



Til Direktionen

11-01-2008

Høringsvar til Borgerrådgiverens foreløbige rapport om magtanvendelse i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Sagsnr.
2007-65099

Dokumentnr.
2008-21427

Borgerrådgiveren foretog i efteråret 2007 en generel egen driftundersøgelse vedrørende magtanvendelse i Socialforvaltningen og i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Den 19. december 2007 har Borgerrådgiveren fremsendt en foreløbig rapport og beder om forvaltningens kommentarer til rapportens faktuelle indhold.

Sagsbehandler
Lone Ahm / Miriam
Wilmont

Brug af skemaer

I den foreløbige rapport fremhæver Borgerrådgiveren, at han finder det meget beklageligt, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i strid med bestemmelserne i magtanvendelsesbekendtgørelsens § 10 stiller et alternativt (uautoriseret) ansøgningsskema til rådighed for personalet, ligesom han finder det uheldigt, at forvaltningen anvender sin egen nummerering af skemaerne.

Dette gennemgås nærmere i rapportens punkt 6.2.1, hvor det anføres, at det er beklageligt at institutionerne har anvendt skemaer udfærdiget af kommunen selv i stedet for de foreskrevne skemaer fra Socialministeriet.

Grundlaget for Borgerrådgiverens vurderinger er nærmere omtalt i rapportens kapitel 4 i afsnittet om "Sagsbehandlingsregler, indberetning mv." samt i kapitel 6 i afsnittet om "Korrekt skema".

I forhold til disse afsnit har Juridisk afdeling følgende bemærkninger:

Som anført i rapporten har forvaltningen anvendt Socialministeriets skema 2, "registrerings- og indberetningsskema til magtanvendelse og andre indgreb efter § 126 m.v.", og brugen heraf har netop været begrundet i ønsket om at efterleve registreringspligten i servicelovens § 136 og herunder overholde bestemmelsen om obligatorisk skemabrug i magtanvendelsesbekendtgørelsens § 10, hvor det pointeres, at "registrering" skal ske på ministeriets skemaer.

**Adm.center - Juridisk -
Afdeling**

**Sjællandsgade 40
2200 København N**

**Telefon
3530 3802**

**E-mail
DH66@suf.kk.dk**

**EAN nummer
5798009291004**

Derimod har forvaltningen lagt til grund, at de øvrige ministerielle skemaer ikke angik "registrering", men derimod indstillinger/ansøgninger om iværksættelse af – endnu ikke udførte – foranstaltninger efter servicelovens § 125, 126 stk. 2, § 127 og § 129.

I rapporten refereres der til en udtalelse fra Socialministeriet den 19. april 2006 til Folketingets Ombudsmand, hvor det med henvisning til bekendtgørelsens § 10 præciseres, at der ikke er hjemmel til at anvende lokalt udarbejdede skemaer.

Borgerrådgiveren har efterfølgende oplyst, at Socialministeriets brev blandt andet er omtalt i Ombudsmandens rapport om inspektion af bostedet Spurvetoften den 1. marts 2006.

Det er umiddelbart Juridisk afdelings opfattelse, at både denne ombudsmandsrapport og en tilsvarende rapport om inspektioner på bosteder i Frederiksberg Kommune, som Socialministeriets brev ligeledes relaterer sig til, omhandler registrering af allerede udført fastholdelse i henhold til § 126, stk. 1.

Efter den fornyede gennemgang af regelgrundlaget, som Borgerrådgiverens rapportudkast har givet anledning til, skal det medgives, at en fortolkning af bestemmelserne – særligt udtrykt i ministeriets brev til Ombudsmanden – indikerer, at obligatorisk brug af ministeriets skemaer ikke er begrænset til ”ministeriets skema 2” om registrering af faktisk udførte indgreb, men som det fremgår oven for, finder Juridisk afdeling ikke, at en generel obligatorisk anvendelse af alle skemaer fra Socialministeriet, der vedrører servicelovens kapitel 24 har været åbenbar.

