

INSPEKTION AF BOSTEDET STUBMØLLEVEJ ENDELIG RAPPORT



INSPEKTION AF BOSTEDET STUBMØLLEVEJ ENDELIG RAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	5
2. GENERELT OM INSPEKTIONEN	6
BAGGRUNDEN FOR BORGERRÅDGIVERENS INSPEKTIONSVIRKSOMHED	6
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	6
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	8
SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)	9
3. SAMMENFATNING	10
4. GENERELT OM BOSTEDET STUBMØLLEVEJ	11
5. MAGTANVENDELSE	13
REGLER OM MAGTANVENDELSE	13
GENERELT OM MAGTANVENDELSE EFTER SERVICELOVENS KAP. 24	13
FORHOLDET TIL ANDEN LOVGIVNING	14
DE GENERELLE BETINGELSER I SERVICELOVENS KAPITEL 24	15
DE KONKRETE BETINGELSER FOR MAGTANVENDELSE EFTER § 126	15
DE KONKRETE BETINGELSER FOR MAGTANVENDELSE EFTER § 127	18
SAGSBEHANDLINGSREGLER, INDBERETNING MV.	19
TILSYN MV.	21
KLAGEREGLER	21
KONKRET VEDRØRENDE BOSTEDET	22
HVORNÅR FOREKOMMER MAGTANVENDELSE PÅ BOSTEDET?	23
GENNEMGANG AF INDBERETNINGER	23
SÆRLIGT OM MAGTANVENDELSEN SOM FANDT STED DEN 21. FEBRUAR 2008	25
TILSYNETS BEMÆRKNINGER	26
VURDERING	27
OMFANGET AF MAGTANVENDELSE PÅ BOSTEDET	27
INDBERETNINGER	27
GRUND TIL OPMÆRKSOMHED MOD REGISTRERING OG INDBERETNING AF MAGTANVENDELSE PÅ BOSTEDET	27
LEDELSENS OG MEDARBEJDERNES BEREDSKAB	27
GRUND TIL OPMÆRKSOMHED MOD MAGTANVENDELSE PÅ BOSTEDET	28
ANDRE FORHOLD VEDRØRENDE MAGTANVENDELSE	28
6. VOLDSPOLITIK	29
GENERELT OM VOLDSPOLITIK	29
KONKRET VEDRØRENDE BOSTEDET	29
VURDERING	31
OMFANGET AF VOLD PÅ INSTITUTIONEN	31
LEDELSENS OG MEDARBEJDERNES BEREDSKAB	31
GRUND TIL OPMÆRKSOMHED MOD VOLDSHÅNDTERING PÅ BOSTEDET	31
ANDRE FORHOLD VEDRØRENDE VOLD	31
BILAG	33
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	33
RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG	34

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens inspektion den 14. marts 2008 af Bostedet Stubmøllevej under Socialforvaltningen.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på forvaltningens eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Rapporten er inddelt i en generel del om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser og denne undersøgelses metode mv. samt dokumentationsgrundlaget i kapitel 2 og en speciel del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og frem.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Bagest er som bilag optrykt Borgerrådgiverens kritikskala og en oversigt over retskilder.

Borgerrådgiveren den 12. august 2008



Johan Busse
borgerrådgiver

2. GENERELT OM INSPEKTIONEN

BAGGRUNDEN FOR BORGERRÅDGIVERENS INSPEKTIONSVIRKSOMHED

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) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

”Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at borgerrådgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, 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. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at ”inspektionerne vil blive gennemført som en stikprøvekontrol i en dybtgående form med efterfølgende udarbejdelse af en inspektionsrapport. Værdien af inspektionsvirksomheden ligger dels i en grundig undersøgelse af udvalgte institutioner og lign., dels i opfølgningen og vejledningen konkret og generelt i den efterfølgende inspektionsrapport.”

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af udvidelsen af Borgerrådgiverens opgaver.

Den nærmere baggrund for netop denne inspektion skal herudover findes i de spørgsmål, som i 2007 og 2008 er blevet rejst i forbindelse med bosteder under Socialforvaltningen. Forholdene omfatter blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse til forvaltningens tilsynskontor samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Borgerrådgiverens inspektioner indledes normalt med en varsling af inspektionen over for inspektionsstedet (institutionen, plejehjemmet, bostedet mv.) samt af forvaltningens direktion og eventuelle øvrige interessenter (tilsynsenheder, bruger- og pårørenderåd, ældreråd og lignende). Samtidig med varslingen, som normalt sker 4-6 uger før selve inspektionen, beder Borgerrådgiveren inspektionsstedet om ved opslag at gøre beboere og brugere opmærksom på

inspektionen med henblik på, at disse kan få en samtale med Borgerrådgiveren og hans medarbejdere under inspektionen.

Borgerrådgiveren oplyser forud for inspektionen om de temaer, som danner grundlag for inspektionen.

Denne inspektion blev imidlertid gennemført uvarslet, hvorfor institutionen og forvaltningen først på inspektionstidspunktet blev gjort bekendt med inspektionen og dens formål.

Nogle inspektioner vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence, hvor det er anført, at "det vil være hensigtsmæssigt, at inspektionerne målrettes mod udvalgte temaer for at komme mere til bunds. Der kan f.eks. arbejdes med større inspektioner, der bredt omfatter relevante forhold, og mindre inspektioner, der omfatter færre forhold, som er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse." (BR 565/06).

Denne inspektion angik alene forhold vedrørende magtanvendelse og håndtering af voldsepisoder på bostedet.

På inspektionsdagen havde Borgerrådgiveren samtale med bostedets forstander og en uddannet fastansat medarbejder.

Borgerrådgiveren og hans medarbejdere foretog desuden en kort besigtigelse af dele af bostedets fysiske rammer.

Borgerrådgiveren bad desuden om at låne kopier af de seneste fem registrerede tilfælde af magtanvendelse samt om en kopi af bostedets voldspolitik, jf. nærmere nedenfor.

Samtidig med inspektionen modtog Socialforvaltningen en anmodning om oplysninger om indberettede tilfælde af magtanvendelse på bostedet tillige med kopier af de seneste to tilsynsrapporter for bostedet.

Selve inspektionen var således udgangspunktet for Borgerrådgiverens indsamling af oplysninger, herunder de umiddelbare visuelle indtryk og konstateringer samt faktuelle oplysninger og mere personlige opfattelser om inspektionsstedet fra ledelse og medarbejdere.

Ved indsamlingen af oplysninger om inspektionsstedet er institutionens ledelse og medarbejdere en væsentlig oplysningskilde. Det indebærer, at fremskaffelsen af korrekte og fyldestgørende oplysninger om inspektionsstedet, herunder om eventuelle forhold der kan give anledning til kritik, i et vist omfang er afhængig af ledelsens og medarbejdernes loyale meddelelse af oplysninger herom.

På baggrund af den informationsindsamling, som sker under selve inspektionen, udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og inspektionsstedets eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport indeholder også de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen er således allerede på dette tidspunkt informeret om det forventede udfald af undersøgelsen.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i inspektionen er afklaret.

De spørgsmål, som særligt blev søgt afklaret i forbindelse med denne inspektion, var:

- Forekommer magtanvendelse på institutionen og i hvilket omfang?
- Er der overensstemmelse mellem antallet af magtanvendelser i 4. kvartal 2007 og antallet af indberetninger?
- Er der på baggrund af inspektionen grund til at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet registreres og indberettes i overensstemmelse med lovgivningen?
- Synes ledelse og medarbejdere at være velforberedt på, hvorledes de kan/skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale?
- Er der på baggrund af inspektionen grund til at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet sker i overensstemmelse med lovgivningen?
- Forekommer vold på institutionen og i hvilket omfang?
- Synes ledelse og medarbejdere at være velforberedt på, hvorledes de kan/skal agere i situationer med vold?
- Er der på baggrund af inspektionen grund til at være særlig opmærksom på, om reaktioner på vold sker i overensstemmelse med lovgivningen og kommunens retningslinjer?
- Er der andre forhold vedrørende magtanvendelse og vold på bostedet, som giver anledning til bemærkninger?

REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinier mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humane og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang) og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)

I forbindelse med varslingen af denne inspektion bad Borgerrådgiveren bostedet om at låne kopier af de seneste fem registrerede tilfælde af magtanvendelse samt kopi af bostedets voldspolitik. Desuden bad Borgerrådgiveren Socialforvaltningen om oplysninger om indberettede tilfælde af magtanvendelse på bostedet samt kopier af de seneste to tilsynsrapporter for bostedet.

Borgerrådgiveren modtog i den anledning følgende fra forvaltningen og bostedet:

- Kopi af de seneste fem indberettede tilfælde af magtanvendelse forud for inspektionen. Der er tale om magtanvendelser fra 2008
- Bostedet Stubmøllevejs vejledning om magtanvendelse, januar 2008
- Bostedets ambulanceplan for ansatte i bostedet
- Kopi af de to seneste tilsynsrapporter fra Socialforvaltningen vedrørende bostedet.

3. SAMMENFATNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens inspektion den 14. marts 2008 af Bostedet Stubmøllevej under Socialforvaltningen.

Inspektionen blev gennemført i overensstemmelse med forudsætningerne for Borgerrådgiverens egen driftkompetence som en stikprøvekontrol i en dybtgående form med efterfølgende udarbejdelse af denne inspektionsrapport.

Den nærmere baggrund for netop denne inspektion skal herudover findes i de spørgsmål, som i 2007 og 2008 blev rejst i forbindelse med bosteder under socialforvaltningen omfattende blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

Om magtanvendelse på Bostedet Stubmøllevej har jeg blandt andet udtalt følgende:

Magtanvendelse forekommer på bostedet, men er ikke en jævnligt forekommende begivenhed. Bostedet havde efter det oplyste seks tilfælde af magtanvendelse i 2007.

Der ses at være overensstemmelse mellem det af bostedet oplyste antal tilfælde af magtanvendelse i 4. kvartal 2007 og det antal indberetninger, som Socialforvaltningen har modtaget.

Det er min vurdering, at der ikke er særlig grundlag for at antage, at der forekommer magtanvendelse på bostedet, som ikke registreres og indberettes.

Ledelse og personale synes at være tilstrækkeligt forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale, således at magtanvendelse undgås i videst mulige omfang.

Jeg har ikke i forbindelse med min inspektion fundet konkret grundlag for at konstatere, at der er behov for at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet sker i overensstemmelse med lovgivningen.

Om Bostedet Stubmøllevejs politik for og håndtering af voldsepisoder har jeg blandt andet udtalt følgende:

På baggrund af det oplyste kan jeg konstatere, at vold forekommer på bostedet, men det er mit indtryk, at der normalt er tale om mildere former for vold.

Ledelse og medarbejdere synes på inspektionstidspunktet i nogen grad at være forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer med vold.

Derimod synes bostedet på inspektionstidspunktet i mindre grad at være forberedt på mere alvorlige voldsepisoder.

Jeg har ikke i forbindelse med min inspektion fundet særlig grundlag for at antage, at voldsepisoder i almindelighed håndteres uhensigtsmæssigt.

Jeg har fundet det beklageligt, at bostedet ikke på inspektionstidspunktet havde en egentlig voldspolitik. Jeg har senere modtaget bostedets skriftlige voldspolitik fra juli 2008.

4. GENERELT OM BOSTEDET STUBMØLLEVEJ

Bostedet Stubmøllevej har til huse på Stubmøllevej 13, 2450 København SV.

Bostedet har karakter af kommunalt bosted og drives efter nærmere aftale med forvaltningen.

Retligt er der tale om et bosted efter servicelovens § 108, hvorefter kommunen 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.

Der kan ifølge vejledning nr. 95 af 6. december 2006 om botilbud til voksne være tale om fysiske funktionsnedsættelser i form af lammelser, hjerneskade mv., og der kan være tale om psykiske funktionsnedsættelser f.eks. i form af udviklingshæmning, udviklingsforstyrrelser mv., ligesom der kan være tale om en kombination af både en fysisk og en psykisk funktionsnedsættelse. Vanskeligt stillede sindslidende er også omfattet af målgruppen, ligesom målgruppen også omfatter psykisk syge misbrugere ("dobbeldiagnoser").

Bostedet har pt. 19 beboere fordelt på 2 afdelinger. Der er tale om fysisk og mentalt udviklingshæmmede beboere. Beboerne kan ikke klare sig i bofællesskaber, idet de har brug for mere hjælp. Beboerne er dog i en vis udstrækning selvhjulpne og er mobile. På grund af bostedets fysiske rammer skal beboerne kunne stå og gå.

Mange af beboerne også en psykiatrisk diagnose. En beboer med Downs Syndrom er blevet senil-dement. Denne beboer kan være aggressiv og utilregnelig – beboeren er blevet visiteret til et andet bosted og venter på plads.

Der er pt. ansat 24 medarbejdere inklusiv dem, der er fastansat med et mindre timeantal (7 fuldtidsansatte pædagoger på hver afdeling samt 2 studerende).

Ifølge det oplyste er der 15 faglærte medarbejdere (opgjort efter hoveder).

Om natten er der en nattevagt til hele huset. Af nattevagterne er en uddannet og en uuddannet.

I dagtimerne er der altid uddannet personale tilstede. De to faste nattevagter (en uddannet og en ikke uddannet) har vagt en uge ad gangen. Det vil sige, at der hver anden uge kun er en uuddannet medarbejder i nattetimerne. Bostedet oplyste, at natten normalt er rolig i huset, og at nattevagten altid kan ringe til en anden medarbejder eller ledelsen, hvis der opstår behov for det.

Den medarbejder, som Borgerrådgiveren havde samtale med i forbindelse med inspektionen, bekræftede, at der er en aftale mellem ledere og medarbejdere, der gør det muligt altid at kunne kontakte en anden med henblik på at rådføre sig.

Alle medarbejderne har modtaget undervisning i magtanvendelse, jf. nedenfor.

Alle beboerne har pædagogiske handleplaner med en række delmål, herunder delmål vedrørende konfliktforebyggelse og retningslinjer for, hvordan man undgår at bruge magt over for den enkelte. Erfaringer omkring beboerne skrives ind i delmålene. Bostedet anvender 'Bostedsystem' – et elektronisk dokumentationssystem til handleplaner.

I forbindelse med inspektionen foretog Borgerrådgiveren en kort besigtigelse af bostedets fysiske rammer. Forholdene på bostedet er relativt trange, og der er ikke meget plads på f.eks. badeværelser og toiletter.

5. MAGTANVENDELSE

REGLER OM MAGTANVENDELSE

I dette kapitel gennemgås relevante bestemmelser om magtanvendelse efter servicelovens kapitel 24, idet hovedvægten er lagt på lovens §§ 126-127 (fastholdelse, føring og tilbageholdelse i boligen), som undersøgelsen primært vedrører.

Generelt om magtanvendelse efter servicelovens kap. 24

Reglerne i servicelovens kapitel 24 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten giver en udtømmende opregning af, hvilke tvangsmæssige foranstaltninger der lovligt kan sættes i værk på det sociale område.

De nugældende regler er senest revideret ved lov nr. 211 af 13. marts 2007, som trådte i kraft den 1. april 2007.

Reglerne i den nugældende servicelov er, bortset fra redaktionelle ændringer, identiske med de tidligere gældende regler.

Reglerne tager udgangspunkt i principperne i grundlovens § 71 om den personlige frihed og menneskerettighedskonventionens artikel 5 om ret til frihed og personlig sikkerhed.

Formålet med bestemmelserne er ifølge servicelovens § 124, stk. 1, at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

Reglerne om magtanvendelse og andre indgreb i den personlige frihed bygger på følgende principper:

- at socialpædagogisk bistand altid går forud for magtanvendelse,
- at den mindst indgribende løsning altid skal have første prioritet (mindsteindgrebsprincippet),
- at indgreb i den personlige frihed skal tilpasses den enkeltes situation og behov, ligesom den enkeltes behov ikke kan begrunde uforholdsmæssige indgreb overfor andre, f.eks. øvrige beboere i et plejehjem eller et bofællesskab (individualitetsprincippet),
- at det skal være klart for den enkelte eller pårørende, værge eller bisidder, hvilke beslutninger der træffes og hvorfor, ligesom borgerne generelt bør have adgang til viden om gældende regler og praksis (åbenhed),
- at indgreb i den personlige frihed skal have klar lovhjemmel (legalitetsprincippet),
- at der er fastsat særlige regler om beslutningskompetence mv.,
- at der gælder særlige krav til beslutningsgrundlag og klageadgang, og
- at der gælder særlige regler om registrering og indberetning samt om tilsyn.

For personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har kommunen en pligt til at yde en særlig indsats, jf. servicelovens § 81.

Over for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne skal kommunen yde hjælp efter loven, uanset om der foreligger samtykke fra den enkelte. Hjælpen kan dog ikke ydes ved brug af fysisk tvang, jf. lovens § 82, bortset fra de tilfælde, som er omfattet af lovens kapitel 24.

Reglerne i lovens kapitel 24 giver adgang til udøvelse af magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der får personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand mv. og aktiverende tilbud efter en række af servicelovens bestemmelser, og som ikke samtykker, jf. lovens § 124, stk. 2.