I forhold til forvaltningens brug af egen nummerering, skal det bemærkes, at forvaltningen valgte dette ud fra vurdering om, at dette – som følge af de internt udarbejdede skemaer – ville give den bedst mulige systematik for brugerne.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at der ”i forvejen” er risiko for forvirring, idet Socialministeriets seneste vejledning fra januar 2004, der beskriver ministeriets nummerering og brugen af de forskellige skemaer kun opererer med 3 skemaer, idet der på daværende tidspunkt ikke var udarbejdet et skema til brug for ansøgning om fastholdelse i forbindelse med hygiejnesituationer. Det ”skema 3”, der således omtales i socialministeriets vejledning fremgår nu som ”skema 4” på ministeriets hjemmeside.

Det var således forvaltningens vurdering og ønske, at institutionerne generelt ville anvende de interne retningslinjer på KKnet, og at retningslinjerne – blandt andet som følge af de udarbejdede interne skemaer – var mest overskuelig ved den anvendte nummerering.

Afsluttende skal det blot til orientering oplyses, at forvaltningen nu har fjernet de interne skemaer fra KKnet og erstattet dem med ministeriets, ligesom institutionerne er orienteret om, at ”gamle” skemaer ikke må anvendes.

Vejledning og procedurer vil derudover blive gennemgået med henblik på tilpasning og præcisering mm.

Øvrige kommentarer

I rapporten (side 37, 2. afsnit) går Borgerrådgiveren ud fra, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen også som led i sin tilsynspligt efter servicelovens § 151 systematisk påser, at institutionerne har fornøden opmærksomhed mod reglerne om magtanvendelse.

Det skal oplyses, at bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 805 af 29. juni 2007 om tilsyn på plejehjem og plejeboliger m.v., der stiller krav om, at tilsynet med plejehjem blandt andet skal belyse, hvordan ledelsen sikrer, at reglerne om magtanvendelse overholdes, herunder registrering og indberetning af magtanvendelse og, om der er instruktion af medarbejdere i reglerne om magtanvendelse, er indarbejdet i forvaltningens generelle tilsynskoncept.

Kommunens 52 plejehjem har modtaget såvel ordinært anmeldt som ordinært uanmeldt tilsyn (i alt 104 tilsynsbesøg i 2007).

Dette tilsyn er udført af KR Rådgivning, som kommunen har udliciteret tilsynsopgaven til.

Konklusionen på disse besøg er, at ledelsen vedrørende magtanvendelse er velkendt med regelsættet på området og flere institutioner har internt materiale om magtanvendelse. Hvis der ikke er udarbejdet internt materiale, benyttes kommunens hjemmeside om magtanvendelse.

Der er ikke af tilsynet konstateret mangler vedrørende de pågældende plejhjems procedurer for magtanvendelse.

I rapporten (side 37, 4. afsnit) går Borgerrådgiveren ud fra, at [de af Sundheds- og Omsorgsforvaltningen] nævnte pjecer, som er under udarbejdelse med oplysning til borgerne om magtanvendelsesområdet også omfatter klageregler mv., og at de er planlagt til at skulle udleveres til relevante beboere og pårørende.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen skal oplyse, at der arbejdes på, at hver enkelt type indgreb får sin "egen" pjece og, at alle pjecerne får et afsnit om klageadgangen på magtanvendelsesområdet. Det er hensigten, at pjecerne skal være tilgængelige rundt om i institutionerne og udleveres til de berørte parter i en magtanvendelsessag.

Supplerende kan Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i øvrigt oplyse, at forvaltningen ved forhåndsgodkendelser i magtanvendelsessager som standard forbeholder sig, at institutionen gør de berørte parter bekendt med godkendelsen samt yder klagevejledning i forbindelse hermed – altså så vidt muligt inden selve indgrebet finder sted.

I rapporten (side 41, 1. afsnit) forstår Borgerrådgiveren det [af Sundheds- og Omsorgsforvaltningen] fremlagte materiale således, at

det er den vedtagne procedure, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen systematisk foretager en konkret og individuel gennemgang af alle tilfælde af indberettet eller ansøgt magtanvendelse, og at der følges op på tilfælde af ulovlig magtanvendelse og mangelfuld indberetning.

Det skal bekræftes, at forvaltningen har en procedure, hvorefter hver enkelt indberetning eller ansøgning systematisk gennemgås ud fra en konkret og individuel vurdering i sagen.