De former for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, som kan være lovlige (og efter omstændighederne pligtmæssige) at anvende, er efter lovens kapitel 24:

- personlige alarm- eller pejlesystemer efter lovens § 125,
- fastholdelse og føring efter lovens § 126,
- tilbageholdelse i boligen efter § 127,
- anvendelse af beskyttelsesmidler efter § 128,
- optagelse i særligt botilbud uden samtykke efter § 129.

Jeg har ved min inspektion hovedsageligt koncentreret mig om magtanvendelse i form af fastholdelse og føring samt tilbageholdelse i boligen.

Serviceovens kapitel 24 giver, som nævnt, en udtømmende opregning af hvilke tvangsmæssige foranstaltninger, der lovligt kan iværksættes på det sociale område.

Enhver form for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal for det første opfylde de generelle betingelser i lovens § 124 samt de konkrete betingelser afhængigt af indgrebsformen (bestemmelserne i lovens §§ 125-129) og skal foregå efter de sagsbehandlingsregler, som er foreskrevet i loven. Reglerne er nærmere omtalt nedenfor.

Reglerne finder anvendelse på personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der får personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand mv. efter serviceovens §§ 83-87, behandling efter §§ 101 og 102 eller aktiverende tilbud efter §§ 103 og 104, og som ikke samtykker i den foranstaltning, der tænkes iværksat efter reglerne.

Forholdet til anden lovgivning

Bestemmelserne i serviceovens kapitel 24 skal ses i sammenhæng med anden lovregulering, som kan indeholde hjemmel til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten.

Det drejer sig dels om bestemmelser i straffeloven, dels om reglerne i lov om anvendelse af tvang i psykiatrien og sundhedsloven.

Ulovlige handlinger, der har været nødvendige for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb, kan efter straffelovens § 13, stk. 1, være straffri. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

” § 13. Handlinger foretagne i nødværge er straffri, for så vidt de har været nødvendige for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går ud over, hvad der under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning er forsvarligt.
...”

Bestemmelsens suppleres af straffelovens § 14, hvorefter en ellers strafbar handling kan være straffri, når den er nødvendig for at afværge truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen må anses for at være af forholdsvis underordnet betydning. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

” § 14. En handling, der ellers ville være strafbar, straffes ikke, når den var nødvendig til afværgelse af truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen måtte anses for at være af forholdsvis underordnet betydning.”

Disse bestemmelser, som gælder for alle og ikke alene for medarbejdere i den kommunale omsorgssektor, giver adgang til at udøve magtanvendelse inden for visse snævre grænser uden om bestemmelserne i serviceovens kapitel 24.

Såvel nødværge som nødret udgør ekstraordinære hjemmeler til brug af tvang i ekstraordinære situationer. Bestemmelserne kan derfor ikke anvendes som hjemmelsgrundlag for at foretage jævnligt forekommende tvangsmæssige indgreb.

Serviceovens kapitel 24 suppleres desuden af bestemmelserne i lov om anvendelse af tvang i psykiatrien, som indeholder bestemmelser om anvendelse af tvang på det psykiatriske område.

Endelig suppleres serviceovens kapitel 24 af bestemmelserne i sundhedsloven, som inden for området for sundhedsmæssig behandling regulerer blandt andet information og samtykke til behandling og pleje.

Anvendelsesområderne for lov om anvendelse af tvang i psykiatrien, sundhedsloven og serviceovens bestemmelser om indgreb i selvbestemmelsesretten er afgrænset af blandt andet den omfattede persongruppe (f.eks. psykiatriske patienter efter lov om anvendelse af tvang i psykiatrien), personalet (sundhedspersonale efter sundhedsloven) og indgrebets formål (f.eks. forebyggelse og helbredelse efter sundhedsloven).

Også afgrænsningen til lov om værgemål spiller en rolle i arbejdet med magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten. Denne vil dog ikke blive beskrevet nærmere her.

De generelle betingelser i serviceovens kapitel 24

Det følger af lovens § 124:

- at magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten kun må ske når det er absolut nødvendigt (stk. 1),
- at det er en forudsætning, at der foreligger den fornødne faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne (stk. 2),
- at kommunen forud for enhver form for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal foretage, hvad der er muligt for at opnå personens frivillige medvirken (stk. 3),
- at anvendelse af magt skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået og at mindre indgribende foranstaltninger skal anvendes, hvis disse er tilstrækkelige (stk., 4), og
- at magtanvendelse skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til den pågældende og andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelser eller ulempe (stk. 5).

De konkrete betingelser for magtanvendelse efter § 126

De konkrete betingelser for fastholdelse mv. er, som nævnt, opregnet i lovens § 126, som er sålydende:

“§ 126. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når

1) der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og

2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan undtagelsesvis for en afgrænset periode træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person, hvis dette må anses for en absolut nødvendighed for at udøve omsorgspligten i personlig hygiejne-situationer. Det skal samtidig gennem den faglige handlingsplan, jf. § 136, stk. 2, søges sikret, at magtanvendelse i personlig hygiejne-situationer i fremtiden kan undgås.”

Magtanvendelse i form af fastholdelse efter bestemmelsens stk. 1, giver adgang til akut at anvende magt i form af at fastholde en person eller føre denne person til et andet lokale, når dette er nødvendigt for at undgå, at pågældende skader sig selv, eller når der i konfliktsituationer er risiko for, at den pågældende skader andre.

Afgørelsen om at fastholde i den akutte situation efter § 126, stk. 1, træffes af personalet.

Fastholdelsen må aldrig strækkes ud over det tidsrum, der er absolut nødvendigt.

Velfærdsministeriet har beskrevet reglerne i vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten.

I vejledningen er blandt andet anført:

”Nærliggende risiko for væsentlig personskade

44. Magtanvendelse i form af fastholdelse er tilladt i situationer, hvor der er risiko for, at pågældende skader sig selv, eller der i konfliktsituationer er risiko for, at den pågældende skader andre beboere, personale eller andre personer.

Risikoen skal være nærliggende og skal indebære, at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Hvis en person er truende over for andre beboere, skal der tages hensyn til de andre beboere.

Har personen fx kort forinden været voldelig, og er personen stadig stærkt ophidset, kan der være nærliggende risiko for, at den pågældende vil gribe til vold igen.

Hensynet til de andre beboere kan i den konkrete situation indebære, at denne person bør holdes fast og evt. føres til et andet lokale.

Det er ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at den pågældende vil foretage sig noget, der kan udsætte personen selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Der skal i den konkrete situation være en reel og begrundet risiko for, at vedkommende vil foretage sig handlinger, der er egnede til, at personen skader sig selv eller andre.

Det er således ikke tilstrækkeligt til at bringe bestemmelsen i anvendelse, at en person skubber eller tjatter til en anden. Verbale trusler er heller ikke i sig selv nok til at udgøre en risiko.

Eksempler på væsentlig personskade er brækkede lemmer, hjernerystelser, kraniebrud, tabte eller løse tænder, snitsår og kvæstelser opstået enten ved grov fysisk vold eller ved brug af skarpe instrumenter som knive, sakse m.v. eller andre redskaber. Væsentlig personskade kan også være forgiftningstilstande, forbrændinger og bid.

Absolut påkrævet

45. Anvendelsesområdet for § 126 er begrænset til tilfælde, hvor anvendelsen er absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for væsentlig personskade på sig selv eller andre. Magtanvendelse i form af fastholdelse kan derfor ikke lovligt finde sted i de tilfælde, hvor risikoen for personskade kan afværges på andre og mindre indgribende måder.

At indgrebet er absolut påkrævet for at undgå personskade indebærer, at den pågældende er insisterende og vedholdende i sin udtryksform. Alle andre, og mindre indgribende metoder og midler skal have vist sig nyttesløse, ligesom pågældende ikke viser tegn til at ville ændre adfærd. Hvis en person fx kontinuerligt slår hovedet ind i væggen, og den pågældende ikke holder op, selv om personalet har forsøgt at berolige vedkommende ved at tale med ham eller hende, ved at henlede opmærksomheden på noget andet, ved at forsøge at motivere vedkommende til at holde op eller ved at skælde ud, og der er risiko for væsentlig personskade, hvis den pågældende fortsætter, kan det være nødvendigt at fastholde fx hoved og arme.

...”

Fysisk støtte, som har til formål at modvirke effekten af rykvisse kramper, spasticitet etc. eller som har til formål at berolige, betragtes ikke som magtanvendelse, jf. vejledningen, pkt. 46.

Bestemmelsen i § 126, stk. 2, giver adgang til, at kommunen undtagelsesvis og for en afgrænset periode kan træffe afgørelse om at tillade fysisk magtanvendelse i form af at fastholde en person ved personlig hygiejne, hvis dette må anses som en absolut nødvendighed for at udøve omsorgspligten.