Som oplyst i høringssvaret den 3. oktober 2007 skal alle indberetninger og ansøgninger sendes til Demensteamet for at sikre, at alle relevante faglige og pædagogiske kompetencer inddrages i sagen. Finder Demensteamet, at det indsendte er mangelfuldt eller ufuldstændigt udfyldt retter teamet henvendelse til den pågældende institution.

Herefter videresendes indberetning og ansøgning til Juridisk afdeling for endelig behandling. Såfremt Juridisk afdeling vurderer, at et indgreb har været ulovlig magtanvendelse rettes der på ny henvendelse til Demensteamet med henblik på rådgivning af den pågældende institution.

Det skal bemærkes, at det i den hidtidige procedure – og herunder det hidtidige skemabrug - ikke systematisk har være påset, om samtlige rubrikker i et skema har været udfyldt alene med henblik på overholdelse af den formalia, som Borgerrådgiveren påpeger. Dette vil blive derfor indgå i forvaltningens gennemgang/revision af procedurer mm.

Senere i rapporten (side 51 ff.) gennemgår Borgerrådgiveren konkret de af Sundheds- og Omsorgsforvaltningen 26 indsendte indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse i perioden 1. januar 2006 til 1. juli 2007.

Det skal bemærkes, at størstedelen af de omhandlede indberetninger og ansøgninger, som Borgerrådgiveren har bedt om kopi af, ligger forud for den øgede fokus/indsats, som forvaltningen indledte i maj 2007 og herunder den intensiverede undervisning på magtanvendelsesområdet. Det kan således oplyses, at antallet af indberetninger/ansøgninger er steget fra 43 i 2006 til 99 i 2007, og det er forvaltningen opfattelse, at dette er udtryk for bredere kendskab og dermed øget brug af bestemmelserne om registrering og indberetning.

Juridisk afdeling har i forbindelse med Borgerrådgiverens foreløbige rapport på ny gennemgået de 26 sager, som de refererede indberetninger og ansøgninger vedrører.

Forvaltningen kan bekræfte, at der i hver enkelt sag er foretaget en konkret og individuel vurdering samt, at der er fulgt op på

mangelfulde eller ulovlige indberetninger og ansøgninger (dog ikke i forhold til Borgerrådgiverens anførte mangler i form af brug af internt skema og/eller udfyldelse af samtlige rubrikker jfr. tidligere bemærkninger herom).

I rapporten (side 56, 11 og 15. afsnit) oplyser Borgerrådgiveren, at det ikke er muligt nærmere at vurdere om oplysningerne [forud for magtanvendelsen eller handlingsforløbet under magtanvendelsen] er korrekte og dækkende, men Borgerrådgiveren går ud fra, at forvaltningen i forbindelse med sit tilsyn samt ved undervisning og konsultation af personalet er opmærksom på, om indberetningerne på dette punkt er fyldestgørende.

Det skal hertil oplyses, at Juridisk afdeling ikke har haft eller har grund til at formode, at institutionerne skulle afgive ukorrekte oplysninger. Noget andet er om de givne oplysninger i den enkelte sag kan siges at være dækkende for den episode som fandt sted. I de tilfælde, hvor Demensteamet eller Juridisk afdeling er i tvivl, rettes der henvendelse til ledelsen på institutionen.

Afsluttende skal det bemærkes, at Juridisk afdeling ikke har forholdt sig til den del af rapporten, der omhandler Socialforvaltningen, ligesom der ikke systematisk er gjort bemærkninger om behov for korrektur i forhold til fx slåfejl.

Der skal dog for god ordens skyld gøres opmærksom på, at der er anført forkert årstal på side 15, 5. afsnit i forhold til "Sundheds- og Omsorgsforvaltningens Beretning om magtanvendelse over for voksne og andre indgreb i voksnes selvbestemmelsesret", idet der er anført den 10. maj 2006 i stedet for retteligt 2007. Endvidere er der 3 tilfælde i rapporten, hvor der fejlagtigt refereres til "Socialforvaltningen" i stedet for Sundheds- og Omsorgsforvaltningen henholdsvis på side 36, efter 5. afsnit - side 38, efter 9. afsnit - og på side 40, efter 5. afsnit.