Beslutning om at godkende fastholdelse i hygiejnesituationer efter § 126, stk. 2, træffes af kommunen som en myndighedsafgørelse. Det betyder, at beslutningen ikke kan delegeres til medarbejdere på bosteder, plejehjem mv., men skal træffes på forvaltningsniveau. Jeg henviser i den forbindelse til Folketingets Ombudsmands endelige rapport af 6. september 2006 om bostedet Spurveøften.

I bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2006 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven, opremses de situationer, hvor fysisk magtanvendelse kan ske i hygiejnesituationer (bekendtgørelsens § 4):

”§ 4. Fysisk magt i form af fastholdelse vil kunne tillades i følgende personlige hygiejnesituationer:

- 1) Tandbørstning.
 - 2) Barbering.
 - 3) Hårvask, badning og tøjskift.
 - 4) Klipping af hår og negle.
 - 5) Skiftning af bleer og bind.
 - 6) Pleje af hud.
 - 7) Fjernelse af madrester i kindpose og mundhule.
- ...”

Fysisk magt i form af fastholdelse i hygiejnesituationer vil kunne tillades i en tidsperiode på indtil 3 måneder. Kommunalbestyrelsen vil kunne forlænge tidsperioden, der dog ikke kan overstige i alt 6 måneder, idet andre metoder til at fremme hygiejneforholdene hos den pågældende sideløbende skal udvikles efter servicelovens § 126, stk. 2, 2. pkt., jf. bekendtgørelse nr. 789 § 4, stk. 4.

Der vil efter denne periodes udløb igen kunne træffes afgørelse om tilladelse af fysisk magt i form af fastholdelse i hygiejnesituationer for en periode på indtil 3 måneder med mulighed for forlængelse i op til 6 måneder under visse nærmere angivne betingelser, jf. bekendtgørelse nr. 789, § 4, stk. 5.

Kommunen skal udarbejde handleplaner i overensstemmelse med servicelovens § 141 for alle personer, der udsættes for magtanvendelse, jf. lovens § 136, stk. 2.

Ifølge vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten har handleplanerne til formål at beskrive overvejelser og pædagogiske metoder, som skal tages i anvendelse for at undgå, at behovet for magtanvendelse opstår i fremtiden samt for at minimere varigheden af foranstaltningen.

Særligt for fastholdelse mv. i hygiejnesituationen fremgår det direkte af § 126, stk. 2, at det samtidig gennem den faglige handlingsplan skal ”søges sikret, at magtanvendelse i personlig hygiejnesituationer i fremtiden kan undgås”.

De handleplaner, som skal udarbejdes for alle personer, der udsættes for magtanvendelse, skal ifølge lovens § 141 angive

- 1) formålet med indsatsen,
- 2) hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet,
- 3) den forventede varighed af indsatsen og
- 4) andre særlige forhold vedrørende boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling, hjælpemidler mv.

Handleplanerne bør udarbejdes ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

Ifølge vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 skal planen indeholde en beskrivelse af målet med den aktuelle indsats. Det kan f.eks. være en beskrivelse af hvilke hjælpemidler, boligindretning og /eller socialpædagogisk bistand i hjemmet, der kan støtte personen i at få hverdagen til at fungere, eller hvilke tilbud om uddannelse eller kurser, der kan være behov for. Der kan også være behov for at revurdere et allerede givet beskæftigelsestilbud.

Det er videre angivet i vejledningen, at udarbejdelse af planer også er af væsentlig betydning for personalets retssikkerhed, idet det af planen skal fremgå, hvilke handlinger og metoder der

forventes af medarbejderen. Denne beskrivelse sikrer, at tilrettelæggelsen og udførelsen af hjælpen til den pågældende ikke overlades til den enkelte medarbejder, men gøres til genstand for en fælles dialog. En dialog hvor handlinger og metoder i hjælpen til mennesker med særlige behov fortsat drøftes på baggrund af etiske overvejelser.

Der er tale om en *pligt* for den sociale myndighed til at udarbejde sådanne planer for personer, der har været underkastet magtanvendelse.

I bekendtgørelse nr. 893, om magtanvendelse over for børn og unge der er anbragt uden for hjemmet, af 9. juli 2007 (tidligere bkg.nr. 1613 af 12. december 2006) er fastsat særlige regler om magtanvendelse over for børn og unge.

De konkrete betingelser for magtanvendelse efter § 127

De konkrete betingelser for tilbageholdelse i boligen er, som nævnt, opregnet i lovens § 127, som er sålydende:

”§ 127. Under samme betingelser som i § 125, stk. 2, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person for at forhindre denne i at forlade boligen eller for at føre denne tilbage til boligen.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om, for hvilken periode tilbageholdelse i boligen kan anvendes, og skal løbende vurdere, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.”

Betingelserne i § 125, stk. 2, som der henvises til er, at

“1) der er nærliggende risiko for, at en eller flere personer ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og
2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko og
3) lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.”

Ifølge Velværdsministeriets vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten forudsætter tilbageholdelse i boligen f.eks. en konkret viden om, at personen ofte forlader boligen, og/eller vedvarende udtrykker ønske om at forlade boligen.

Det er således ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at personen vil forlade boligen og derved vil udsætte sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Der er ikke hjemmel til at føre personen tilbage til et lokale med låst dør. Fysiske indgreb i form af at føre en person tilbage skal kombineres med tryghedsskabende initiativer mv. og forudsætter således altid, at der er personale eller andre tilstede, som kan yde denne hjælp.

De situationer, hvor en person er ved at forvilde sig ud af boligen, og hvor personalet kan tilbageholde personen uden at anvende magt, er ikke omfattet af § 127.

Det afgørende er ifølge vejledningen ikke det, at personen vil gå, men de synliggjorte risici der er forbundet med at gå på tidspunkter, hvor der ikke er mulighed for ledsagelse. Bestemmelsen giver således adgang til, at personalet eller andre kan tilbageholde en person, når de bliver opmærksomme på, at personen har forladt boligen eller er ved at forlade boligen og dermed bringer sig selv i en farefuld situation.

Beslutningen skal, som det fremgår, ske for en afgrænset periode.

Det følger af Socialforvaltningens retningslinjer for magtanvendelse fra november 2007, at Socialforvaltningen, Kvalitets- og Tilsynskontoret altid skal forhåndsgodkende indgrebet. Hvis beboeren forholder sig passivt til beslutning om tilbageholdelse, vil Kvalitets- og Tilsynskontorets

godkendelse være tilstrækkeligt, men hvis borgeren modsætter sig indgrebet, skal det efter servicelovens § 130, stk. 1, forelægges det sociale nævn til godkendelse.

Det Sociale Nævn skal altså i disse situationer have godkendt beslutningen om tilbageholdelse, inden den kan sættes i værk, medmindre det har været påkrævet at sætte foranstaltningen i værk, inden Det Sociale Nævns afgørelse foreligger, jf. servicelovens § 130, stk. 4 (nævnets stillingtagen indhentes efterfølgende).

Borgeren skal have beskikket en advokat under sagens behandling.

Ifølge § 3, stk. 3 i bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2006 må tilbageholdelse i boligen mv. ikke være en følge af særlige døråbnere, uden at kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse herom efter servicelovens § 127. Personer, der ikke er omfattet af en afgørelse om tilbageholdelse i boligen mv. efter servicelovens § 127, skal sikres nødvendig hjælp til at betjene de særlige døråbnere.

Indgrebet skal revurderes af forvaltningen senest 8 måneder efter, at afgørelsen er truffet.

Som Borgerrådgiver kan jeg ikke tage stilling til kommunens afgørelser, og jeg vil derfor ikke i konkrete tilfælde tage stilling til, om en magtanvendelse er lovlig. Min undersøgelse af magtanvendelsen angår derfor alene rammerne for magtudøvelse, tilsyn mv. samt de formelle bestemmelser om den sagsbehandling, indberetning mv., som foregår i forbindelse med magtanvendelsen.

Sagsbehandlingsregler, indberetning mv.

Enhver form for magtanvendelse skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen, jf. for børn og unges vedkommende servicelovens § 123, stk. 4 og for voksnes vedkommende lovens § 136.

Alle indgreb i den personlige frihed skal registreres og indberettes til kommunen. Det gælder både lovligt iværksatte foranstaltninger efter §§ 126 og 127, nødværge og nødret og endelig ulovlige indgreb samt magtanvendelse iværksat med samtykke.

Ifølge § 10 i bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2006 skal registrering efter lovens § 136 ske på særlige indberetningsskemaer, som kan rekvireres hos Socialministeriet (nu Velfærdsministeriet).

Socialministeriet har i et brev til Folketingets Ombudsmand af 19. april 2006 anført følgende om den tidligere (og på dette punkt enslydende) magtanvendelsesbekendtgørelse:

"Socialministeriet kan oplyse, at det fremgår af lov om social service § 109 l, at optagelse i særlige botilbud efter § 109 e og enhver form for magtanvendelse, herunder magtanvendelse i forbindelse med foranstaltninger efter §§ 109 a, skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen eller amtsrådet.

Det fremgår endvidere af bekendtgørelse nr. 1109 af 12. december 2003 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne efter kapitel 21 i lov om social service § 10, at registrering efter servicelovens § 109 l skal ske på de af Socialministeriet udarbejdede skemaer, der kan rekvireres hos Socialministeriet.

Der er således ikke hjemmel til, at [kommunen] kan benytte lokalt udarbejdede skemaer i stedet for de af Socialministeriet udarbejdede skemaer.

Kommunalbestyrelsen eller amtsrådet skal på baggrund af indberetningerne vurdere, om der er behov for påtale eller anden form for opfølgning. Der er i den forbindelse ikke noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen eller amtsrådet træffer beslutning om, at der i forbindelse med

magtanvendelse skal ske indberetning af yderligere oplysninger udover de oplysninger, der fremgår af Socialministeriets skemaer.”

På skema 1 indberettes blandt andet tilbageholdelse efter § 127.

På skema 2 indberettes fastholdelse og føring (§ 126, stk. 1) herunder indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret samt al anden magtanvendelse, dvs. indgreb som er ulovlige, samt magtanvendelse foretaget med samtykke.

Skema 3 er et indstillingsskema, hvorpå bostedet formulerer et ønske om forvaltningens godkendelse af fastholdelse i hygiejnesituationen.

Registreringspligten for lovligt iværksatte foranstaltninger knytter sig til selve iværksættelsen af en godkendt foranstaltning. Registreringen af f.eks. godkendt tilbageholdelse eller fastholdelse i hygiejnesituationer skal således ikke gentages for hver gang, der gøres brug af den godkendte fastholdelse.

Det betyder, at der (bortset fra ansøgningen til forvaltningen) alene skal ske registrering og indberetning til forvaltningen første gang, den godkendte foranstaltning iværksættes.

Registrering af magtanvendelse efter servicelovens §§ 126-127 skal foretages straks og senest dagen efter, at indgrebet har fundet sted. Registreringerne skal indberettes månedligt til kommunalbestyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 789 § 12. Forvaltningerne kan godt fastsætte kortere frister, f.eks. i form af krav om løbende indberetning.

I tilfælde, hvor der sker overtrædelse af reglerne, hvor fortsat magtanvendelse skal godkendes af Det Sociale Nævn, eller hvor indgreb er foretaget som led i nødværge eller nødret, skal registrering foretages straks og senest dagen efter, at foranstaltningen er sat i værk, jf. bekendtgørelsens § 11. Disse registreringer skal indberettes straks og senest på 3. dagen til kommunalbestyrelsen.

Registrering efter de nævnte bestemmelser foretages af den person, der har iværksat indgrebet eller foranstaltningen, eller af den person, der har instruktionsbeføjelsen over for den ansatte, som har iværksat indgrebet eller foranstaltningen, jf. bekendtgørelsens § 14.

Da der som nævnt stilles det formkrav til indberetningen, at Socialministeriets skema skal anvendes, må det forudsættes, at samtlige rubrikker som udgangspunkt skal udfyldes.

Registrerede foranstaltninger indberettes månedligt til kommunalbestyrelsen på de særlige indberetningsskemaer, jf. bekendtgørelse nr. 789 § 12, stk. 2.

Socialforvaltningen har besluttet at indberetning af magtanvendelse efter servicelovens § 126 skal ske løbende, jf. forvaltningens retningslinjer for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten 2007.

Socialforvaltningen har ved brev af 26. juni 2008 blandt andet oplyst følgende herom:

”Socialforvaltningen kan oplyse, at alle registrerede tilfælde af magtanvendelse, dvs. ikke kun magtanvendelse efter servicelovens § 126, skal indberettes løbende, dog er fristen for indberetning af en måneds magtanvendelser altid senest den 5. i den efterfølgende måned eller førstkommande hverdag, hvis den 5. er en lør-, søn- eller helligdag.

Fristerne for indberetning er indskærpet overfor alle Socialforvaltningens tilbud til børn og unge, udviklingshæmmede og psykisk syge i maj måned 2008.”

Tilsyn mv.

Efter retssikkerhedslovens § 15 har kommunalbestyrelsen ansvaret for, hvordan kommunen planlægger og udfører sin virksomhed på det sociale område. Efter § 16 har kommunalbestyrelsen pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses.

Kommunalbestyrelsen har således pligt til at holde sig informeret om indhold og fremgangsmåde i tilbuddene samt til at forholde sig til denne information i forhold til opgaver, formål og lovgivningen.

På baggrund af de ovenfor nævnte indberetninger vurderer kommunen, om der er behov for påtale eller anden form for opfølgning, og der udarbejdes en årlig beretning over magtanvendelsen, som forelægges for kommunalbestyrelsen eller amtsrådet, jf. bekendtgørelsen nr. 789 § 15.

Det løbende tilsyn med indberettede sager suppleres med (de fysiske) tilsyn efter servicelovens § 151, hvorefter kommunen har pligt til at føre tilsyn med, at de kommunale opgaver efter §§ 83 og 86 løses i overensstemmelse med de afgørelser, kommunalbestyrelsen har truffet efter disse bestemmelser og i henhold til kommunalbestyrelsens vedtagne kvalitetsstandarder, jf. §§ 138 og 139.

Af vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 fremgår følgende vedrørende indberetning:

”112. På baggrund af indberetningerne vurderer kommunalbestyrelsen, hhv. regionsrådet, om der er behov for påtale eller anden form for opfølgning, og der udarbejdes en årlig beretning over magtanvendelsen, som forelægges for kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, jf. bekendtgørelsens § 15.

Det er således væsentligt, at der løbende er politisk bevågenhed om disse forhold, og at problemer og metoder kan indgå i en dialog mellem kommunalbestyrelsen og brugerorganisationer, herunder de kommunale handicapråd, og pårørende.
...”

Ifølge vejledningen skal kommunen således vurdere indberetningerne for at se, om der er behov for påtale eller anden form for opfølgning.

Klageregler

Beslutninger om magtanvendelse efter servicelovens §§ 126-127 kan indbringes for Det Sociale Nævn, jf. lovens § 133, stk. 1. Klageadgangen gælder også indgreb, som udføres af private leverandører.

Ifølge § 133, stk. 4 og § 134, stk. 4, kan en ægtefælle, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, som foranstaltningen vedrører, klage over kommunalbestyrelsens beslutning, når den person, som afgørelsen vedrører, ikke selv er i stand til at klage.

Inden en klage behandles i nævnet skal kommunen vurdere, om der er grundlag for at give klageren helt eller delvist medhold. Derfor skal en klage først afleveres til kommunen. Kan kommunen ikke give klageren medhold, sendes klagen med begrundelse for afgørelsen og genvurderingen videre til nævnet, jf. retssikkerhedslovens § 66.

Klagen skal indgives inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen, jf. retssikkerhedslovens § 67.

Det Sociale Nævns afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Ankestyrelsen kan dog på baggrund af en klage optage en sag til behandling, når Ankestyrelsen skønner, at sagen har principiel eller generel betydning, jf. retssikkerhedslovens (lovbekendtgørelse nr. 1047 af 27. august 2007) § 63.

Såfremt indgreb efter § 127 er sket mod den pågældendes vilje og derfor har været forelagt Det Sociale Nævn til godkendelse, kan nævnets godkendelse inden fire uger indbringes for Ankestyrelsen, jf. servicelovens § 134, stk. 1.

Også i disse tilfælde kan en ægtefælle, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, som foranstaltningen vedrører, klage over kommunalbestyrelsens beslutning, når den person, som afgørelsen vedrører, ikke selv er i stand til at klage, jf. lovens § 134, stk. 4.

Der gælder også i disse tilfælde en klagefrist på fire uger, jf. § 134, stk. 1.

Der findes herudover særlige regler om adgangen til at få afgørelser om tilbageholdelse i boligen prøvet i domstolssystemet, jf. servicelovens § 135.

De berørte borgeres specielle situation og tilstand tilsiger, at der træffes særlige foranstaltninger for at sikre, at de kan have nytte af klagesystemet. Dette er der taget højde for i reguleringen på området på forskellig vis, f.eks. ved reglerne om pårørendes klageadgang.

I § 35 i bekendtgørelse nr. 893 om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet af 9. juli 2007 er fastsat, at tilbuddets leder skal sikre sig, at såvel anbragte børn og unge som forældremyndighedens indehaver bliver gjort bekendt med reglerne i bekendtgørelsen, herunder adgangen til at klage til henholdsvis Ankestyrelsen og kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.

Der er ikke i bekendtgørelse nr. 789 om magtanvendelse på voksenområdet fastsat tilsvarende bestemmelser om forhåndsorientering om regelsættet og klageadgangen, men områdets særlige karakter gør det efter min opfattelse påkrævet, at de enkelte institutioner påtager sig et ansvar i denne henseende.

Socialforvaltningen har ved brev af 26. juni 2008 blandt andet oplyst følgende:

”Socialforvaltningen kan tilslutte sig Borgerrådgiverens betragtninger omkring hensigtsmæssigheden i forhåndsorientering af beboere og pårørende om regelsættet for magtanvendelse og mulighederne for klageadgang.”

KONKRET VEDRØRENDE BOSTEDET

I forbindelse med min inspektion af bostedet Stubmøllevvej havde jeg drøftelser med forstanderen og en medarbejder om bostedets forhold til magtanvendelse, og jeg stillede en række spørgsmål herom.

Det blev blandt andet oplyst, at der forekommer magtanvendelse på bostedet. I 2007 havde bostedet ifølge egne opgørelser seks tilfælde af magtanvendelse. I 4. kvartal havde bostedet et tilfælde.

Alle medarbejderne har modtaget undervisning i magtanvendelse. Et par medarbejdere har været på Socialforvaltningens kursus i reglerne om magtanvendelse (tilsynskontoret).

I forbindelse med introduktion af nye medarbejdere indgår reglerne om magtanvendelse. Nye medarbejdere introduceres desuden gennem en 'følordning'. Dette gælder for både faste medarbejdere og vikarer. Faste medarbejdere har dog en længere 'følordning'.

Magtanvendelse var desuden tema på et personalemøde i februar 2008.

Alle politikker og lignende ligger tilgængelige på pc, herunder vejledninger om magtanvendelse.

Medarbejderne har modtaget og har også i øvrigt adgang til Socialforvaltningens vejledning om magtanvendelse, som bostedet også har lavet til en kompakt opslagsudgave (ovenfor omtalt som Bostedet Stubmøllevejs vejledning om magtanvendelse, januar 2008). Der er udarbejdet skema, hvor nye medarbejdere skal skrive under på dels at have modtaget og dels at have læst og forstået materialet.

Der forekommer efter ledelsens oplysninger ikke situationer, hvor det udelukkende er medarbejdere, der ikke har fået uddannelse i reglerne om magtanvendelse, der er på vagt på bostedet.

De pårørende orienteres ikke systematisk om magtanvendelsesreglerne. Det har været overvejet af bostedet, men det vurderes ikke så relevant som at orientere om klageadgangen.

Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor vedrørende forhåndsorientering af pårørende. Ud over at gøre opmærksom på min opfattelse foretager jeg ikke yderligere vedrørende dette forhold.

Den medarbejder, som Borgerrådgiveren havde samtale med i forbindelse med inspektionen, oplyste vedrørende bostedets forholdsvist trange forhold, at der i den forbindelse skal tages forholdsregler for at undgå en udsat placering for personalet. Personalet står f.eks. aldrig inderst på badeværelset. Dette er en forholdsregel, der følger af, at forholdene er meget små.

Hvornår forekommer magtanvendelse på bostedet?

Bostedet oplyste, at magtanvendelse på bostedet koncentrerer sig om fastholdelse og føring, herunder fastholdelse og føring i hygiejnesituationer.

Bostedet oplyste endvidere, at magtanvendelse oftest er relevant på bostedet i forbindelse med nødværge og lignende akut opståede situationer. Nødværge udgør efter det oplyste ca. 75% af magtanvendelserne på bostedet.

Magtanvendelsen drejer sig hovedsageligt om en beboer, der overfalder medarbejdere eller andre beboere. I forhold til denne beboer anvendes fastholdelse og/eller føring.

For den samme beboer kan der være behov for magtanvendelse også i hygiejnesituationer, hvor beboeren skal føres ud på toilettet til bleskift og evt. bad. Bostedet overvejer at søge tilladelse til at anvende magtanvendelse i disse situationer. Bostedet har løbende dialog med Socialforvaltningen om dette.

De pårørende orienteres om magtanvendelse i det omfang, der er forbindelse mellem beboerne og de pårørende. Det er bostedets opfattelse, at det kan være relevant at inddrage pårørende, hvis der er en nær tilknytning. De pårørende kan have andre øjne på sagen, som personalet måske kan gøre brug af.

De pårørende orienteres normalt ikke, hvis der er tale om enkeltstående tilfælde.

Jeg går ud fra, at bostedet vil overveje at inddrage pårørende også i forbindelse med enkeltstående tilfælde af magtanvendelse, hvor den involverede beboer ikke selv er i stand til at varetage sine egne interesser f.eks. i forbindelse med en klage.

Gennemgang af indberetninger

Jeg har gennemgået de modtagne kopier af registreringer af de seneste fem tilfælde af magtanvendelse på bostedet.

Der er tale om:

- Et indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret for at få en beboer væk fra en voldelig beboer den 11. februar 2008.

- Et indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret for at afværge et angreb fra en beboer den 12. februar 2008.
- Et tilfælde af fastholdelse for at få en beboer ud fra dagligstuen da han havde kraftig lugt af afføring i bleen, hvilket var til gene for stuens øvrige beboere den 21. februar 2008.
- Et indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret for at holde en beboer væk fra en medarbejder, som beboeren havde slået ud efter og strejftet den 8. marts 2008.
- Et indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret for at stoppe en beboers fysiske angreb på en anden beboer den 10. marts 2008.

Der er i alle tilfælde anvendt skema 2 fra Socialministeriet. I et tilfælde er imidlertid anvendt en tidligere udgave af skemaet.

Dette er en fejl.

På skema 2 indberettes fastholdelse og føring (§ 126, stk. 1) herunder indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret samt al anden magtanvendelse, dvs. indgreb som er ulovlige, samt magtanvendelse foretaget med samtykke.

Generelt indeholder skemaerne relevante og efter min umiddelbare vurdering dækkende informationer om magtanvendelserne.

Enkelte rubrikker er dog ikke udfyldt. Det drejer sig i fire tilfælde om en rubrik til angivelse af borgerens forklaring og i tre tilfælde en rubrik til angivelse af forklaringer fra eventuelle andre, der overværede episoden.

Reglerne om magtanvendelse er, som det fremgår ovenfor, baseret på hensynet til den pågældende borger, herunder med udgangspunkt i borgerens ønsker og behov, jeg henviser til individualitetsprincippet og princippet om, at socialpædagogisk bistand altid går forud for magtanvendelse. Oplysninger om borgerens oplevelse af det passede er derfor væsentlig for personalets fremadrettede pædagogiske og omsorgsmæssige opgavevaretagelse. Også for tilsynsmyndighedernes kontrol med magtanvendelsens lovlighed, udstrækning mv., er oplysningerne væsentlige.

Efter min opfattelse bør det også fremgå af registreringerne, såfremt borgeren ikke ønsker at udtale sig eller ikke er i stand til at udtale sig om episoden. Dette er også angivet i andre af bostedets indberetninger.

Det bør også fremgå af registreringerne, såfremt der ikke var yderligere personer, der overværede episoden og hvis forklaring kunne tilføres skemaet.

Tilføjelse af oplysninger om, at der ikke er noget at føje til de nævnte rubrikker, f.eks. fordi der ikke var yderligere personer, der overværede episoden, eller at borgeren ikke ønsker at udtale sig eller ikke er i stand til det, kan f.eks. ske ved at angive et minus i rubrikken. I modsat fald kan det ikke af registreringerne ses, om manglende oplysninger i rubrikkerne skyldes en forglemmelse.

Jeg finder det på denne baggrund beklageligt, at bostedet ikke har udfyldt relevante rubrikker i de nævnte tilfælde.

Socialforvaltningen har i brev af 23. juni 2008 tilsluttet sig mine anvisninger for korrekt udfyldelse af magtanvendelsesskemaer og deraf sikring af entydighed.

Som det fremgår ovenfor skal alle tilfælde af magtanvendelse efter servicelovens § 126 registreres straks og senest dagen efter, at indgrebet har fundet sted.

I et tilfælde er registreringen sket for sent. Det drejer sig om indgrebet foretaget den 12. februar 2008, som ifølge dateringen først blev registreret den 15. februar 2008.

Dette er beklageligt.

Særligt om magtanvendelsen som fandt sted den 21. februar 2008

For så vidt angår den magtanvendelse, som fandt sted den 21. februar 2008, fremgår det af indberetningen, at formålet med magtanvendelsen var:

”At få (A) ud fra stuen da han havde kraftig lugtende afføring i bleen. Dette var til gene for stuens øvrige beboere.”

Det er ved afkrydsning angivet, at der var tale om en fastholdelse.

Som det fremgår ovenfor, giver servicelovens § 126, stk. 1, adgang til akut at anvende magt i form af at fastholde en person eller føre denne person til et andet lokale, når dette er nødvendigt for at undgå, at pågældende skader sig selv, eller når der i konfliktsituationer er risiko for, at den pågældende skader andre.

Risikoen skal være nærliggende og skal indebære, at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Som Borgerrådgiver kan jeg, som nævnt, ikke tage stilling til kommunens afgørelser, og jeg vil derfor ikke i konkrete tilfælde tage stilling til, om en magtanvendelse er lovlig.

Jeg bad i min foreløbige rapport forvaltningen om at oplyse forvaltningens opfattelse af den beskrevne magtanvendelse, herunder om der efter forvaltningens opfattelse var tale om en lovlig magtanvendelse.

Socialforvaltningen har i brev af 23. juni 2008 blandt andet anført følgende herom:

”Der fremgår af bostedets besvarelse, at den i Borgerrådgiverens rapport omhandlede magtanvendelse af 21. februar 2008 indeholder en misvisende begrundelse / beskrivelse af formålet med magtanvendelsen.

Det fremgår endvidere, at formålet var at få pågældende rengjort for sin egen afføring, før huden blev væsentlig beskadiget. Denne magtanvendelse var den fjerde af ’samme’ karakter indenfor et tidsrum på ca. to måneder, som Borgerrådgiveren også benævner som ’fastholdelse og føring i hygiejnesituationer’.

Begrundelsen for at anvende magt d. 21. februar 2008 adskiller sig således ikke fra de foregående tilfælde.

Bostedet bemærker endvidere, at under ’Lederens kommentarer’ i indberetningen underbygges det også, at det er ovennævnte formål som ligger til grund for magtanvendelsen. ’Han har ligeledes ikke længere en klar forståelse af, at det er nødvendigt at blive vasket, når han er smurt ind i afføring’, samt ’... mindsteindgrebsprincippet og øvrige muligheder er forsøgt, før der gribes til anvendelse af magt i hygiejnesituationen.’

Bostedet tilføjer, at lederens kommentarer altid fremkommer på baggrund af en nærmere afklaring af hændelsesforløbet udover det, som fremkommer i medarbejderens skriftlige indberetning.

Det er herefter forvaltningens opfattelse, at den omhandlede magtanvendelse under hensyn til det anførte er lovlig. Der er dog beklageligt, at medarbejderens beskrivelse af formålet efterfølgende ikke er præciseret / kommenteret i den konkrete indberetning.”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Tilsynets bemærkninger

I forbindelse med inspektionen bad jeg Socialforvaltningen om at oplyse om magtanvendelsen indberettet for 4. kvartal 2007 fra Bostedet Stubmøllevej har givet anledning til bemærkninger fra forvaltningens side (f.eks. om ulovlig magtanvendelse, mangelfuld indberetning mv.)?

Forvaltningen har oplyst følgende:

“Ja, Det drejer sig om samme beboer som der har været 3 andre indberetninger på i løbet af 2007. Vedkommende er tiltagende dement og ikke i stand til at overskue konsekvensen af sine handlinger f.eks. at det er farligt, at sætte sig på kørebanen med fare for at blive kørt ned. Hans demens betyder, at han ikke altid selv opfatter at have afføring, så i forhold til omsorgspligten kan det være nødvendigt at gribe ind. På grund af demensen er han tiltagende forvirret og frustreret. Han udtrykker nu denne frustration ved at "angribe" og slå løs på den person som er i umiddelbar nærhed. Det er ligeledes uforudsigeligt hvornår han vælger denne udtryksform frem for anden og af hvilken årsag.

...

Kvalitets- og Tilsynskontoret har gjort bostedet opmærksom på, at der skal udarbejdes en ny handleplan som skal beskrive overvejelser og pædagogiske metoder, der skal tages i anvendelse for at undgå, at behovet for magtanvendelse opstår i fremtiden, samt for at minimere varigheden af en evt. foranstaltning.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har også gjort bostedet opmærksom på, at der i følge servicelovens § 126, stk. 2, kan søges om en forhåndsgodkendelse til fastholdelse i hygiejnesituationen. Denne godkendelse kan gives for en periode på indtil 3 måneder med mulighed for forlængelse yderligere 3 måneder.”

Jeg har desuden modtaget Socialforvaltningens to seneste tilsynsrapporter.

Af Tilsynsrapport vedrørende uanmeldt tilsyn den 18. december 2006 fremgår blandt andet følgende vedrørende magtanvendelse:

”Det er tilsynets vurdering, at der er kendskab til regler og retningslinier vedrørende anvendelse og indberetninger om magtanvendelser.”

Af Tilsynsrapport vedrørende uanmeldt tilsyn den 30. juli 2007 fremgår blandt andet følgende vedrørende magtanvendelse:

”Det er tilsynets vurdering, at der på bostedet forgår en løbende diskussion og holdningstilkendegivelse til magtanvendelse. Det er også tilsynets vurdering, at bostedet på grund af de meget få magtanvendelser, som har fundet sted, havde brug for en orientering om de nye indberetningsskemaer fra Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service.

...

Tilsynet gav ledelsen vejledning om, de nye skemaer til indberetning om magtanvendelse og hvor de kan findes på nettet. Ligeledes blev påpeget vigtigheden af, at ledelsens kommentarer ved indberetning om magtanvendelse blev udfyldt.”

VURDERING

Omfanget af magtanvendelse på bostedet

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om magtanvendelse forekommer på institutionen og i hvilket omfang?

Magtanvendelse forekommer på bostedet, men er ikke en jævnligt forekommende begivenhed. Bostedet havde efter det oplyste seks tilfælde af magtanvendelse i 2007.

Indberetninger

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om der er overensstemmelse mellem antallet af magtanvendelser i 4. kvartal 2007 og antallet af indberetninger.

Det blev under inspektionen oplyst, at bostedet i 4. kvartal havde et tilfælde af magtanvendelse.

Dette svarer til forvaltningens oplysninger.

Der ses således at være overensstemmelse mellem det af bostedet oplyste antal tilfælde af magtanvendelse i 4. kvartal 2007 og det antal indberetninger, som Socialforvaltningen har modtaget.

Grund til opmærksomhed mod registrering og indberetning af magtanvendelse på bostedet

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om der på baggrund af inspektionen er grund til at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet registreres og indberettes i overensstemmelse med lovgivningen.

Baseret på mine samtaler med ledelse og personale og på gennemgangen af et mindre antal indberetninger, er det min vurdering, at der ikke er særlig grundlag for at antage, at der forekommer magtanvendelse på bostedet, som ikke registreres og indberettes. Dog bemærkes, at min gennemgang har påvist enkelte fejl ved registreringerne. Der er dog tale om mindre fejl af hovedsageligt ordensmæssig karakter.

Ledelsens og medarbejdernes beredskab

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om ledelse og medarbejdere synes at være velforberedt på, hvorledes de kan/skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale.

Mine vurderinger er baseret på en række spørgsmål til ledelse og personale på bostedet samt en mere generel drøftelse af magtanvendelsesbegrebet.

Ledelse og personale synes at være tilstrækkeligt forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale, således at magtanvendelse undgås i videst mulige omfang. Ledelse og personale synes også at have god forståelse for kompetenceforholdene og for reglerne om registrering og indberetning.

Jeg har herved lagt vægt på, at ledelse og personale efter min vurdering viste forståelse for og havde truffet forholdsregler til sikring af, at beboerne undgår at blive bragt i situationer, hvor magtanvendelse kan blive nødvendig.

Grund til opmærksomhed mod magtanvendelse på bostedet

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om der på baggrund af inspektionen er grund til at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet sker i overensstemmelse med lovgivningen.

Jeg har ikke i forbindelse med min inspektion fundet konkret grundlag for at konstatere, at der er behov for at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet sker i overensstemmelse med lovgivningen.

Jeg har dog i et enkelt tilfælde stillet et spørgsmål til Socialforvaltningen vedrørende en magtanvendelse, som fandt sted den 21. februar 2008.

Andre forhold vedrørende magtanvendelse

Endelig skulle inspektionen afdække eventuelle andre forhold vedrørende magtanvendelse på bostedet, som giver anledning til bemærkninger.

Jeg har ingen bemærkninger til dette punkt.

6. VOLDSPOLITIK

GENERELT OM VOLDSPOLITIK

Der foreligger ikke nogen pligt efter lovgivningen til at udarbejde en egentlig voldspolitik, men på institutioner hvor vold jævnligt forekommer, hvad enten det er vold mellem beboere eller beboeres vold mod personalet, finder jeg det hensigtsmæssigt, at der formuleres en voldspolitik.

Af Folketingets Ombudsmands opfølgingsrapport af 29. september 2005 vedrørende ombudsmandens inspektion den 17. januar 2005 af Bostedet Solstriben i Københavns Kommune fremgår, at kommunen har oplyst, at alle bosteder i kommunen er forpligtet til at udarbejde en voldspolitik, som også skal omfatte procedurer for anmeldelse af vold til henholdsvis forvaltningen og til politiet.

En voldspolitik kan f.eks. indeholde retningslinjer for forebyggelse, skadshjælp, registrering, krisebehandling, psykologhjælp, procedurer for debriefing og andre former for hjælp til den forurettede og andre berørte, anmeldelse til politi og andre samt orientering af andre berørte, f.eks. andre beboere m.fl.

Som det ses, foreligger der vide rammer for, hvad en voldspolitik kan indeholde.

Som et bidrag kan nævnes, at Folketingets Ombudsmand ved flere lejligheder (f.eks. i sin rapport om inspektionen af Psykiatrisk Center i Gentofte den 15. august 2006) har udtalt, at ansvaret for at (tage stilling til spørgsmålet om at) indgive politianmeldelse efter ombudsmandens opfattelse bør ligge hos ledelsen, dog således at der ikke indgives anmeldelse, hvis den forurettede ikke ønsker det.

Socialforvaltningen har ved brev af 30. juni 2008 oplyst, at det på et møde med forstanderne for bo- og dagtilbud på handicapområdet er blevet præciseret, at det i tilfælde af vold mod en medarbejder er ledelsens ansvar at foretage politianmeldelse, men at ledelsen kun indgiver anmeldelse, hvis den forurettede ønsker det.

KONKRET VEDRØRENDE BOSTEDET

I forbindelse med min inspektion af bostedet havde jeg drøftelser med forstanderen og en medarbejder om bostedets håndtering af vold, og jeg stillede en række spørgsmål herom.

Der forekommer voldsepisoder på bostedet. Oftest er der tale om mindre slag, kradsemærker, råberi, krænkende tale, spyt og lignende mildere former for vold.

Bostedet har ingen nedskrevet voldspolitik, men har fragmenter af en sådan forskellige steder, herunder indarbejdet i den daglige praksis, i forbindelse med arbejdet med handleplaner og som led i den løbende supervision (som er en fast del af månedlige personalemøder).

Bostedet afventer indtil videre, at Socialforvaltningen (MR-Handicap's sikkerhedsudvalg) udarbejder med en generel voldspolitik.

Bostedet har en ambulanceplan, hvori medarbejderne skal angive, hvad der skal ske i personlige krisesituationer på grund af vold.

Bostedet arbejder med voldsforebyggelse på forskellig vis. Der foreligger ikke en nedskrevet politik eller procedure for dette.

Voldforebyggelsen sker i det daglige arbejde med handleplaner og gennem det pædagogiske arbejde. Tilgangen er med udgangspunkt i de enkelte beboere, og hvad medarbejderne kan hjælpe dem med.

Den medarbejder, som Borgerrådgiveren havde samtale med i forbindelse med inspektionen, oplyste, som nævnt, vedrørende bostedets forholdsvis trange forhold, at der tages visse forholdsregler for at undgå en udsat placering for personalet. Personalet står f.eks. aldrig inderst på badeværelset.

Voldsepisoder registreres og indberettes efter det oplyste, hvis den involverede medarbejder ønsker det.

Socialforvaltningen har ved brev af 23. juni 2008 blandt andet uddybet ovennævnte med følgende oplysninger efter at have indhentet en udtalelse fra bostedet:

"Det fremgår af bostedets redegørelse, at der fra primo 2008 og frem til 14. marts 2008 er indberettet 5 sådanne sager efter forvaltningens forskrifter. Bostedet var dog ikke opmærksom på dette krav om indberetning før medieopmærksomheden i december 2007. Det var før 2008 praksis på bostedet at indberette internt og registrere både vold fra beboere mod personalet samt vold mellem beboere.

Denne hidtidige praksis indebar ligeledes vurdering af, hvorvidt volden skulle indberettes videre til Arbejdstilsynet med henblik på anmeldelse af mulig arbejdsskade.

Det har ligeledes altid været praksis på bostedet at tilbyde medarbejdere professionel psykologhjælp i forbindelse med voldsepisoder. I praksis sker dette gennem Psykologcentret Trekanten, hvor der i 2008 frem til inspektionen, var 2 medarbejdere, som havde valgt at modtage dette tilbud i op til 5 timer hver.

Bostedet forventer at kunne præsentere en samlet voldspolitik for bostedet ultimo juli 2008 indeholdende retningslinjer for forebyggelse, skadeshjælp, registrering, krisebehandling, psykologhjælp og anmeldelse til politi.

På inspektionstidspunktet forelå Ambulanceplan, køreplan for ambulanceplan (skadeshjælp), registrering og psykologhjælp.

Således mangler bostedet en beskrivelse af den allerede eksisterende håndtering af forebyggelse, en beskrivelse af krisebehandling samt procedure for politianmeldelse.

Da Borgerrådgiveren ved besøget fik udleveret stedets ambulanceplan, blev den tilhørende beskrivende køreplan for denne ikke medudleveret.

Forvaltningen har i forbindelse med sagen om Nordlys orienteret Borgerrådgiveren om forvaltningens politik på de omhandlede områder.

Bostedets køreplan for AMBULANPLAN vedlægges."

Jeg har ved e-mail af 9. juli 2008 modtaget en kopi af bostedets voldspolitik fra juli 2008.

Spørgsmålet om eventuel indgivelse af politianmeldelse afgøres efter det oplyste af medarbejderen. Forstanderen oplyste, at han ikke vil modsætte sig en medarbejders beslutning herom.

Som nævnt har Folketingets Ombudsmand ved flere lejligheder udtalt, at ansvaret for at (tage stilling til spørgsmålet om at) indgive politianmeldelse efter ombudsmandens opfattelse bør ligge hos ledelsen, dog således at der ikke indgives anmeldelse, hvis den forurettede ikke ønsker det.

Jeg er enig i denne opfattelse som også deles af Socialforvaltningen, jf. ovenfor. Ud over at gøre opmærksom herpå, foretager jeg ikke yderligere vedrørende dette forhold.

VURDERING

Omfanget af vold på institutionen

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om vold forekommer på institutionen og i hvilket omfang.

På baggrund af det oplyste kan jeg konstatere, at vold forekommer på bostedet, men det er mit indtryk, at der normalt er tale om mildere former for vold.

Ledelsens og medarbejdernes beredskab

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om ledelse og medarbejdere synes at være velforberedt på hvorledes de kan/skal agere i situationer med vold.

Ledelse og medarbejdere synes på inspektionstidspunktet i nogen grad at være forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer med vold.

Jeg har herved lagt vægt på det oplyste om bostedets voldsforebyggende indsats.

Derimod synes bostedet på inspektionstidspunktet i mindre grad at være forberedt på mere alvorlige voldsepisoder. Jeg bemærker at bostedet nu har udarbejdet en skriftlig voldspolitik.

Grund til opmærksomhed mod voldshåndtering på bostedet

Et af de spørgsmål, som denne inspektion havde til formål at besvare, var, om der på baggrund af inspektionen er grund til at være særlig opmærksom på, om reaktioner på vold sker i overensstemmelse med lovgivningen og kommunens retningslinjer.

Jeg har ikke i forbindelse med min inspektion fundet særlig grundlag for at antage, at voldsepisoder i almindelighed håndteres uhensigtsmæssigt.

Som det fremgår ovenfor, er alle bosteder i kommunen forpligtet til at udarbejde en voldspolitik.

Jeg må derfor finde det beklageligt, at bostedet ikke på inspektionstidspunktet havde en egentlig voldspolitik.

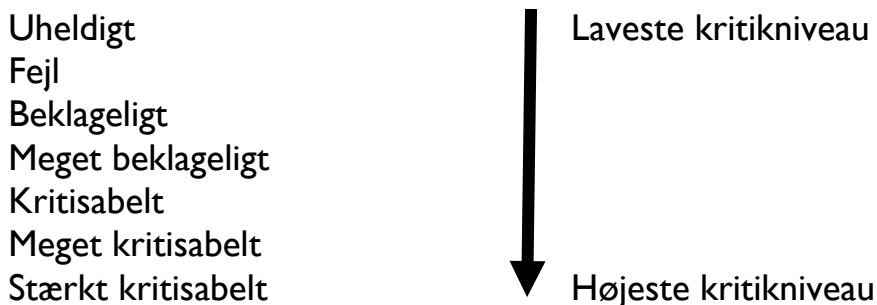
Andre forhold vedrørende vold

Endelig skulle inspektionen afdække eventuelle andre forhold vedrørende vold på bostedet, som giver anledning til bemærkninger.

Jeg har ingen bemærkninger om andre forhold vedrørende vold på bostedet.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren udover ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG

Lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 11. september 2007.

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 1047 af 27. august 2007.

Socialministeriets bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2007 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven.

INSPEKTION AF BOSTEDET STUBMØLLEVEJ

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk