



REFERAT

for mødet den 24.06.2016, kl. 13:00 i Rådhuset, stuen, værelse 8

2. Medlemsforslag om offentliggørelse af Borgerrådgiverens fortrolige rapport om undersøgelse af whistleblower-sagen Ringbo (2016-0257027) 2



2. Medlemsforslag om offentliggørelse af Borgerrådgiverens fortrolige rapport om undersøgelse af whistleblower-sagen Ringbo (2016-0257027)

Medlemsforslag

Det foreslås,

1. at Socialudvalget, på baggrund af en drøftelse af de fortrolige rapporter fra hhv. Norrbom Vinding og Borgerrådgiveren, med deltagelse af Borgerrådgiveren og repræsentanter fra advokatfirmaet, drøfter rapporterne og hovedkonklusionerne heri.
2. at Socialudvalget, i forlængelse af beslutning på udvalgets møde den 15. juni, præciserer, at Socialforvaltningen skal offentliggøre den mest vidtrækkende udgave af Borgerrådgiverens rapport.
3. at Socialudvalget skal godkende den endelige version af rapporten inden offentliggørelse.

(Stillet af Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti)

Motivering

På udvalgets møde den 15. juni 2016 blev der truffet beslutning om at pålægge borgmesteren, i samarbejde med borgerrådgiveren, at udarbejde en version af borgerrådgiverens fortrolige rapport om undersøgelse af *whistleblowersagen Ringbo*. Denne rapport skal indeholde de oplysninger, som på ingen måder er fortrolige, og være klar til offentliggørelse senest tre uger efter mødets afholdelse.

Dagen inden Socialudvalgets møde den 15. juni fik udvalgets medlemmer udleveret en fortrolig rapport fra advokatfirmaet Nordbom Vinding, udarbejdet i forlængelse af Borgerrådgiverens rapport om *whistleblowersagen* i relation til dødsfaldet på Ringbo i 2013.

Udvalgets medlemmer havde ikke mulighed for at læse det omfattende materialet inden mødet, og derfor blev der, på anmodning fra O, V og C, fremsat ønske om et ekstraordinært møde i udvalget, med det formål at få en politisk drøftelse af de fortrolige rapporter. Forslagsstillerne ønsker med dette dagsordenspunkt, at udvalget skal diskutere både den fortrolige redegørelse fra borgerrådgiveren og

den fortrolige advokatundersøgelse samt have mulighed for at stille spørgsmål både til Borgerrådgiveren og Advokatfirmaet Norrbom Vinding.

Vi ønsker at pålægge forvaltningen, at offentliggøre nøjagtig det, som en evt. begæring om aktindsigt ville resultere i. I det omfang, at det er muligt, skal den fulde rapport altså fremlægges uden anonymisering af personhenførbare oplysninger.

Forslagsstillerne gør opmærksom på at Økonomiudvalget (ØU) har vedtaget at implementere Bo Smith-udvalgets anbefalinger i "Forslag til kodeks for embedsmænd" i Københavns Kommune. Denne ØU-vedtagelse mener forslagsstillerne er udtryk for at kommunen skal gøre, hvad der er i kommunens magt for, at offentligheden får tillid til de oplysninger, som udgår fra kommunen og det politiske niveau.

Dette gælder også de oplysninger som Socialforvaltningens tidligere og nuværende personale og borgmester er kommet med i Ringbo-sagen. For at befolkningen kan have tillid til forvaltningen og det politiske system, er det derfor yderst vigtigt, at ukorrekte oplysninger korrigeres, når disse kommer for dagen.

Beslutning

Socialudvalgets beslutning i mødet den 24. juni 2016

Som besluttet ved mødets start tog Socialudvalget stilling til det af Borgerrepræsentationens Sekretariats udarbejdede forslag til alternativt beslutningspunkt:

"Forslag til justeret beslutningspunkt

1. at Socialudvalget, på baggrund af en drøftelse af de fortrolige rapporter fra hhv. Norrbom Vinding og Borgerrådgiveren, med deltagelse af Borgerrådgiveren og repræsentanter fra advokatfirmaet, drøfter rapporterne og hovedkonklusionerne heri.
2. at Socialudvalget, i forlængelse af beslutning på udvalgets møde den 15. juni, henstiller til, at Socialforvaltningen offentliggør den mest vidtrækkende udgave af Borgerrådgiverens rapport."

Socialdemokraterne, Enhedslisten og Det Radikale Venstre fremsatte følgende ændringsforslag:

"Det foreslås,

"at følgende tilføjes til 2. at-punkt efter ordet "Borgerrådgiverens rapport": "samt Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering."

Ændringsforslaget blev vedtaget uden afstemning.

Det af Borgerrepræsentationens Sekretariat udarbejdede justerede beslutningsforslag med det vedtagne ændringsforslag blev herefter vedtaget uden afstemning.

Det Radikale Venstre afgav følgende protokolbemærkning:

”Radikale Venstre er glade for, at begge rapporter nu bliver offentliggjort. Vi finder dog stadig behov for at udtale kritik af de fejlagtige oplysninger, som forvaltningen har videregivet til henholdsvis udvalg, Folketinget mv.”

Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti afgav følgende to protokolbemærkninger:

”Protokol nr. I vedr. forvaltningen:

VKO finder at forvaltningen har handlet kritisabelt og passivt ift. at orientere udvalget og offentligheden om konkrete og relevante oplysninger vedr. det tragiske drab på Ringbo i 2013. Forvaltningen har ikke korrigeret og rettet fejlagtige oplysninger til hverken udvalg eller borgerrepræsentation åbent og ærligt, hvilket er uacceptabelt. Det er relevant med denne skarpe kritisk, da de pågældende oplysninger ville have sat forvaltningens håndtering af Ringbo i et andet – og langt mere kritisk – lys. Som politiker, skal vi kende den fulde sandhed for at kunne træffe rette afgørelser.”

”Protokol nr. II vedr. borgmesteren:

VKO er af den helt klare opfattelse, at Socialborgmesteren har det øverste ansvar for den daglige ledelse og personaleforhold i Socialforvaltningen. Det er ligeledes Socialborgmesterens ansvar, at udvalget er fuldt oplyst, når det gælder om at korrigere tidligere oplyste forkerte og kritiske oplysninger. VKO har især ønsket at få belyst den fremgangsmåde, hvorpå Socialudvalget er blevet orienteret siden borgmesteren modtog Borgerrådgiverens rapport d. 28. januar 2016. Den har vi fundet meget utilstrækkelig. Sagen er først kommet på udvalgets dagsorden efter initiativ fra VKO, ligesom Borgerrådgiverens rapport først er sendt til udvalget d. 14. juni i år. Det finder vi for passivt.”

Bilag

[Offentliggørelse af Borgerrådgiverens rapport og Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering \(whistleblower-sagen Ringbo\)](#)

[Bilag 1. Borgerrådgiverens rapport \(offentlig\)](#)

[Bilag 2. Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering \(offentlig\)](#)

[Bilag 3. Tillæg til Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering](#)

OFFENTLIGGØRELSE AF
BORGERRÅDGIVERENS RAPPORT OG
NORRBOM VINDINGS
PERSONALEJURIDISKE VURDERING
(WHISTLEBLOWER-SAGEN RINGBO)



16-08-2016

Sagsnr.
2016-0257027

Dokumentnr.
2016-0257027-1

Sagsbehandler
Morten Spangenberg

Offentliggørelse af Borgerrådgiverens rapport og Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering (whistleblower-sagen Ringbo)

Borgerrådgiverens rapport og Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering blev offentliggjort den 1. juli 2016 på Københavns Kommunes hjemmeside:

<http://www.kk.dk/nyheder/fejl-fra-2013-giver-kritik-men-ikke-anledning-til-personalesager>

Der blev udover de to undersøgelser, også offentliggjort et tillæg til Advokatfirmaet Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering. Det skete efter aftale med den omhandlede medarbejder og dennes faglige organisation. Tillægget er udarbejdet på baggrund af en høring om offentliggørelsen af de medarbejdere, der er nævnt i undersøgelserne.

Det offentliggjorte materiale er tilknyttet punkt 2 onsdag den 17. august 2016 som bilag 1-3.”

**Borgerrepræsentation--
ens Sekretariat**

Rådhuset, 2. sal, 10
1599 København V

Telefon
3366 2206

Mobil
2612 2206

E-mail
mos@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800275

<http://www.kk.dk>



Fortroligheden er ophævet per 1/7 2016

~~FORTROLIGT~~

28-01-2016

Socialborgmester Jesper Christensen
Rådhuset – Rådhuspladsen 1
1599 København V.

**Borgerrådgiverens undersøgelse - whistleblower-sag, j. nr.:
30246/30249**

Indledning

Jeg har nu afsluttet min undersøgelse af whistleblower-sagen vedrørende botilbuddet Ringbo. Jeg iværksatte undersøgelsen på anmodning fra socialborgmesteren, efter at Whistleblowerordning i Københavns Kommune havde modtaget en række henvendelser om sagen og modtaget forskelligt sagsmateriale, og en af mine medarbejdere havde haft uddybende møder og telefonsamtaler med i alt fem indberettere, som

Det var Borgerrådgiverens opfattelse, at Socialforvaltningens direktion i perioden fra den 2. december 2013 og frem havde været involveret i nogle af de forhold, der var indberettet om på en sådan måde, at forvaltningen og dennes medarbejdere i det hele ville være afskåret fra at undersøge sagen. Jeg vejledte derfor borgmesteren om, at han efter min opfattelse burde lade sagen undersøge uden for forvaltningen, f.eks. i en anden forvaltning, hos en advokat eller hos Borgerrådgiveren.

Borgmesteren bad på denne baggrund Borgerrådgiveren om at undersøge sagen på hans vegne.

Sagen er i overensstemmelse med whistleblowerordningens praksis koncentreret om de forhold, som indberetterne har bragt frem. På baggrund af disse har whistleblowerordningen i et syv sider langt brev af 23. marts 2015 anmodet Socialforvaltningen om en lang række oplysninger og dokumentation, som blev modtaget ved forvaltningens brev af 2. juli 2015 efter nærmere aftale. Der er tale om en omfattende dokumentation.

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

Tidsforbruget herefter beror på Borgerrådgiveren og har dels været påvirket af sagens omfang og en i forvejen stor arbejds mængde.

Undersøgelsesmetoden i sagen er baseret på en gennemgang af de forhold, der er indberettet, og som er blevet sammenholdt med forvaltningens oplysninger og sagens dokumentation med henblik på at be- eller afkræfte de indberettede oplysninger.

Min undersøgelse er tidsmæssigt afgrænset til forhold på botilbuddet Ringbo i perioden 1. januar 2010 til den 23. marts 2015. Emnemæssigt er undersøgelsen afgrænset til følgende *indberettede* forhold:

- Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo
- Fejlagtige udtalelser om risikovurdering
- Arbejdspladsvurderinger uden inddragelse
- Manglende arbejds-skadeanmeldelser
- Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser
- Visitation uden epikriser
- Stoffri beboer på Ringbo, som blev stofmisbruger igen og begik selvmord senere
- Uagtsomt manddrab 2 år før drabet den 2. december 2013
- Overtrædelse af domsvilkår
- Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer
- (Natte)bemanding på Ringbo
- Manglede handling fra ledelse/manglende retningslinjer fsva. kritisable forhold samt strafbare forhold

Derudover har jeg undersøgt, om det har medført væsentlige negative ansættelsesretlige konsekvenser for en af indberetterne, at vedkommende henvendte sig til Whistleblowerordningen i Københavns Kommune i nærværende sag.

Struktur

I afsnittet nedenfor er en opsummerende konklusionen på nærværende undersøgelse. Derefter følger en uddybning af undersøgelsen med gennemgang af hvert af de indberettede forhold samt spørgsmålet om væsentlige negative ansættelsesretlige konsekvenser for en af indberetterne.

Konklusion

Det er efter whistleblowerordningens system forvaltningen (i dette tilfælde borgmesteren), som tager stilling til opfølgningen på sagen og dens eventuelle konsekvenser.

Jeg har derfor i hovedsagen formuleret mine konklusioner som konstateringer uden at udtale kritik eller på anden måde give udtryk for anbefalinger om opfølgning på sagen.

Jeg bemærker dog generelt opsummerende, at jeg i flere tilfælde har konstateret, at indberetternes oplysninger er korrekte og konstituerer regelbrud spændende fra alvorlige forhold vedrørende formidling af ukorrekte oplysninger til offentligheden og til mindre tilsidesættelser af forvaltningens egne retningslinjer.

I to tilfælde har mine undersøgelser alene bekræftet det, der allerede er konstateret i anden sammenhæng.

I syv tilfælde har jeg ikke kunne bekræfte indberetternes oplysninger.

På baggrund af min undersøgelse kan jeg bekræfte de indberettede oplysninger om utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo før den 2. december 2012. Jeg lægger vægt på indholdet i Arbejdstilsynets tre strakspåbud.

Ud fra sagens oplysninger finder jeg ikke, at Socialforvaltningen i en artikel af 4. december 2013 og Socialforvaltningens direktør i et blogindlæg af 6. december 2013 samt i en artikel af 15. april 2014 havde grundlag for at udtale sig som sket om risikovurderinger. Jeg lægger vægt på, at der ikke før den 2. december 2013 blev foretaget risikovurderinger på Ringbo som krævet efter arbejdsmiljølovgivningen.

Sagens oplysninger er ikke tilstrækkelige til, at jeg kan bekræfte de indberettede oplysninger om manglende inddragelse i arbejdspladsvurderinger, men jeg kan konstatere, at Socialforvaltningen ikke har *dokumenteret* over for mig, at der er sket inddragelse, idet jeg ikke har modtaget påtegnede arbejdspladsvurderinger af sikkerhedsorganisationen fra Ringbo. Det er min opfattelse, at handleplanerne i enkelte tilfælde mangler retningslinjer for, hvordan der skal følges op på forhold i handleplanen, hvem der har ansvaret herfor samt, hvornår der skal føres tilsyn og kontrol med de iværksatte foranstaltninger.

Sagens oplysninger er heller ikke tilstrækkelige til, at jeg kan bekræfte de indberettede oplysninger om manglende arbejdsskadeanmeldelser på Ringbo, men sagens oplysninger giver efter min opfattelse indtryk af, at der var udfordringer på Ringbo vedrørende arbejdsskadeanmeldelser og arbejdsskadeundersøgelser.

Jeg har konstateret, at Ringbo ikke dokumenterede, registrerede og indberettede politianmeldelser som foreskrevet i Socialforvaltningens retningslinjer om politianmeldelser om strafbare forhold. Jeg har derved ikke mulighed for at fastslå, hvor mange antal politianmeldelser, der kan henføres direkte fra Ringbo. Jeg kan konstatere, at der efter omorganiseringen af botilbuddene pr. 1. januar 2015 sker registrering af politianmeldelser. Det er dog min opfattelse, at MED. Opgørelse over indberetninger af vold og trusler om vold Granvej/Glasvej Center Nord – Vest (bilag 4.2. i bilagsoversigten jeg har modtaget fra forvalt-

ningen) viser en uensartet praksis for politianmeldelser af ensartede episoder samt, at nogle episoder slet ikke politianmeldes.

Ud fra sagens oplysninger finder jeg ikke, at Socialforvaltningens direktør i brev af 25. juni 2014 til Folketingets Socialudvalg, i Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget samt i Socialforvaltningens besvarelse af 2. juli 2015 havde grundlag for at formulere sig som sket om antal politianmeldelser vedrørende strafbare forhold på Ringbo. Jeg lægger vægt på indholdet i ministeren for børn, ligestilling, integration og sociale forholds endelige svar af 19. december 2014 på spørgsmål nr. 1153 til Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg.

Jeg kan ikke bekræfte de indberettede oplysninger om visitation uden epikriser.

På baggrund af de foreliggende oplysninger kan jeg hverken bekræfte de indberettede oplysninger om stoffri beboer på Ringbo, som blev stofmisbruger igen og begik selvmord senere, eller oplysningerne om uagtsomt manddrab 2 år før drabet den 2. december 2013.

Jeg kan på baggrund af de foreliggende oplysninger ikke bekræfte, i hvilket omfang en beboer overtrådte domsvilkår om uledsaget adgang fra Ringbo. Jeg kan dog konstatere, at Ringbo gav beboeren adgang til mere uledsaget udgang fra Ringbo, end der var adgang til efter vilkårene, og uden at Statsadvokaten havde givet tilladelse hertil først.

Sagens oplysninger er ikke tilstrækkelige til, at jeg kan bekræfte de indberettede oplysninger om tyveri for ca. 300.000 kr. fra en beboer. Jeg finder det uheldigt, at Ringbo ikke bestilte en alarmknap hurtigere end sket, og uheldigt at der forløb yderligere flere måneder, før beboeren fik udleveret alarmknappen, og den blev brugbar for ham. Jeg finder også, det er uheldigt, at Ringbo ikke på et tidligt tidspunkt i forløbet forsøgte at få samtykke fra beboeren til at undersøge hans konto over en længere periode med henblik på at identificere eventuelle mistænkelige hævemønstre på hans konto.

Med hensyn til de indberettede oplysninger om bemanningen på Ringbo har jeg ikke grundlag for at vurdere, hvor mange medarbejdere der kræves, for at deres sikkerhed er tilstrækkelig, men jeg noterer, at enhederne i tidsrummet 07:00-08:00 samt enhed 56 den 30. november 2013 i tidsrummet 22:00-23:00 kun var bemanded med én medarbejder i hver enhed. Jeg noterer desuden, at Ringbo alene var bemanded med 2-3 nattevagter til i alt 5 enheder i tidsrummet 23:00-07:00.

Sagens oplysninger er ikke tilstrækkelige til, at jeg kan bekræfte de indberettede oplysninger om generelt manglende handling og retningslinjer fra ledelsen i tilfælde af kritisable forhold og strafbare forhold.

Endelig finder jeg ikke dokumentation for, at det har haft væsentlige negative konsekvenser for indberetteren, at vedkommende henvendte sig til whistleblowerordningen. Jeg lægger vægt på, at Center Amagers krav om minimumsuddannelse for nattevagter gælder for alle, og at formålet efter det oplyste var at sikre varetagelsen af opgaverne i de specialiserede botilbud.

Uddybning af undersøgelsen

Om utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo

To indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger til whistleblowerordningen om sikkerheden på Ringbo:

”...

[Indberetterne] oplyser, at sikkerheden sejlede på Ringbo, før drabet. Det var flere tilfælde, hvor beboere overfaldt andre med knive. Flere beboere havde knive på deres værelser, men der lå også køkkenknive frit fremme på Ringbo. Den dræbte var alene på arbejde på tidspunktet for drabet. [En af disse indberettere] var den første til at finde medarbejderen og give første hjælp. Ledelsen sørgede ikke for at forbedre sikkerheden, før medarbejderen blev dræbt. Arbejdstilsynets strakspåbud viser sikkerhedsmanglerne.

...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende om den sikkerheds- og sundhedsmæssige planlægning af arbejdet på Ringbo:

”...

Socialforvaltningen har taget til efterretning, at Arbejdstilsynet og efterfølgende Arbejds miljøklagenævnet har fundet, at de sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelse af risikoen for vold fra beboere over for personale og andre beboere ikke var tilstrækkelige i december 2013 efter arbejdsmiljølovgivningens regler.

...”

Det fremgår af Arbejdstilsynet strakspåbud af den 9. december 2013, at det første strakspåbud omhandlede reduktion af risikoen for vold og trusler ved at sikre, at ansatte kunne få hurtig og effektiv hjælp. Det andet strakspåbud omhandlede reducere af risikoen for vold og trusler om vold i forbindelse med beboernes adgang til knive i enhedernes køkkener. Det sidste strakspåbud omhandlede etablering af midlertidige foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet med beboerne. Arbejds miljøklagenævnet stadfæstede ved afgørelse af den 3. november 2013 de tre strakspåbud.

Jeg er på denne baggrund enig i, at sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelse af risikoen for vold fra beboere over for medarbejderne ikke var tilstrækkelige i december 2013 efter arbejdsmiljølovgivningens regler. Jeg kan dermed bekræfte indberetternes oplysninger om utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo før den 2. december 2013.

Om fejlagtige udtalelser om risikovurdering

Alle fem indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger om risikovurderinger:

” ...

[En indberetter oplyser følgende] Men først og fremmest handler det om bevidst vildledning af folkevalgte politikere både på Københavns Rådhus og Folketinget. Blot som et lille eksempel har Annette Laigaard i forbindelse med drabet på Ringbo 2. december 2013, igen og igen fremsagt urigtige oplysninger vedrørende risikovurderinger af psykiatriske beboere på Ringbo, som kommunen er forpligtiget til ifl serviceloven...mener jeg. Der har ALDRIG fundet nogen risikovurdering sted på Ringbo før drabet, som Anette igen og igen fremturer med i den ene pressemeddelelse efter den anden og i interne skrivelser på rådhuset. Jeg har arbejdet på Ringbo i 18 år....OG DET ER DIREKTE LØGN for at dække over kommunens ansvar i drabet på [den dræbte medarbejder]

...”

” ...

[Samme indberetter og en anden indberetter] oplyser, at der aldrig blev lavet risikovurderinger af drabsmanden (beboeren fra Ringbo), før beboeren den 2. december 2013 dræbte medarbejderen fra Ringbo. Dagen efter drabet kom Arbejdstilsynet og nedlagde strakspåbud om hhv. udførelse af risikovurderinger, fjernelse af fritliggende knive samt om alarmer til medarbejderne fra Ringbo.

[Samme to indberettere] oplyser, at der ikke før drabet på medarbejderen blev foretaget nogen risikovurderinger på Ringbo. Hverken mundtligt vurderinger på møder eller skriftlige vurderinger i CSC. [Samme to indberettere] oplyser, at der aldrig blev vejledt om risikovurderinger – endsige omtalt risikovurderinger – på Ringbo, før drabet. [Samme to indberettere] oplyser, at det først var efter drabet, at der blev udstukket retningslinjer herom.

...”

” ...

[En tredje indberetter] oplyser, at der aldrig blev udført risikovurderinger på Ringbo før drabet den 2. december 2013, og at der først kom retningslinjer, instruktioner samt fokus herpå efter Arbejdstilsynets strakspåbud

...”

” ...

Risikovurderinger/sikkerhed [Samme indberetter, en fjerde indberetter samt en femte indberetter] oplyser, at der ikke blev foretaget risikovurdering før drabet på medarbejderen i december 2013. Det var først efter drabet på medarbejderen i december 2013, at der blev foretaget risikovurderinger. I det første år efter drabet noterede medarbejderne i CSC deres egne observationer af beboernes adfærd f.eks. ”vær to tilstede”, hvis beboerens adfærd/tilstand vurderes at være til fare for andre (medarbejderne). Det var ikke tale om systematiske risikovurderinger. Et år efter drabet blev der indført en systematisk fremgangsmåde for risikovurderinger den såkaldte BVC-metode, som finder anvendelse på Ringbo.

...”

Det fremgår af Socialforvaltningens besvarelse af 2. juli 2015, at forvaltningen i første omfang var uenig i de tre strakspåbud fra Arbejdstilsynet. Socialforvaltningen klagede over Arbejdstilsynets tre strakspåbud. Det fremgår af sagens oplysninger, at Arbejdstilsynet vedrørende strakspåbuddet om etablering af foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet med beboerne lagde særlig vægt på, at der ikke forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurderinger af beboerne – heller ikke i forbindelse med ophør af medicin, og at der ikke systematisk blev taget stilling til eventuelt behov for ændringer i arbejdets tilrettelæggelse, herunder om det var forsvarligt, at medarbejderne arbejdede alene.

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende vedrørende forvaltningens opfattelse af Arbejdstilsynets strakspåbud om etablering af foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet med beboerne:

” ...

Socialforvaltningen fandt, at Arbejdstilsynet ikke i forbindelse med tilsynsbesøget den 3. december 2013 i tilstrækkelig grad havde undersøgt, hvilken dokumentation tilbuddet førte omkring medicinindtagelse og medicin håndtering vedrørende de enkelte beboere i forvaltningens elektroniske sagsbehandlingssystem – CSC Social. Arbejdstilsynet ville i givet fald omkring den konkrete beboer have fundet kontinuerlige beskrivelser omkring beboerens manglende medicinindtagelse og hvilke observationer, som tilbuddet dagligt gjorde sig omkring beboeren. Det fremgik af beboerens sag, at der flere gange havde været kontakt til regionen og borgernes læge omkring manglende medicinindtagelse, og at det en uge før drabet blev vurderet, at der ikke var grundlag for tvangsindlæggelse. Der var endvidere ikke i disse optegnelser nogen indikation for, at beboeren var udadreagerende eller truende, men at pågældende i dagene op til drabet var blevet mere indesluttet, selvom om han dagen før selve drabet var glad og småsnakkende.

...”

[...]

”...

Socialforvaltningen fandt derfor, at Arbejdstilsynet ikke havde haft tilstrækkeligt dokumenteret grundlag til at risikovurdere forholdet omkring tilbuddets tilrettelæggelse af arbejdet omkring medicin-håndtering. Der burde derfor ikke være udstedt et strakspåbud omkring etablering af midlertidige foranstaltninger.

...”

I Arbejds miljøklagenævnets stadfæstelse af strakspåbuddet udtalte nævnet blandt andet følgende:

”...

Arbejds miljøklagenævnet skal hertil bemærke, at det forhold, at der foretages registrering af beboernes medicinindtagelse, samt observationer omkring beboerne, ikke alene er tilstrækkeligt til, at der sker en løbende vurdering af konsekvenser for arbejdets tilrettelæggelse.

...”

Jeg har gennemgået en række artikler med udtalelser fra Socialforvaltningen samt Socialforvaltningens direktør vedrørende risikovurderinger på Ringbo før den 2. december 2013.

I artiklen på kommunens interne net ”Drab på det socialpsykiatriske botilbud Ringbo” af 2. december 2013¹ anfører forvaltningen bl.a.: ”Intet tyder på sikkerheds- og eller arbejdsmæssige fejl.”

I artiklen ”Køkkenknive aflåses midlertidigt på Ringbo” af 4. december på kommunens interne net af 2013² anfører forvaltningen bl.a. følgende:

”...

[...] der har været foretaget risikovurdering af personalet.

...”

I direktionens blog på kommunens interne net ”Om den ulykkelige hændelse på Ringbo” af 6. december 2013³ fremgår blandt andet:

”...

Der blev foretaget risikovurderinger i den konkrete sag, og borgeren var vurderet både af egen læge og speciallæge for nylig.

¹ <http://sof.kkintra.kk.dk/indhold/drab-p%C3%A5-det-socialpsykiatriske-botilbud-ringbo>

² <http://sof.kkintra.kk.dk/indhold/k%C3%B8kkenknive-afl%C3%A5ses-midlertidigt-p%C3%A5-ringbo-0>

³ <http://blog.kk.dk/direktionensblog/2013/12/06/om-den-ulykkelige-haendelse-pa-ringbo/>

...”

I artiklen på TV2s hjemmeside ”København politianmeldt efter knivdrab” af 15. april 2014⁴ er Socialforvaltningens direktør bl.a. citeret for følgende udtalelse:

”...

Der var lavet risikovurdering af gerningsmanden, der jo var en ældre herre uden tidligere voldelig opførsel [...]

...”

Socialforvaltningens og direktionens udtalelser vedrørende risikovurderinger på Ringbo blev fremsat i anledning af en beboers knivdrab på en medarbejder fra Ringbo den 2. december 2013. På den baggrund må jeg lægge til grund, at udtalelserne vedrørende risikovurderingerne omhandler arbejdsgiverpligten til at foretage risikovurderinger efter arbejdsmiljølovgivningen i tilfælde, hvor der er vold eller risiko for vold på arbejdspladsen. Det fremgår ikke af udtalelserne, at der skulle være tale om nogen anden standard end den, der følger af lovgivningen.

Reglerne om risikovurdering følger af § 4 og § 7 i bekendtgørelse nr. 559 af 2004 (herefter bekendtgørelse om arbejdets udførelse), hvorefter arbejdsgiveren altid skal sikre, at arbejdet i alle led planlægges og tilrettelægges således, at det kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

Af den dagældende VEJ nr. 9266 af 1. juni 2011 fremgår, at arbejdsgiveren sikrer dette ved løbende:

”...

- At vurdere, hvor og hvornår risikoen for voldsepisoder forekommer, og hvem der eventuelt kan blive udsat.
- At vurdere, hvilke typer af vold der kan være tale om, og hvor alvorlige voldsepisoderne kan være.
- At reducere forekomsten og alvorligheden af voldsepisoder mest muligt.
- At instruere og oplære medarbejdere og ledere i at forebygge og håndtere voldsepisoder.
- At træffe foranstaltninger vedrørende førstehjælp.
- At evaluere forebyggelsen efter voldsepisoder

...”

Derudover fremgår det blandt andet følgende af VEJ nr. 9266 af 1. juni 2011:

⁴ <http://nyhederne.tv2.dk/krimi/2014-04-15-k%C3%B8benhavn-politianmeldt-efter-knivdrab>

” ...

Når der er risiko for vold, skal arbejdsgiveren vurdere, hvor stor risikoen for voldsepisoder er.

...”

Det fremgår af sagens oplysninger, at medarbejderne på Ringbo i forbindelse med Arbejdstilsynets besøg på Ringbo den 2. og 3. december 2013 oplyste til tilsynet, at der ikke forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurderinger af beboerne – heller ikke i forhold beboere som fik det dårligere, hvis de ikke tog deres medicin. Det fremgår af sagens oplysninger, at ledelsen på Ringbo i forbindelse med Arbejdstilsynets besøg oplyste til tilsynet, at der ikke fandtes retningslinjer for løbende risikovurdering i forhold til medarbejdernes sikkerhed og arbejdets tilrettelæggelse.

Det er min opfattelse, at der er uoverensstemmelse mellem på den ene side Ringbos medarbejders og ledelses oplysninger til Arbejdstilsynet om risikovurderinger på Ringbo før den 2. december 2013 og på den anden side Socialforvaltningens og Socialforvaltningens direktørs udtalelser omkring risikovurderingerne.

På baggrund af min gennemgang af sagens oplysninger finder jeg hverken, at Socialforvaltningen eller Socialforvaltningens direktør havde grundlag for at udtale sig som sket omkring risikovurderingerne i artiklen af 4. december 2013 og i bloggen af 6. december 2013. Jeg lægger vægt på, at Ringbos medarbejdere og ledelse på dette tidspunkt allerede havde oplyst til Arbejdstilsynet, at der *ikke* forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurdering af beboerne, og at der *ikke* fandtes retningslinjer for løbende risikovurderinger i forhold til medarbejdernes sikkerhed og arbejdets tilrettelæggelse. Derudover lægger jeg vægt på, at det ikke fremgår af dokumentationen, som jeg har modtaget fra forvaltningen, at der blev foretaget risikovurderinger i henhold til arbejdsmiljølovgivningen.

Jeg har ikke modtaget oplysninger, der belyser, hvilke oplysninger forvaltningens øverste ledelse eventuelt modtog fra Ringbo om sagen, før de udtalte sig i artiklen og i bloggen om risikovurderinger. På den baggrund finder jeg, at forvaltningen og direktionen havde eller burde have haft kendskab til, at det i hvert fald var tvivlsomt, om der på Ringbo før den 2. december 2013 blev foretaget risikovurderinger, som opfyldte arbejdsmiljølovgivningens regler, jf. § 4 og § 7 i bekendtgørelse om arbejdets udførelse, og som nærmere beskrevet i VEJ nr. 9266 af 1. juni 2011.

Med hensyn til Socialforvaltningens direktørs udtalelse om risikovurderinger i artiklen af 15. april 2014 finder jeg særligt, at ovennævnte forhold gør sig gældende. Jeg lægger vægt på, at Socialforvaltningens direktør udtalte sig på et tidspunkt, hvor Arbejdstilsynet havde udstedt

strakspåbuddet om etablering af midlertidige foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet på Ringbo. Det fremgik af strakspåbuddet, at tilsynet lagde særlig vægt på, at der ikke forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurdering af beboere – heller ikke i forbindelse med ophør af ordineret medicin, og at der i forlængelse heraf ikke systematisk blev taget stilling til eventuelt behov for ændringer i arbejdets tilrettelæggelse.

Om arbejdspladsvurderinger uden inddragelse

Tre indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger om arbejdspladsvurderinger på Ringbo

” ...

[To indberettere] oplyser, at ledelsen på Ringbo udførte en arbejdspladsvurdering uden inddragelse af medarbejdere, arbejdsmiljørepræsentanter samt tillidsrepræsentanter.

...”

Samt

” ...

[En tredje indberetter] oplyser, at ledelsen egenhændigt udarbejdede APV for Ringbo uden inddragelse af sikkerhedsrepræsentanter, tillidsmænd, arbejdsmiljørepræsentanter mv. [Samme indberetter] oplyser, at medarbejdere på møder blev ved med at spørge til APV'en. Til sidst udleverede ledelsen en APV, som kun fyldte én side, og som på ingen [måde, *min tilføjelse*] gav et billede af udfordringer, problemer mv. på Ringbo

...”

Det følger af § 6a, stk. 1, i bekendtgørelse om arbejdets udførelse, at arbejdsgiveren skal sørge for, at der udarbejdes en skriftlig arbejdspladsvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene på arbejdspladsen.

Arbejdsgiveren skal sørge for, at sikkerhedsorganisationen deltager og bliver inddraget i hele processen om arbejdsmiljøvurderingen, og dette skal dokumenteres. Det lyder således i § 6a, stk. 2, i bekendtgørelsen om arbejdets udførelse:

” ...

For at sikre, at alle arbejdsmiljøforhold inddrages i arbejdspladsvurderingen, skal arbejdsgiveren sørge for, at virksomhedens sikkerhedsorganisation inddrages i og deltager i hele processen vedrørende planlægningen, tilrettelæggelsen, gennemførelsen og opfølgningen, samt ajourføringen af arbejdspladsvurderingen. Det skal gennem en påtegning på arbejdspladsvurderingen fra sikkerhedsorganisationen dokumenteres, at sikkerhedsorganisationen har været inddraget.

...”

Det følger af bl.a. af VEJ nr. 10203 af 1. juli 2009:

”...

AMO/medarbejdernes skal underskrive APV'en som dokumentation for, at de har deltaget.

...”

Arbejdsgiveren beslutter selv hvilke metoder og redskaber, der skal bruges til at udføre arbejdspladsvurdering. Det følger af § 6b, stk. 3, i bekendtgørelse om arbejdets udførelse, at vurderingen skal indeholde følgende elementer:

”...

- 1) Identifikation og kortlægning af virksomhedens arbejdsmiljøforhold, herunder om der er arbejdsmiljøproblemer samt problemernes art og omfang.
- 2) Beskrivelse og vurdering af virksomhedens arbejdsmiljøproblemer, herunder problemernes art, alvor og omfang, samt årsagerne til problemerne for at kunne igangsætte de nødvendige løsninger.
- 3) Inddragelse af virksomhedens sygefravær med henblik på vurdering af, om forhold i virksomhedens arbejdsmiljø kan medvirke til sygefraværet.
- 4) Prioritering og opstilling af en handlingsplan til løsning af virksomhedens arbejdsmiljøproblemer, som ikke kan løses umiddelbart. Af planen skal fremgå, i hvilken rækkefølge og i hvilken takt de konstaterede problemer skal løses.
- 5) Retningslinier for hvordan der skal følges op på handlingsplanen, herunder hvem der har ansvaret for gennemførelse af planen, samt hvornår og hvordan der skal føres tilsyn og kontrol med de iværksatte foranstaltninger, herunder om igangsatte løsninger er fyldestgørende, og om handlingsplanen skal revideres m.v.

...”

Det følger af § 6b, stk. 4, i bekendtgørelse om arbejdets udførelse, hvornår arbejdspladsvurderinger skal ajourføres:

”...

En arbejdspladsvurdering skal ajourføres, når der sker ændringer i arbejdet, arbejdsmetoder og arbejdsprocesser m.v., som har betydning for virksomhedens arbejdsmiljø, dog senest hvert tredje år.

...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende om udarbejdelse af arbejdspladsvurderinger og inddragelse:

”...

Der er i den undersøgte periode løbende udarbejdet APV'er såvel som opfølgninger på APV'er for alle enheder på Ringbo [...]

...”

Samt

”...

Udarbejdelsen og opfølgningerne på APV'erne er sket i samarbejde med arbejdsmiljørepræsentanten og arbejdsmiljøkoordinatoren. Arbejdsmiljøorganisationen er inddraget alle gange, hvor dette er fundet relevant, og arbejdsmiljørepræsentanterne har afholdt møder med medarbejderne om udarbejdelsen af APV'erne. Medarbejderne har desuden løbende mulighed for at komme med input og holdninger til arbejdsmiljøet. [...]

...”

Jeg har gennemgået sagens oplysninger, og jeg kan konstatere, at arbejdspladsvurderinger blev drøftet på MED møde den 30. juni 2011. Af referatet fremgår bl.a. følgende:

”...

APV blev gennemgået i sin helhed. [...]. Det bemærkes, at der afventes videre drøftelse vedr. natteamets APV til konsulentarbejdet i natteamet er afsluttet.

...”

Jeg kan desuden konstatere, at opfølgning på arbejdsplanvurderingen blev drøftet på møde i AfdelingsMED den 4. december 2012. Der fremgår bl.a. følgende af referatet:

”...

Der arbejdes løbende med APV'erne i enhederne. [...]

...”

Derudover kan jeg konstatere, at enhederne både før og efter botilbuddets omorganisering den 1. januar 2015 har udarbejdet handleplaner.

For så vidt angår handleplanerne er det min opfattelse, at disse i enkelte tilfælde mangler retningslinjer for, hvordan der skal følges op på forhold i handleplanen, hvem der har ansvaret herfor, samt hvornår der skal føres tilsyn og kontrol med de iværksatte foranstaltninger, jf. § 6b, stk. 2, litra 5, i bekendtgørelse om arbejdets udførelse. Det gør sig efter min opfattelse gældende for handleplanerne for henholdsvis enhed 3/4 om forholdet: flugtvej fra personalekontoret, enhed 5/6 om forholdet: røggener, enheden Robert Jacobsens Vej om forholdene: flugtvej fra personalekontoret og arbejdsstillinger samt enheden Olië-

bladsgade om forholdene: dårligt lys i Ringen samt fysiske rammer/støj uro på kontoret. Jeg foretager ikke yderligere end at gøre opmærksom på dette med henblik på, at forvaltningen kan følge op, hvis det vurderes relevant.

I et enkelt tilfælde ses handleplanen for enhed 3/4 at være udarbejdet af lederen uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten. Der fremgår således bl.a. følgende i handleplanen:

”...

Jeg har udarbejdet en handleplan for enheden 34 grundet udfordringer med arbejdsmiljørepræsentanten [...]. Jeg har valgt at beskrive her og nu tiltag som er iværksat, og de tiltag som vi vil arbejde med her og nu samt på længere sigt. Udgangspunkt har været personalets ønsker på personalemødet, og deres ønsker til forbedringer i 2014 [...]

...”

I materialet, som jeg har modtaget fra forvaltningen, ses ingen underskrevne arbejdspladsvurderinger af sikkerhedsorganisationen på Ringbo.

Ud fra sagens foreliggende oplysninger kan jeg ikke med fornøden sikkerhed fastslå, hvorvidt sikkerhedsorganisationen på Ringbo er blevet inddraget i hele processen vedrørende arbejdspladsvurderinger.

Jeg må således konstatere, at Socialforvaltningen ikke har *dokumenteret*, at arbejdsmiljørepræsentanter/medarbejdere er blevet inddraget i hele processen vedrørende arbejdsmiljøpladsvurderingen, jf. § 6a, stk. 2, i bekendtgørelsen om arbejdets udførelse.

Om manglende arbejdsskadeanmeldelser

To indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger om manglende arbejdsskadeanmeldelser:

”...

[En indberetter] oplyser, at han har kendskab til, at ledelsen på Ringbo er blevet pålagt en bøde på ca. kr. 5000,00 af Arbejdsskade styrelsen på grund af manglende anmeldelser til Arbejdsskade styrelsen i tilfælde af arbejdsskader. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen har tilbageholdt arbejdsskadeanmeldelser for at skjule dårligt arbejdsmiljø og sikkerhed, hvilket kan falde tilbage på ledelsen som kritik.

...”

Samt

”...

[En anden indberetter] oplyser, at daværende centerleder på Ringbo fik en bøde på 5000 kr. af Arbejdstilsynet eller Arbejdsskadestyrelsen pga. manglende arbejdsskadeanmeldelser til Arbejdsskadestyrelsen
...”

Det følger af § 4 i bekendtgørelse nr. 733 af 2010, at anmeldelsespligten påhviler den sikringspligtige arbejdsgiver.

Det følger § 1, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 615 af 2010, hvornår anmeldelsen skal ske:

”...
Arbejdsgiveren skal snarest og inden 9 dage efter første fraværsdag anmelde arbejdsulykker og forgiftningstilfælde, der er sket ved arbejde for arbejdsgiveren, såfremt ulykken eller forgiftningen har medført arbejdsudygtighed i 1 dag eller mere udover tilskadekomstdagen..
...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende om registrering af voldsepisoder mod medarbejdere (arbejdsskadeanmeldelser):

”...
Ringbo har i perioden registreret voldsepisoder mod medarbejdere i Københavns Kommunes arbejdsskadesystem Safetynet. [...]
...”

Samt

”...
Københavns Kommune har den praksis, at samtlige sager, der registreres i arbejdsskadesystemet Safetynet, videresendes til Arbejdstilsynet, selvom det i princippet kun er sager med fravær udover tilskadekomstdagen, der skal videresendes til Arbejdstilsynet.

Det er ikke muligt for Socialforvaltningen at udtrække de sager i Safetynet, som er videresendt til Arbejdsskadestyrelsen. Dette skyldes, at det kun er aktive sager, der kan søges frem uden et sagsnummer.”
...”

Jeg har gennemgået sagens oplysninger, og det fremgår af oversigt over arbejdsskadeanmeldelser i systemet Safetynet, at der i alt er registreret 484 arbejdsskader på Ringbo i perioden 2010 til 2015.

I referatet fra MED-møde den 8. februar 2011 er omtalt et tværgående problem om tilbagelevering af arbejdsskadeanmeldelser, efter de er

indtastet i systemet. I referatet fra tværmøde med arbejdsmiljøgrupper den 25. juni 2013 fremgår, at det skal undersøges, om der kan udarbejdes en mere relevant skabelon til at foretage undersøgelsen af psykiske skadesanmeldelser.

I referatet fra tværmøde i arbejdsmiljøgrupper af 12. december 2013 fremgår blandt andet:

” ...

Vi er opmærksomme på kulturen i Ringbo, som ikke fordrer alle til at taste arbejdsskader.

...”

I samme referat fremgår desuden, at arbejdsmiljøgrupperne på Ringbo har forskellige måder at lave undersøgelser af arbejdsskader på.

Derudover fremgår blandt andet følgende i referat fra arbejdsmiljørepræsentantmøde den 26. marts 2014:

” ...

Der er anmeldt 17 arbejdsskader i 1. kvartal af 2014. Dette tal formodes at være højere. Især menes der at mangle nogle stykker fra 34 og USA/Nat. Arbejdsgangen drøftes i forbindelse med anmeldelse af arbejdsskader. Der er enighed om, at det fortsat er vigtigt, at vi på Ringbo taler om og har fokus på anmeldelsen af arbejdsskader.

...”

Det er min opfattelse, at mødereferaterne ovenfor giver indtryk af, at der har været udfordringer på Ringbo i forhold til arbejdsskadeanmeldelser samt arbejdsskadeundersøgelser. Ud fra sagens oplysninger kan jeg derved ikke udelukke, at der kan have været tilfælde på Ringbo, hvor arbejdsskader ikke er blevet anmeldt. Jeg finder dog ikke, at sagens oplysninger giver mig tilstrækkeligt grundlag for, at jeg kan bekræfte de indberettede oplysninger om gentagende manglende arbejdsskadeanmeldelser.

Om fejlagtige udtalelser om politianmeldelser

Tre indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger om fejlagtige udtalelser om politianmeldelser:

” ...

[To indberettere] oplyser, at beboerne på Ringbo begik talrige strafbare handlinger uden at ledelsen politianmeldte forholdene, og uden at ledelsen opstillede retningslinjer for handling.

[En af disse to indberettere] oplyser, at ledelsen kun i ét tilfælde foretog en politianmeldelse, hvilket understøttes af Socialministerens seneste svar til Socialudvalget. [Samme indberetter] oplyser, at So-

cialforvaltningen har fremlagt fejlagtige oplysninger om antal politianmeldelser.

...”

Samt

”...

[En tredje indberetter]oplyser, at Ringbo kun har anmeldt en brøkdelen af de strafbare forhold, der sker på Ringbo

...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende om politianmeldelser af strafbare handlinger på Ringbo:

”...

Socialforvaltningen har ikke en systematisk oversigt over antallet af kriminelle handlinger begået af beboere på Ringbo i den anførte periode. Det skyldes blandt andet, at en del af henvendelser fra Ringbo til politiet har været telefoniske henvendelser, som ikke er blevet registreret, som de skulle have været. Forvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare handlinger er således desværre ikke i alle tilfælde blevet fulgt. Ligeledes kan forvaltningen ikke dokumentere, hvorledes politiet registrer og følger op på en henvendelse.

...”

Jeg noterer mig oplysningen om, at ledelsen på Ringbo ikke har dokumenteret og registreret politianmeldelser. Ledelsen har således ikke fulgt Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger.

Forvaltningen har ikke en systematisk oversigt over antallet af kriminelle handlinger begået af beboere på Ringbo for perioden 1. januar 2010 til 31. december 2014. Dermed må jeg konkludere, at ledelsen på Ringbo heller ikke har indberettet om politianmeldelser til centerledelsen i henhold til Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger.

Forvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet anført følgende om antal politianmeldelser:

”...

Socialforvaltningen henviser til en oversigt, jf. vedlagte bilag til spørgsmål 11, fra politiet over anmeldelser fra Ringbo i perioden 1. januar 2009 – 8. december 2013. Oversigten viser, at der var 428 anmeldelser fra Ringbo i hele perioden.

...”

Desuden fremgår der blandt andet følgende i Socialforvaltningens direktørs brev af 25. juni 2014 til Folketingets Socialudvalg, som forvaltningen offentliggjorde samme dato på kommunens hjemmeside:

” ...

Københavns Kommune kan dokumentere at personalet har handlet gentagne gange, når de har set eller hørt om beboere, der gør uhenigtsmæssige ting eller beder om hjælp. Kontokort bliver spærret utallige gange, gæster bedes forlade hinandens rum og der ringes til politiet.

Fra 2009 til 2013 er der registreret over 400 henvendelser til politiet. De 90 drejer sig om indbrud, tyveri og anden økonomisk kriminalitet. Derfor er det lodret forkert, når TV2 efterlader et indtryk af at Ringbo ikke reagerer.

...”

Derudover fremgår blandt andet følgende af Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget:

” ...

Fra 2009 til 2013 er der registreret over 400 henvendelser om Ringbo til politiet. De 90 drejer sig om indbrud, tyveri og anden økonomisk kriminalitet, herunder også sager om fx tyveri af flere tusinde kroner, som politiet ikke har efterforsket yderligere. Derfor er det lodret forkert når TV2 efterlader et indtryk af, at Ringbo ikke reagerer på kriminalitet.

...”

Det fremgår af Københavns Vestegns Politis oversigt, at der er registreret i alt 428 anmeldelser i perioden 1. januar 2009 til 8. december 2013. Jeg antager, at det er Københavns Vestegns Politis oversigt over kriminalitet på Ringbo, som har dannet grundlag for det anførte om antal politianmeldelser i Socialforvaltningens direktørs brev af 25. juni 2014 til Folketingets Socialudvalg, i Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget samt i Socialforvaltningens besvarelse af 2. juli 2015.

Jeg finder, at formuleringerne om antal politianmeldelser i Socialforvaltningens direktørs brev af 25. juni 2014 til Folketingets Socialudvalg, i Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget samt i Socialforvaltningens udtalelse af 2. juli 2015 giver indtryk af, at samtlige henvendelser/anmeldelser kan henføres direkte fra Ringbo.

Det fremgår imidlertid blandt andet af ministeren for børn, ligestilling, integration og sociale forholds endelige svar af 19. december 2014 på spørgsmål nr. 1153 til Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg:

”...

Det bemærkes, at Københavns Kommune på baggrund af tal fra Københavns Vestegns Politi tidligere har oplyst, at der fra 2009 til 2013 er registreret over 400 henvendelser til politiet vedrørende Ringbo. Dette antal omfatter imidlertid alle henvendelser, hændelser, og anmeldelser, som Københavns Vestegns Politi har registreret i forhold til området ved Ringbo i perioden, herunder både fra ansatte, beboere og besøgende på tilfældigt forbigående borgere samt anonyme henvendelser og initiativsager i politikredsen

...”

Det fremgår også af ministersvaret, at Københavns Vestegns Politi i perioden fra den 26. september 2011 til og med den 13. oktober 2014 behandlede 12 sager om overtrædelse af lov om euforiserende stoffer på Ringbo, og at 4 af de 12 sager kunne henføres direkte til anmeldelser fra Ringbo, mens de resterende 8 anmeldelser hidrørte fra andre. Videre fremgår, at alene én af sagerne vedrørte salg af hash, mens de øvrige vedrørte besiddelse af euforiserende stoffer.

Ud fra ministersvarets oplysninger om politianmeldelser vedrørende Ringbo finder jeg alene, at det med sikkerhed kan fastslås, at 4 sager om euforiserende stoffer kan henføres direkte til anmeldelser fra Ringbo. Det er således uklart, hvor mange af de resterende anmeldelser, der direkte kan henføres fra Ringbo.

Jeg finder på den baggrund ikke, at der var grundlag for at formulere sig som sket om antal politianmeldelser i Socialforvaltningens direktørs brev af 25. juni 2014 til Folketingets Socialudvalg, i Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget samt i Socialforvaltningen i besvarelsen af 2. juli 2015.

De foreliggende oplysninger giver mig ikke mulighed for at fastslå det nærmere antal henvendelser/anmeldelser til politiet, der direkte kan henføres fra Ringbo. Dette skyldes dels den manglende dokumentation og registrering på Ringbo i perioden 1. januar 2010 til 31. december 2014 og dels politiets fremgangsmåde for registrering.

Jeg har noteret mig, at forvaltningen pr. 1. januar 2015 har en systematisk oversigt over politianmeldelser af strafbare handlinger begået af beboerne fra botilbuddene Granvej, dvs. efter omorganiseringen af botilbuddet – og dermed antager jeg, at forvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare handlinger med hensyn til registrering af disse bliver fulgt i dag. For så vidt angår skemaet MED. Opgørelse over indberetninger af vold og trusler om vold Granvej/Glasvej Center Nord – Vest 1.1. – 23.3.2015 (bilag 4.2. i bilagsoversigten jeg har modtaget fra forvaltningen) ses der efter min opfattelse dog en uensartet praksis for, hvornår der indgives politianmeldelser af episoder, der er kategoriseret som ”trusler m. krop” (jf. rubrik nr. 1, 7, 11, 14 samt 16). Derudover er det min opfattelse, at skemaet viser en

praksis, hvorefter der ikke bliver indgivet politianmeldelser af episoder, der er kategoriseret som "Verbale trusler" (jf. rubrik 4, samt 13), "Truende handlinger" (jf. rubrik 5 samt 6) eller "Slag" (jf. rubrik 10 samt 15).

Jeg gengiver bilaget i det følgende:

№	Dato	Situation	Land	Udviklingssituation	Udfald	Art af vold	Udfald	Udfald	Udfald	Udfald	Udfald	Udfald	Udfald
1	21.1.	Padbørg	Grænav USA	Uden varsel	Trusler mod krop	KKAF	3	Ja	SLAAR	Nej	Ja	Ja	Ja
2	24.2.	Padbørg	Grænav USA	Krav situation	Krus	KKAF	1	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
3	24.2.	Post, Elrav	Grænav USA	Fra en opgave til en anden	Ordrer fulgt	KKAF	1	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
4	27.2.	Padbørg	Grænav USA	Krav situation	Verktøje	KKAF	1	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
5	28.2.	Padbørg	Grænav USA	Fra en opgave til en anden	Truende handlinger	KKAF	4	Nej	M.C.	Ja	Ja	Ja	Ja
6	1.3.	Padbørg	Grænav USA	Kommunikation	Truende handlinger	KKAF	1	Nej	M.C.	Ja	Ja	Ja	Ja
7	1.3.	Padbørg	Grænav USA	Uden varsel	Trusler mod krop	KKAF	6	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
8	2.3.	Badilvædder	Grænav USA	Krav situation	Ordrer fulgt	KKAF	2	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
9	2.3.	Badilvædder	Grænav USA	Krav situation	Trusler mod krop	KKAF	2	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
10	2.5.	Padbørg	Grænav USA	Krav situation	Slag	KKAF	4	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
11	2.3.	Egdevarpout	Grænav USA	Krav situation	Trusler mod krop	KKAF	7	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
12	2.3.	SSA	Grænav USA	Uden varsel	Nej	KKAF	3	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja
13	4.1.	Padbørg	Grænav USA	Kommunikation	Verbale trusler	KKAF	7	Nej	M.C.	Nej	Ja	Ja	Ja

Episode	Situation	Reaktion	Karakteristika (Karakteristika)	Udfald	Arbejdsforhold	Er situationen udfordrende?	Er situationen stressende?	Er situationen belastende?	Er situationen udfordrende?	Er situationen stressende?	Er situationen belastende?	
14	4.2	Paradage	Gennemf. USA	Konv. situation	Trusler m.	KKAP	4	Nj	M.C.	Nj	Ja	Ja
15	4.3	Paradage	Gennemf. USA	Eden varsel	Trusler m.	KKAP	2	Nj	M.C.	Nj	Ja	Ja
16	1.3	SSA	Gennemf. USA	Konv. situation	Trusler m.	KKAP	3	Ja	M.C.	Nj	Nj	Ja

Ansæt inden for det sidste år. 4
Indberetter til arbejdsstatistik ved sygdom.

Jeg har ikke mulighed for at vurdere, om de anførte episoder burde have været politianmeldt efter Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare forhold, men det er min umiddelbare opfattelse, at pågældende praksis ikke er konsekvent i overensstemmelse med notat af 26. august 2014 om gældende retningslinjer for procedurer og sagsge ifm. politianmeldelser (bilag 5.1. i bilagsoversigten jeg har modtaget fra forvaltningen). Jeg gør alene opmærksom på mine iagttagelser henblik på at give mulighed for gå videre med forholdet.

Om visitation uden epikriser

To indberettere har bl.a. indgivet følgende oplysninger om visitation uden epikriser:

”...

[Indberetterne] oplyser, at beboere visiteres til Ringbo uden epikriser, hvilket betyder, at der visiteres talrige beboere til Ringbo, selv om de ikke i et behandlingsøjemed hører til på Ringbo. Det samme er tilfældet den modsatte vej, idet talrige beboere fra Ringbo viderevisiteres til andre bosteder som § 108 tilbud uden epikriser

...”

Det følger af forvaltningslovens § 32 samt retssikkerhedslovens § 10, at myndigheden har ansvar for at skaffe tilstrækkelige oplysninger, så de kan træffe en rigtig afgørelse.

Der gælder efter min opfattelse ingen lovkrav om overlevering af epikriser på beboere, når de bliver visiteret til et botilbud. Derimod følger det af voksenudredningsmetodens (herefter VUM) fase seks, at myndigheden i forbindelse med bestillingen af tilbuddet skal sikre, at der sker overlevering af relevante oplysninger til botilbuddet.

Det lyder således blandt andet følgende i Voksenudredningsmetoden – Metodehåndbog s. 62:

”...

I forbindelse med bestillingen skal myndigheden sikre sig, at udfører har den nødvendige viden til at igangsætte og levere indsatsen, herunder botilbuddet har den nødvendige viden til at igangsætte og levere indsatsen, herunder viden om borgeren. I forlængelse heraf skal myndigheden også sikre, at udfører modtager de relevante dele af sagen. Dette beror på en vurdering i den enkelte sag, men kan fx omfatte borgerens handleplan, udredning mv.

...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt, at enheden, som visiterer beboere til Ringbo, anvender VUM.

Forvaltningen beskriver første trin i visitationsprocessen således:

”...

Sagsbehandler modtager ansøgning og/eller udarbejder VUM med henblik på afklaring af borgerens støttebehov. VUM giver sagsbehandleren et fyldestgørende billede af alle forhold i borgers liv. VUM skal dokumentere borgerens diagnoser, borgerens egne ønsker for botilbud samt indeholde konkrete og individuelle indsatsmål.

...”

Videre anfører forvaltningen om myndighedsafgørelsen:

”...

Myndighedsafgørelsen omfatter målgruppeplacering og en konkret og individuel afgørelse med fokus på støttebehov og ressourcer samt en konkret og individuel argumentation for opnotering på det konkrete botilbuds venteliste. [...]

...”

Derudover anfører forvaltningen:

”...

Siden 2010 har én visitationskonsulent udelukkende visiteret til botilbud § 108 for at sikre kendskabet til botilbuddene og sikre et match mellem borgernes støttebehov og botilbuddets rammer.

..”

Det er min opfattelse, at Borgercenter Voksne ved brug af VUM har en fast procedure, som bl.a. er egnet til at sikre, at der i forbindelse med bestillingen sker overlevering af relevante oplysninger om beboeren til botilbuddet med henblik på at kunne iværksætte en indsats.

Jeg kan konstatere i en konkret CSC-journal fra Ringbo, som jeg har modtaget fra forvaltningen, at der forefindes helbredsmæssige oplysninger om beboeren i bestillingen (Formular – VUM – Bestilling).

På baggrund af sagens oplysninger kan jeg ikke bekræfte oplysningen om, at der i videre omfang ikke sker tilstrækkelig overlevering af oplysninger om beboere, som blev visiteret til botilbuddet Ringbo eller som er blevet viderevisiteret til andre botilbud.

Om stoffri beboer på Ringbo, som blev stofmisbruger igen og begik selvmord senere

En indberetter har bl.a. indgivet følgende oplysninger:

”...

[Indberetter] oplyser, at en anden beboer, som tidligere havde været narkoman, var blevet stoffri og blev visiteret til Ringbo. [Indberetter] oplyser, at beboeren kom ud i et narkomisbrug igen under opholdet på bostedet, og at beboeren begik selvmord to måneder senere.

...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende:

”...

Der er i forbindelse med indsamlingen af materiale til nærværende besvarelse søgt efter ovenstående sag i Socialforvaltningens forskellige it-systemer, herunder eDoc og CSC. Der er foretaget en bred søgning på diverse ord, der relaterer sig til sagen, men der kan ikke findes materiale om sagen. Socialforvaltningen har endvidere været i dialog med tidligere og nuværende ledere og medarbejder, som oplyser, at de ikke er bekendt med sagen, og at de ikke kan identificere beboeren.

Socialforvaltningen kan derfor på det foreliggende grundlag ikke identificere den pågældende beboer.

...”

På baggrund af de foreliggende oplysninger har jeg ikke mulighed for at komme forholdet nærmere. Jeg kan derved ikke bekræfte de indgivne oplysninger og overlader det til forvaltningen at tage stilling til, om der skal udfoldes yderligere undersøgelser for at afdække indberetningen.

Om uagtsomt manddrab 2 år før drabet den 2. december 2013

En indberetter har blandt andet indgivet følgende oplysninger:

”...

[Indberetter] oplyser, at der 2 år før drabet den 2. december 2013 var en voldelig hændelse, hvor en beboer skubbede en anden beboer, som faldt og brækkede hoften og blev indlagt på hospitalet.

[Indberetter] oplyser, at [beboeren, *min præcisering*] på hospitalet døde 2 dage senere. oplyser, at han mener, der var tale om uagtsomt manddrab. [Indberetter] oplyser, at ledelsen ikke meldte forholdet til politiet, ligesom ledelsen aldrig iværksatte nogen initiativer, fokus, retningslinjer og lign. i anledning af hændelsen

...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 udtalt følgende:

”...

Der er i forbindelse med indsamlingen af materiale til nærværende besvarelse søgt efter ovenstående sag i Socialforvaltningens forskellige it-systemer, herunder eDoc og CSC. Der er foretaget en bred søgning på diverse ord, der relaterer sig til sagen, men der kan ikke findes materiale om sagen. Socialforvaltningen har endvidere været i dialog med tidligere og nuværende ledere og medarbejder, som oplyser, at de ikke er bekendt med sagen, og at de ikke kan identificere beboeren.

Socialforvaltningen kan derfor på det foreliggende grundlag ikke identificere den pågældende beboer.

...”

På baggrund af de foreliggende oplysninger har jeg ikke mulighed for at komme forholdet nærmere. Jeg kan derved ikke bekræfte de indgivne oplysninger og overlader det til forvaltningen at tage stilling til, om der skal udfoldes yderligere undersøgelser for at afdække indberetningen.

Om overtrædelse af domsvilkår

To indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger:

” ...

[En indberetter] oplyser, at en af beboerne er på Ringbo som led i en behandlingsdom. [Samme indberetter] oplyser, at beboeren fik dom for salg af narkotika, og at det fremgår af domsvilkårene, at beboeren ikke må have uledsaget udgang fra Ringbo. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen så bort fra, at beboeren gang på gang overtrådte domsvilkårene ved at tage på uledsaget udgang fra Ringbo med sine venner, og at beboeren derigennem fik fat i stoffer, som beboeren senere solgte til andre beboere. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen ikke handlede

...”

Samt

” ...

[En anden indberetter] oplyser, at den pågældende beboer, som var dømt for narkotikasalg, var på Ringbo som led i alternativ afsoning for narkotikakriminalitet. [Samme indberetter] oplyser, at beboeren skulle overholde en række vilkår, bl.a. afholde sig fra salg af narkotika og andre strafbare forhold, men at ledelsen undlod at kontakte Statsadvokaten/Kriminalforsorgen ved beboerens overtrædelser af afsoningsvilkårene, hvorved beboeren i praksis frit kunne sælge stoffer.

...”

Socialforvaltningen har i pressemeddelelse af 29. april 2014 blandt andet anført følgende om sagen:

” ...

Pågældende beboer havde i forvejen ifølge dommen mulighed for 21 timers uledsaget udgang om ugen. Ringbo ansøgte alene om en udvidelse af timerne. Men da man ikke afventede godkendelse fra Statsadvokaten, var det en administrativ fejl at give personen yderligere uledsaget udgang, og det er nu stoppet.

Københavns Kommune må ikke udtale i om konkrete borger-sager, men Kontorchef Jan Jensen fra Udsatte og Psykiatri siger:

"Der var igangsat et pædagogisk behandlingsforløb af borgeren, der var planlagt i samarbejde med Socialstyrelsen. Som en del af denne behandling ansøgte vi Statsadvokaten om at pågældende fik tilladelse til længere uledsaget udgang fra Ringbo. Men ordningen blev sat i gang før tilladelsen var givet, og det er en alvorlig fejl, som vi beklager. I dag har vi fået afslag på ansøgningen, og ordningen er bragt tilbage til udgangspunktet".

..."

På baggrund af de foreliggende oplysninger har jeg ikke mulighed for at undersøge nærmere, i hvilket omfang beboeren overtrådte domsvilkår, uden at ledelsen på Ringbo handlede.

På baggrund af Socialforvaltningens pressemeddelelse må jeg dog konstatere, at Ringbo lavede en fejl ved at give beboeren adgang til længere uledsaget udgang fra Ringbo, uden at Statsadvokaten havde givet tilladelse til hertil.

Om tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer

Tre indberettere har blandt andet indgivet følgende oplysninger:

"...

[En indberetter fortæller om en beboer]] som blev frarøvet omkring 300.000 kr. af en anden beboer [...]. Om beboeren fortæller [samme indberetter], at denne arvede en stor sum penge, hvilket en anden beboer, der bor lige overfor, fik kendskab til. Herefter begyndte beboeren over for at true beboeren, som havde arvet penge, til at hæve penge på sin konto gentagne gange for at udlevere dem til ham. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen på Ringo ikke greb ind over for dette..."

Samt

"...

[To indberettere] nævner en beboer ved navn [M] som var i et stofmisbrug. De oplyser, at han i perioden april-juni 2013 gik til en anden beboer ved navn [V] for at få finansieret sit stofmisbrug, fordi [M] havde kendskab til at [V] havde en formue på omkring 800.000 kr. på sin bankkonto. [En af disse indberettere] oplyser, at han i maj 2014 tilfældigt så en anden beboer ved navn [A] sammen med [V], hvor de angiveligt var i gang med at hæve penge. Dette noterede [samme indberetter] i CSC. [Samme indberetter] oplyser, at [V] er ekstremt nærig og køber billige øl til eget forbrug. [Samme indberetter] nævner, at [V] angiveligt blev frastjålet omkring 300.000 kr. over en længere periode uden at ledelsen gjorde noget ved det. [Samme indberetter] oplyser, at [V] ikke med sit forbrug selv har kunnet bruge så mange penge.

..."

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 vedlagte en redegørelse om beboerens sagsforløb. Socialforvaltningen udtaler i redegørelsen blandt andet:

”...

Dokumentationen viser ikke, at beboeren skulle være blevet økonomisk udnyttet.

...”

Jeg har gennemgået sagens oplysninger og kan konstatere, at der angiveligt er blevet hævet mere end 300.000 kr. fra beboerens konto over en etårig periode.

Af CSC notat af 22. april 2014 fremgår blandt andet følgende:

”...

[Medarbejder] Hjælper [V] med at ringe til [ekstern tredjepart], da han undrer sig over, at han har betalt ca. 5.000 kr. i husleje siden han flyttede til Ringbo. Der bliver oplyst, at [V] har en ekstra indtægt og dette er årsagen. [Medarbejder]. Tilbyder [V], at vi sammen går i banken og får ført et kontoudtog ud, så han kan se, hvor meget han får udbetalt hver måned. [...]

[V] får kørt et kontoudtog fra 1/4 2013 der viser, at [V] så godt som hver dag hæver 1000 kr.

[V] får udbetalt ca. 10.000 i pension og 10.000 fra Post Danmark hver måned i alt 20.000 kr. udbetalt hver måned og alligevel er kontoen skrumpet med 100.000 kr. på et år. [...]

...”

Sagens oplysninger er ikke tilstrækkelige til, at jeg kan bekræfte indberetternes oplysninger om, at beboeren blev fratjålet 300.000 kr. af medbeboere på Ringbo. Jeg har ikke mulighed for at vurdere, hvorvidt det anførte hævemønster er atypisk for den pågældende borger.

Socialforvaltningen har blandt andet udtalt følgende om, hvad Ringbo foretog sig i anledning af oplysningerne om mulig økonomisk udnyttelse af beboeren:

”...

Af dokumentationen fremgår det, at der fra personalets side er taget mange tiltag til at hjælpe beboeren med at håndtere dette problem, bl.a. har onklen fået en alarm, som han kan trykke på, når det sker. [...] Ledelsen forklarer også, at beboeren ikke har nogen værge, og at han selv er økonomisk ansvarlig og derfor selv kan bestemme, hvad han bruger sine penge til. Ledelsen oplyser også om, at da de og personalet i april samme år [april 2014, *min tilføjelse*] på baggrund af kontoudtog fra beboerens konto bliver opmærksomme på,

at der kan være et mistænkeligt mønster i møde, hvorpå der hæves på kontoen, straks opretter et fokusområde på dette.

...”

Jeg har fundet anledning til at undersøge forløbet i relation til bestillingen af alarmknappen samt Ringbos handlinger i relation til oplysninger om eventuelt misbrug af beboerens konto.

Med hensyn bestillingen af alarmknappen fremgår det af sagens oplysninger, at Ringbo den 13. november 2013 bestilte alarmer angiveligt, fordi beboeren den 8. november 2013 havde fortalt medarbejdere, at han var blevet vækket af natten om medbeboere, som havde tvunget sig adgang til hans værelse og stjålet fra ham.

Det fremgår imidlertid af sagens oplysninger, at beboeren allerede den 10. februar 2013 fortalte, at han blev bestjålet af medbeboere, at beboerens pårørende (beboerens nevø) den 26. juli 2013 oplyste til Ringbo, at hans onkel følte sig presset af medbeboere, som trængte sig ind på beboeren og pressede ham til at ryge hash, at beboeren den 18. august 2013 og den 14. oktober 2013 blev udsat for tyverier af sine medbeboere, ligesom Ringbos medarbejdere blev nødt til at smide medbeboere ud fra beboerens værelse den 17. august 2013 og den 26. september 2013.

Det fremgår af sagens oplysninger, at beboeren først fik udleveret alarmknappen den 4. april 2014, men at alarmer først blev brugbar for beboeren i maj 2013, da den blev monteret på et armbånd, som han kunne tage på. Der forløb således 4 måneder og 21 dage før alarmknappen blev udleveret til beboeren og yderligere en måned, før beboeren blev i stand til at bruge alarmer.

Det ses af CSC-journalen, at beboeren i mellemtiden ad flere omgange fortalte, at medbeboere pressede ham til at have penge til dem fra sin konto. Af notat af 8. december 2013 fremgår således følgende:

”...

Kollega bliver ringet op fra Q8 på Bagsværdvej ved lyngby ca. kl. 17:30, at [V] står der og ikke kan finde hjem og virker meget konfus. [V] bliver sendt hjem med en taxa, og er stadig meget konfus, da han kommer hjem. Ut prøver at berolige og at snakke med[V], og han fortæller at han var blevet vækket af medbeboere i nat, som havde banket så voldsomt på hans dør, at han var blevet nødt til at åbne. De havde presset ham til at gå ned og hæve penge, og da hæveautomaten ikke havde virket, havde han haft gået lidt, hvorefter han pludselig befandt sig i Lyngby. [V] har ingen erindring om, hvordan han er kommet dertil, og er meget forvirret omkring det hele. [V] fortæller, at han er bange for de to medbeboere, som banker på hans dør om natten, og føler ikke han kan sige fra, da han ikke kan få fat på natpersonale. Ut fortæller[V], at der ved overlap

vil blive bedt om at natteam skal være obs på [V] og de to medbeboere.
...”

Derudover fremgår det, at beboeren den 12. december 2013 fortalte, at han blev bestjålet af en medbeboer, at beboeren den 26. – 29. december 2013 tydeligt var ude af balance og fortalte, at han ikke ønskede at være på sit værelse eller i enheden, fordi han var angst for ”andre beboeres konstante krænkelser og ulovligheder”. Derudover er det i CSC-journal af 6. februar 2014 noteret følgende:

”...
[V] havde det ikke godt her til aften. [V] er blevet kontaktet af bber, som har prøvet at overtale [V] til at tage i banken og hæve penge fra hans eget kort, til dem. Da [V] nægtede dette, tilbød en af bberne at give [V] hans kort, og hæve fra dette istedet for. Dette nægtede [V] også. Personale har hjulpet med at skærme [V] fra øvrige bboere i aften, da de øvrige bbere har været meget opsøgende hos ham.
...”

På baggrund af ovenstående, finder jeg det uheldigt, at Ringbo ikke bestilte en alarmknap hurtigere end sket, og uheldigt at der forløb yderligere flere måneder, før beboeren fik udleveret alarmknappen, og den blev brugbar for ham.

Med hensyn til Ringbos handlinger i relation til oplysninger om eventuelt økonomisk misbrug af borgers konto fremgår det af CSC-journal den 21. december 2013, at medarbejdere med beboerens samtykke tog kontakt til hans bank den 21. december 2013:

”...
Kollega har i dag siddet sammen med [V] og ringet til hans bank for at få klarlagt hvordan det ser ud med [V] økonomi. Kollega oplyste at der ligeledes var mulig mistanke om, at medbb kunne have hævet større beløb fra [V] konto. Kollega har haft ringet til banken, med [V's] samtykke, og fået fortalt at der ikke har været nogle unormale høje hævnninger. Det er vigtigt at være opmærksom på[V], da han oplever stærk afpresning fra andre bb [...].
...”

Det fremgår af sagens oplysninger, at Ringbo ikke foretog yderligere i relation til beboerens konto, før en medarbejder med borgers samtykke i anledning af beboerens undren over huslejobetaling henvendte sig til banken den 22. april 2014, og fik udskrevet et kontoudtog (jf. CSC citat af 22. april 2014 ovenfor), og at Ringbo herefter straks oprettede et fokusområde, der endte med at beboeren i juni 2014 fik en økonomisk værge.

Jeg forstår CSC journalnotatet af 22. april 2014 således, at det var tilfældigt, at Ringbo fik kendskab til mistænkeligt mønster i måden, hvorpå det blev hævet på beboerens konto, hvilket gav Ringbo anledning til at oprette et fokusområde.

Jeg finder det uheldigt, at Ringbo ikke på et tidligt tidspunkt i forløbet forsøgte at få samtykke fra beboeren til at undersøge hans konto over en længere periode med henblik på at identificere eventuelle mistænkelige hævemønstre. Jeg lægger vægt på, at beboeren den 12. december 2013 og igen den 6. februar 2014 fortalte, at medbeboere tvang ham til at hæve penge til dem fra sin konto. Derudover fortalte beboeren gentagne gange medarbejdere på Ringbo om, at han følte sig presset af andre beboere.

Om (natte)bemanding på Ringbo

En indberetter har blandt andet indgivet følgende oplysninger om bemanningen på Ringbo før drabet den 2. december 2013:

” ...

[Indberetter] oplyser, at der var dårlig vagtplanlægning på Ringbo før drabet, hvilket ikke har været fremme i medierne. [Indberetter] oplyser, at der i alt er 12 afdelinger/afsnit på Ringbo. [Indberetter] oplyser, at afdelingen i weekenden op til drabet kun havde været bemanded med enten uuddannet personale eller helt nyuddannede, hvilket betød, at ingen medarbejdere på afdelingen havde fornøden kompetence til at give beboerne medicin. [Indberetter] oplyser, at weekenden havde været præget af kaos, hvor medarbejderne fra afdelingen havde måttet bede om assistance fra naboafdelingernes personale for at kunne medicinere beboerne på afdelingen. [Indberetter] oplyser, at personalet i weekenden rettede henvendelse til ledelsen for at gøre opmærksom på problemet, men de fik aldrig svar fra ledelsen. [Indberetter] oplyser, at han mødte en nyuddannet medarbejder om morgenen, som havde været på vagt i weekenden på afdelingen. [Indberetter] oplyser, at medarbejderen brød sammen og græd på grund af presset.

...”

Samt

” ...

[Indberetter] oplyser, at der til trods for problemerne på Ringbo fortsat kun er 3 nattevagter på Ringbo i tidsrummet fra kl. 23-07 til ca. 180 beboere med psykiske problemer, hvoraf nogle er stofmisbrugere, mens andre sælger stoffer og hvor flere af beboerne har behandlingsdomme. Dette betyder ifølge [Indberetter] [at, *min tilføjelse*] der i dette tidsrum er frit spil til at true, stjæle, begå vold, sælge og konsumere stoffer mv., og at de svage beboere er meget lette ofre. [Indberetter] oplyser, at mange af beboerne kender til nattevagternes rutiner (hvor de går og hvornår), hvorved beboerne

ved, hvornår de kan foretage ting uden at blive opdaget af nattevagterne
...”

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende:

”...
Socialforvaltningen kan ikke i fuldt omfang beskrive den gennemsnitlige dag- og nattebemanding på Ringbo i den anførte periode, da tidligere vagtplaner ikke er blevet opbevaret.

Bemandingen har på hverdage været 4-6 dagvagter og 3-4 aftenvagter pr. enhed. I weekenden er der normalt 3-4 dagvagter og 2-3 aftenvagter pr. enhed. Derudover har der i perioden været i gennemsnit 3-4 nattevagter pr. nat.
...”

Af skemaer over dags- og aftenvagter på Ringbo i weekenden op til drabet den 2. december 2013 fremgår, at der på Ringbos enheder i tidsrummet 07:00-08:00 alene var én medarbejder på hver enhed. Derudover fremgår, at der den 30. november 2013 på Ringbos enhed 56 i tidsrummet 22:00-23:00 alene var én medarbejder.

Jeg har ikke grundlag for at vurdere, hvor mange medarbejdere der kræves for, at deres sikkerhed er tilstrækkelig. Jeg noterer blot, at enhederne i tidsrummet 07:00-08:00 samt enhed 56 i tidsrummet 22:00-23:00 kun var bemandede med én medarbejder i hver enhed. Jeg bemærker, at botilbuddet huser beboere, som potentielt kan være farlige – og dermed kan udgøre en sikkerhedsmæssig risiko for medarbejderne, navnlig hvis de arbejder alene i enhederne.

Jeg noterer desuden, at Ringbo alene var bemandede med 2-3 nattevagter til i alt 5 enheder i tidsrummet 23:00-07:00.

Om manglede handling fra ledelse/manglende retningslinjer fsva. kritisable forhold samt straffbare forhold

En af indberetterne har blandt andet indgivet følgende oplysninger:

”...
[Indberetter] oplyser, at manglende handling og anvisninger fra ledelsen generelt har bevirket et grænseskred på Ringbo, hvor vold, salg af stoffer, tyveri og trusler mv. er dagligdag, og hvor beboerne er vant til at deres handlinger ikke mødes af konsekvenser og hvor medarbejderne er overladt til sig selv
...”

Samt

” ...

[Indberetter] oplyser, at det er hans opfattelse, at ledelsen på Ringbo ikke handler/ikke gør opmærksom på de mange problemer på bostedet, fordi dette er karrierehæmmende for deres videre vej i systemet

...”

Jeg forstår de indberettede oplysninger ovenfor som generel manglende handling og retningslinjer fra ledelse side vedrørende kritisable forhold samt strafbare forhold.

Sagens oplysninger er ikke tilstrækkelige til, at jeg kan bekræfte, at ledelsen generelt ikke handlede og ustedte retningslinjer vedrørende kritisable forhold samt strafbare forhold. Jeg har ikke mulighed for at fastslå, hvorledes ledelsen handlede i tilfælde af kritisable forhold og strafbare forhold blandet andet fordi, politianmeldelser ikke blev dokumenteret og registreret.

Jeg kan – som det allerede fremgår af den uddybende del af nærværende undersøgelse – alene be- eller afkræfte de konkrete indberetninger, som omtalt ovenfor og kan ikke på denne baggrund generelt vurdere ledelse retningslinjer eller det grænseskred, som beskrives.

Om det har medført negative konsekvenser for en indberetter, at vedkommende henvendte sig til whistleblowerordningen

Borgerrådgiveren modtog i april 2015 oplysninger om, at ledelsen på botilbuddene på Granvej havde truffet beslutning om, at uddannelsesniveaue for nattevagter matchede de uddannelsesniveaue, der i Socialforvaltningen var krævet for at varetage en funktion som kontaktperson. Kravet var minimum 2,5 års sundhedsfaglig eller pædagogisk grunduddannelse. Ledelsen tilbød ulønnet uddannelsesorlov til de nattevagter, som ikke opfyldte kravet. De nattevagter, som ikke ønskede ulønnet uddannelsesorlov, ville blive afskediget.

Kravet om minimums uddannelsesniveaue berørte en indberetter, som havde indgivet oplysninger til whistleblowerordningen i verserende sag. Den pågældende var ansat som

[REDACTED]

Indberetteren ønskede ikke ulønnet uddannelsesorlov, og han blev efterfølgende afskediget fra Ringbo.

Borgerrådgiveren har besluttet at undersøge, om det har medført negative konsekvenser for indberetteren at indgive oplysninger til whistleblowerordningen, jf. § 24b, stk. 3, i vedtægt for Borgerrådgiveren.

Socialforvaltningen har i besvarelsen af 2. juli 2015 blandt andet udtalt følgende om baggrunden for minimumskravene:

”...

Socialforvaltningen kan oplyse, at der ved lukningen af Ringbo pr. 1. januar 2015 som samlet center blev etableret tre botilbud på Granvej. To af disse specialiserede botilbud – Oliebladsgade og Robert Jakobsens Vej – blev en del af Center Amager, hvor [indberetter] var ansat.

...”

Samt

”...

Organiseringen af specialiserede botilbud krævede en højere faglighed hos alle medarbejdere, herunder også hos nattevagterne. Da kompleksiteten i de problemstillinger, der relaterer sig til den enkelte borger var højere i et specialiseret botilbud, var der behov for at knytte den individuelle nattevagtsydelse tættere til borgeren. Specialiseringen medfører også et behov for, at den ydelse, der blev leveret om natten, blev integreret tættere med den ydelse, der blev leveret om dagen. Der skulle være fokus på sammenhængskraften i ydelsen hele døgnet.

...”

Jeg finder ikke dokumentation for, at det har haft væsentlige negative konsekvenser for indberetteren, at vedkommende indgav oplysninger til whistleblowerordningen. Jeg lægger vægt på, at ledelsen på Center Amager efter det oplyste har stillet samme uddannelseskra­v til alle nattevagter på botilbud under Center Amager, og at ledelsen efter min opfattelse har stillet uddannelseskra­vene med henblik på at sikre varetagelsen af opgaverne i de specialiserede botilbud.

Det fremgår af Socialforvaltningens besvarelse af 2. juli 2015, at der ikke bliver stillet samme minimum uddannelseskra­v til nattevagter i andre lignende botilbud under Socialforvaltningen. Forvaltningen har således svaret, at der på botilbud under Center Nordvest er ansat nattevagter, som ikke har minimum 2,5 års uddannelse.

Jeg har på baggrund af de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at antage, at uddannelseskra­vet som blev stillet til indberetteren, havde nogen sammenhæng med hans indberetning til whistleblowerordningen. Jeg antager i denne forbindelse, at forvaltningens tilsyneladende uensartede uddannelseskra­v skyldes, at der er tale om forskellige opgaver i forskellige botilbud.

Med venlig hilsen



Johan Busse
Borgerrådgiver



/Daniel Soelberg Bach
Jurist

PERSONALEJURIDISK VURDERING – WHISTLEBLOWERSAGEN

– ~~FORTROLIG~~ Fortroligheden er ophævet per 1/7 2016

*Retlig vurdering på grundlag af Borgerrådgiverens undersøgelse til
belysning af, om der må antages at være begået tjenesteforseel-
ser i relation til Whistleblowersagen*

Personalejuridisk vurdering – Whistleblowersagen

Resumé og anbefaling

Socialborgmester Jesper Christensen har anmodet Norrbom Vinding om at gennemføre en retlig vurdering af, om medarbejdere i Socialforvaltningen, herunder medarbejdere ved det tidligere Ringbo, i perioden fra 2010 til marts 2015 må antages at have begået tjensteforseelser på grundlag af Whistleblowersagen.

Resultatet af min vurdering er, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for, at Københavns Kommune søger et tjenstligt ansvar placeret i relation til Whistleblowersagen. Uanset at der ikke er grundlag for at søge et tjenstligt ansvar gjort gældende, er det imidlertid min vurdering, at flere af de omhandlede forhold må anses for kritisable, og at dette efter min vurdering i to tilfælde bør give anledning til indskærpelser, ligesom det i et enkelt tilfælde bør give anledning til, at Socialforvaltningen redegør for, at gældende forretningsgange er fuldt ud tilstrækkelige.

På det foreliggende grundlag er det derfor min anbefaling, at socialborgmesteren fremsender Norrbom Vindings vurdering af 10. juni 2016 om de personalejuridiske spørgsmål på baggrund af Whistleblowersagen til Økonomiforvaltningen med indstilling om, at Økonomiforvaltningen anbefaler, at Økonomiudvalget tager Norrbom Vindings vurdering til efterretning og godkendelse under henvisning til:

- at det for at undgå misforståelser fremover generelt **indskærpes** over for medarbejdere i Socialforvaltningen, at i det omfang der afgives oplysninger om et forhold skal der udvises omhu i forhold til at sikre, at disse oplysninger er rigtige og retvisende. Opmærksomheden henledes i den forbindelse på Bo Smith-udvalgets anbefalinger i forslag til kodeks for embedsmænd, som Økonomiudvalget har tiltrådt implementeres i Københavns Kommune, herunder den for embedsmænd gældende sandhedspflicht,
- at det generelt **indskærpes** over for centerchefer og botilbudsledere, at arbejdsmiljøorganisationerne skal inddrages i hele processen vedrørende udarbejdelse af arbejdspladsvurderinger, herunder at dette skal dokumenteres i form af påtegning, og
- at Borgercenter Voksne **redegør** for, at gældende forretningsgange vedrørende uledsaget udgang er udarbejdet på en sådan måde, at der ikke fremover kan ske fejl i forhold til at sikre overholdelsen af fastsatte domsvilkår.

For en kort gennemgang af vurderingen henvises til sammenfatningen side 126.

Kapitel 1: Rammerne for vurderingen

1. Indledning

1.1 Kapitlets indhold

1.1.1 I dette kapitel redegøres der kort for sagens baggrund samt de overordnede rammer for den gennemførte vurdering.

2. Baggrund

2.1 Whistleblowersagen

2.1.1 Borgerrådgiver Johan Busse iværksatte i foråret 2015 på socialborgmester Jesper Christensens anmodning en undersøgelse af den såkaldte Whistleblowersag.

2.1.2 Baggrunden herfor var, at Borgerrådgiveren forinden havde modtaget en række indberetninger relateret til det tidligere botilbud Ringbo. Idet Socialforvaltningens direktion havde været involveret i nogle af de indberettede forhold, var det Borgerrådgiverens opfattelse, at Socialforvaltningen som sådan var inhabil i forhold til at undersøge sagen selv. Det blev herefter aftalt, at Borgerrådgiveren – på vegne af socialborgmesteren – skulle forestå den nærmere undersøgelse af de indberettede forhold.

2.1.3 De forhold, der lå til grund for Borgerrådgiverens undersøgelse, drejede sig om følgende:

- Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo (forhold 1)
- Fejlagtige udtalelser om risikovurderinger (forhold 2)
- Arbejdspladsvurderinger uden inddragelse (forhold 3)
- Manglende arbejdsskadeanmeldelser (forhold 4)
- Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)
- Visitation uden epikriser (forhold 6)
- Stoffri beboer på Ringbo, som blev stofmisbruger igen og begik selvmord senere (forhold 7)
- Uagtsomt manddrab 2 år før drabet den 2. december 2013 (forhold 8)
- Overtrædelse af domsvilkår (forhold 9)
- Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer (forhold 10)
- (Natte)bemanding på Ringbo (forhold 11)
- Manglende handling fra ledelse/manglende retningslinjer for så vidt angår kritisable forhold samt strafbare forhold (forhold 12)

- 2.1.4 Ud over de anførte forhold foretog Borgerrådgiveren også en undersøgelse af, om det havde haft væsentlige negative ansættelsesretlige konsekvenser for en af indberetterne, at denne havde henvendt sig til whistleblowerordningen (forhold 13).

3. Opgavebeskrivelse, formål og afgrænsning

3.1 Opgavebeskrivelse

- 3.1.1 Borgerrådgiveren afgav sin undersøgelse af Whistleblowersagen den 28. januar 2016 (herefter benævnt Borgerrådgiverens undersøgelse).

- 3.1.2 Borgerrådgiveren konstaterede bl.a., at de indberettede forhold i flere tilfælde var korrekte, og at de indberettede forhold konstituerede regelbrud – alt fra alvorlige forhold vedrørende formidling af ukorrekte oplysninger til offentligheden – til mindre tilsidesættelser af forvaltningens interne retningslinjer.

Af Borgerrådgiverens undersøgelse fremgår således bl.a.:

"Det er efter whistleblowerordningens system forvaltningen (i dette tilfælde Borgmesteren), som tager stilling til opfølgningen på sagen og dens eventuelle konsekvenser.

Jeg har derfor i hovedsagen formuleret mine konklusioner samt konstateringer uden at udtale kritik eller på anden måde give udtryk for anbefalinger om opfølgning på sagen.

Jeg bemærker dog generelt opsummerende, at jeg i flere tilfælde har konstateret, at indberetternes oplysninger er korrekte og konstituerer regelbrud spændende fra alvorlige forhold vedrørende formidling af ukorrekte oplysninger til offentligheden og til mindre tilsidesættelser af forvaltningens egne retningslinjer."

- 3.1.3 Som det fremgår, har Borgerrådgiveren som led i undersøgelsen ikke foretaget nogen retlig vurdering af, om der foreligger grundlag for, at Københavns Kommune søger medarbejdere draget til ansvar for de omhandlede forhold. En sådan retlig vurdering falder uden for rammerne af whistleblowerordningen, idet det er op til socialborgmesteren for så vidt angår forvaltningen og Økonomiudvalget for så vidt angår forvaltningens direktion, at vurdere, om de afdækkede forhold skal have nogle konsekvenser, og i givet fald hvilke.

- 3.1.4 Socialborgmester Jesper Christensen har anmodet Norrbom Vinding om at foretage en retlig vurdering til belysning af, om der er grundlag for at antage, at medarbejdere i Socialforvaltningen, herunder medarbejdere ved det tidligere botilbud Ringbo i perioden fra 2010 til marts 2015, har begået tjenesteforsømmelser på grundlag af Whistleblowersagen, og om der er grundlag for at antage, om disse i givet fald kan kvalificeres ansættelsesretligt.
- 3.1.5 Det er aftalt, at Socialforvaltningen og Borgerrådgiveren står til rådighed i forbindelse med udarbejdelsen af denne retlige vurdering, herunder i forhold til tilvejebringelsen af yderligere skriftligt materiale, som Norrbom Vinding måtte have behov for.
- 3.1.6 Videre er det aftalt, at i det omfang der, som led i undersøgelsen, måtte være behov for at gennemføre interviews/kontradiktion med medarbejdere i Socialforvaltningen, vil dette ske efter aftale med socialborgmesteren.
- 3.2 Formål
- 3.2.1 Som det fremgår af opgavebeskrivelsen, er formålet med denne vurdering først og fremmest at belyse, om medarbejdere i Socialforvaltningen, herunder medarbejdere ved det tidligere botilbud Ringbo – i relation til Whistleblowersagen – må antages at have begået tjenesteforsømmelser.
- 3.2.2 I det omfang det må antages, at medarbejdere i Socialforvaltningen har begået tjenesteforsømmelser, skal det herefter vurderes, om de pågældende forhold må antages at kunne danne grundlag for at gøre et ansættelsesretligt ansvar gældende.
- 3.2.3 Det følger heraf, at det ligger uden for vurderingens formål endeligt at fastlægge, om der består et ansættelsesretligt ansvar for de pågældende, idet den endelige vurdering heraf skal foretages i sædvanligt ansættelsesretligt regi.
- 3.2.4 Det præciseres derfor, at der ikke er knyttet nogen retsvirkninger til denne vurderings gennemførelse eller resultat, ligesom de i vurderingen indeholdte konklusioner og vurderinger er mine alene.
- 3.3 Afgrænsning
- 3.3.1 Som anført i afsnit 3.1.2 har Borgerrådgiveren på baggrund af sin undersøgelse konstateret, at de indberettede forhold i flere tilfælde er korrekte, og at de indberettede forhold konstituerer regelbrud af forskellig karakter.

3.3.2 De forhold, der er genstand for en retlig vurdering, er følgende:

- Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo (forhold 1)
- Fejlagtige udtalelser om risikovurderinger (forhold 2)
- Arbejdspladsvurderinger uden inddragelse (forhold 3)
- Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)
- Overtrædelse af domsvilkår (forhold 9)
- Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer (forhold 10)

3.3.3 Fælles for de anførte forhold er, at Borgerrådgiveren enten har konstateret, at de indberettede forhold er korrekte, eller at der i forbindelse med Borgerrådgiverens undersøgelser er konstateret regelbrud – der ikke nødvendigvis er præcist svarende til de indberettede forhold – eller anden form for kritisabel adfærd relateret til de indberettede forhold.

3.3.4 For en række forhold – 4, 6-8 samt 11-13 – har Borgerrådgiveren ikke med sikkerhed kunne konstatere, om de indberettede forhold er korrekte. De anførte forhold vil derfor ikke blive behandlet nærmere i denne vurdering, idet der i relation til disse forhold ikke er det fornødne grundlag for at overveje, om der må antages at være begået tjenesteforsømmelser.

For så vidt angår forhold 4 vedrørende manglende arbejdsskadeanmeldelser har Borgerrådgiveren anført, at selvom der på den ene side ikke er tilstrækkeligt grundlag for at bekræfte de af indberetterne afgivne oplysninger om gentagne manglende arbejdsskadeanmeldelser, er det på den anden side ikke muligt at udelukke, om der kan have været tilfælde, hvor arbejdsskader ikke er blevet anmeldt.

Selvom Borgerrådgiveren således ikke har kunnet udelukke, at der kan have været tilfælde, hvor arbejdsskader ikke er blevet anmeldt på behørig vis, vil det ligge uden for rammerne af kommissoriet at gå nærmere ind i dette forhold. Jeg lægger i den forbindelse vægt på, at forudsætningen for at kunne vurdere, om der må kunne antages at være begået tjenesteforsømmelser således vil indebære en ny tilbundsående undersøgelse af, hvorvidt arbejdsskader ikke er blevet anmeldt.

3.3.5 Socialforvaltningen har ved e-mail af 2. marts 2016 oplyst, at Borgerrådgiveren den 28. februar 2016 modtog en ny indberetning vedrørende det tidligere Ringbo.

Jeg har i den forbindelse gennemgået den omhandlede indberetning med det formål at undersøge, om det indberettede forhold relaterer sig til de forhold, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse.

Af indberetningen fremgår:

"Hvad drejer det sig om/Hvad vil du oplyse om?
uregelmæssigheder i social bosted, trusler på livet, sværge [svage] beboere tørre [tør] ikke at komme ud på fælles arealer medarbejdere har dårlige nerver og melder sig syge. nogle siger op opråb nødkald hjælp os og beboere dette er ved at udvikle sig til noget farlig EKSTRA BLADET vil elske dette, men vi skal helst undgå dem, så pleas hjælp

Hvornår har det fundet sted?

siden Januar og februar

Hvilke personer eller institutioner er involveret eller kunne vide mere om sagen?

Alle ansatte i hus 3-4-5-6- RINGBO Granvej 14 afd. Robert Jakobsens vej"

[Mine tilføjelser]

Som det fremgår, vedrører indberetningen først og fremmest forhold, der har fundet sted i januar og februar 2016. Hertil kommer, at det indberettede forhold i øvrigt ikke ses at have nogen forbindelse til de forhold, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse. På det foreliggende grundlag finder jeg herefter ikke, at det indberettede forhold har nogen betydning for denne vurdering.

4. Vurderingens opbygning, form og grundlag

4.1 Vurderingens opbygning

4.1.1 Vurderingen består af følgende kapitler:

- Rammerne for vurderingen (kapitel 1)
- Københavns Kommune (kapitel 2)
- Sagens oplysning (kapitel 3)
- Retlige rammer (kapitel 4)
- Retsgrundlaget for Københavns Kommunes medarbejders tjenstlige ansvar (kapitel 5)
- Vurdering af mulige tjensteforsømmelser (kapitel 6)

4.2 Form og grundlag

4.2.1 Vurderingens kapitel 1-5 indeholder en fremstilling af væsentlige dele af såvel det faktiske som det retlige grundlag for de vurderinger og konklusioner, der følger af kapitel 6.

4.2.2 Arbejdet med vurderingen er udført over relativt kort tid – og har været tilrettelagt i lyset heraf. Det betyder bl.a., at der alene er gengivet de for vurderingen mest centrale dele af faktum. Herudover har jeg vurderet, at samtaler med medarbejderne har kunnet udelades, hvortil bemærkes, at sådanne samtaler i øvrigt ville have udskudt afslutningen og afgivelsen af vurderingen betydeligt.

4.2.3 Som det følger af opgavebeskrivelsen, er vurderingen baseret på Borgerråd-giverens undersøgelse.

4.2.4 Det materiale, som jeg herudover har modtaget til brug for vurderingen, er op-listet i den til vurderingen tilhørende registrant. Det drejer sig om materiale modtaget fra Socialforvaltningen, Borgerrådgivningen samt Personalejura og Forhandling, herunder oplysninger fra følgende embedsmænds personale-mapper:

- Anette Laigaard
- Sven Bjerre
- Anders Kirchhoff
- Jan Jensen
- Jørgen Marthedal
- Kenneth Gøtterup

5. Vurdering, konklusion og anonymisering

5.1 Vurdering og konklusion

5.1.1 Det forhold, at vurderingen alene er baseret på skriftligt materiale og udarbejdet uden kontradiktorisk proces, indebærer, at vurdering og konklusion vedrørende de enkelte forhold er formuleret forsigtigt og med et generelt forbehold for, at de bemærkninger, som den enkelte medarbejder måtte have hertil, efter omstændighederne vil kunne påvirke såvel vurdering som konklusion.

5.1.2 I det omfang der efterfølgende måtte blive indledt ansættelsesretlige sager mod en eller flere medarbejdere, vil de(n) pågældende således have adgang til kontradiktion i henhold til gældende regler, hvilket er et væsentligt element bl.a. i relation til fastlæggelsen af faktum.

5.2 Anonymisering

- 5.2.1 Det følger af opgavebeskrivelsen, at det skal vurderes, om der er grundlag for at indlede sager om et muligt ansættelsesretligt ansvar mod medarbejdere i Socialforvaltningen, herunder medarbejdere ved det tidligere Ringbo. Af den årsag er personnavne ikke anonymiserede i vurderingen.
- 5.2.2 Det præciseres i den forbindelse, at den omstændighed, at en medarbejder nævnes med navns nævnelse, ikke er ensbetydende med, at den pågældende medarbejder har et tjenstligt ansvar for det omhandlede forhold eller har handlet kritisabelt.

Kapitel 2: Københavns Kommune

1. Indledning

1.1 Kapitlets indhold og struktur

1.1.1 De forhold, der er genstand for en nærmere retlig vurdering, jf. kapitel 1, afsnit 3.3.2, relaterer sig alle til Socialforvaltningen, herunder det tidligere Ringbo.

1.1.2 I dette kapitel følger indledningsvis i afsnit 2 nogle få bemærkninger i relation til Borgerrådgiverens funktion og opgavevaretagelse, og herefter redegøres der i afsnit 3 og afsnit 4, henholdsvis for den gældende og tidligere gældende organisationsstruktur i Socialforvaltningen og på det tidligere Ringbo.

2. Borgerrådgiveren

2.1 Under Københavns Kommunes Borgerrepræsentation er der syv udvalg med tilhørende forvaltninger – Økonomiforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen og Socialforvaltningen.

2.2 Herudover findes to uafhængige enheder – Intern Revision og Borgerrådgiveren.

2.3 Borgerrådgiverens overordnede forhold er fastsat i § 24 i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune, mens Borgerrådgiverens funktion og opgavevaretagelse er nærmere reguleret i vedtægt for Borgerrådgiveren af 1. april 2010 med senere ændringer.

2.4 Det følger af vedtægtens § 1, at Borgerrådgiveren er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltning. Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetager nærmere af Borgerrepræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning, jf. vedtægtens § 2.

2.5 Af vedtægtens § 2 a følger det videre, at Borgerrådgiveren varetager en whistleblowerfunktion. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Borgerrådgiveren varetager en whistleblowerfunktion for kommunens ansatte samt samarbejdspartnere (leverandører) og lignende. Whistleblowerfunktionen befæ-

ster de ansattes ret til at fremsætte lovlige ytringer vedrørende Københavns Kommune i overensstemmelse med den til enhver tid gældende ytringsfrihed, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

Stk. 2. Formålet med whistleblowerfunktionen er at sikre, at kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende har adgang til i god tro at videregive oplysninger om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening. Whistleblowerfunktionen skal bidrage til forbedringer af kommunens administration og borgerbetjening og skal sikre, at kommunens ansatte uden at frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner og lignende kan videregive information om f.eks. lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, tilfælde af omsorgssvigt og lignende."

- 2.6 Whistleblowerfunktionen er nærmere reguleret i vedtægtens kapitel 7 a, der således indeholder regler om bl.a. retten til at afgive oplysninger, behandlingen af oplysninger indgivet til whistleblowerordninger samt udfaldet af Borgerrådgiverens undersøgelse.
- 2.7 Den daglige ledelse af Borgerrådgiveren varetages af borgerrådgiver Johan Busse, der tiltrådte pr. 1. juli 2004.

3. Socialforvaltningen

3.1 Gældende organisationsstruktur

3.1.1 Indledning

3.1.1.1 Socialforvaltningen består organisatorisk af en direktion, Center for Politik, Stabscenter SOF samt fire brugerorienterede centre, henholdsvis

- Borgercenter Børn og Unge
- Borgercenter Handicap
- Borgercenter Hjemmepleje
- Borgercenter Voksne

3.1.1.2 Socialforvaltningen varetager administrationen af de opgaver, der henhører under Socialudvalget. Socialforvaltningen har således bl.a. ansvaret for forvaltning af kommunens sociale opgaver vedrørende børn, unge og voksne, herunder opgaver vedrørende psykisk syge omfattende bl.a. psykiatriske botilbud.

3.1.1.3 Den daglige administrative ledelse varetages af direktionen bestående af administrerende direktør Nina Eg Hansen, der tiltrådte den 1. marts 2016, resultatdirektør Sven Bjerre, der tiltrådte den 1. april 1996, samt ressourcedirektør Anders Kirchhoff, der tiltrådte den 1. maj 2012.

3.1.1.4 Den tidligere administrerende direktør Anette Laigaard fratrådte med udløb af åremålsansættelsen den 29. februar 2016 efter at have varetaget stillingen som administrerende direktør i 9 år.

Forud for Anders Kirchhoff var Jens Elmelund ansat som vicedirektør i perioden fra den 1. maj 2006 og indtil udgangen af februar 2012.

3.1.1.5 Anette Laigaard har som administrerende direktør haft det overordnede ansvar for betjeningen af Socialudvalget og organisationsudvalget, ligesom Anette Laigaard har haft det ledelsesmæssige ansvar for samtlige medarbejdere i Socialforvaltningen.

Sven Bjerre er ansvarlig for faglige målsætninger og resultater for borgerne samt udvikling af Socialforvaltningens tilbud, mens Anders Kirchhoff er ansvarlig for Socialforvaltningens samlede økonomi og ressourceanvendelse, sikker drift i forhold til myndighedsområdet samt sagsbehandling og tilsyn, kvalitet og akkreditering på udførerområdet.

3.1.1.6 Direktionen har således overordnet til opgave at sikre, at politiske beslutninger om udvikling af det sociale område i København kan træffes på et oplyst grundlag, hvor viden om effekter for borgerne er i centrum, og at politiske beslutninger omsættes og udføres i praksis. Direktionen arbejder tværgående samtidig med, at de enkelte direktionsmedlemmer varetager de anførte selvstændige ansvarsområder.

3.1.2 Center for Politik

3.1.2.1 Center for Politik, der er organiseret som én samlet enhed, har overordnet til opgave at sikre en proaktiv, helhedsorienteret og sammenhængende socialpolitik. Centrets vigtigste opgave er at sikre et oplyst beslutningsgrundlag for politikkerne og direktionen samt at bidrage til, at politikernes og direktionens beslutninger efterfølgende bliver implementeret i forvaltningen.

- 3.1.2.2 Center for Politik blev etableret den 1. januar 2015 og den daglige ledelse af centret varetages af kontorchef Ane K. Christensen.
- 3.1.3 Stabscenter SOF
 - 3.1.3.1 Stabscenter SOF, der består af fem enheder, har bl.a. til opgave at understøtte de borgerrettede enheder samt forestå betjening af såvel Socialudvalg, borgmester samt direktion. Centret har i den forbindelse bl.a. til opgave sikre samarbejde på tværs af centralforvaltningen, at være understøttende og faciliterende i forhold til Borgercentrene, at skabe et til stadighed mere forpligtende samarbejde på tværs, proaktivt komme med løsningsforslag på problemer samt skabe en sammenhængende og effektiv direktionsbetjening.
 - 3.1.3.2 Stabscenter SOF blev etableret den 1. januar 2015 og centrets daglige ledelse varetages af kontorcheferne Kasper Jessen (IT), Helle Vibeke Frank (Organisationsudvikling), Lone Berner Wolff (Regnskab og Kontrakt), Dorthe Bukdahl (Kvalitetsudvikling og Resultater) og konstitueret kontorchef Charlotte Vidmar (Økonomi og Byggeri).
- 3.1.4 Borgercenter Børn og Unge
 - 3.1.4.1 Borgercenter Børn og Unge, der blev etableret den 1. marts 2015, er ansvarlig for indsatsen over for børn og unge under 18 år med social eller psykiske problemer.
 - 3.1.4.2 Borgercenter Børn og Unge består overordnet af seks lokale enheder, en række institutionscentre samt en stab. Centret har ca. 2.200 medarbejdere fordelt på pædagogiske, socialfaglige og administrative opgaver.
 - 3.1.4.3 Den daglige ledelse varetages af to borgercenterchefer, henholdsvis Anne Steenberg (myndighedsområdet) og Poul Ertner (udførerområdet).
- 3.1.5 Borgercenter Handicap
 - 3.1.5.1 Borgercenter Handicap, der blev etableret den 1. marts 2015, er ansvarlig for at yde hjælp og støtte til borgere med fysiske eller psykisk funktionsnedsættelse.
 - 3.1.5.2 Borgercenter Handicap består overordnet af et myndighedsområde og ti centerfællesskaber, herunder mere end 60 specialiserede botilbud, bofællesskaber, aktivitets-, samværs- og beskæftigelsestilbud til borgere med handicap. Centret har – ligesom Borgercenter Børn og Unge – ca. 2.200 medarbejdere, hvoraf de ca. 250 hører til myndighedsdelen.

- 3.1.5.3 Den daglige ledelse varetages af to borgercenterchefer, henholdsvis Vibeke Ries (myndighedsområdet) og Lasse Stenland (udførerområdet).
- 3.1.6 Borgercenter Hjemmepleje
- 3.1.6.1 Borgercenter Hjemmepleje, der blev etableret den 1. marts 2015, er ansvarlig for hjemmeplejen, herunder at yde støtte til træning, praktisk bistand, levering af mad og personlig pleje, hjemmesygeplejerske og midlertidige døgnophold.
- 3.1.6.2 Borgercenter Hjemmepleje består ud over hjemmeplejevisitationen af fem hjemmeplejecentre fordelt i hele København.
- 3.1.6.3 Den daglige ledelse varetages af to borgercenterchefer, henholdsvis Mette Boskov Vedsmand (myndighedsområdet) og Sten Schielder (udførerområdet)
- 3.1.7 Borgercenter Voksne
- 3.1.7.1 Borgercenter Voksne, der blev etableret den 1. maj 2015, er ansvarlig for voksne med social- og psykiske problemer samt misbrugsbehandling.
- 3.1.7.2 Borgercenter Voksne er organisatorisk inddelt i en række forskellige enheder, herunder Modtagelsen, Voksenenheder, Hjemløseenheden, Enheden for Kriminalpræventive Programmer, Center for Rusmiddelbehandling, Visitationsenheden, institutioner og tilbud for udsatte voksne, herunder Center for Rehabilitering og Pleje, Center for Udsatte Voksne og Familier samt Dagcenter Stæren.
- 3.1.7.3 Herudover findes en række institutioner og tilbud på psykiatriområdet, herunder botilbud, bofællesskaber, aktivitets- og samværstilbud alle samlet under følgende fem socialpsykiatriske centre, som hver især ledes af en centerchef:
- Center Amager
 - Center City
 - Center Lindegården
 - Center Nørrebro
 - Center Nordvest
- 3.1.7.4 Den daglige ledelse af Borgercenter Voksne varetages af tre borgercenterchefer, henholdsvis Knud Andersen (myndighedsområdet), Alberte Bryld Burgaard (myndigheds- og udførerområdet) samt Jan Jensen (udførerområdet). Socialforvaltningens socialpsykiatriske centre henhører organisatorisk under udførerområdet.

3.1.8 Ledelsesstruktur

- 3.1.8.1 Som anført består direktionen af en administrerende direktør og to direktører. Den administrerende direktør Nina Eg Hansen er øverste ansvarlige og de to direktører, Sven Bjerre og Anders Kirchhoff, refererer til hende.
- 3.1.8.2 Borgercentercheferne på udførerområdet refererer til direktør Sven Bjerre, mens centerchefer og stabschefer på udførerområdet refererer til den borgercenterchef, der er ansvarlig for udførerområdet.
- 3.1.8.3 De enkelte institutionsledere/botilbudsledere på udførerområdet i borgercentrene refererer til den respektive centerchef, mens afdelingsledere refererer til institutionslederen/botilbudslederen.

3.2 Tidligere organisationsstruktur

- 3.2.1 Forud for den gældende organisationsstruktur blev der i 2008 gennemført en organisatorisk omlægning af Socialforvaltningen. Formålet med at ændre den centrale del af organisationen var bl.a. at etablere enheder, der var i stand til at matche de socialfaglige og økonomiske udfordringer, som Socialforvaltningen stod over for, herunder skulle der sikres en hurtigere og mere åben informationsstrøm ikke alene mellem den centrale del af organisationen og de lokale enheder, men også i ledelsesstrukturen og mellem forvaltning og det politiske niveau. Den nye organisationsstruktur skulle endvidere understøtte centerdannelsen ved bl.a. at skabe tættere kontakt til lederne i de enkelte centre.
- 3.2.2 I den forbindelse blev etableret et Center for mål og rammer, bestående af tre MR-kontorer samt et Center for drift og udvikling bestående af tre DU-kontorer.
- 3.2.3 Om de tre MR-kontorer har Socialforvaltningen oplyst bl.a., jf. registranten pkt. 21:

”...

Mere konkret var det samlede budgetansvar for målgruppeområdet placeret i hvert af de tre MR-kontorer. Dermed havde kontorerne også ansvaret for udmelding af budgetter til såvel drifts- og udviklingskontoret som til de lokale centre, og ansvaret for opfølgning på forbrug, udarbejdelse af regnskabsprognoser mv.

MR-kontorerne var desuden ansvarlig for udarbejdelse af overordnede planer og strategier for områdets udvikling og for udformningen af de overordnede styringsprincipper for forvaltningens brugerrettede aktiviteter.

MR-kontorerne var endvidere ansvarlig for det overordnede samarbejde med de øvrige forvaltninger, og eksterne parter som Kriminalforsorgen, Sundhedsstyrelsen m.v. Det gjaldt fx udarbejdelse af bidrag til rammeaftaler og sundhedsaftaler med andre kommuner og Regioner."

- 3.2.4 Om de tre DU-kontorer har Socialforvaltningen oplyst bl.a., jf. registranten pkt. 21:

"...

DU-kontorerne havde det overordnede ledelsesmæssige ansvar i forhold til centrene for bo- og dagtilbud m.m. Kontorerne skulle sikre fokus, fremdrift og dokumentation af socialfaglige udviklingsprojekter i forvaltningen og i forhold til det enkelte brugerrettede tilbud/den enkelte institution.

Mere konkret indebar DU-kontorenes ansvar i relation til lederne på botilbudsområdet, at de fik ledelsesmæssige støtte og opbakning, og at der blev fulgt op på deres ledelsesmæssige opgave. Konkret omfattede opgaven indgåelse og opfølgning på årlige resultatkontrakter mellem DU-kontoret og bo/institutionscentret, opfølgning på evt. klagesager mv. DU-kontorchefen skulle afholde LedelsesUdviklingsSamtaler (LUS) med ledelsen på bo/institutionscentret, ligesom lønforhandlinger med ledelsen på bo/institutionscentre skulle varetages i DU-kontoret."

- 3.2.5 Fra 2008 og indtil organisationsændringen den 1. januar 2015 (dog med visse tilpasninger pr. 1. marts 2011) bestod Socialforvaltningen således af en direktion samt Center for drift og udvikling, Center for mål og rammer, Center for tværgående funktioner, Myndighedscentre, Hjemmeplejen samt et sekretariat.

- 3.2.6 Center for drift og udvikling

- 3.2.6.1 Center for drift og udvikling var opdelt i tre kontorer, henholdsvis:

- DU Handicap og Psykiatri
- DU Udsatte grupper
- DU Børn og familier

- 3.2.6.2 Under de tre kontorer henhørte en række centerfællesskaber:

- Ni institutionscentre for Børn og Unge

- Ti bocentre og fire dagcentre for Handicap
- Syv centre for Udsatte
- Seks centre for Psykiatri

3.2.6.3 De seks psykiatriske centre, herunder Center Ringbo, henhørte indtil den 1. marts 2011 under DU Handicap og Psykiatri, hvor den daglige ledelse blev varetaget af kontorchef Johnny Petersen.

3.2.6.4 Pr. 1. marts 2011 blev de psykiatriske centre underlagt DU Udsatte og Psykiatri, hvor den daglige ledelse blev varetaget af kontorchef Jan Jensen, indtil han som nævnt ovenfor pr. 1. maj 2015 blev borgercenterchef for Borgercenter Voksen, jf. pkt. 3.1.7.4

3.2.7 Center for mål og rammer

3.2.7.1 Center for mål og rammer var opdelt i tre kontorer, henholdsvis:

- MR Handicap og Psykiatri
- MR Udsatte grupper
- MR Børn og familier

3.2.7.2 På MR-siden henhørte de seks psykiatriske centre under MR Handicap og Psykiatri indtil den 1. marts 2011. Birgitte Nystrup Lundgren var chef indtil den 31. oktober 2010, mens Lars Østergaard var konstitueret fra den 1. november 2010 og formentlig frem til sammenlægningen med MD Udsatte pr. 1. marts 2011. Fra den 1. marts 2011 blev de seks psykiatriske centre underlagt MR Voksne med Gitte Bylov som daglig leder.

3.2.8 Ledelsesstruktur

3.2.8.1 Kontorcheferne på udførerområdet, herunder DU Udsatte og Psykiatri, refererede indtil udgangen af august 2011 til direktør Jens Elmelund og herefter til direktør Sven Bjerre, mens centerchefer og stabschefer på udførerområdet refererede til den kontorchef, der var ansvarlig for det pågældende udførerområde.

3.2.8.2 De enkelte institutionsledere/botilbudsledere på udførerområdet, herunder Ringbo, refererede til den respektive centerchef, mens afdelingsledere refererede til institutionslederen/botilbudslederen.

4. Ringbo

4.1 Det tidligere Ringbo, der i dag er nedlagt som en selvstændig organisatorisk enhed, var et socialpsykiatrisk center med plads til 135 beboere organisatorisk

underlagt Socialforvaltningen i Københavns Kommune, men beliggende i Bagsværd.

- 4.2 Ringbo var et længerevarende tilbud efter servicelovens § 108 til personer, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne havde behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner pleje, omsorg eller behandling, som ikke kunne få dækket disse behov på anden vis.
- 4.3 Ringbo var opdelt i fem enheder bestående af et antal lejligheder samt fælles arealer mv.:
- Hus 3/4
 - Hus 5/6
 - Hus 7/8
 - Hus 10/11
 - Sambo
- 4.4 Som anført ovenfor var Ringbo i peioden fra 2008 til den 1. marts 2011 organisatorisk forankret under MR Handicap og Psykiatri samt DU Handicap og Psykiatri. Pr. den 1. marts 2011 og indtil den 1. januar 2015 blev Ringbo underlagt henholdsvis MR Voksne og DU Udsatte og Psykiatri.
- 4.5 Ringbo har igennem årene været organiseret med en centerchef og en souschef. Kenneth Gøtterup var centerchef for Ringbo i perioden fra den 1. juni 2009 til den 18. juni 2012, hvorefter han blev chef for Center City. Pr. samme dato blev Jørgen Martedahl centerchef for Ringbo indtil den 1. januar 2015, hvorefter han blev chef for Center Campo i Borgercenter Handicap.
- 4.6 Med udgangen af december 2013 var der ud over centerchefen og souschefen tre botilbudsledere og to afdelingsledere, samt mere end 100 medarbejdere fordelt på en række forskellige faggrupper.
- 4.7 I forbindelse med budgettet for 2012 godkendte Borgerrepræsentationen, at Ringbo skulle lukke pr. 1. januar 2016. Det blev samtidig besluttet, at beboerne herefter skulle flytte ind i tre nye og mere tidssvarende botilbud i København.
- 4.8 I maj 2014 besluttede Socialudvalget at fremrykke lukningen af Ringbo til den 1. januar 2015. Der blev samtidig etableret tre midlertidige botilbud i Ringbos daværende bygninger, hvor beboerne skal opholde sig indtil den endelige flytning i 2016.

Af Socialforvaltningens brev af 24. juni 2015 til John Andersen, MB, jf. registranten pkt. 9, fremgår, at boligprojektet er blevet forsinket, og at det herefter

.....

er forvaltningens forventning, at indflytningen først vil kunne finde sted i løbet af foråret og sommeren 2017.

4.9 Ringbo blev således pr. 1. januar 2015 nedlagt som en selvstændig organisatorisk enhed og i stedet opdelt i følgende tre botilbud, der samlet benævnes botilbuddene på Granvej:

- Oliebladsgade
- Robert Jacobsens Vej
- Glasvej

4.10 Med omlægningen af Ringbo til de tre nye midlertidige botilbud er der sket en specialisering, hvorefter beboere med sindslidelser og somatiske plejebehov, der ikke har et omfattende misbrug, er tilknyttet Oliebladsgade, beboere med sindslidelser og omfattende misbrug er tilknyttet Robert Jacobsens Vej, mens ressourcestærke beboere med sindslidelser uden omfattende misbrug er tilknyttet Glasvej.

4.11 I dag er der tilknyttet 42-50 beboere i hvert af de tre botilbud, hvilket modsvarer antallet af pladser på de tre nye botilbud, der er under etablering i København.

Organisatorisk henhører Oliebladsgade og Robert Jacobsens Vej under Center Amager, mens Glasvej henhører under Center Nordvest.

Centercheferne, henholdsvis for Center Amager og for Center Nordvest, har dermed pr. 1. januar 2015 overtaget ledelsesansvaret for det tidligere Ringbo.

Kapitel 3: Sagens oplysning

1. Indledning

1.1 Kapitlets indhold og struktur

1.1.1 I dette kapitel redegøres der for de oplysninger og det materiale, som indgår i grundlaget for vurderingen.

1.1.2 Til brug for udarbejdelsen af vurderingen har jeg modtaget oplysninger og materiale dels fra Socialforvaltningen, dels fra Borgerråd giveren.

1.1.3 Fra Socialforvaltningen har jeg modtaget de oplysninger og det materiale, som forvaltningen har fremsendt til Borgerråd giveren til brug for dennes undersøgelse, samt herudover yderligere materiale, der **ikke er** indgået i Borgerråd giverens undersøgelse.

1.1.4 Fra Borgerråd giveren har jeg tilsvarende modtaget de oplysninger og det materiale, som Borgerråd giveren har modtaget fra Socialforvaltningen til brug for sin undersøgelse, samt herudover yderligere materiale, der **er** indgået i Borgerråd giverens undersøgelse.

1.1.5 Oplysninger og materiale modtaget henholdsvis fra Socialforvaltningen samt Borgerråd giveren er oplistet i den til vurderingen tilhørende registrant.

1.1.6 Det er fundet mest hensigtsmæssigt at behandle de modtagne oplysninger under hvert af de forhold, der er genstand for en nærmere vurdering, idet det for god ordens skyld bemærkes, at dette ikke er ensbetydende med, at oplysninger nævnt under ét forhold ikke også kan have betydning for vurderingen af et andet forhold.

1.1.7 Fastlæggelsen af, hvilke oplysninger og hvilket materiale, der indgår i vurderingen, er struktureret således, at der under de enkelte forhold først redegøres for det materiale, som er indgået i Borgerråd giverens undersøgelse. Der er i den forbindelse navnlig redegjort for det materiale, som Socialforvaltningen har oplyst til brug for Borgerråd giverens undersøgelse, idet dette materiale er det for vurderingen mest centrale. Der er således kun i et begrænset omfang fundet relevant og nødvendigt at redegøre for det øvrige materiale, som herudover er indgået Borgerråd giverens undersøgelse.

Som nærmere redgjort for i kapitel 1, afsnit 4.2, vil det materiale, der er indgået i Borgerråd giverens undersøgelse, alene blive gengivet i hovedtræk.

- 1.1.8 I det omfang der i relation til de enkelte forhold indgår eventuelt yderligere materiale af relevant karakter – modtaget fra Socialforvaltningen – redegøres dernæst herfor, ligeledes i hovedtræk.
- 1.1.9 Med denne opdeling sikres en adskillelse af, hvilke oplysninger, som er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse, og hvilke oplysninger, som derudover indgår i grundlaget for denne vurdering.
- 1.1.10 For god ordens skyld bemærkes det videre, at uanset enkelte dokumenter ikke måtte være udtrykkeligt nævnt i relation til de enkelte forhold, baserer vurderingen sig på en gennemgang af samtlige tilvejebragte oplysninger.

2. Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo (forhold 1)

2.1 Indledning

- 2.1.1 Det fremgår af Borgerrådgiverens undersøgelse, jf. side 5, at to indberettere bl.a. har indgivet følgende oplysninger om sikkerheden på Ringbo:

"...[Indberetterne] oplyser, at sikkerheden sejlede på Ringbo, før drabet. Det var flere tilfælde, hvor beboerne overfaldt andre med knive. Flere beboere havde knive på deres værelser, men der lå også køkkenknive frit fremme på Ringbo. Den dræbte var alene på arbejde på tidspunktet for drabet. [En af disse indberettere] var den første til at finde medarbejderen og give første hjælp. Ledelsen sørgede ikke for at forbedre sikkerheden, før medarbejderen blev dræbt. Arbejdstilsynets strakspåbud viser sikkerhedsmanglerne.

..."

- 2.1.2 Under henvisning til de af indberetterne afgivne oplysninger har Borgerrådgiveren i brev af 23. marts 2015, jf. registranten pkt. 4, anmodet Socialforvaltningen om at besvare en række spørgsmål, herunder spørgsmål 1, der lyder som følger:

"1. I hvilket omfang har arbejdet på Ringbo været planlagt og tilrettelagt sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt i perioden i relation til risikoen for vold o.lign. fra beboere imod personale og andre beboere?"

2.2 Materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse modtaget fra Socialforvaltningen

2.2.1 Til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 1 om sikkerhed på arbejdspladsen har Socialforvaltningen bl.a. afgivet følgende oplysninger, jf. Socialforvaltningens brev af 1. juli 2015 til Borgerrådgiveren samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5:

2.2.1.1 Socialforvaltningen har oplyst, at der grundlæggende kan være et dilemma mellem **på den ene side** arbejdsmiljølovens bestemmelser om, at arbejdet skal planlægges, tilrettelægges og udføres på en sådan måde, at det er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt ud forsvarligt, og **på den anden side** grundlovens bestemmelser, hvorefter den personlige frihed er ukrænkelig, og frihedsberøvelse alene må finde sted, når der er hjemmel hertil.

Psykiatriloven og servicelovens magtanvendelsesbestemmelser samt omsorgspligten i serviceloven indeholder regler, der kan begrænse den personlige frihed for borgere i botilbud. Herudover er det også anerkendt, at der inden for visse rammer, på ulovbestemt grundlag, kan ske regulering af borgernes forhold med henvisning til begrebet anstaltsforhold.

Arbejdsmiljølovens krav om at arbejdet skal planlægges, tilrettelægges og udføres, så det sikkerheds- og sundhedsmæssigt er fuldt forsvarligt, skal sammenholdes med servicelovens bestemmelser omkring beboernes muligheder for at udvikle de sociale og personlige funktioner samt servicelovens udtømmende regler om tilfælde, hvor det er tilladt at anvende magtindgreb i selvbestemmelsesretten.

I forhold til den sikkerhedsmæssige tilrettelæggelse af arbejdet på Ringbo har det derfor – som på andre botilbud – været nødvendigt at balancere hensynet til både medarbejdere og beboeres rettigheder.

2.2.1.2 Socialforvaltningen har i forhold til den konkrete sikkerheds- og sundhedsmæssige planlægning og tilrettelæggelse af arbejdet oplyst, at der i den undersøgte periode har været fokus på medarbejdernes sikkerhed. Der har bl.a. været opmærksomhed på, at medarbejdere ikke arbejder alene, herunder har arbejdet været organiseret således, at medarbejderne – i de tidsrum, hvor bemanningen har været lav – ikke på noget tidspunkt har været alene i en afdeling.

2.2.1.3 Herudover har sikkerheden løbende været drøftet i MEDudvalget, ligesom de lokale arbejdsmiljøgrupper i den undersøgte periode har haft fokus på forebyggelse af vold, jf. mødereferater samt arbejdsmiljøplaner, jf. registranten pkt. 5.15 og 5.16 samt pkt. 5.18-5.40.

2.2.1.4 Socialforvaltningen har videre oplyst, at der i den undersøgte periode har været anvendt en række forskellige retningslinjer, procedurer og værktøjer med det formål at højne sikkerheden for medarbejdere samt beboere.

For den undersøgte periode har der således været bl.a. følgende politikker og procedurer:

- Politik til imødegåelse af vold og trusler om vold, jf. registranten pkt. 5.1
- Procedure for situationer med vold eller trusler om vold mod medarbejdere, jf. registranten pkt. 5.2
- Procedure for situationer med vold eller trusler om vold mod beboere, jf. registranten pkt. 5.3
- Plan for forebyggelse af vold på Ringbo, jf. registranten pkt. 5.4

2.2.1.5 Socialforvaltningen har oplyst, at Arbejdstilsynet besøgte Ringbo umiddelbart efter drabet på en medarbejder den 2. december 2013, og at tilsynet i den forbindelse meddelte tre strakspåbud, jf. registranten pkt. 5.41.

2.2.1.6 Det første strakspåbud drejede sig om:

"... at reducere risikoen for vold og trusler ved at sikre, at ansatte kan få hurtig hjælp."

Om begrundelsen herfor fremgår:

"Vi har ved vurderingen lagt vægt på, at risikoen for vold og trusler om vold i arbejdet ikke er tilstrækkeligt forebygget. Det bygger vi på følgende:

- *at der ikke altid er alarmer til alle medarbejdere der er på arbejde.*
- *at det forekommer at alarmer ikke fungerer.*
- *at det er ikke alle der bruger en alarm.*
- *at der forekommer jævnlige episoder med vold og trusler om vold.*
- *at der er uklarhed om krav til at bære alarm.*
- *at medarbejderne arbejder alene mellem kl. 07.00 og kl. 08.00."*

2.2.1.7 Det andet strakspåbud drejede sig om:

"...at reducere risikoen for vold og trusler om vold i forbindelse med beboernes adgang til knive i enhedernes køkkener."

Om begrundelsen herfor fremgår:

"Vi har ved vurderingen lagt vægt på, at risikoen for vold og trusler om vold i arbejdet ikke er tilstrækkeligt forebygget. Det bygger vi på følgende:

- *at der i forbindelse med dødsulykken blev anvendt en kniv fra køkkenet til at overfalde medarbejderen med.*
- *at der har været yderligere en episode hvor der blev anvendt en kniv fra et køkken til at true en medarbejder.*
- *at der i næsten alle huse er fri adgang til knive i køkkenet.*
- *der er ingen løbende risikovurdering på, hvilke beboere der har adgang til knive i køkkenerne.*
- *at arbejdet med psykisk syge indebærer en risiko for udsættelse for vold og trusler."*

2.2.1.8 Det tredje strakspåbud drejede sig om:

"...at etablere midlertidige foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet med beboere på Center Ringbo."

Om begrundelsen herfor fremgår:

"Det er Arbejdstilsynets vurdering, at forebyggelse af vold og trusler om vold i forbindelse med beboere der bliver tiltagende dårligere f.eks. beboere, der ikke tager ordineret medicin ikke er planlagt, tilrettelagt og udført så det er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

...

Vi har i vurderingen lagt vægt på:

- *at medarbejdere udsættes for en sikkerheds- og sundhedsmæssig risiko idet der på Ringbo bor beboere der er potentielt farlige.*
- *at medarbejdere til tider arbejder alene i de enkelte enheder.*
- *at den beboer, der var involveret i ulykken mandag den 2. december 2013 er diagnosticeret paranoid skizofren, hvilket betyder, at der er potentielt risiko for at beboeren bliver udadreagerende hvis han ikke tager sin medicin.*
- *at denne beboer markant har ændret adfærd den seneste tid.*
- *at der på flere enheder jævnligt er beboere, der ikke ønsker at indtage deres ordinerede medicin.*
- *at manglende indtagelse af ordineret medicin kan føre til udadreagerende adfærd hos nogle psykiske syge.*
- *at der er 82 ud af 109 anmeldelser for utilsigtede hændelser under kategorien "akut psykisk overbelastning", hvilket betyder at de ansatte har været udsat for vold eller trusler om vold.*
- *hvis den psykiske syge ikke vil have sin medicin, så kan medarbejderen i mange tilfælde bare afvente, at beboeren bliver så dårlig, at han eller hun kan blive tvangsindlagt på enten gule eller røde papirer.*

I den forbindelse har vi endvidere særligt lagt vægt på:

- *at der ikke foreligger organiseret tilrettelæggelse af risikovurdering af beboere, heller ikke i forbindelse med ophør af ordineret medicin.*
- *at der i forlængelse heraf ikke systematisk tages stilling til eventuelt behov for ændringer i arbejdets tilrettelæggelse, herunder for eksempel om det er forsvarligt at ansatte arbejder alene."*

2.2.1.9 På baggrund af de tre strakspåbud blev der fastsat en række yderligere sikkerhedsmæssige tiltag, hvilket blev meddelt Arbejdstilsynet ved e-mail af 13. december 2013, jf. registranten pkt. 5.42.

Fra december 2013 har der således – ud over de under afsnit 2.2.1.4 ovenfor nævnte politikker og procedurer – været bl.a. følgende instrukser og vejledninger:

.....

- Instruks for brug af alarmer på Ringbo, jf. registranten pkt. 5.5 og pkt. 5.7
- Instruks for alarmopkald og løb til alarm på Center Ringbo, jf. registranten pkt. 5.6
- Instruks for opbevaring af knive i Center Ringbo, jf. registranten pkt. 5.8
- Instruks for udarbejdelse af risikovurderinger i Center Ringbo, jf. registranten pkt. 5.9
- Vejledninger for sundhedsfagligt arbejde samt medicinhåndtering, jf. registranten pkt. 5.12 og 5.13

2.2.1.10 Socialforvaltningen har oplyst, at der efter drabet var et særligt fokus på den sikkerhedsmæssige tilrettelæggelse af arbejdet.

De nye retningslinjer nævnt ovenfor indebar bl.a.,

- at** medarbejderne fremover skulle kontrollere deres alarmer ved vagtens begyndelse,
- at** knive i fælleskøkkenerne skulle være låst inde, og
- at** der skulle anvendes en fast model for risikovurderinger.

2.2.1.11 Socialforvaltningen har videre oplyst,

- at** Arbejdstilsynet ved et genbesøg og i deres endelige afgørelse udtrykte tilfredshed med opfyldelsen af de tre strakspåbud,
- at** der er udarbejdet en kerneårsagsanalyse, jf. registranten pkt. 5.17, og
- at** Socialforvaltningen herudover løbende har været i dialog med FOA og LFS om medarbejdernes sikkerhed.

2.2.1.12 Socialforvaltningen har herefter i forhold til den samlede vurdering af den sikkerheds- og sundhedsmæssige planlægning af arbejdet på Ringbo anført bl.a., jf. registranten pkt. 5:

"Socialforvaltningen har taget til efterretning, at Arbejdstilsynet og efterfølgende Arbejds miljøklagenævnet har fundet, at de sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger omkring forebyggelse af risikoen for vold fra beboere over for personale og andre beboere ikke var

tilstrækkelig i december 2013 efter arbejdsmiljølovgivningens regler. Socialforvaltningen har derfor valgt at betale bødepålægget på 80.000 kr.”

2.3 Yderligere materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse

2.3.1 Ud over de af Socialforvaltningen afgivne oplysninger til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 1, er i Borgerrådgiverens undersøgelse i relation til det omhandlede forhold herudover indgået:

- Borgerrådgiverens journalmateriale, jf. registranten pkt. 25-28, herunder indberetningerne, mødereferater, modtaget materiale fra indberetterne samt diverse korrespondance med indberetterne og Socialforvaltningen.

2.4 Supplerende materiale modtaget fra Socialforvaltningen til brug for vurderingen

2.4.1 Ud over de oplysninger og det materiale, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse, henholdsvis oplysninger modtaget fra Socialforvaltningen og Borgerrådgiverens egne oplysninger, indgår i relation til det omhandlede forhold herudover bl.a. følgende:

- Notat af 31. januar 2014 til overborgmesteren indeholdende orientering om politianmeldelse indgivet af Arbejdstilsynet, jf. registranten pkt. 10.
- E-mail af 25. februar 2014 fra advokat Anders Valentiner-Branth og advokat Finn Schwarz til Anette Laigaard indeholdende vurdering af sagen, herunder med bl.a. anbefaling til at påklage Arbejdstilsynets afgørelse samt erklære sig ikke-skyldig over for politiet, jf. registranten pkt. 11.
- Socialforvaltningens notat af 25. februar 2014 om faglige dilemmaer i forhold til politianmeldelsen og strakspåbuddene, jf. registranten pkt. 13. I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt Socialforvaltningen kunne have forudset at drabsmanden blev voldelig fremgår:

”Konklusion

Nej, Socialforvaltningen kunne ikke have forudset, at beboeren blev voldelig. Der er løbende blevet foretaget risikovurderinger, som viser, at beboeren ind imellem – men ikke konstant – har været vred og irriteret, men han er fx ikke kommet med konkrete trusler og har ikke tidligere været voldelig. Systematiske risikovurderinger kan

desuden være med til at eskalere konfliktniveauet og kan ikke nødvendigvis forudsige ulykker.”

Videre fremgår det:

”Af de konkrete journaluddrag, der er vedlagt i bilag 3 nederst i dette dokument, fremgår det, at der løbende er blevet foretaget risikovurderinger – om end ikke ved anvendelse af et valideret værktøj hertil. Det fremgår, at personalet har været opmærksomme på at beboeren var tiltagende vred og irriteret. Så sent som en uge før episoden har egen læge vurderet, at der ikke var grundlag for tvangsindlæggelse. Aftenen før episoden deltog beboeren i et gløgg arrangement og var glad. Der vil sige, der var ikke et entydigt billede af beboerens tilstand.”

De i bilag 3 nævnte journaluddrag er gengivet fra kerneårsagsanalysen af 17. februar 2014 – udarbejdet på baggrund af drabet i december 2013, jf. registranten pkt. 5.17.

- Brev af 10. marts 2014 fra Socialforvaltningen til Københavns Politi, hvor forvaltningen erklærede sig ikke-skyldig i overtrædelse af arbejdsmiljøloven. Det fremgår, at Socialforvaltningen i den forbindelse henlede politiets opmærksomhed på, at forvaltningen havde anmodet Arbejdstilsynet om at genoptage sagen, jf. registranten pkt. 12.
- Mundtlige orienteringer af Socialudvalget om drabet, politianmeldelsen samt om samarbejdet med Region Hovedstaden, henholdsvis af 4. december 2013, 4. februar 2014 samt 26. februar 2014, jf. registranten pkt. 7.
- Skriftlig orientering af 3. november 2014 til Socialudvalget om Arbejds-miljøklagenævnets afgørelse, jf. registranten pkt. 7.

3. Fejlagte udtalelser om risikovurderinger (forhold 2)

3.1 Indledning

3.1.1 Det fremgår af Borgerrådgiverens undersøgelse, jf. side 6, at alle fem indberettere bl.a. har indgivet følgende oplysninger om risikovurderinger:

" "...[En indberetter oplyser følgende] Men først og fremmest handler det om bevidst vildledning af folkevalgte politikere både på Københavns Rådhus og Folketinget. Blot som et lille eksempel har Anette Laigaard i forbindelse med drabet på Ringbo 2. december 2013, igen og igen fremsagt urigtige oplysninger vedrørende risikovurderinger af psykiatriske beboere på Ringbo, som kommunen er forpligtet til ift. serviceloven...mener jeg. Der har ALDRIG fundet nogen risikovurdering sted på Ringbo før drabet, som Anette igen og igen fremturer med i den pressemeddelelse efter den anden og i interne skrivelser på rådhuset. Jeg har arbejdet på Ringbo i 18 år.... OG DET ER DIREKTE LØGN for at dække over kommunens ansvar i drabet på [den dræbte medarbejder]..."

"...[Samme indberetter og en anden indberetter] oplyser, at der aldrig blev lavet risikovurderinger af drabsmanden (beboeren fra Ringbo), før beboeren den 2. december 2013 dræbte medarbejderen fra Ringbo. Dagen efter drabet kom Arbejdstilsynet og nedlagde straksåbud om hhv. udførelse af risikovurderinger, fjernelse af fritliggende knive samt om alarmer til medarbejderne fra Ringbo.

[Samme to indberettere] oplyser, der ikke før drabet på medarbejderen blev foretaget nogle risikovurderinger på Ringbo. Hverken mundtlige vurderinger på møder eller skriftlige vurderinger i CSC. [Samme to indberettere] oplyser, at der aldrig blev vejledt om risikovurderinger – endsige omtalt risikovurderinger – på Ringbo, før drabet. [Samme to indberettere] oplyser, at det først var efter drabet, at der blev udstukket retningslinjer herom.
..."

"...[En tredje indberetter] oplyser, at der aldrig blev udført risikovurderinger på Ringbo før drabet den 2. december 2013, og at der først kom retningslinjer, instruktioner samt fokus herpå efter Arbejdstilsynets straksåbud.
..."

"...Risikovurderinger/sikkerhed [Samme indberetter, en fjerde indberetter samt en femte indberetter] oplyser, at der ikke blev foretaget risikovurderinger før drabet på

medarbejderen i december 2013. Det var først efter drabet på medarbejderen i december 2013, at der blev foretaget risikovurderinger. I det første år efter drabet noterede medarbejderne i CSC deres egne observationer af beboernes adfærd f.eks. "vær to tilstede", hvis beboerens adfærd /tilstand vurderes at være til fare for andre (medarbejderne). Det var ikke tale om systematiske risikovurderinger. Et år efter drabet blev der indført en systematisk fremgangsmåde for risikovurderinger den såkaldte BVC-metode, som finder anvendelse på Ringbo.

... ” ”

- 3.1.2 Under henvisning til de af indberetterne afgivne oplysninger har Borgerrådgiveren i brev af 23. marts 2015, jf. registranten pkt. 4, anmodet Socialforvaltningen om at besvare en række spørgsmål, herunder spørgsmål 2-4, der lyder som følger:

"2. Blev der foretaget risikovurdering(er) af den beboer, som den 2. december 2013 dræbte en medarbejder? Og i bekræftende fald besvar venligst følgende spørgsmål:

2.1. Hvornår blev der foretaget risikovurdering(er)? Og hvorledes blev beboeren vurderet?

2.2. Efter hvilke metoder blev risikovurderingen(erne) udført (beskriv metoden(erne))?

2.3. Blev risikovurderingen(erne) af beboerne registreret? Og i givet fald hvorledes?

2.4. Blev medarbejderne på Ringbo informeret om risikovurdering(er)? Og i givet fald hvornår og hvorledes?

3. Blev der foretaget risikovurderinger af andre beboere på Ringbo før drabet den 2. december 2013? Og i bekræftende fald besvar venligst følgende spørgsmål:

3.1. Hvorledes blev risikovurderingerne udført?

3.2. Efter hvilke metoder blev risikovurderingerne udført (beskriv metoderne)?

3.3. Hvor hyppigt blev risikovurderingerne foretaget?

3.4. Blev risikovurderingerne registreret? Og i givet fald hvorledes?

3.5. Blev medarbejderne på Ringbo informeret om risikovurderingerne? Og i givet fald hvorledes?

4. Er der sket ændringer i risikovurdering(er) på Ringbo efter drabet den 2. december 2013? Og i givet fald hvori består forskellen?"

3.2 Materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse modtaget fra Socialforvaltningen

3.2.1 Til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 2-4 om forebyggelse af vold har Socialforvaltningen bl.a. afgivet følgende oplysninger, jf. Socialforvaltningens brev af 1. juli 2015 til Borgerrådgiveren samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5:

3.2.1.1 Som redegjort for valgte Socialforvaltningen at påklage Arbejdstilsynets afgørelse til Arbejds miljøklagenævnet.

I forhold til besvarelsen af Borgerrådgiverens spørgsmål 2-4 har Socialforvaltningen efter aftale med Borgerrådgiveren henvist til klagesagen indbragt for Arbejds miljøklagenævnet.

Om klagesagen kan oplyses:

3.2.1.2 Ved brev af 10. marts 2014, jf. registranten pkt. 5.44, anmodede Socialforvaltningen Arbejdstilsynet om at revurdere de fastsatte strakspåbud, idet Socialforvaltningen alternativt ville påklage afgørelsen til Arbejds miljøklagenævnet.

Socialforvaltningen gjorde i den forbindelse overordnet gældende,

- at Ringbo var et åbent almindeligt socialt tilbud i henhold til servicelovens regler, og at beboerne var omfattet af målgruppen nævnt i servicelovens § 108,
- at Arbejdstilsynet i beskrivelsen havde inddraget de personkredse, der henhører under de psykiatriske afdelinger i regionerne, og derved havde taget udgangspunkt i beboernes generelle farlighed, hvilket ikke var en korrekt beskrivelse af beboerne på Ringbo, og
- at karakteren af de anførte strakspåbud derfor havde fået en betydelig mere vidtrækkende udformning, end det var nødvendigt.

Socialforvaltningen gjorde herudover bl.a. gældende,

- at Arbejdstilsynet ikke havde tilstrækkelig dokumentationsgrundlag for at risikovurdere forholdet omkring alarmerne og om tilrettelæggelsen af arbejdet med medicin håndtering. I forhold til medicin håndteringen anførte Socialforvaltningen:

"Socialforvaltningen finder ikke, at Arbejdstilsynet i forbindelse med tilsynsbesøget den 3. december 2013 i tilstrækkelig grad har undersøgt, hvilken

dokumentation tilbuddet fører omkring medicinindtagelse og medicinbehandling vedrørende de enkelte beboere i forvaltningens elektroniske sagsbehandlingssystem – CSC Social. Arbejdstilsynet ville i givet fald omkring den konkrete beboer have fundet kontinuerlige beskrivelser omkring beboerens manglende medicinindtagelse og hvilke observationer, som tilbuddet dagligt gjorde sig omkring beboeren. Det fremgår af sagen, at der flere gange har været kontakt til regionen og borgerens læge omkring manglende medicinindtagelse, og at det en uge før drabet blev vurderet, at der ikke var grundlag for tvangsindlæggelse. Der er endvidere ikke i disse optegnelser nogen indikation for, at beboeren var udadreagerende eller truende, men at pågældende i dagene op til drabet var blevet mere indesluttet, selv om han dagen før drabet var glad og småsnakkende.”

- 3.2.1.3 Arbejdstilsynet traf afgørelse den 21. marts 2014 om ikke at genoptage afgørelsen af 9. december 2013 og oversendte derfor Socialforvaltningens klage til Arbejds miljøklagenævnet, jf. registranten pkt. 5.45. Arbejdstilsynet gjorde bl.a. gældende, at klagen var indgivet for sent, og at der på det foreliggende grundlag i øvrigt ikke var anledning til at revurdere sagen.
- 3.2.1.4 Ved brev af 3. april 2014 anmodede Arbejds miljøklagenævnet om at modtage Socialforvaltningens eventuelle bemærkninger til Arbejdstilsynets udtalelse, jf. registranten pkt. 5.46.
- 3.2.1.5 Socialforvaltningen fremsendte sine bemærkninger ved brev af 14. april 2014, jf. registranten pkt. 5.47. Socialforvaltningen anførte i den forbindelse, at der – henset til, at Socialforvaltningen først den 13. februar 2014 fik kendskab til den fulde rækkevidde af Arbejdstilsynets afgørelse, da forvaltningen i forbindelse med en aktindsigtsanmodning modtog kopi af tilsynets politianmeldelse – forelå særlige grunde til, at Arbejds miljøklagenævnet behandlede klagen. Socialforvaltningen gjorde videre gældende, at Arbejdstilsynet ikke havde forholdt sig til de af forvaltningen angivne oplysninger om beboerens farlighed generelt.
- 3.2.1.6 Parallelt med den verserende klagesag indgav Arbejdstilsynet anmeldelse til Københavns Vestegns Politi, jf. Arbejdstilsynets brev af 30. januar 2014, jf. registranten pkt. 5.43. Af politianmeldelsen fremgår, at Arbejdstilsynet indstillede, at der blev rejst tiltale mod Københavns Kommune for overtrædelse af arbejdsmiljøloven, og at der blev nedlagt påstand om en bøde på 80.000 kr. fastsat navnlig under henvisning til virksomhedens størrelse.

- 3.2.1.7 Den 24. juni 2014 traf Arbejds milj øklagen ævnet afg ørelse om at behandle klagen, og ved brev af 15. juli 2014 fremsendte Arbejdstilsynet sine bemærkninger hertil.
- 3.2.1.8 Ved brev af 28. juli 2014 anmodede Arbejds milj øklagen ævnet Socialforvaltningen om at fremsende sine eventuelle supplerende bemærkninger til de af Arbejdstilsynet fremsendte bemærkninger, jf. registranten pkt. 5.48. Socialforvaltningen fremsendte sine bemærkninger hertil ved brev af 11. august 2014.
- 3.2.1.9 Ved brev af 3. november 2014 traf Arbejds milj øklagen ævnet afg ørelse i sagen, jf. registranten pkt. 5.50. Arbejds milj øklagen ævnet fastholdt Arbejdstilsynet afg ørelse af 9. december 2013 indeholdende de tre strakspåbud.

Om den nærmere begrundelse herfor fremgår:

- 3.2.1.10 I relation til det første strakspåbud om alarmer lagde Arbejds milj øklagen ævnet bl.a. vægt på,
- at** der på Ringbo var uklarheder om, hvornår man skulle bære alarm, hvilket ledelsen bekræftede overfor tilsynet, og
 - at** medarbejderne endvidere havde oplyst overfor Arbejdstilsynet, at der ikke altid var alarmer nok til alle.
- 3.2.1.11 I relation til den andet strakspåbud om knive lagde Arbejds milj øklagen ævnet bl.a. vægt på,
- at** der i forbindelse med dødsulykken den 2. december 2013 var anvendt en kniv fra køkkenet,
 - at** der forinden havde været yderligere en episode, hvor der var anvendt en kniv fra et køkken til at true en medarbejder, og
 - at** der ikke var nogen løbende vurdering af risikoen for vold og trusler om vold i de ansattes arbejde i forhold til de beboere, der havde adgang til knive i køkkenerne.
- 3.2.1.12 I relation til den tredje strakspåbud om at etablere midlertidige foranstaltninger til forebyggelse af vold lagde Arbejds milj øklagen ævnet bl.a. vægt på,
- at** der ikke forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurdering af beboere, heller ikke i forbindelse med ophør af ordineret medicin,

- at der i forlængelse heraf ikke systematisk blev taget stilling til eventuelt behov for ændringer i arbejdets tilrettelæggelse, og
- at ledelsen havde oplyst til Arbejdstilsynet, at der ikke var retningslinjer for løbende risikovurderinger i forhold til medarbejdernes sikkerhed og arbejdets tilrettelæggelse i forbindelse med, at beboerne bliver psykisk dårlige.

Under henvisning til Socialforvaltningens klage udtalte Arbejds miljøklagenævnet bl.a. følgende i relation til det tredje strakspåbud:

"Københavns Kommune anfører, at det er særdeles tvivlsomt, om der i den gældende lovgivning, som f.eks. ikke omfatter de af psykiatriloven anførte muligheder for tvangsmæssige skridt, er hjemmel til at foretage konstante, løbende risikovurderinger af beboerne.

Københavns Kommune finder, at Arbejdstilsynet ikke har haft tilstrækkeligt dokumenteret grundlag til at risikovurdere forholdet omkring tilbuddets tilrettelæggelse af arbejdet omkring medicin håndtering.

Arbejds miljøklagenævnet skal hertil bemærke, at det forhold, at der foretages registrering af beboerens medicinindtagelse, samt observationer omkring beboerne, ikke alene er tilstrækkelig til, at der sker en løbende vurdering af konsekvenserne for arbejdets tilrettelæggelse.

Nævnet skal i den forbindelse henvise til, at Arbejdstilsynet ved tilsynets besøg fik oplyst af ledelsen, at der ikke findes retningslinjer for løbende risikovurdering i forhold til medarbejdernes sikkerhed og arbejdets tilrettelæggelse, fx i forbindelse med at beboere bliver psykisk dårligere.

Nævnet skal i forhold til spørgsmålet om, at kommunen anser det for tvivlsomt, om der i den gældende lovgivning, som for eksempel ikke omfatter de af psykiatriloven anførte muligheder for tvangsmæssige skridt, er hjemmel til at foretage konstante, løbende risikovurderinger af beboerne bemærke, at de manglende risikovurderinger skal ses i forhold til de ansattes sikkerhed.

Nævnet skal hertil henvise til, at Arbejdstilsynet har oplyst, at der ikke er noget til hinder for, at en sådan risiko-

vurdering kan finde sted, samt at en sådan også vil kunne udføres, uden at det medfører indgreb i beboernes selvbestemmelsesret, hvilket nævnet er enig i."

- 3.2.1.13 Socialforvaltningen har i relation til Arbejds miljøklagenævnets afgørelse bl.a. oplyst:

"...Det er samtidig tilkendegivet, at forvaltningen betragter Arbejds miljøklagenævnets afgørelse som en tilkendegivelse af, at det er forvaltningen som arbejdsgiver, der afgør, hvordan risikovurderingen og forebyggelse af vold og trusler på arbejdspladsen (Ringbo) kan ske med respekt af såvel arbejdsmiljølovens regler om beskyttelse af de ansattes sikkerheds- og sundhedsmæssige forhold som af servicelovens bestemmelser omkring beboernes forhold på botilbuddet. Her tænkes blandt andet på servicelovens formål om at fremme den enkelte beboers mulighed for at klare sig selv og lette den daglige tilværelse, samt om beboernes frie adgang til fælleskøkkenerne og muligheden for at lave mad. Der er således forvaltningen, der skal vurdere, hvorledes det kan ske uden at komme i konflikt med servicelovens bestemmelser omkring magtanvendelser og indgreb i selvbestemmelsesretten."

3.3 Yderligere materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse

- 3.3.1 Ud over de af Socialforvaltningen afgivne oplysninger til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 2-4, er i Borgerrådgiverens undersøgelse i relation til det omhandlede forhold herudover indgået:

- Borgerrådgiverens journalmateriale, jf. registranten pkt. 25-28, herunder indberetningerne, mødereferater, modtaget materiale fra indberetterne samt diverse korrespondance med indberetterne og Socialforvaltningen.

3.4 Supplerende materiale modtaget fra Socialforvaltningen til brug for vurderingen

- 3.4.1 Ud over de oplysninger og det materiale, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse, henholdsvis oplysninger modtaget fra Socialforvaltningen og Borgerrådgiverens egne oplysninger, indgår i relation til det omhandlede forhold herudover bl.a. følgende:

- 3.4.1.1 På baggrund af Borgerrådgiverens undersøgelse har Socialforvaltningen i en foreløbig vurdering af 16. februar 2016 kommenteret på Borgerrådgiverens konklusioner vedrørende bl.a. risikovurderinger, jf. registranten pkt. 2. Af Socialforvaltningens foreløbige vurdering fremgår bl.a. indledningsvis:

"Socialforvaltningen skal i den forbindelse bemærke, at forvaltningen ikke sammen med det syv sider lange brev af 23. marts 2015 – hvor forvaltningen blev anmodet om en lang række oplysninger – fik tilsendt kopi af indberetternes oplysninger, det sagsmateriale som Borgerrådgiveren havde modtaget og de møde- og telefonnotater, som Borgerrådgiveren måtte have udarbejdet i forbindelse med den uddybende kontakt med indberetterne. Forvaltningen har derfor ikke i forbindelse med Borgerrådgiverens undersøgelse haft mulighed for at kommentere på indberetternes oplysninger, herunder at forholde sig til indberetternes oplysninger om blandt andet risikovurderinger og politianmeldelser."

- 3.4.1.2 Af Socialforvaltningens foreløbige vurdering fremgår herefter:

"Vedrørende udtalelserne om risikovurderinger på Center Ringbo

Det er Socialforvaltningens opfattelse, at forvaltningen udelukkende har udtalt sig om de risikovurderinger, der er foretaget vedrørende den konkrete beboer. Der er ikke i de pågældende udtalelser generelt refereret til metoden for risikovurderinger på Center Ringbo, og/eller om metoden for risikovurderingerne var i overensstemmelse med arbejdsmiljølovgivningens regler eller ej. Udtalelserne drejede sig ikke om den juridiske lovlighed, men derimod om den faktuelle risikovurdering, som var foretaget i forhold til den konkrete beboer. Forvaltningen finder derfor, at der var grundlag for at udtale sig som sket i de pågældende dokumenter, jf. bilag 1-4."

- 3.4.1.3 De af Socialforvaltningen nævnte bilag 1-4 er identiske med de dokumenter, som Borgerrådgiveren har baseret sin undersøgelse af det omhandlede forhold på.
- 3.4.1.4 Det nævnte bilag 1 er en artikel af 2. december 2013 fra Københavns Kommunes intranet med overskriften "Drab på det socialpsykiatriske botilbud Ringbo".

Følgende citat fra artiklen indgår i Borgerrådgiverens undersøgelse:

"Intet tyder på sikkerheds- og eller arbejdsmæssige fejl."

Under henvisning hertil har Socialforvaltningen anført følgende:

"Bemærkningen er skrevet samme dag som drabet fandt sted. I afsnittet umiddelbart før det afsnit, som Borgerrådgiveren citerer, står følgende:

"Vi er alle sammen dybt berørt over den tragiske og ulykkelige hændelse, der har ramt en af vores medarbejdere. Det var ikke noget, vi på nogen måde kunne have forudset..."

Artiklen omhandler alene den konkrete hændelse den 2.12.2013.

Borgerrådgiveren har ikke henvist til artiklen i sin konklusion, hvorfor forvaltningen ikke herudover har bemærkninger til henvisningen."

- 3.4.1.5 Det nævnte bilag 2 er en artikel af 4. december 2013 fra Københavns Kommunes intranet med overskriften "Køkkenknive aflåses midlertidigt på Ringbo". Artiklen er skrevet af pressechef Fleming Platz, og det er kontorchef Jan Jensen, der udtaler sig om situationen på Ringbo.

Følgende citat fra artiklen indgår i Borgerrådgiverens undersøgelse:

"... der har været foretaget risikovurderinger af personalet."

Under henvisning hertil har Socialforvaltningen anført følgende:

"Hele afsnittet i artiklen burde være citeret:

"Arbejdstilsynet anbefaler derudover, at man gennemgår alarmsystemer og risikovurderingerne nøje. Alarmsystemet har fungeret i den konkrete sag, og der har været for(e)taget risikovurderinger af personalet."

Udtalelsen er ikke formuleret som en generel udtalelse om risikovurderinger på Ringbo, men er knyttet op til den konkrete beboer, hvor der var kontinuerlige beskri-

velser i CSC omkring beboerens manglende medicinindtagelse og hvilke observationer, som tilbuddet dagligt gjorde sig omkring beboeren, herunder kontakten til regionen og borgerens læge og det manglende grundlag for tvangsindlæggelse. Der var ikke i optegnelserne indikationer om, at beboeren var udadreagerende eller truende.

At fokus på daværende tidspunkt var på risikovurderingen af den konkrete beboer fremgår også af den mundtlige orientering, som Socialudvalget fik den 4.12.2013. Det fremgik heraf, at medarbejderne havde foretaget risikovurdering i forbindelse med, at borgeren ikke tog sin medicin, og havde handlet derpå ved at kontakte (hhv. 20/11 og 26/11 2013) såvel beboerens egen læge som efterfølgende psykiateren på botilbuddet. Begge vurderede, at der ikke var grundlag for at foretage tvangsmæssige handlinger, idet de ikke vurderede beboeren som farlig, hvilket heller ikke havde været tilfældet før.

Udtalelsen i artiklen ligger endvidere tidsmæssigt før den detaljerede beskrivelse fra Arbejdstilsynet blev modtaget vedrørende strakspåbuddet om risikovurderinger. Den detaljerede beskrivelse kom først fra Arbejdstilsynet i brev af 9.12.2013.

Det fremgår af materialet i brevet af 9.12.2013, at strakspåbuddet og risikovurderinger i besøgsrapporten den 2.12 + 3.12.2013 var formuleret på følgende måde:

”Der skal tages stilling til risikovurderinger ifm. beboere der ikke tager deres medicin.”

Der fremgik således ikke af Arbejdstilsynets besøgsrapport, at de havde tilkendegivet, at Ringbo ikke i overensstemmelse med arbejdsmiljølovgivningen systematisk tog stilling til eventuelt behov for ændringer i arbejdets tilrettelæggelse.

Det fremgik heller ikke af arbejdstilsynets besøgsrapport den 2.12. + 3.12.2013 og afgørelsen af 9.12.2013, at Arbejdstilsynet ved tidligere tilsyn havde påtalt Ringbos risikovurderinger ift. beboerne og arbejdstilrettelæggelsen.

Der er på baggrund af ovenstående ikke grundlag for at fastslå, at der i forbindelse med udtalelsen i bilag 2 blev givet generelt udtryk for risikovurderingerne på Center Ringbo, men derimod alene blev fortalt om den faktuelle risikovurdering vedrørende den konkrete beboer. Udtalelsen drejede sig ikke om den juridiske lovlighed ift. arbejdsmiljøloven, men derimod om den faktiske udførte risikovurdering ift. beboeren."

Under henvisning til den nævnte mundtlige orientering af Socialudvalget den 4. december 2013, fremgår det bl.a. af Anette Laigaards talepapir, jf. registranten pkt. 17:

"AD 3) Forvaltningen vil i samarbejde med Arbejdstilsynet gå videre hermed. I den pågældende sag er det vigtigt at være opmærksom på, at medarbejderne har foretaget en risikovurdering ifm. at borgeren ikke tog sin antipsykotiske medicin, og handlede derpå ved at kontakte (hhv. d. 20/11 og 26/11) såvel borgerens egen læge og efterfølgende psykiateren på botilbuddet, som begge vurderede, at der ikke var grundlag for at foretage tvangsmæssige handlinger, idet de ikke vurderede borgeren som farlig – hvilket heller ikke har været tilfældet tidligere."

- 3.4.1.6 Det nævnte bilag 3 er en udtalelse fra direktionens blog på Københavns Kommunes intranet af 6. december 2013 med overskriften "Om den ulykkelige hændelse på Ringbo". Artiklen er skrevet af daværende administrerende direktør Anette Laigaard.

Følgende citat fra artiklen indgår i Borgerrådgiverens undersøgelse:

"...Der blev foretaget risikovurderinger i den konkrete sag, og borgeren var vurderet både af egen læge og speciallæge for nylig."

Under henvisning hertil har Socialforvaltningen anført følgende:

"Der burde også være citeret de efterfølgende sætninger i afsnittet, som lyder:

"Der var lagt en plan for det videre forløb, ligesom indlæggelse ikke blev vurderet som nødvendig. Det var ikke til at forudsige, at dette ville ske, men vi må lære af det og sørge

for, at vi får grundige risikovurderinger og handler på dem, hvis vi er bekymrede.”

Det fremgår af citatet, at der tales om den konkrete beboer. Der siges ikke noget generelt om systematiske risikovurderinger på Ringbo. Bemærkningen om læring retter sig mere generelt til altid at være opmærksomhed på bekymringer i forhold til konkrete borgere og handle i forhold til dem.

Der henvises desuden til samme bemærkninger som ovenfor under bilag 2 om besøgsrapporten den 2.12. og 3.12.2013, og at udtalelsen ligger tidsmæssigt før Arbejdstilsynets brev af 9.12.2013.

Der er på baggrund af ovenstående ikke grundlag for at fastslå, at der forbindelse med udtalelsen i bilag 3 blev givet generelt udtryk for risikovurderingerne på Center Ringbo, men derimod alene blev fortalt om risikovurderingen vedrørende den konkrete beboer. Udtalelsen drejede sig ikke om den juridiske lovlighed ift. arbejdsmiljøloven, men derimod om den faktiske udførte risikovurdering ift. beboeren.”

- 3.4.1.7 Det nævnte bilag 4 er en artikel af 15. april 2014 fra TV2's hjemmeside med overskriften "København politianmeldt efter knivdrab". Det fremgår ikke, hvem der har skrevet artiklen, men det fremgår, at administrerende direktør Anette Laigaard har udtalt sig.

Følgende citat fra artiklen indgår i Borgerrådgiverens undersøgelse:

"...Der var lavet risikovurdering af gerningsmanden, der jo var en ældre herre uden tidligere voldelig opførsel..."

Under henvisning hertil har Socialforvaltningen anført følgende:

"Det fremgår af citatet, at der refereres til den konkrete beboer. Der udtales ikke noget generelt om systematiske risikovurderinger på Ringbo.

I artiklen nævnes desuden den verserende sag i Arbejdstilsynets klagenævnet, hvor forvaltningen havde påklaget de tre strakspåbud. Det drejede sig blandt andet om Arbejdstilsynets strakspåbud om risikovurderinger.

Forvaltningen havde klaget til Arbejdstilsynet/Arbejds miljøklagenævnet den 10.3.2014 efter anbefaling fra kommunens advokat - Advokatfirmaet Horten. Klagen blev først afgjort den 3.11.2014.

I klagen var anført, at forvaltningen ikke fandt, at Arbejdstilsynet havde haft tilstrækkeligt dokumenteret grundlag for at vurdere forholdet omkring tilbuddets tilrettelæggelse af arbejdet omkring medicinbehandling. Der var endvidere i klagen henvist til dilemmaet omkring samspillet mellem servicelovens regler om muligheden for konstante, løbende risikovurderinger af beboerne og arbejdsmiljølovgivningens krav til planlægning, tilrettelæggelse og udførelse af arbejdet på en sikkerheds- og sundhedsmæssige forsvarlig måde.

Udtalelsen på TV2's Hjemmeside ligger tidsmæssigt før Arbejds miljøklagenævnet i sin afgørelse af 3.11.2014 skriver følgende:

"Arbejds miljøklagenævnet skal hertil bemærke, at det forhold, at der foretages registrering af beboernes medicinindtagelse, samt observation omkring beboerne, ikke alene er tilstrækkelig til, at der sker en løbende vurdering af konsekvenser for arbejdets tilrettelæggelse".

Der forelå altså ikke nogen endelig afgørelse på spørgsmålet om straks påbudet vedr. forvaltningens udførelse af risikovurderinger på Ringbo på tidspunktet for udtalelsen til TV2's hjemmeside.

Der er på baggrund af ovenstående ikke grundlag for at fastslå, at der i forbindelse med udtalelsen i bilag 4 blev givet generelt udtryk for risikovurderingerne på Center Ringbo, men derimod alene blev fortalt om risikovurderingen vedrørende den konkrete beboer. Udtalelsen drejede sig ikke om den juridiske lovlighed ift. arbejdsmiljøloven, men derimod om den faktiske udførte risikovurdering ift. beboeren."

4. Arbejdspladsvurderinger uden inddragelse (forhold 3)

4.1 Indledning

- 4.1.1 Det fremgår af Borgerrådgiverens undersøgelse, jf. side 11, at tre indberettere bl.a. har indgivet følgende oplysninger om arbejdspladsvurderinger (herefter benævnt APV) på Ringbo:

"...[To indberettere] oplyser, at ledelsen på Ringbo udførte en arbejdspladsvurdering uden inddragelse af medarbejdere, arbejdsmiljørepræsentanter samt tillidsrepræsentanter.

..."

Samt

"...[En tredje indberetter] oplyser, at ledelsen egenhændigt udarbejdede APV for Ringbo uden inddragelse af sikkerhedsrepræsentanter, tillidsmænd, arbejdsmiljørepræsentanter mv. [Samme indberetter] oplyser, at medarbejdere på møder blev ved med at spørge til APV'en. Til sidst udleverede ledelsen en APV, som kun fyldte én side, og som på ingen måde gav et billede af udfordringer, problemer mv. på Ringbo..."

- 4.1.2 Under henvisning til de af indberetterne afgivne oplysninger har Borgerrådgi-ven i brev af 23. marts 2015, jf. registranten pkt. 4, anmodet Socialforvaltningen om at besvare en række spørgsmål, herunder spørgsmål 5-8, der lyder som følger:

"5. Er der blevet udarbejdet APV'er og/eller opfølgninger af APV'er på Ringbo? Og i givet fald hvornår er dette sket?"

6. I hvilket omfang er arbejdsmiljøorganisationen (AMO) eller medarbejderne blevet inddraget i APV-processen?"

7. Er APV'er blevet udarbejdet under iagttagelse af kravene til forebyggelsesprincipper og med en stillingtagen til arbejdsmiljøproblemer og hvordan de skal løses?"

8. Er det ved udarbejdelsen af APV'er sikret, at vurderingerne indeholder elementerne (de fem elementer), som APV'erne efter reglerne skal overholde?"

4.2 Materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse modtaget fra Socialforvaltningen

4.2.1 Til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 5-8 om APV har Socialforvaltningen bl.a. afgivet følgende oplysninger, jf. Socialforvaltningens brev af 1. juli 2015 til Borgerrådgiveren samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5.

4.2.1.1 Socialforvaltningen har for det første oplyst, at APV'er generelt er blevet drøftet på MEDmøder, hvilket fremgår af bl.a. mødereferat af 30. juni 2011 samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5.26 samt mødereferat af 18. december 2012, jf. registranten pkt. 5.40.

4.2.1.2 Socialforvaltningen har for det andet oplyst, at der i den undersøgte periode for alle enheder på Ringbo løbende er blevet udarbejdet APV'er samt opfølgning herpå.

Socialforvaltningen har i forhold hertil videre oplyst,

at APV'erne for 2011 blev udarbejdet på baggrund af resultater fra trivselsundersøgelsen samt den udarbejdede model for APV fra Arbejdstilsynet,

at der i efteråret 2012 blev fulgt op på APV'erne fra 2011, og

at der i 2013 blev indført et nyt skema til udarbejdelsen af APV'er, hvori indgik handleplaner for trivselsundersøgelsen.

For de tre nye botilbud er der i perioden efter omorganiseringen den 1. januar 2015 udarbejdet APV-handlingsplan for Robert Jacobsens Vej og Olieblads-gade, og for Glasvej er der udarbejdet en enkelt-sags-APV for en medarbejder, der oplevede fysiske gener ved udførelsen af sit arbejde.

At der løbende er blevet udarbejdet handleplaner i de enkelte enheder både før og efter omorganiseringen pr. 1. januar 2015 fremgår af registranten pkt. 5.51-5.85.

4.2.1.3 Socialforvaltningen har for det tredje oplyst, at der har været afholdt tværfaglige møder med arbejdsmiljøgrupperne for hele Ringbo med fokus på APV samt arbejdsskadesanmeldelser.

At der har været afholdt tværfaglige møder med arbejdsmiljøgrupperne fremgår bl.a. af mødereferat af 25. juni 2013 og mødereferat af 21. november 2013, jf. registranten pkt. 5.38 og 5.39.

I et enkelt tilfælde ses en handleplan imidlertid at være udarbejdet af lederen uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten, jf. registranten pkt. 5.55. Af handleplanen fremgår:

"Handleplan for enhed 34

Jeg har udarbejdet en handleplan for enheden 34 grundet udfordringer med arbejdsmiljørepræsentanten Bjarne Ove. Jeg har valgt at beskrive her og nu tiltag som er iværksat, og de tiltag som vi vil arbejde med her og nu samt på længere sigt.

..."

4.2.1.4 Socialforvaltningen har herudover oplyst, at udarbejdelsen og opfølgningen på APV'erne er sket i samarbejde med arbejdsmiljørepræsentanten og arbejdsmiljøkoordinatoren. Arbejdsmiljøorganisationen har været inddraget i det omfang, det er fundet relevant, og arbejdsmiljørepræsentanterne har afholdt møder med medarbejderne om udarbejdelsen af APV'erne. Medarbejderne har desuden løbende haft mulighed for at komme med input og holdninger til arbejdsmiljøet.

4.2.1.5 Socialforvaltningen har endelig redegjort for forholdene i relation til inddragelse af Arbejdsmiljøorganisationen efter omorganiseringen den 1. januar 2015. Der henvises herom bl.a. til mødereferat om arbejdsmiljøarbejde på Granvej, jf. registranten pkt. 5.33. Socialforvaltningen har endelig redegjort for den trivselsundersøgelse, der blev gennemført i hele forvaltningen i 2015, herunder resultaterne for Glasvej, Roberts Jacobsens Vej samt Oliebladsgade.

4.3 Yderligere materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse

4.3.1 Ud over de af Socialforvaltningen afgivne oplysninger til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 5-8 er i Borgerrådgiverens undersøgelse i relation til det omhandlede forhold herudover indgået:

- Borgerrådgiverens journalmateriale, jf. registranten pkt. 25-28, herunder indberetningerne, mødereferater, modtaget materiale fra indberetterne samt diverse korrespondance med indberetterne og Socialforvaltningen.

5. Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)

5.1 Indledning

- 5.1.1 Det fremgår af Borgerrådgiverens undersøgelse, jf. side 16, at tre af indberetterne bl.a. har indgivet følgende oplysninger om politianmeldelser:

"...[To indberettere] oplyser, at beboerne på Ringbo begik talrige strafbare handlinger uden at ledelsen politianmeldte forholdene, og uden at ledelsen opstillede retningslinjer for handling.

*[En af disse to indberettere] oplyser, at ledelsen kun i ét tilfælde foretog en politianmeldelse, hvilket understøttes af Socialministerens seneste svar til Socialudvalget. [Samme indberetter] oplyser, at Socialforvaltningen har fremlagt fejlagtige oplysninger om antal politianmeldelser.
..."*

Samt

"...[En tredje indberetter] oplyser, at Ringbo kun har anmeldt en brøkdelt af de strafbare forhold, der sker på Ringbo."

- 5.1.2 Under henvisning til de af indberetterne afgivne oplysninger har Borgerrådgiveren i brev af 23. marts 2015, jf. registranten pkt. 4, anmodet Socialforvaltningen om at besvare en række spørgsmål, herunder spørgsmål 15-18, der lyder som følger:

"15. Hvor mange tilfælde af kriminelle handlinger begået af beboere (vold, seksuelle overgreb, trusler, tyveri, afpresning, salg og misbrug af narkotika) er der blevet registreret på Ringbo i perioden?

16. Hvor mange gange har Ringbo politianmeldt tilfælde af kriminelle handlinger begået af beboere i perioden?

17. Hvilke retningslinjer og/eller praksis har været fulgt af ledelsen på Ringbo ved kendskab til og/eller mistanke om kriminelle handlinger begået af beboere?

18. Hvilke tiltag blev iværksat for at forebygge og forhindre kriminalitet begået af beboerne på Ringbo?"

5.2 Materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse modtaget fra Socialforvaltningen

5.2.1 Til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 15-18 om kriminalitet begået af beboere på Ringbo har Socialforvaltningen bl.a. afgivet følgende oplysninger, jf. Socialforvaltningens brev af 1. juli 2015 til Borgerrådgiveren samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5:

5.2.1.1 Socialforvaltningen har oplyst, at der ikke findes en systematisk oversigt over antallet af kriminelle handlinger begået af beboere på Ringbo i den omhandlede periode. Det skyldes bl.a., at en del af henvendelserne fra Ringbo til politiet har været telefoniske, og at disse ikke er blevet registreret. Forvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger er således ikke blevet fulgt i alle tilfælde.

5.2.1.2 Socialforvaltningen har henvist til en oversigt udarbejdet af politiet over anmeldelser fra Ringbo i perioden fra den 1. januar 2009 til den 8. december 2013, jf. registranten pkt. 5.86. Oversigten, der er dateret den 9. december 2013, viser, at der inden for et nærmere angivet område er indgivet 428 anmeldelser på udvalgte gerningskoder.

5.2.1.3 Socialforvaltningen har oplyst, at det generelt kan være vanskeligt for medarbejderne – på steder som Ringbo og botilbuddene på Granvej, hvor beboerne ofte har sociale problematikker og ofte både en sindslidelse og et misbrug – at vurdere alle forhold mellem beboerne, herunder om hvornår der begås ulovligheder. Medarbejderne skal være forholdsvis sikre på, at der er begået noget kriminelt, inden de retter henvendelse til politiet, da det påvirker medarbejderens arbejde med relationen til borgeren. Det understreges, at medarbejderne altid skal foretage politianmeldelse, hvis de vurderer, at der er belæg for det.

5.2.1.4 Socialforvaltningen bemærker, at beboerne i udgangspunktet er myndige personer, og at medarbejderne derfor almindeligvis kun har adgang til beboernes værelser, i det omfang beboerne indvilger heri. Af den årsag kan det være vanskeligt at vurdere, hvad der foregår på beboernes værelser.

5.2.1.5 Socialforvaltningen har oplyst, at det på baggrund af den manglende registrering i foråret 2014 blev indskærpet over for alle forvaltningens botilbud, at det er nødvendigt at sikre en ordentlig dokumentationspraksis vedrørende politianmeldelser.

Der henvises herom til retningslinjer for procedurer og sagsgange i forbindelse med politianmeldelser af 26. august 2014, jf. registranten pkt. 5.88, samt lokale procedurer for politianmeldelse af strafbare handlinger for botilbuddene på Granvej, jf. registranten pkt. 5.89. Der henvises videre til mødereferat med po-

litiet om samarbejdet mellem botilbuddene på Granvej og politiet, jf. registranten pkt. 5.92.

- 5.2.1.6 Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare handlinger har været gældende for Ringbo i hele den omhandlede periode.

Om retningslinjerne har Socialforvaltningen oplyst:

"Retningslinjerne foreskriver, at der skal ske politianmeldelse, hvis der opleves kriminelle handlinger på Ringbo. Ifølge retningslinjerne skal det straks meddeles til nærmeste leder, når medarbejderne oplever kriminelle handlinger på botilbuddet. Den nærmeste leder skal i umiddelbar forlængelse heraf foretage en konkret anmeldelse til politiet. Lederen skal samtidig dokumentere anmeldelsen og registrere denne, således der for den enkelte afdeling på botilbuddet kan laves en løbende opfølgning af antal af og indhold i anmeldelser."

Socialforvaltningen har i tilknytning hertil anført, at det således påhviler såvel medarbejdere som ledere på botilbuddet at reagere på alle kendte eller bekræftede kriminelle forhold med kontakt til politiet.

- 5.2.1.7 Om samarbejdet med politiet generelt i den omhandlede periode har Socialforvaltningen oplyst, at der løbende har været afholdt samarbejds møder, hvor konkrete problemstillinger er blevet drøftet. Efter drabet i december 2013 er samarbejdet blevet styrket, bl.a. har Københavns Vestegns Politi nedsat en gruppe på to betjente, der har Ringbo som specialområde, og efter den 1. januar 2015 er der taget initiativ til en yderligere styrkelse af samarbejdet.

5.3 Yderligere materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse

- 5.3.1 Ud over de af Socialforvaltningen afgivne oplysninger til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 15-18 er i Borgerrådgiverens undersøgelse i relation til det omhandlede forhold herudover indgået:

- Borgerrådgiverens journalmateriale, jf. registranten pkt. 25-28, herunder indberetningerne, mødereferater, modtaget materiale fra indberetterne samt diverse korrespondance med indberetterne og Socialforvaltningen.
- Ministeren for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds svar på Folketingets Sundheds- og Socialudvalgs spørgsmål nr. 1153, jf. registranten pkt. 25. Af besvarelsen fremgår:

"Københavns Vestegns Politi har herefter – på baggrund af en gennemgang af registrerede anmeldelser i POLSAS – oplyst, at der i perioden fra den 26. september 2011 til den 13. oktober 2014 i Københavns Vestegns Politi har været behandlet 12 sager om overtrædelse af lov om euforiserende stoffer på Center Ringbo.

Københavns Vestegns Politi har endelig oplyst, at fire af de tolv sager kan henføres direkte til anmeldelser fra Center Ringbo, mens de øvrige otte anmeldelser er fra andre. Alene én af sagerne vedrører salg af hash, mens de øvrige sager vedrører besiddelse af euforiserende stoffer, uden at det har kunnet fastslås, hvorvidt der har været tale om besiddelse til eget forbrug eller med henblik på videresalg.

Det bemærkes, at Københavns Kommune på baggrund af tal fra Københavns Vestegns Politi tidligere har oplyst, at der fra 2009 til 2013 er registreret over 400 henvendelser til politiet vedrørende Ringbo. Dette antal omfatter imidlertid alle henvendelser, hændelser og anmeldelser, som Københavns Vestegns Politi har registreret i forhold til området ved Ringbo i perioden, herunder både fra ansatte, beboere og besøgende på tilfældigt forbigående borgere samt anonyme henvendelser og initiativsager i politikredsen."

5.4 Supplerende materiale modtaget fra Socialforvaltningen til brug for vurderingen

5.4.1 Ud over de oplysninger og det materiale, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse, henholdsvis oplysninger modtaget fra Socialforvaltningen og Borgerrådgiverens egne oplysninger, indgår i relation til det omhandlede forhold herudover bl.a. følgende:

5.4.1.1 På baggrund af Borgerrådgiverens undersøgelse har Socialforvaltningen i en foreløbig vurdering af 16. februar 2016 kommenteret på Borgerrådgiverens konklusioner vedrørende bl.a. politianmeldelser, jf. registranten pkt. 2. Af Socialforvaltningens foreløbige vurdering fremgår – som også anført ovenfor under afsnit 3.4.1.1 – indledningsvis bl.a.:

"Socialforvaltningen skal i den forbindelse bemærke, at forvaltningen ikke sammen med det syv sider lange brev af 23. marts 2015 – hvor forvaltningen blev anmodet om en lang række oplysninger – fik tilsendt kopi af indberetternes oplysninger, det sagsmateriale som Borgerrådgiveren havde modtaget og de møde- og telefonnotater, som Borgerrådgiveren måtte have udarbejdet i forbindelse med den uddybende kontakt med indberetterne. Forvaltningen har derfor ikke i forbindelse med Borgerrådgiverens undersøgelse haft mulighed for at kommentere på indberetternes oplysninger, herunder at forholde sig til indberetternes oplysninger om blandt andet risikovurderinger og politianmeldelser."

5.4.1.2 Af Socialforvaltningens foreløbige vurdering fremgår herefter:

"Vedrørende udtalelserne om politianmeldelser på Center Ringbo

Socialforvaltningen er i forbindelse med læsning af Borgerrådgiverens redegørelse blevet opmærksom på, at der er sket en meget beklagelig misforståelse ved forvaltningens læsning af politiets oversigt over anmeldelser vedrørende Center Ringbo for 2009-2013. Misforståelsen har betydet, at der i tre dokumenter, som Borgerrådgiveren nævner, jf. bilag 5-7, er bibragt et indtryk af, at alle anmeldelserne kommer direkte fra Center Ringbo. Der er tale om en utilsigtet menneskelig fejl, som på ingen måde har haft til hensigt at vildlede hverken Folketingets Socialudvalg, kommunens Socialudvalg, Borgerrådgiveren eller offentligheden. Forvaltningen beklager meget den skete fejl, og vil derfor nu berigtige og beklage fejlen over for relevante parter. Forvaltningen vil forinden kontakte Københavns Vestegns Politi med henblik på at afklare, om det er muligt at fastslå, hvor mange af politianmeldelserne for 2009-2013, der er indgivet direkte af Center Ringbo."

5.4.1.3 De af Socialforvaltningen nævnte bilag 5-7 er identiske med de dokumenter, som Borgerrådgiveren har baseret sin undersøgelse af de omhandlede forhold på.

5.4.1.4 Det nævnte bilag 5 er et brev af 25. juni 2014 fra administrerende direktør Anette Laigaard til Folketingets Socialudvalg.

Af brevet fremgår bl.a.:

"Fra 2009 til 2013 er der registreret over 400 henvendelser til politiet. De 90 drejer sig om indbrud, tyveri og anden økonomisk kriminalitet. Derfor er det lodret forkert når TV2 efterlader et indtryk af at Ringbo ikke reagerer."

Under henvisning til Borgerrådgiverens undersøgelse har Socialforvaltningen anført følgende:

"Forvaltningen er enig i, at formuleringerne i svaret til Folketingets Socialudvalg giver indtryk af, at de over 400 anmeldelser kommer direkte fra Ringbo, og ikke er et samlet tal for alle anmeldelser vedrørende Ringbo.

Det formodes, at fejlen er opstået på grund af en fejl-læsning af politiets oversigt af 9.12.2013 om 428 anmeldelser vedrørende perioden 1.1.2009 til 8.12.2013 på Center Ringbo, Granvej 41, samt de til Ringbo hørende adresser.

Der er tale om en meget beklagelig og uheldig misforståelse, som er opstået på grund af en menneskelig fejl ved læsningen af oversigten. Forvaltningen er naturligvis utrolig ærgerlig over det skete. Der har på ingen måde været hensigten at vildlede hverken Folketingets Socialudvalg eller offentligheden om antallet af politianmeldelser direkte fra Ringbo.

Forvaltningen har som oplyst til Borgerrådgiveren ikke nogen systematisk oversigt over antallet af politianmeldelser foretaget af Ringbo, og kan derfor ikke dokumentere antallet af anmeldelser i den angivne periode (2009-2013), men en del henvendelser fra Ringbo til politiet har været telefoniske, som ikke er registreret, som de skulle have været. Forvaltningens retningslinjer for politianmeldelser er desværre ikke blevet fulgt i alle tilfælde.

...

Forvaltningen vil nu berigtige og meget beklage den opståede misforståelse vedr. læsning af politiets oversigt over for Folketingets Socialudvalg. Der vil samtidig blive henvist til den efterfølgende orientering fra Socialmini-

steren til Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg af 19.12.2014 om antallet af anmeldelser vedrørende Ringbo. Forvaltningen vil forinden kontakte Københavns Vestegns Politi med henblik på at afklare, om det er muligt at fastslå, hvor mange af politianmeldelserne for 2009-2013, der er indgivet direkte af Center Ringbo.

Som der fremgår af forvaltningens brev af 25.6.2014 til Folketingets Socialudvalg, har TV2 bragt en historie om, at sindslidende på det socialpsykiatriske botilbud Ringbo udnyttes økonomisk, og at Ringbo ikke gør noget ved det, eller politianmelder kriminelle forhold. Som oplyst i forvaltningens notat af 30.6.2014 til kommunens Socialudvalg, er Københavns Vestegns Politi enig i, at TV2's dækning af historien efterlader et forkert indtryk af det generelle samarbejde mellem Ringbo og politiet.

Forvaltningen mener på den baggrund fortsat, at TV2's dækning af historien – uanset forvaltningens meget beklagelige fejl omkring læsning af antal politianmeldelser for perioden 2009-2013 – gav et forkert indtryk af Center Ringbos arbejde med kriminelle forhold mellem beboerne og om indgivelse af politianmeldelser.”

- 5.4.1.5 Det nævnte bilag 6 er Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Københavns Kommunes Socialudvalg udarbejdet af sagsbehandler Marie Kruse.

Af notatet fremgår bl.a. følgende:

”Fra 2009 til 2013 er der registreret over 400 henvendelser om Ringbo til politiet. De 90 drejer sig om indbrud, tyveri og anden økonomisk kriminalitet, herunder også sager om fx tyveri af flere tusinde kroner, som politiet ikke har efterforsket yderligere. Derfor er det lodret forkert når TV2 efterlader et indtryk af, at Ringbo ikke reagerer på kriminalitet.”

Under henvisning til Borgerrådgiverens undersøgelse har Socialforvaltningen anført følgende:

”Forvaltningen er enig i, at formuleringerne i svaret til Københavns Kommunes Socialudvalg giver indtryk af, at de over 400 anmeldelser kommer direkte fra Ringbo,

og ikke er et samlet tal for alle anmeldelser vedrørende Ringbo.

Der formodes, at der i notatet er sket en kopiering fra teksten i direktørbrevet til Folketingets Socialudvalg af 25.6.2014, og at fejlen derfor er blevet videreført til kommunens Socialudvalg.

Forvaltningen er naturligvis utrolig ærgerlig over det skete. Det har på ingen måde været hensigten at ville vildlede kommunens Socialudvalg eller offentligheden omkring antallet af politianmeldelser direkte fra Ringbo.

Forvaltningen vil nu berigtige og meget beklage fejlen over for kommunens Socialudvalg.

..."

- 5.4.1.6 Det nævnte bilag 7 er identisk med Socialforvaltningens brev af 1. juli 2015 til Borgerrådgiveren samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5. Under henvisning til Borgerrådgiverens undersøgelse har Socialforvaltningen anført følgende:

"Forvaltningen er enig i, at formuleringerne i svaret til Borgerrådgiveren giver indtryk af, at 428 anmeldelser kommer direkte fra Ringbo, og ikke et samlet tal for alle anmeldelser vedrørende Ringbo.

Forvaltningen beklager meget fejlen over for Borgerrådgiveren og skal samtidig give udtryk for, at forvaltningen på ingen måde har haft til hensigt at ville vildlede Københavns Kommunes Borgerrådgiver. I den forbindelse henvises også til, at oversigten fra politiet var vedlagt som bilag til besvarelsen.

..."

- 5.4.1.7 Ud over Socialforvaltningens foreløbige vurdering af 16. februar 2016 indgår følgende materiale i relation til det omhandlede forhold:

- Socialforvaltningens redegørelse til Socialudvalget af 28. april 2014 vedrørende stofhandel på Ringbo, jf. registranten pkt. 7, hvoraf det om samarbejdet med politiet bl.a. fremgår:

"Socialforvaltningen har nedskrevne retningslinjer om, at der skal ske politianmeldelse, hvis der op-

leves kriminelle handlinger på Ringbo. Derudover skal ledelsen orienteres eller kontaktes.

I erkendelse af at nogle medarbejdere ikke har oplevet at problemstillingerne omkring hashhandel er blevet håndteret tilstrækkeligt har centerchefen på Ringbo mandag den 28. april præciseret disse retningslinjer i følgende mail til alle medarbejdere og ledelsen på Ringbo:

Kære alle medarbejdere og ledere på Ringbo

Der er i et TV 2 indslag i går aftes sået tvivl om, at medarbejdere og ledere på Ringbo, anmelder handel med stoffer til politiet.

I den forbindelse vil jeg for en sikkerheds skyld henvise til forvaltningens retningslinjer, og kort præcisere den praksis der er aftalt på Ringbo vedr. politianmeldelse. (Retningslinjerne vedhæftes for god ordens skyld også denne mail.)

- Når medarbejderne oplever kriminelle handlinger på botilbuddet skal dette straks meddeles til nærmeste leder.

- Nærmeste leder skal i umiddelbar forlængelse af denne oplysning foretage en konkret anmeldelse til politiet.

- Samtidig skal leder dokumenterer anmeldelsen og registrere denne således der for den enkelte afdeling kan laves en løbende opfølgning af antal og indhold.

Retningslinjerne og ovennævnte praksis vil efterfølgende blive drøftet på AfdelingsMED.

Der skal således reageres på alle kendte/bekræftede kriminelle forhold med kontakt til politiet – om både vold, trusler og handel med stoffer. Forvaltningen kan ikke dokumentere antallet af henvendelser, idet en del er telefoniske, som ikke har været registreret, som de skulle, eller har været henvendelser hvor der blot har væ-

ret mistanke. Ligeledes kan forvaltningen ikke dokumentere, hvorledes politiet registrerer og følger op på henvendelser.”

- Socialforvaltningens redegørelse af 7. maj 2014 til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold vedrørende medieomtalen i TV2 den 27. og 28. april 2014, jf. registranten pkt. 7. Om samarbejdet med politiet fremgår det bl.a.:

”Forvaltningen har i forlængelse af pressesagen overfor alle forvaltningens botilbud indskærpet nødvendigheden af en ordentlig dokumentationspraksis vedrørende politianmeldelser. Forvaltningen har desuden taget kontakt til politiet med henblik på at etablere en kontinuerlig forebyggende indsats i området omkring Ringbo i form af politirunderinger i området samt et skærpet samarbejde omkring en hurtig indsats fra politiets side, når der sker anmeldelse af kriminelle forhold på Ringbo.”

- Socialforvaltningens brev af 2. juli 2014 til Finn Rudaizky, jf. registranten pkt. 9, hvoraf bl.a. fremgår:

”Socialforvaltningen har klare retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger. Fra 2009 til 2013 er der registreret over 400 henvendelser til politiet. De 90 drejer sig om indbrud, tyveri og anden økonomisk kriminalitet. Det fremgår af retningslinjerne, at det som udgangspunkt er den forurettede selv, der anmelder til politiet.”

- Socialforvaltningens bidrag af 2. oktober 2014 til Ministeren for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds besvarelse af spørgsmål nr. 1153 fra Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg, jf. registranten pkt. 8, hvoraf fremgår:

*”Spørgsmål 1153
Hvor mange konkrete politianmeldelser (ikke henvendelser) har der været fra Center Ringbo omkring salg af euforiserende stoffer de sidste 3 år?*

Socialforvaltningens svar

Politiet har tidligere lavet en opgørelse til Socialforvaltningen over antallet af anmeldelser på og omkring bostedet Ringbo i Gladsaxe fordelt på gerningskoder. Opgørelsen dækker perioden 2009-2013, og viser, at der i den pågældende periode har været 428 politianmeldelser fra området (jf. bilag). Socialforvaltningen har som følge af ministeriets henvendelse været i dialog med Vestegnens Politi med henblik på at rekvirere en opdateret opgørelse, der også dækker antallet af anmeldelser i 2014. Politiet har oplyst, at det desværre ikke er muligt at udarbejde et nyt træk inden for den af ministeriet fastsatte tidsfrist, men oplyser også, at de gerne laver et opdateret træk direkte til ministeriet for 2014, hvis ministeriet henvender sig til dem derom.”

- Socialforvaltningens notat af 6. januar 2015 til Socialudvalget udarbejdet af sagsbehandler Vibeke Lybecker Jensen vedrørende e-mail af 5. januar 2015 fra Bjarne Ove Nielsen til samtlige udvalgsmedlemmer vedrørende Manu Sareens svar af 19. december 2014 til Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg om antallet af anmeldelser vedrørende euforiserende stoffer, jf. registranten pkt. 7. Af Socialforvaltningens notat fremgår bl.a.:

”Som I tidligere er blevet orienteret om (i fre-dagsmailen den 24. oktober 2014), har Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold anmodet Socialforvaltningen om bidrag til den nævnte besvarelse. Da Socialforvaltningen imidlertid kun var i besiddelse af statistik fra Vestegnens Politi i perioden frem til 2013 henvis-te Socialforvaltningen i sit svar ministeriet til at tage direkte kontakt til Politiet vedrørende fore-spørgslen om det konkrete antal politianmeldelser frem til 2014.

Af Bjarne Ove Hansens mail fremgår det, at der på tre år kun har været en anmeldelse på Ringbo vedr. salg af euforiserende stoffer. Dette er ikke en korrekt gengivelse af ministerens svar, hvoraf det fremgår, at Vestegnens Politi i perioden 26. september 2011 til 13. oktober 2014 har behandlet 12 sager om overtrædelse af lov om euforise-rende stoffer på bostedet Ringbo.

Socialforvaltningen har tidligere fået oplyst af Vestegnens Politi, at der i perioden 2009-2013 var 428 politianmeldelser fra området. Årsagen til den store forskel i de to tal er, at sidstnævnte dækker over en bredere gruppe af gerningskoder (bl.a. vold, tyveri, trusler, hærværk). Notatet fra Vestegnens politi er vedlagt som bilag til dette dokument."

- Socialforvaltningens brev af 19. februar 2016 til Københavns Vestegns Politi vedrørende politianmeldelser for perioden 2009-2013, jf. registranten pkt. 3. Af brevet fremgår:

"...Forvaltningen anmoder Københavns Vestegns Politi bekræfte, at samtlige 428 anmeldelser for perioden fra 1. januar 2009 til 8. december 2013 vedrører selve Center Ringbo.

Forvaltningen har nu – udover de nævnte oplysninger – også behov for at afdække, hvor mange af de 428 anmelder til politiet for perioden 1. januar 2009 til 8. december 2013, der er indgivet til politiet direkte fra Center Ringbo i Bagsværd, det vil sige samlet fra ledelsen og de ansatte på botilbuddet."

- Københavns Vestegns Politis brev af 3. marts 2016 til Socialforvaltningen vedrørende antallet af anmeldelser for perioden 1. januar 2009 til 8. december 2013, jf. registranten pkt. 22, hvoraf bl.a. fremgår:

"I tillæg til den allerede leverede statisk vedlægger jeg en samlet oversigt over indholdet af de 428 anmeldelser mv. De kan heri finde de anmodede oplysninger. Såfremt De har behov for at få yderligere oplysninger om de enkelte anmeldelser mv., kan De anmode om aktindsigt heri med henvisning til journalnummer og med en begrundelse for anmodningen."

6. Overtrædelse af domsvilkår (forhold 9)

6.1 Indledning

- 6.1.1 Det fremgår af Borgerrådgiverens undersøgelse, jf. side 25, at to indberettere bl.a. har indgivet følgende oplysninger om overtrædelse af domsvilkår:

"...[En indberetter] oplyser, at en af beboerne er på Ringbo som led i en behandlingsdom. [Samme indberetter] oplyser, at beboeren fik dom for salg af narkotika, og at det fremgår af domsvilkårene, at beboeren ikke må have uledsaget udgang fra Ringbo. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen så bort fra, at beboeren gang på gang overtrådte domsvilkårene ved at tage på uledsaget udgang fra Ringbo med sine venner, og at beboeren derigennem fik fat i stoffer, som beboeren senere solgte til andre beboere. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen ikke handlede..."

Samt

"...[En anden indberetter] oplyser, at den pågældende beboer, som var dømt for narkotikakriminalitet, var på Ringbo som led i alternativ afsoning for narkotikakriminalitet. [Samme indberetter] oplyser, at beboeren skulle overholde en række vilkår, bl.a. afholde sig fra salg af narkotika og andre strafbare forhold, men at ledelsen undlod af kontakte Statsadvokaten/Kriminalforsorgen ved beboerens overtrædelser af afsoningsvilkårene, hvorved beboeren i praksis frit kunne sælge stoffer..."

6.2 Materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse modtaget fra Socialforvaltningen

- 6.2.1 Borgerrådgiveren ses ikke i relation til forholdet om overtrædelse af domsvilkår at have stillet opklarende spørgsmål til Socialforvaltningen. Socialforvaltningen har derfor ikke på samme måde som i relation til de øvrige forhold udtalt sig nærmere herom til Borgerrådgiveren.

6.3 Yderligere materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse

- 6.3.1 I Borgerrådgiverens undersøgelse i relation til det omhandlede forhold er indgået:

- Borgerrådgiverens journalmateriale, jf. registranten pkt. 25-28, herunder indberetningerne, mødereferater, modtaget materiale fra indberetterne samt diverse korrespondance med indberetterne og Socialforvaltningen.
- Herudover er indgået Socialforvaltningens presseudtalelse af 29. april 2014, jf. registranten pkt. 18, hvoraf fremgår bl.a.:

"TV2 kunne i aften også fortælle at en konkret kriminel person, der er anbragt ved dom, for nylig har fået tilladelse til uledsaget at forlade området. Det blev fremstillet som om, at Ringbo selv havde givet personen ret til uledsaget udgang. Det er forkert. Pågældende beboer havde i forvejen ifølge dommen mulighed for 21 timers uledsaget udgang om ugen. Ringbo ansøgte alene om en udvidelse af timerne. Men da man ikke afventede godkendelse fra Statsadvokaten, var det en administrativ fejl at give personen yderligere uledsaget udgang, og det er nu stoppet.

Københavns Kommune må ikke udtale i om konkrete borgersager, men Kontorchef Jan Jensen fra Udsatte og Psykiatri siger:

"Der var igangsat et pædagogisk behandlingsforløb af borgeren, der var planlagt i samarbejde med Socialstyrelsen. Som en del af denne behandling ansøgte vi Statsadvokaten om at pågældende fik tilladelse til længere uledsaget udgang fra Ringbo. Men ordningen blev sat i gang før tilladelsen var givet, og det er en alvorlig fejl, som vi beklager. I dag har vi fået afslag på ansøgningen, og ordningen er bragt tilbage til udgangspunktet."

6.4 Supplerende materiale modtaget fra Socialforvaltningen til brug for vurderingen

6.4.1 Ud over de oplysninger og det materiale, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse, indgår i relation til det omhandlede forhold herudover bl.a. følgende:

- Socialforvaltningens presseudtalelse af 2. maj 2014, jf. registranten pkt. 7. Af presseudtalelsen, der navnlig relaterer sig til oplysninger tilveje-

bragt af TV2 vedrørende forholdene på Ringbo – særligt om salg af hash og politianmeldelser, fremgår:

"Det er også blevet fortalt at Ringbo har givet en konkret beboer, der er en af de hashhandlende, tilladelse til at komme på uledsaget udgang fra Ringbos område. Den tilladelse var ikke i orden, da man ikke havde afventet godkendelsen fra Statsadvokaten. Det har Københavns Kommune beklaget og stoppet.

Men pressen fortalte ikke, at vedkommende i forvejen havde mulighed for 21 timers uledsaget udgang om ugen. Det fremgår af den anbringelsesdom vedkommende har fået, og altså ikke noget Ringbo bestemmer. Dermed har Ringbo altså ikke givet en person frihed, som vedkommende ikke havde i forvejen. Der var alene tale om en udvidelse af timerne."

- Socialforvaltningens redegørelse af 7. maj 2014 til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold vedrørende medieomtalen i TV2 den 27. og 28. april 2014, jf. registranten pkt. 7. Om spørgsmålet vedrørende uledsaget udgang fremgår det bl.a.:

"Fokusset i sagen blev i de følgende dage udvidet til også at omhandle, at "ledelsen på det social-psykiatriske bosted Ringbo nord for København har givet en formodet pusher lov til at gå og komme stort set, som han vil. Det sker, selvom han ifølge sin dom skulle være underlagt stramme restriktioner for udgang."

...

Særligt omkring domfældte

Som det er fremgået af mediedækningen af Ringbosagen, er den konkrete beboer, der nævnes at have solgt stoffer på Ringbo, bosiddende på Ringbo som følge af at være idømt en dom til ophold på institutionen.

Borgerens ophold på Ringbo er således betinget af Københavns Kommunes modtagepligt i henhold til domfældte til boformer efter § 108 i ser-

viceloven, når dommen angiver denne foranstaltning eller mulighed for denne foranstaltning.

...

Der er flere myndigheder involveret i arbejdet med domfældte borgere, herunder Kriminalforsorgen, evt. behandlingspsykiatrien, Statsadvokaturen, kommunen og det konkrete tilbud.

...

Den konkrete sag – uledsaget udgang

Det må konstateres, at det i forbindelse med denne konkrete sag ikke har været muligt for kommunen at forhindre, at den domfældte ikke begik fornyet kriminalitet, idet beboeren har forestået stofhandel på Ringbo.

Sagsakterne i den konkrete sag viser, at kommunen løbende har været i kontakt med borgeren og de relevante myndigheder, hvor forvaltningen har udtrykt bekymring over ikke at have kunnet forhindre fornyet kriminalitet fra borgerens side, på trods af, at vedkommende i dagligdagen har overholdt sin udgang og sine aftaler med Ringbo. Socialforvaltningen tog derfor i november 2013 efter aftale med Statsadvokaten kontakt til VISO (den nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation på det sociale område) med henblik på at iværksætte en ny udredning af borgeren og dennes støttebehov samt med henblik på at få hjælp til at identificere nye socialfaglige metoder, der kunne medvirke til at forhindre ny kriminalitet fra borgerens side.

Som led i en styrket socialfaglig indsats overfor borgeren, ansøgte forvaltningen den 11. marts 2014 Statsadvokaten om en udvidet uledsaget udgangstilladelse for borgeren. Tilladelsen til udvidet uledsaget udgang for den pågældende beboer blev siden iværksat, før ansøgningen var godkendt af Statsadvokaturen. Statsadvokaturen har siden givet afslag på ansøgningen. Forvalt-

ningens tilladelse til udvidet uledsaget udgang var altså ikke i orden, da den blev givet, før forvaltningen havde fået godkendelsen fra Statsadvokaturen. Det har forvaltningen beklaget og stoppet.

Det er i pressesagen blevet fortalt, at Ringbo har givet beboeren uberettiget tilladelse til at komme på uledsaget udgang fra Ringbos område. Men pressen fortalte ikke, at vedkommende i forvejen havde mulighed for 21 timers uledsaget udgang om ugen. Dermed har Ringbo altså ikke givet beboeren en frihed, som vedkommende ikke havde i forvejen. Det var alene tale om en udvidelse af timetallet.”

- Socialforvaltningens notat af 7. maj 2014 – opdateret gennemgang af personsag. I relation til spørgsmålet om uledsaget udgang fremgår af notatet:

”Udgang

Ifølge bekendtgørelse nr. 200 af 25.3.2004 om udgangstilladelse m.v. til personer, som er anbragt på institution i henhold til strafferetlig afgørelse m.v., kan der tillades borgerne udgang i indtil 3 timer inden for samme døgn. Dette efter en daglig vurdering af, om der er mistanke om, at udgangen misbruges. Ved brev af 11. marts 2014 har Ringbo ansøgt om tilladelse til om supplerende uledsaget udgang for beboeren 6 timer hver fredag og 10 timer enten lørdag eller søndag. Ansøgningen er sket som led i en pædagogisk plan (se mere herom nedenfor).

Den supplerende uledsagede udgang blev iværksat i starten af april 2014, før der var kommet svar fra Statsadvokaten. Begrundelsen herfor var et ønske om at iværksætte en yderligere pædagogisk indsats overfor borger, jf. nedenfor under hidtidigt pædagogisk arbejde.

Forvaltningen har imidlertid den 29. april 2014 været i telefonisk kontakt med statsadvokaten, som meddeler, at ansøgningen om den supplerende uledsagede udgang ikke imødekommes.

Den supplerende uledsagede udgang er derfor stoppet med øjeblikkelig virkning.

Det fremgår af sagen, at beboeren kan have besøg af familie og venner på betingelse af, at der ikke er klager fra medbeboere, ikke er klager fra medarbejdere og ikke er højlydte fester i nattetimerne. Hvis disse betingelser ikke overholdes, kan besøgene indskrænkes.

Selvom beboeren generelt har overholdt aftaler om både udgang og besøg må det konkluderes, at der ikke har været muligt at forhindre fornyet kriminalitet, jf. kendelsen, afsagt d. 15. januar 2014.

...

Det hidtidige pædagogiske arbejde

Det har været et væsentligt punkt i det socialfaglige arbejde at arbejde med, at beboeren får andre interesser. Der har derfor været arbejdet på en plan, som blandt andet omfatter, at beboeren påbegynder et træningsforløb i et fitnesscenter, at der iværksættes et praktikforløb hos et transportfirma, ligesom der vurderes at være væsentligt for ham og hans rehabilitering, at han opretholder en god kontakt til sin familie blandt andet gennem besøg i weekenden. Disse tiltag vil understøttes af, at han har mulighed for uledsaget udgang efter konkret aftale med personalet.

I og med at statsadvokaten ikke har imødekommet ansøgningen om ekstra uledsaget udgang hver fredag og 10 timer enten lørdag eller søndag, kan ovenstående plan ikke iværksættes. Der skal derfor udarbejdes en ny pædagogisk plan med det fortsatte sigte at forebygge ny kriminalitet.”

- Talepapir til socialborgmesteren af 7. maj 2014 til brug for møde i Borgerrepræsentationen den 8. maj 2014, jf. registranten pkt. 17. Af talepapiret fremgår bl.a.:

"Ud over at bringe de fejlagtige informationer om en "skriftlig instruks" til torvs, spørger Dansk Folkeparti specifikt ind til, hvilken praksis der er på Ringbo og andre bosteder i forhold til at følge de vilkår for ledsaget og uledsaget udgang, som beboerne har fået i deres dom.

Socialforvaltningens bosteder skal følge de vilkår, som en dom tilsiger for både ledsaget og uledsaget udgang. Hvis bostedet i sit arbejde med at re-socialisere borgerne finder det hensigtsmæssigt at udvide en udgangstilladelse, skal bostedet ansøge Statsadvokaten om tilladelse og afvente Statsadvokatens godkendelse.

I det konkrete tilfælde, som Statsadvokaten vælger at omtale i TV2 – på trods af at det er en personsag – blev den udvidede udgang iværksat, efter ansøgningen var sendt, men uden tilladelsen var givet. Det var ikke i orden. Da statsadvokaten ikke siden har afvist ansøgningen, følger bostedet nu igen de vilkår for udgang, som fremgår af dommen.

Jeg vil ikke komme nærmere ind på en personsag her. Dog er det værd at bemærke, at hverken TV2 eller Dansk Folkeparti ser ud til at have forstået, at bostedets forseelse ikke gik på at gå fra ledsaget til uledsaget udgang uden statsadvokatens tilladelse. Den gik alene på at ændre tilladelsen fra ét tocifret antal timer uledsaget udgang til et større tocifret antal timer uledsaget udgang."

- Socialforvaltningens notat af 7. maj 2014 til Anette Laigaard til brug for Socialudvalgsmødet den 7. maj 2014, jf. registranten pkt. 17. Af notatet fremgår bl.a.:

"Uledsaget udgang

- Dommen indebærer, at borgeren har ret til uledsaget udgang i indtil 3 timer inden for samme døgn. Dette efter en daglig vurdering af, om der er mistanke om, at udgangen misbruges.

.....

- Borgeren har oplyst, at han ryger hash, fordi han keder sig. Som et led i en styrket socialfaglig indsats overfor borgeren, har forvaltningen derfor i marts 2014 ansøgt Statsadvokaturen om tilladelse af en udvidet uledsaget udgangstilladelse for borgeren. Begrundelsen herfor er, at det er væsentligt, at der arbejdes med, at beboeren får andre interesser, og at der derfor er udarbejdet en plan, som indeholder, at beboeren begynder et træningsforløb i et fitnesscenter, at der iværksættes et praktikforløb hos et transportfirma, ligesom der vurderes at være væsentligt for ham og hans rehabilitering, at han opretholder en god kontakt til sin familie blandt andet gennem besøg i weekenden. Disse tiltag vil understøttes af, at han har mulighed for uledsaget udgang efter konkret aftale med personalet.

- Tilladelsen til udvidet uledsaget udgang for den pågældende beboer blev siden iværksat, før ansøgningen var godkendt af Statsadvokaturen. Statsadvokaturen har siden givet afslag på ansøgningen. Forvaltningens tilladelse til udvidet uledsaget udgang var altså ikke i orden, da den blev givet, før forvaltningen havde fået godkendelsen fra Statsadvokaturen. Det har forvaltningen beklaget og stoppet.

- Der er i medierne blevet fortalt, at Ringbo uberegtiget har givet beboeren tilladelse til at komme på uledsaget udgang fra Ringbos område. Men pressen fortalte ikke, at vedkommende i forvejen havde mulighed for 21 timers uledsaget udgang om ugen. Ringbo har altså ikke givet beboeren en frihed, som vedkommende ikke havde i forvejen. Det var alene tale om en udvidelse af timeantallet.”

7. Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer (forhold 10)

7.1 Indledning

- 7.1.1 Det fremgår af Borgerrådgiverens undersøgelse, jf. side 26, at tre af indberetterne bl.a. har indgivet følgende oplysninger om tyveri for ca. 300.000 kr. fra en beboer:

"...[En indberetter fortæller om en beboer] som blev frataget omkring 300.000 kr. af en anden beboer[...]. Om beboeren fortæller [samme indberetter], at denne arvede en stor sum penge, hvilket en anden beboer, der bor lige overfor, fik kendskab til. Herefter begyndte beboeren over for at true beboeren, som havde arvet penge, til at hæve penge på sin konto gentagne gange for at udlevere dem til ham. [Samme indberetter] oplyser, at ledelsen på Ringbo ikke greb ind over for dette..."

Samt

*"... [To indberettere] nævner en beboer ved navn [M] som var i et stofmisbrug. De oplyser, at han i perioden april-juni 2013 gik til en anden beboer ved navn [V] for at få finansieret sit stofmisbrug, fordi [M] havde kendskab til at [V] havde en formue på omkring 800.000 kr. på sin bankkonto. [En af disse indberettere] oplyser, at han i maj 2014 tilfældigt så en anden beboer ved navn [A] sammen med [V], hvor de angiveligt var i gang med at hæve penge. Dette noterede [samme indberetter] i CSC. [Samme indberetter] oplyser, at [V] er ekstremt nærig og køber billige øl til eget forbrug. [Samme indberetter] nævner, at [V] angiveligt blev frastjålet omkring 300.000 kr. over en længere periode uden at ledelsen gjorde noget ved det. [Samme indberetter] oplyser, at [V] ikke med sit forbrug selv har kunnet bruge så mange penge.
..."*

- 7.2 Under henvisning til de af indberetterne afgivne oplysninger har Borgerrådgiveren i brev af 23. marts 2015, jf. registranten pkt. 4, anmodet Socialforvaltningen om at besvare en række spørgsmål, herunder spørgsmål 19, der lyder som følger:

"19. Er der konstateret og/eller har der været mistanke om kriminelle handlinger begået mod den beboer, der i

.....

en TV2-udsendelse den 25. juni 2014 [http://...] blev nævnt som offer for tyveri på ca. 300.000 begået af en anden beboer på Ringbo? Og i bekræftende fald svar venligst på følgende spørgsmål:

19.1. Hvorledes er mistanken og/eller handlingerne blevet registreret? Og hvornår?

19.2. Hvad har ledelsen foretaget sig i den anledning? Og hvornår?"

7.3 Materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse modtaget fra Socialforvaltningen

7.3.1 Til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål 19 om kriminalitet begået af beboere på Ringbo har Socialforvaltningen bl.a. afgivet følgende oplysninger, jf. Socialforvaltningens brev af 1. juli 2015 til Borgerrådgiveren samt tilhørende bilag, jf. registranten pkt. 5.

7.3.1.1 Socialforvaltningen har overordnet oplyst, at den pågældende borger har været beboer på Ringbo i hele den omhandlede periode. I det meste af perioden har personalet arbejdet med at hjælpe beboeren til at sige fra over for andre medbeboere – nogle gange har beboeren gerne ville have hjælp, andre gange ikke.

Beboeren er blevet frastjålet penge og cigaretter, men Socialforvaltningen har ikke på baggrund af kontoudtog fra beboerens bank kunne konstatere, at denne skulle have været udsat for tyveri i et sådant omfang som beskrevet i en TV2 udsendelse den 25. juni 2014.

7.3.1.2 Om de nærmere forhold har Socialforvaltningen i det til besvarelsen tilhørende bilag 3 oplyst, jf. registranten pkt. 5:

- Den 18. august 2013: Beboeren fortalte, at en medbeboer forsøgte at stjæle øl fra ham. Beboeren fortalte også, at han købte cigaretter til en medbeboer, fordi han var bange for pågældende.
- Den 14. oktober 2013: Beboeren fortalte, at medbeboere havde frastjålet ham 600 kr. samt cigaretter og en kage.
- Den 8. november 2013: Beboeren fortalte, at en medbeboer havde tiltvunget sig adgang til hans værelse og stjålet, hvad pågældende kunne få fat i. Personalet støttede beboeren i at sige fra over for beboere, som ville ind på hans værelse.

- Den 8. december 2013: Beboeren fortalte, at han var blevet vækket om natten og presset til at hæve penge i en automat. Hæveautomaten var dog lukket.
- Den 12. december 2013: Beboeren fortalte, at en medbeboer havde stjålet penge fra hans bukser.
- Den 21. december 2013: Med beboerens samtykke blev der rettet henvendelse til banken, der oplyste, at der ikke var unormal aktivitet på kontoen.
- Den 6. februar 2014: Beboeren fortalte, at en medbeboer prøvede at overtale ham til at gå i banken og hæve penge. Dette nægtede beboeren, og personalet hjalp med at skærme beboeren.
- Den 8. februar 2014: Beboeren fortalte, at en medbeboer havde stjålet cigaretter fra hans værelse. Personalet hjalp i denne periode beboeren med at huske på, at han skulle låse sin dør.
- Den 30. marts 2014: Beboeren fortalte, at han var træt af, at andre kom ind på hans værelse. Personalet bestilte service til beboeren, idet han havde problemer med at lukke sin dør.
- Den 22. april 2014: Kontoudtog viste, at beboeren hævede 1000 kr. om dagen. Tolv dage efter blev der etableret alarmknap hos beboeren.
- Den 12. maj 2014: Afdelingsleder og personale mødtes med beboeren og dennes nevø vedrørende utilfredshed med beboerens situation. Der blev opnået enighed om, at beboeren og nevøen selv skulle udarbejde aftale om beboerens økonomi.
- Den 13. maj 2014: Beboerens alarmknap blev lavet om til en armbåndsmodel.
- Den 17. maj 2014: Nevøen henvendte sig til personalet og oplyste, at beboeren blev økonomisk udnyttet.
- Den 19. maj 2014: Afdelingslederen mødtes med nevøen, der var vred over, at beboeren blev økonomisk udnyttet.
- Den 22. maj 2014: Centerchefen, botilbudsledere og afdelingslederen afholdt møde med beboeren og nevøen vedrørende beboerens situation. Ledelsen fortalte, at det af dokumentationen i CSC fremgik, at beboeren havde svært ved at sige fra over for andre beboere, der gerne ville ind på hans værelse, at personalet havde iværksat mange tiltag for

at hjælpe – fx havde beboeren fået en alarm, at der ikke forelå dokumentation for, at beboeren var blevet udnyttet økonomisk, at beboeren ikke havde nogen økonomisk værge og derfor selv var ansvarlig for, hvad han brugte sine penge på, og at ledelsen og personalet, da man i foråret 2014 blev opmærksom på, at der kunne være et mistænkeligt mønster i måden, hvorpå der blev hævet penge, straks oprettede et fokusområde herpå. Nevøen oplyste, at han havde lavet en aftale med beboeren om, at denne kunne hæve 200 kr. om dagen, og at han i øvrigt ikke kunne se, at der var begået noget kriminelt.

- Den 23. maj 2014: Beboeren klagede over, at han ikke havde nogen penge at handle for efter den nye ordning.
- Den 30. maj 2014: Politiet besøgte Ringbo – nevøen havde anmeldt Ringbo for ikke at reagere på de store hævnings på beboerens konto.
- Den 31. maj 2014: Beboeren fortalte, at han var bange for, at nevøen tog hans penge. Beboeren oplyste, at han ikke blev afpresset af medbeboere.
- Den 4. juni 2014: Beboeren talte med personalet om muligheden for at få en økonomisk værge.
- Den 18. juni 2014: Beboeren var i banken for at få annulleret den aftale, hvorefter nevøen kunne hæve på hans konto. Efter at beboeren havde fået alarmkald, oplevede personalet ikke længere, at beboeren blev afpresset af medbeboerne.
- Den 6. september 2014: Nevøen havde mistanke om, at hans onkel fortsat blev udnyttet. Beboeren havde ikke selv givet udtryk for, at han blev udnyttet.
- Den 18. marts 2015: Nevøen oplyste, at han var blevet kontaktet af beboeren, der havde oplyst, at en medbeboer havde været inde på hans værelse for at stjæle. Personalet talte med den pågældende medbeboer og aftalte samtidig med beboeren, at han skulle kontakte personalet ved eventuelle lignende situationer, så personalet kunne reagere på dette.
- Foråret 2015: Beboeren fik løbende hjælp til at gennemgå sin økonomi, beboeren brugte sjældent sin alarmknap, og beboeren var blevet bedre til at sige fra over for medbeboere, der ville have cigaretter mv. af ham.

7.3.2 Socialforvaltningen har som dokumentation for det ovenfor gengivne forløb vedlagt den omhandlede beboers journalmateriale. Som supplement til det af

Socialforvaltningen gengivne sagsforløb kan henvises til følgende notater fra beboerens journal:

- Den 11. februar 2013: Beboeren fortalte, at han var blevet bestjålet. Personalet oplyste, at det var en god ide at låse døren.
- Den 25. juli 2013: Beboerens nevø fortalte, at beboeren følte sig presset af medbeboere, som ofte trængte sig på hos ham, og at de var begyndt at presse ham til at ryge hash. Personalet oplyste, at de var opmærksomme på situationen, men at personalet ikke kunne hjælpe i de situationer, hvor beboeren gerne selv ville have besøg.
- Den 8. november 2013: Det fremgår, at personalet – ud over det af Socialforvaltningen anførte – stillede spørgsmål ved, om beboeren kunne få en alarmknap.
- Den 13. november 2013: På baggrund af notatet af 8. november 2013 blev der bestilt en alarmknap.
- Den 20. december 2013: Overvejelser om, at det måske var en ide at udstyre beboeren med en alarmknap.
- Den 21. december 2013: Det fremgår, at personalet – ud over det af Socialforvaltningen anførte – pointerede, at en alarmknap måske kunne være en mulighed.
- Den 26.-29. december 2013: Beboeren var bekymret for sin sikkerhed. Han ønskede ikke at være i eget hus, da han var angst for medbeboeres konstante krænkelser og ulovligheder, som han ikke følte han fik hjælp til at håndtere. Beboeren var disse dage påvirket af alkohol.
- Den 22. april 2014: Det fremgår, at personalet – ud over det af Socialforvaltningen anførte – hjalp beboeren med at ringe til banken, idet beboeren undrede sig over huslejebetalingen.
- Den 4. maj 2014: Beboeren fik udleveret alarmknap.
- Den 7. maj 2014: Beboeren havde fået alarmknappen til at fungere.
- Den 12. maj 2014: Det fremgår, at personalet – ud over det af Socialforvaltningen anførte – havde kontaktet teknisk afdeling for at undersøge, om det var muligt at få sat rem på beboerens alarmknap. Personalet havde oplevet, at beboeren ikke altid kunne finde alarmknappen.

7.3.3 I relation til ledelsens ageren har Socialforvaltningen oplyst:

FORTROLIG

Norrbom Vinding

"Som beskrevet i det vedlagte bilag med beboerens sagsforløb, har ledelsen og personalet på Ringbo reageret ved at være i tæt dialog med beboeren om hans økonomi, da der opstod mistanke om, at han blev økonomisk udnyttet. Da der ikke er tale om umyndige mennesker, må Socialforvaltningen dog ikke overtage kontrollen over vedkommendes økonomi/økonomiske dispositioner. Personalet har forsøgt at støtte og skærme den pågældende beboer og få klarhed over vedkommendes situation, blandt andet ved at undersøge hans kontoudtog.

Personalet på Ringbo har desuden forsøgt at inddrage beboerens nevø i arbejdet med beboeren. Ledelsen har derfor været i dialog med nevøen igennem hele perioden og særligt i foråret 2014, hvor nevøen gav udtryk for sin bekymring. Beboeren har dog et ambivalent forhold til nevøen. Beboeren frabad sig derfor også nevøen som økonomisk værge, og beboeren styrer i dag selv sin økonomi.

Der arbejdes på de socialpsykiatriske bosteder, herunder Ringbo, løbende med at støtte beboerne i at håndtere deres økonomi og hjælpe dem med at undgå situationer, hvor de kan blive udnyttet. Dette er eksempelvis ved at vejlede beboerne i at undlade at åbne døren for uvedkommende. Det kan også være at støtte beboere i at få spærret deres hævekort eller at tilbyde beboere en administrationsaftale, så de ikke selv skal administrere alle deres penge. Personalet kan også tilbyde beboerne en tilkaldeknop, hjælpe dem med at bede gæster om at forlade deres værelser eller at ringe politiet. Ligeledes hjælper personalet også beboere med en politianmeldelse, hvis de ønsker det."

7.4 Yderligere materiale indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse

7.4.1 Ud over de af Socialforvaltningen afgivne oplysninger til besvarelse af Borgerrådgiverens spørgsmål er i Borgerrådgiverens undersøgelse i relation til det omhandlede forhold herudover indgået:

- Borgerrådgiverens journalmateriale, jf. registranten pkt. 25-28, herunder indberetningerne, mødereferater, modtaget materiale fra indberet-

terne samt diverse korrespondance med indberetterne og Socialforvaltningen.

7.5 Supplerende materiale modtaget fra Socialforvaltningen til brug for vurderingen

7.5.1 Ud over de oplysninger og det materiale, der er indgået i Borgerrådgiverens undersøgelse, henholdsvis oplysninger modtaget fra Socialforvaltningen og Borgerrådgiverens egne oplysninger, indgår i relation til det omhandlede forhold herudover bl.a. følgende:

- Mundtlig orientering af Socialudvalget den 22. januar 2014 vedrørende mistanke om en beboers tyveri af midler fra en medbeboer
- Socialforvaltningens brev af 18. juni 2014 til Jacob Næsager, MB, jf. registranten pkt. 9. Det fremgår, at Jacob Næsager har stillet en række spørgsmål til Socialforvaltningen vedrørende Ringbo, herunder følgende spørgsmål:

"Jeg har fået oplyst, at der er sket tyverier på Ringbo, og at en beboer har fået frastjålet et meget stort pengebeløb. Bliver sådanne forhold anmeldt? Og hvordan følges der i øvrigt op på tyverier?"

Af Socialforvaltningens svar fremgår:

"Som udgangspunkt er det den forurettede selv, der anmelder til politiet.

Hvis personalet har begrundet mistanke om tyveri eller økonomisk kriminalitet skal en politianmeldelse som udgangspunkt ske med samtykke fra den forurettede. Hvis den forurettede ikke selv er i stand til at indgive eller samtykke til anmeldelse, fx som følge af en funktionsnedsættelse eller stærk følelsesmæssig påvirkning i situationen, er det lederens ansvar at vurdere, om der skal indgives anmeldelse. Det er også lederens ansvar at sikre, at den forurettede hjælpes til at foretage anmeldelse.

Personalet arbejder desuden løbende pædagogisk med beboerne i forhold til at forebygge kriminalitet og giver almindelig vejledning i kriminal-

.....

præventive tiltag såsom at låse sin dør, når man forlader sin bopæl og undlade at åbne døren for uvedkommende.”

- Socialforvaltningens e-mail af 25. juni 2014 til Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg om forholdene på Ringbo, hvoraf bl.a. fremgår:

”I går og i dag har TV2 bragt historien om sindslidende på det socialpsykiatriske bosted Ringbo udnyttets økonomisk, og at Ringbo ikke gør noget ved det, eller politianmelder kriminelle forhold. Det er ikke korrekt. I de cases som TV2 fremhæver er der både spærret kontokort, tilbudt hjælp til at håndtere økonomi, foretaget politianmeldelse og kontakt til pågældendes bank. Det kan dokumenteres.

...

I de cases som TV2 fremhæver, kan vi sige, at f.eks. den ene sindslidende har for vane at låne sit hævekort ud til de andre, at betale sig fra at nogen køber cigaretter til ham, osv. En anden beboer går dagligt i banken og hæver omkring 1000,- kr. som bruges på værtshuse, hash og mange gæster. I mange situationer starter et samvær mellem beboerne godt, men som udvikler sig til konflikter, og som de sindslidende fortryder undervejs.

Ringbo kan dokumentere at de store beløb, der nævnes i TV2, ikke er brugt af de sindslidende på en gang. Det er mange bække små, og en del af pengene er givetvis brugt til eget forbrug af cigaretter, alkohol og stoffer. At der er tilfælde af pres og trusler mellem de sindslidende kan ikke udelukkes, da de kan være meget hårde ved hinanden.

Det kan derfor være meget svært at vurdere for personalet hvor meget der er frivilligt, hvornår der er tale om udnyttelse af hinanden og hvornår det er kriminelt.

Man skal huske at de sindslidende på Ringbo er myndige mennesker, og hvis ikke de har værger, så har de friheden til at foretage, også uhen-sigtsmæssige, økonomiske dispositioner."

- Socialforvaltningens brev af 2. juli 2014 til Finn Rudaizky, MB, jf. regi-stranten pkt. 9, hvoraf bl.a. fremgår:

"Der arbejdes derfor løbende med at støtte beboerne i at håndtere deres økonomi, og at undgå at komme i situationer, hvor de kan blive udnyttet. Det er eksempelvis ved at vejlede i kriminalpræ-ventive tiltag såsom at låse sin dør, når man for-lader sin bopæl og undlade at åbne døren for uvedkommende. Det kan være at støtte beboere i at få spærret deres kontokort, at tilbyde beboere en administrationsaftale, så de ikke selv skal håndtere alle deres penge, at tilbyde dem en til-kaldeknop, at hjælpe med at bede gæster om at forlade hinandens rum eller ringe efter politiet. Li-geledes støtter personalet borgeren i en politian-meldelse, når skaden er sket, hvis borgeren øn-sker dette.

Det har for nyligt været fremme i medierne, at beboere muligvis kan være blevet franarret pen-gebeløb på Ringbo. I de sager, der har være fremme i medierne, har personalet reageret både ved at søge at støtte og skærme de pågældende beboere og at få klarhed over den faktiske situa-tion. Konkret har personalet eksempelvis under-søgt borgerens kontoudtog, hvor der dog ikke var hævet usædvanligt store pengebeløb.

Personalet er i tæt dialog med beboerne, hvor der er mistanke om, at de bliver økonomisk udnyttet og de forholder sig konkret til, hvordan beboerne bedst kan støttes, men da det er myndige men-nesker, hverken kan eller må Socialforvaltningen overtage kontrollen med deres økonomiske di-spositioner."

Kapitel 4: Retlige rammer

1. Indledning

1.1 Kapitlets indhold og struktur

1.1.1 I dette kapitel redegøres der for de regler, som relaterer sig til de forhold, der er genstand for en nærmere retlig vurdering, jf. kapitel 1, afsnit 3.3.2. Det er i den forbindelse ikke fundet hensigtsmæssigt eller relevant at foretage en udtømmende gennemgang af samtlige relevante regler, og gennemgangen er derfor begrænset til de for vurderingen mest centrale bestemmelser. Reglerne gennemgås i den samme rækkefølge, som de behandles, jf. kapitel 1.

1.1.2 I afsnit 2 redegøres der indledningsvis for de relevante arbejdsmiljøretlige regler, herunder om arbejdsgivers pligt til at indrette arbejdet forsvarligt og pligten til at inddrage medarbejderne i udarbejdelsen af APV'er. I afsnit 3 redegøres der for det forvaltningsretlige princip om sandhedspligt, og i tilknytning hertil redegøres der for princippet om faglighed. I afsnit 4 beskrives Københavns Kommunes retningslinjer vedrørende politianmeldelse af strafbare forhold, og i afsnit 5 redegøres for de regler, der gælder i relation til domsvilkår. Afslutningsvis redegøres der i afsnit 6 for den i serviceloven indeholdte omsorgspligt.

2. Arbejdsmiljøloven mv.

2.1 Regler om arbejdets udførelse

2.1.1 I kapitel 5 i lov om arbejdsmiljø, jf. lovbekendtgørelse nr. 1072 af 7. september 2010 med senere ændringer (herefter arbejdsmiljøloven), er der fastsat regler om arbejdets udførelse.

2.1.2 Arbejdsmiljølovens § 38 har følgende ordlyd:

"Arbejdet skal planlægges, tilrettelægges og udføres således, at det sikkerheds- og sundhedsmæssigt er fuldt forsvarligt.

Stk. 2. Anerkendte normer eller standarder, som har sikkerheds eller sundhedsmæssig betydning, skal følges."

2.1.3 Efter arbejdsmiljølovens § 39 kan beskæftigelsesministeren fastsætte nærmere regler om de krav, der kan stilles til, at arbejdet kan anses for fuldt forsvarligt planlagt, tilrettelagt og udført, herunder om sikkerheds- og sundhedsmæssige forhold.

2.1.4 I bekendtgørelse nr. 559 af 17. juni 2004 med senere ændringer er der fastsat nærmere om arbejdets udførelse.

2.1.5 Af bekendtgørelsens § 4 følger:

"Arbejdet skal i alle led planlægges og tilrettelægges således, at det kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Planlægningen og tilrettelæggelsen af arbejdet skal ske under hensyntagen til de forebyggelsesprincipper, der er angivet i bilag 1. Det skal iagttages, at der ikke foreskrives eller forudsættes anvendt konstruktioner, planudformninger, detal løsninger og arbejdsmetoder, der kan være farlige for eller i øvrigt forringe sikkerhed eller sundhed ved arbejdets udførelse. Endvidere skal det sikres, at de samlede påvirkninger i arbejdsmiljøet på kort eller lang sigt ikke forringer de ansattes sikkerhed eller sundhed."

2.1.6 Af det til bekendtgørelsen nævnte bilag 1 følger:

"Generelle forebyggelsesprincipper

...

- 1) Forhindring af risici.*
- 2) Evaluering af risici, som ikke kan forhindres.*
- 3) Bekæmpelse af risici ved kilden.*
- 4) Tilpasning af arbejdet til mennesket, navnlig for så vidt angår udformningen af arbejdspladsen samt valg af arbejdsudstyr og arbejds- og produktionsmetoder, i særdeleshed med henblik på at begrænse monotont arbejde og arbejde i en bestemt rytme og at mindske virkningerne af sådant arbejde på helbredet.*
- 5) Hensyntagen til den tekniske udvikling.*
- 6) Udskiftning af det, der er farligt med noget, der er ufarligt eller mindre farligt.*
- 7) Planlægning af forebyggelsen for at gøre den til en sammenhængende helhed, inden for hvilken forebyggelsen omfatter teknik, tilrettelæggelse af arbejdet, arbejdsforhold, sociale relationer og påvirkninger fra faktorer i arbejdsmiljøet.*
- 8) Vedtagelse af foranstaltninger til kollektiv beskyttelse frem for foranstaltninger til individuel beskyttelse.*
- 9) Hensigtsmæssig instruktion af arbejdstagerne."*

2.1.7 Af bekendtgørelsens § 7 følger det videre:

"Arbejdet skal i alle led udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt ud fra både en enkeltvis og samlet vurdering af de fysiske, ergonomiske og psykosociale forhold i arbejdsmiljøet, som på kort eller lang sigt kan have indvirkning på den fysiske eller psykiske sundhed.

Stk. 2. Ved arbejde, som virker fysisk eller psykisk skadeligt eller belastende på kort eller lang sigt, kan Arbejdstilsynet stille krav om, at særlige arbejdsmiljømæssige foranstaltninger skal gennemføres. Sådanne foranstaltninger kan være særlige velfærdsforanstaltninger og andre arbejdsmiljømæssige foranstaltninger, som er nødvendige for at forebygge sygdom, nedslidning, ulykker m.v.

Stk. 3. Hvor arbejdet i særlig grad kan bringe sikkerhed og sundhed i fare, kan Arbejdstilsynet, hvor denne fare ikke kan imødegås på anden måde, stille krav om pauser og begrænset arbejdstid for dette arbejde. Samme krav stilles, hvor der anvendes særligt arbejdstøj og personlige værnemidler."

2.1.8 Af bekendtgørelsens § 11 følger herudover:

"Hvis den ansatte går alene ved en arbejdsproces, og dette kan medføre en særlig fare for den pågældende, skal arbejdet tilrettelægges således, at denne fare imødegås. Kan faren ikke imødegås, må den ansatte ikke arbejde alene.

Stk. 2. Det skal sikres, at kun ansatte, der har fået passende instruktion, har adgang til områder, hvor der er en særlig fare."

2.1.9 Det følger således af arbejdsmiljøloven og den tilhørende bekendtgørelse om arbejdets udførelse, at arbejdsgiver er forpligtet til at sikre, at arbejdet i enhver henseende – herunder i forhold til måden, hvorpå arbejdet planlægges, tilrettelægges og udføres – foregår på en måde, der er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarlig.

- 2.1.10 De i arbejdsmiljøloven og bekendtgørelsen anførte regler er nærmere konkretiseret i vejledning nr. 11353 af 30. december 2015 om vold (At-vejledning D. 4.3-3 – juni 2011 – Opdateret januar 2016).

Vejledning nr. 11353 erstatter den tidligere vejledning nr. 9304 af 20. maj 2014 om voldsrisiko i forbindelse med arbejdets udførelse (At-vejledning D. 4.3-2 – februar 1997 – Opdateret: Maj 2014), som erstattede vejledning nr. 9266 af 1. juni 2011 om voldsrisiko i forbindelse med arbejdets udførelse (At-vejledning D-4-3 juni 2011), som var den vejledning, der var gældende i perioden forud for drabet på Ringbo i december 2013.

De nedenfor nævnte regler om arbejdets udførelse i den gældende vejledning er identiske med reglerne fra de to foregående vejledninger.

- 2.1.11 Af vejledningens pkt. 3.1. fremgår bl.a.:

"Arbejdsgiveren skal sikre, at arbejdet i alle led planlægges og tilrettelægges, så det kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Arbejdsgiveren skal sikre, at de samlede påvirkninger i arbejdsmiljøet på kort eller lang sigt ikke forringer medarbejdernes sikkerhed eller sundhed.

...

Hvis der er risiko for arbejdsrelateret vold, skal arbejdsgiveren løbende:

- *Vurdere, hvor og hvornår der er risiko for voldsepisoder.*
- *Vurdere hvem der kan blive udsat.*
- *Vurdere, hvilke typer af vold der kan være tale om, og hvor alvorlige voldsepisoderne kan være.*
- *Reducere forekomsten og alvorligheden af voldsepisoder mest muligt.*
- *Instruere og oplære medarbejdere og ledere i, hvordan de i forbindelse med arbejdet forebygger og håndterer voldsepisoder.*
- *Træffe foranstaltninger om førstehjælp i situationer, hvor der er særlig risiko for voldsepisoder i arbejdstiden.*
- *Evaluere forebyggelsen efter voldsepisoder."*

- 2.1.12 Af vejledningens pkt. 3.2. om principper for forebyggelse fremgår:

"Planlægning og tilrettelæggelse af arbejdet skal ske under hensyntagen til følgende forebyggelsesprincipper:

1. Forhindring af risici.
2. Evaluering af risici, som ikke kan forhindres.
3. Bekæmpelse af risici ved kilden.

...

Forebyggelsen skal modsvare den konkrete risiko, som medarbejderne udsættes for. Det er vigtigt, at virksomheden får overblik over, om der kan forekomme vold, og får synliggjort voldsepisoder, så virksomheden kan målrette sin forebyggelse. Det handler ikke om at have så mange forebyggelsestiltag som muligt, men om at have de rigtige i forhold til den risiko, der er ved at udføre arbejdet."

- 2.1.13 Af vejledningens pkt. 3.4.3. om registrering og undersøgelse af voldsepisoder fremgår det videre:

"At vurdere risikoen for vold

Når der er risiko for vold, skal arbejdsgiveren vurdere, hvor stor risikoen for voldsepisoder er. Det kan gøres ved at vurdere, om der er situationer, hvor der er særlig risiko for vold, og hvornår risikoen er størst. Vurder fx om der er øget risiko i forbindelse med natarbejde og alene arbejde. Det kan også indgå i vurderingen, under hvilke omstændigheder og arbejdssituationer volden forekommer, og om der er grupper af medarbejdere, som er særligt udsatte. Endelig kan der indgå en konkret vurdering af de klienter og kunder, som medarbejderne har kontakt med.

I butikker kan der fx forekomme vold og trusler i forbindelse med røveri, eller hvis kunder bliver sure over, at køen er for lang. I døgninstitutioner kan der fx forekomme vold og trusler i forbindelse med, at medarbejderne stiller krav til beboerne om at indordne sig under sociale spilleregler, eller hvis særlige begivenheder i beboernes liv har gjort dem mere sårbare. Denne vurdering gør det muligt at målrette forebyggelsen. Samtidig skaber vurderingen accept og forståelse for en effektiv imødegåelse af risikoen, fordi det bliver tydeligt, hvorfor og i hvilke situationer man skal forebygge.

Jo mere præcist det kan indkredses, hvilke former for vold der forekommer, og i hvilke situationer volden sker, desto bedre rustet er virksomheden til at vurdere, hvordan der skal gribes ind."

2.1.14 I relation til forebyggelsen af arbejdsrelateret vold følger det således af vejledningen, at arbejdsgiver bl.a. skal sikre følgende:

- at** det vurderes, hvor og hvornår risikoen for voldsepisoder forekommer, og hvem der eventuelt kan blive udsat,
- at** arbejdet planlægges og tilrettelægges under hensyn til forebyggelsesprincipperne; forhindring af risici, evaluering af risici samt bekæmpelse af risici ved kilden,
- at** forebyggelsesindsatsen afpasses risikoen for vold, og
- at** det – i det omfang der er risiko for vold – vurderes, hvor stor denne voldsrisiko er.

De tiltag, som arbejdsgiver skal sikre i relation til forebyggelsen af arbejdsrelateret vold, er det, som i praksis benævnes "risikovurdering".

Det bemærkes i tilknytning hertil, at selve begrebet "risikovurdering" ikke er nærmere defineret i hverken arbejdsmiljøloven, i bekendtgørelsen om arbejdets udførelse eller i vejledningen om vold.

2.2 Regler om udarbejdelse af APV'er

2.2.1 I arbejdsmiljølovens kapitel 4 er der fastsat regler om de pligter, som påhviler arbejdsgivere i relation til arbejdet med APV'er.

2.2.2 Af arbejdsmiljølovens § 15 a følger:

"Arbejdsgiveren skal sørge for, at der udarbejdes en skriftlig arbejdspladsvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene på arbejdspladsen under hensyntagen til arbejdets art, de arbejdsmetoder og arbejdsprocesser, der anvendes, samt virksomhedens størrelse og organisering. Arbejdspladsvurderingen skal forefindes i virksomheden og være tilgængelig for virksomhedens ledelse, de ansatte og Arbejdstilsynet, som fører tilsyn med arbejdspladsvurderingen. En arbejdspladsvurdering skal revideres, når der sker ændringer i arbejdet, arbejdsmetoder og arbejdsprocesser mv. og disse æn-

dringer har betydning for sikkerhed og sundhed under arbejdet, dog senest hvert tredje år.

...

Stk. 3. Arbejdsgiveren skal inddrage arbejdsmiljøorganisationen eller de ansatte i planlægningen, tilrettelæggelsen og gennemførelsen af samt opfølgningen på arbejdspladsvurderingen, jf. stk. 1 og 2.

Stk. 4. Beskæftigelsesministeren fastsætter nærmere regler om arbejdsgiverens pligter efter stk. 1-3.

..."

- 2.2.3 I bekendtgørelse nr. 559 af 17. juni 2004 er der som nævnt ovenfor fastsat nærmere regler om arbejdets udførelse.

Om kravene til APV'en fremgår af bekendtgørelsens § 6 a:

"...

Stk. 2. For at sikre, at alle arbejdsmiljøforhold inddrages i arbejdspladsvurderingen, skal arbejdsgiveren sørge for, at virksomhedens arbejdsmiljøorganisation inddrages i og deltager i hele processen vedrørende planlægningen, tilrettelæggelsen, gennemførelsen og opfølgningen, samt ajourføringen af arbejdspladsvurderingen. Det skal gennem en påtegning på arbejdspladsvurderingen fra arbejdsmiljøorganisationen dokumenteres, at denne har været inddraget."

- 2.2.4 Det følger således af arbejdsmiljøloven og den tilhørende bekendtgørelse om arbejdets udførelse, at virksomhedens arbejdsmiljøorganisation skal inddrages i hele processen vedrørende APV'en, og at dette skal dokumenteres ved påtegning på APV'en.
- 2.2.5 At medarbejderne skal inddrages i hele processen, og at dette skal dokumenteres, er tillige fastsat i vejledning nr. 9251 af 31. marts 2016 (At-vejledning D. 1.1-3) om APV. Vejledning nr. 9251 erstatter den tidligere vejledning nr. 10203 af 1. juli 2009 om APV (At-vejledning D.1.1), som var den vejledning, der var gældende i undersøgelsesperioden.

De nedenfor nævnte regler om APV i den gældende vejledning er identiske med reglerne i den tidligere vejledning.

Af vejledningens pkt. 3 fremgår således bl.a.:

"3. Hvem skal være med i APV-processen?

Når en virksomhed skal gennemføre en APV, skal arbejdsmiljøorganisationen (AMO) inddrages i hele processen. Det gælder både planlægning, gennemførelse, opfølgning og revision af APV'en. I de virksomheder, hvor der ikke er krav om AMO, skal medarbejderne deltage i APV-arbejdet på samme måde. AMO/medarbejderne skal underskrive APV'en som dokumentation for, at de har deltaget."

2.3 Regler om pligtsubjektivitet efter arbejdsmiljøreglerne

2.3.1 Af arbejdsmiljølovens § 15 fremgår følgende:

"Arbejdsgiveren skal sørge for, at arbejdsforholdene sikkerheds- og sundhedsmæssigt er fuldt forsvarlige. Der henvises her særligt til:

- 1) kapitel 5 om arbejdets udførelse,*
- 2) kapitel 6 om indretning af arbejdsstedet,*
- 3) kapitel 7 om tekniske hjælpemidler mv.,*
- 4) kapitel 8 om stoffer og materialer."*

Det følger heraf, at det er arbejdsgiveren, der er ansvarlig for overholdelsen af de arbejdsmiljøretlige regler.

2.3.2 Den danske arbejdsmiljølovgivning er i overvejende grad baseret på underliggende EU-retlige kilder, herunder navnlig rammedirektiv 89/391 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet.

2.3.3 Om selve arbejdsgiverbegrebet følger det af artikel 3, litra b, i rammedirektivet:

"arbejdsgiver: enhver fysisk eller juridisk person, der har stiftet et arbejdsmæssigt forhold med arbejdstageren, og som har ansvaret for virksomheden og/eller institutionen."

2.3.4 Af arbejdsmiljølovens § 23 følger det videre, at bestemmelser om arbejdsgivers pligter også gælder for virksomhedsledere, mens at medarbejdere efter lovens § 28 skal medvirke til, at arbejdsforholdene sikkerheds- og sundhedsmæssigt er fuldt forsvarlige.

- 2.4 Strafferetligt ansvar for overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen
- 2.4.1 De materielle regler fastsat i arbejdsmiljøloven er strafsanktioneret efter bestemmelserne i lovens kapitel 5.
- 2.4.2 Af arbejdsmiljølovens § 82, stk. 1, følger således, at overtrædelse af bl.a. lovens § 15 a om APV og § 38 om arbejdets tilrettelæggelse straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år, og at straffen efter omstændighederne kan stige til fængsel i indtil 2 år, jf. § 82, stk. 2.
- 2.4.3 Af arbejdsmiljølovens § 83, stk. 1, følger det videre, at der kan pålægges arbejdsgiver bødeansvar, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes denne som forsætlig eller uagtsom, forudsat, at overtrædelsen kan tilregnes en eller flere til virksomheden knyttede personer eller virksomheden som sådan.
- 2.4.4 Herudover følger det af arbejdsmiljølovens § 86, at der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5.
- 2.4.5 Om anklagemyndighedens retningslinjer for tiltalerejsning henvises til Rigsadvokatens meddelelse – RM 8-2006x – hvoraf bl.a. fremgår:

"Endvidere rejses der efter praksis kun tiltale mod den ansatte for groft uagtsomme eller forsætlige overtrædelser, og kun såfremt den ansatte inden for sit område havde mulighed for at udføre arbejdet på lovlig vis. Hvis den ansatte alene har udvist simpel uagtsomhed, rejses der kun tiltale mod arbejdsgiveren. Endelig rejses der ikke tiltale mod en ansat, såfremt denne eller dennes nærtstående er kommet til skade ved overtrædelsen."

3. Sandhedspligt og faglighed

- 3.1 Indledning
- 3.1.1 Københavns Kommune er en del af den offentlige forvaltning, og er derfor omfattet af såvel skrevne som uskrevne forvaltningsretlige regler og principper. Inden for den offentlige forvaltning gælder bl.a. et princip om sandhed og om faglighed.
- 3.2 Sandhedspligten
- 3.2.1 Om sandhedsprincippet i den offentlige forvaltning kan henvises til Nordskov Nielsen-betænkningen, side 147, hvoraf fremgår:

"Udgangspunktet er enkelt. Den offentligt ansatte må ikke, bevidst eller uagtsomt, videregive oplysninger, der er urigtige eller, eventuelt på grund af fortielser, vildledende, eller medvirke til, at andre gør det.

Denne forpligtelse til sandhed følger af tjenesteforholdet, og pligten gælder derfor principielt i alle forhold, hvor de pågældende optræder i deres egenskab af offentligt ansatte. Sandhedspligten gælder således i forhold til andre offentligt ansatte, ministerier, kommunalpolitiske organer, Folketinget, Folketingets Ombudsmand og de kommunale tilsynsmyndigheder. Og den gælder i forhold til organisationer, borgere, pressen og offentligheden i al almindelighed."

Om indholdet af sandhedspligten fremgår det videre af Nordskov Nielsen-betænkningen, side 148:

"De spørgsmål, som i praksis hyppigst rejser sig omkring sandhedsforpligtelsen, vedrører selve afgrænsningen af begrebet usandhed. Hvor mange forbehold er det nødvendigt at videregive? Hvor mange biomstændigheder kan det være forsvarligt – og eventuelt endda rimeligt – at lade uomtalt? Hvor sikkert kan et skøn, som er behæftet med usikkerhed, fremstilles? Hvor går grænsen mellem den optimistiske, men dog acceptable fremstilling af en sag, og den utilladelige fordrejning?

...

Der kan være grund til at pege på, at det ved afvejningen af, om en oplysning er så ufuldstændig, at sandhedskravet ikke er opfyldt, må spille en væsentlig rolle, hvilke forventninger adressaten for oplysningen er berettiget til at have med hensyn til oplysningens kvalitet. Dette spørgsmål beror ikke blot på den form, oplysningerne meddeles (i det korte resume – den lange rapport), men i høj grad også på, mellem hvem og i hvilken sammenhæng oplysningerne udveksles, og herunder ikke mindst, til hvilken brug de afgives."

3.2.2 Herudover kan der henvises til betænkning nr. 1443/2004, side 142, om embedsmænds rådgivning og bistand (samt tilsvarende betænkning 1557/2015)

om opfølgning på Christiania-sagen), hvoraf følgende fremgår om sandhedsprincippet:

"Offentlige myndigheder er underlagt et almindeligt princip om sandhedspligt. Princippet betyder som en almindelig regel bl.a., at der ikke kan ydes en bistand, der indebærer, at embedsværket videregiver oplysninger, som er urigtige. Det samme gælder med hensyn til oplysninger, som ikke kan anses for urigtige, men som i den givne sammenhæng må anses for vildledende, f.eks. på grund af fortielser af andre, væsentlige oplysninger.

Tilsvarende er det en almindelig regel, at embedsværket heller ikke kan medvirke til, at ministeren selv videregiver oplysninger, som er urigtige eller vildledende.

Det anførte gælder både i forhold til Folketinget og andre offentlige myndigheder samt i forhold til private og offentligheden.

Den angivne sandhedspligt indebærer ikke en forpligtelse til ved besvarelse af spørgsmål, f.eks. fra pressen, at afsløre overvejelser og planer, eksempelvis om et forestående økonomisk indgreb. Princippet om sandhedspligt indebærer naturligvis ikke, at der er en forpligtelse til at røbe oplysninger i strid med lovgivningens regler om tavshedspligt."

- 3.2.3 Ved siden af indholdet af sandhedspligten gælder også en pligt til at korrigere oplysninger, som for så vidt har været korrekte, men er blevet opfattet forkert, og oplysninger, der på tidspunktet for meddelelsen var korrekte, men hvor efterfølgende omstændigheder har ændret forudsætningen for oplysningerne. Dette antages i Nordskov Nielsen-betænkningen, side 148, hvoraf fremgår:

"Hensynet til offentlige myndigheders troværdighed synes at føre til den antagelse, at der generelt påhviler offentligt ansatte en pligt at korrigere åbenbare misforståelser, uanset om det i det konkrete tilfælde ville være mere belejligt for myndigheden at lade den anden myndighed, forhandlingspartneren eller borgeren blive i vildfarelsen.

På tilsvarende måde vil der efter omstændighederne kunne foreligge en pligt til at korrigere meddelte oplys-

ninger i tilfælde, hvor oplysningerne vel var korrekte på det tidspunkt, hvor de blev afgivet, men hvor senere indtrådte omstændigheder på væsentligt måde har ændret forudsætningerne for den pågældende udtalelse, og dette ikke kan forventes at være bekendt for adressaten."

- 3.2.4 Herudover kan der henvises til Kodeks VII, Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen, 2015, side 25ff, hvoraf på side 26 fremgår:

"Embedsmænd har som led i deres tjenesteforhold en sandhedspligt. Den gælder for deres rådgivning og bistand til ministeren. Den gælder i forhold til andre medarbejdere internt i ministeriet. Og den gælder i forhold til alle andre uden for ministeriet: Folketinget, tilsynsmyndigheder, andre myndigheder, organisationer, presse, borgere, virksomheder og offentligheden i almindelighed."

- 3.2.5 Endelig kan der henvises til Bo Smith-udvalgets rapport, side 153, hvor sandhed angives som et af fire basale krav til korrekt embedsmandsadfærd.

I rapporten stilles forslag om, at man på det kommunale og regionale område følger de anbefalinger, der er givet med Kodeks VII. Af rapporten side 262, fremgår således:

"...at de centrale træk i normerne for kommunale embedsmænd må være de samme som for embedsmænd i ministerierne, altså lydhørhed overfor den politiske ledelse, lovlighed, sandhed, faglighed og partipolitisk neutralitet."

Videre følger det af rapporten side 265:

"Pligten til at tale sandt følger af, at embedsmændene skal tilvejebringe det bedst mulige saglige grundlag for de politiske beslutninger. Den indebærer, at embedsmænd ikke må videregive oplysninger, som er urigtige, eller som i den givne sammenhæng må anses for vildledende. Sandhedspligten gælder i forhold til kommunalbestyrelsen, de politiske udvalg og borgmesteren, i forhold til enkelte politikere, alle medarbejdere og alle uden for kommunen. Embedsmænd må ikke medvirke til at den politiske ledelse giver urigtige eller vildledende oplysninger. De skal advare mod at give sådanne oplys-

ninger og skal sige fra over for en beslutning, der klart strider mod sandhedspligten."

- 3.2.6 Fra Folketingets Ombudsmands praksis kan henvises til FOB 2002.562, hvor ombudsmanden – i forbindelse med at en myndighed havde afgivet urigtige oplysninger til ombudsmanden – udtalte følgende:

"Det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige eller vildledende, eller fortie oplysninger der er af betydning for en sags bedømmelse. Dette generelle princip er bl.a. formuleret i § 5, stk. 2, i lov om ministres ansvarlighed (lov nr. 117 af 15. april 1964) om en minister der forsætligt eller groft uagtsomt giver Folketinget urigtige eller vildledende oplysninger. Princippet om sandhedspligt har endvidere fundet udtryk i straffelovens § 162 og § 163 (lovbekendtgørelse nr. 808 af 14. september 2001)."

I udtalelsen fra Folketingets Ombudsmand citeres herefter det ovenfor anførte citat fra Nordskov Nielsen-betænkningen, side 147, og i forlængelse heraf følger:

"Efter § 19, stk. 1, i ombudsmandsloven (lov nr. 473 af 12. juni 1996) er myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv. som forlanges af ombudsmanden. Endvidere kan ombudsmanden afkræve de myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, skriftlige udtalelser, jf. ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

I overensstemmelse med det ovenfor anførte forudsættes det at de oplysninger som myndighederne afgiver til ombudsmanden, er rigtige og fyldestgørende."

Om de i den konkrete sag afgivne urigtige oplysninger fremgår:

"Endvidere finder jeg det meget beklageligt, at (X) Amt telefonisk afgav direkte urigtige oplysninger til ombudsmandsinstitutionen."

- 3.2.7 Fra Folketingets Ombudsmands praksis kan der videre henvises til FOB 2002.543, der vedrørte en kommunes afgivelse af urigtige og ufyldstgørende oplysninger til bl.a. tilsynsmyndigheden og Folketingets Ombudsmand.

Ombudsmanden redegjorde – på tilsvarende måde som i FOB 2002.562 – for sandhedsprincippet i den offentlige forvaltning og udtalte om det konkrete forhold:

"Jeg anser det forhold at Farum Kommune bibragte Landsorganisationen (A), Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at der ikke fandtes noget skriftligt materiale i Farum Kommune om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt."

3.2.8 Ud over Folketingets Ombudsmands praksis kan der om sandhedsprincippet videre henvises til dommen U.2009.999H samt faglig voldgiftssag (FV2011.0085), der omtales i kapitel 5, om retsgrundlaget for embedsmænds tjenstlige ansvar.

3.2.9 Opsummerende gælder der således inden for den offentlige forvaltning et sandhedsprincip, hvorefter det påhviler embedsmænd – medmindre dette vil være i strid med andre regelsæt – at afgive sandfærdige oplysninger.

At embedsmænd ikke må videregive urigtige eller vildledende oplysninger gælder i enhver sammenhæng, herunder bl.a. i forhold til politiske udvalg, til medier eller andre i det hele taget.

3.3 Faglighedspligten

3.3.1 Pligten til at handle inden for almindelig faglighed gælder på såvel det statslige som det kommunale og regionale område.

3.3.2 Om pligten til at handle inden for almindelig faglighed kan henvises til betænkning nr. 1443/2004, side 152, om embedsmænds rådgivning og bistand, hvoraf følgende fremgår om faglighedspligten:

"Embedsværkets rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre skal foregå inden for rammerne af almindelig faglighed. Kravet om faglighed i relation til det almindelige embedsværks rådgivning er ikke snævert knyttet til embedsværkets traditionelle arbejdsområder, men gælder alle former for vurderinger baseret på professionel indsigt i faktiske forhold og sammenhænge. Hvad der er udtryk for almindelig faglighed i rådgivningen på det enkelte område, afhænger således af de anerkendte professionelle standarder på området."

- 3.3.3 Om det nærmere indhold af pligten til at handle inden for almindelig faglighed kan videre henvises til Bo Smith-udvalgets rapport, side 265, hvoraf fremgår:

"Embedsmænd skal handle inden for rammerne af almindelig faglighed. Det gælder navnlig i forbindelse med udarbejdelse af beslutningsgrundlag og skriftligt materiale, ikke mindst dagsordentekster til udvalg og kommunalbestyrelse. Dagsordentekster og andre fremstillinger skal søges udformet, så de af alle politiske grupper opfattes som et tilstrækkeligt grundlag for beslutningerne. Samtidig må forvaltningen i udvalget af mulige løsninger og i indstillingen tage udgangspunkt i flertallets politiske mål. Embedsmænd må leve op til almindelige faglige standarder for analyser og vurderinger, da det er afgørende for troværdigheden af embedsværkets faglige kompetence, at vurderinger, der fremstår som fagligt baserede, er formuleret på en sådan måde, at de lader sig efterprøve af andre. Det indebærer, at embedsmændenes opgave er at informere og rådgive kommunalbestyrelse/udvalg om det relevante faglige grundlag, således at det relevante forum kan vurdere muligheden for at realisere politikens mål samt vurdere dens konsekvenser."

- 3.3.4 Af ovenstående følger, at embedsmænd skal leve op til almindelige faglige standarder inden for deres faglige område, og i sammenhæng med den ovenfor under afsnit 3 omtalte sandhedspflicht gælder det således, at når embedsmænd udtaler sig om faglige forhold inden for det område, for hvilket de har ansvaret for, skal det være i overensstemmelse med almindeligt anerkendte faglige principper. Dette må antages at gælde både ved rådgivning internt i myndigheden og ved udmeldinger til eksterne parter.

4. Retningslinjer for politianmeldelser

- 4.1 Socialforvaltningens fælles retningslinjer for politianmeldelse af strafbare forhold henholdsvis fra 2009, 2012 samt 2015, fremgår af registrantens pkt. 14.
- 4.2 Retningslinjerne, der i det væsentlige er ens, angiver bl.a., hvornår der skal foretages politianmeldelse, hvem der skal foretage politianmeldelse, hvordan politianmeldelse skal foretages samt nærmere om tavshedspligt, afværgepligt samt om registrering og indberetning.
- 4.3 Af retningslinjernes pkt. 6 om anmeldelse fremgår:

"6. Selve anmeldelsen

...

Dokumentation

Det skal kunne dokumenteres, at en anmeldelse har fundet sted. Ved telefonisk og personlig anmeldelse skal det noteres, hvornår anmeldelsen er foretaget, hvem som har foretaget den, og til hvem den er afgivet. Ved strafbare handlinger, som kan anmeldes skriftligt, vil en skriftlig anmeldelse være at foretrække."

4.4 Videre følger det af retningslinjerne pkt. 9 om registrering og indberetning:

*"9. Registrering og indberetning**Lokalt*

På lokalt niveau registreres i relation til den enkelte bruger.

Alle sager, hvor der indgives politianmeldelse, skal registreres. Hvis der indgives politianmeldelse uden samtykke, skal der angives en begrundelse herfor.

I de tilfælde hvor der ikke indgives politianmeldelse, men hvor det har været overvejet og besluttet at undlade at politianmelde, skal overvejelser som er relevante for det videre sociale arbejde med brugeren dokumenteres.

Centerniveau

Forvaltningen ønsker at opbygge viden om omfanget af sager i Socialforvaltningen, hvor der foretages politianmeldelse.

Registreringen af omfanget foregår på centerniveau, og skal ske i forvaltningens skema til registrering af politianmeldelser. Registreringen danner grundlag for fælles vidensopsamling, som forvaltningen foretager en gang årligt.

Det er lederes ansvar, at der sker indberetning til centerledelsen."

- 4.5 I relation til ansvarsplaceringen har Socialforvaltning i en e-mail af 27. april 2016 til mig oplyst:

"...om forståelsen af "ledere" og "centerledelse" i retningslinjerne om politianmeldelser fra 2012, jf. din mail, kan jeg oplyse, at "ledere" er de enkelte botilbudsledere og "centerledelsen" er centerchefen og souschefen for det pågældende centerfællesskab."

5. Domsvilkår om udgang

- 5.1 Efter straffeloven kan der som alternativ til almindelig straf ske anbringelse på en psykiatrisk institution, hvis det findes formålstjenligt.
- 5.2 Efter bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004 om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret, fastsættes det om og i givet fald af hvilken varighed der kan gives udgang fra den pågældende institution.

Bekendtgørelsens § 2 har følgende ordlyd:

"For personer, der er dømt til anbringelse i hospital eller sygehusafdeling for sindslidende med undtagelse af Sikringsafdelingen under Psykiatrisk Center, Sygehus Vestsjælland, træffer overlægen afgørelse om

- 1) anbringelse på åben eller lukket afdeling,*
- 2) adgang til at færdes inden for hospitalets område,*
- 3) udgang uden for hospitalets område af højst 3 timers varighed inden for samme døgn,*
- 4) udgang med ledsagelse uden for hospitalets område af mere end 3 timers varighed uden overnatning, når tilladelserne gives enkeltvis, samt*
- 5) uopsættelig indlæggelse på somatisk hospital, i hvilke tilfælde den statsadvokat, i hvis kreds sagen er behandlet, underrettes.*

Stk. 2. For personer, der er dømt til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, træffer amtsrådet afgørelse om

- 1) adgang til at færdes inden for institutionens område, og*
- 2) udgang som nævnt i stk. 1, nr. 3-5, dog således at udgang efter stk. 1, nr. 3, altid skal ske med ledsagelse*

af en eller flere medarbejdere, hvis den pågældende er anbragt i sikret institution eller afdeling i henhold til dom.

Stk. 3. Statsadvokaten træffer afgørelse om udgange, der ikke er omfattet af stk. 1 eller 2."

- 5.3 Af reglerne følger det således, at i det omfang der ønskes yderligere udgang end det i § 2, stk. 1, anførte omfang, er det statsadvokaten, der træffer afgørelse herom.

6. Omsorgspligt

- 6.1 I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 1284 af 17. november 2015 med senere ændringer (herefter serviceloven), fastsættes i § 82, at der generelt påhviler det offentlige en omsorgsforpligtelse i forhold til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, herunder for beboere på botilbud i henhold til servicelovens § 108.

Af servicelovens § 82 fremgår:

"Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp efter denne lov i overensstemmelse med formålet, jf. § 81, til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser, uanset om der foreligger samtykke fra den enkelte. Hjælpen kan dog ikke ydes ved brug af fysisk tvang.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af interesserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven."

- 6.2 Omsorgspligtens omfang og indhold beror således på en konkret afvejning, hvori indgår en række momenter, herunder på den ene side hensynet til at varetage den enkeltes interesser og på den anden side den enkeltes ret til selvbestemmelse mv.
- 6.3 I Socialforvaltningens "Brugerpolitik – borgere med sindslidelser" af 10. august 2008, jf. side 7, fremgår om den i servicelovens § 82 fastsatte omsorgspligt – i overensstemmelse med det ovenfor anførte – følgende:

"Der er tale om en generel forpligtelse til at handle i de

situationer, hvor en borger, der har en sindslidelse, eksempelvis udviser passivitet og ikke aktivt modsætter sig hjælpen. Omsorgspligten bygger i høj grad på en afvejning af hensynene til den enkeltes selvbestemmelse, sociale tryghed og værdighed.”

Kapitel 5: Retsgrundlaget for Københavns Kommunes medarbejderes tjenstlige ansvar

1. Indledning

1.1 Afgrænsning

1.1.1 Embedsmandsansvar er en samlet betegnelse for de typer af ansvar, som en embedsmand kan ifalde. I praksis drejer det sig om strafansvar efter reglerne i straffeloven og tjenstligt ansvar efter de ansættelsesretlige regler.

1.1.2 I henhold til opgavebeskrivelsen skal det vurderes, om medarbejdere i Københavns Kommune må antages at have begået tjensteforsømmelser i forbindelse med Whistleblowersagen. Det ligger derfor uden for rammerne af denne vurdering tillige at vurdere, om der er grundlag for at gøre et strafferetligt ansvar gældende, idet det dog bemærkes, at der ved gennemgangen af materialet ikke har været forhold, som har givet anledning til sådanne overvejelser.

1.1.3 Begrebsmæssigt forstås ved tjensteforsømmelser forhold, der kan udgøre et såkaldt "embedsmandsansvar" eller med andre ord – et "tjenstligt ansvar". For tjenstemænd benævnes forholdene typisk som et "disciplinært ansvar", mens det for overenskomstansatte og kontraktansatte typisk benævnes som "misligholdelse" eller "grov misligholdelse".

I det følgende anvendes begrebet "tjensteforseelse", uanset om medarbejderne er ansat som tjenstemænd, overenskomstansatte eller kontraktansatte, idet det i teori og praksis er almindeligt antaget, at der i vidt omfang er sammenfald mellem de forhold, der for tjenstemænd udgør en tjensteforseelse og de forhold, der for overenskomstansatte og kontraktansatte udgør misligholdelse. Der kan i den forbindelse eksempelvis henvises til Jørgen Mathiasen, 2. udgave, 2000, side 224f.

2. Tjensteforseelser

2.1 Indledning

2.1.1 Grundlæggende skal to betingelser være opfyldt, førend en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar.

2.1.2 **For det første** skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenstepligter, og **for det andet** skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætligt eller uagtsomt.

- 2.1.3 Det gælder herudover generelt, at forseelsen skal være af en vis grovhed. Heri ligger at rent bagatelagtige forhold ikke kan udgøre det fornødne grundlag for et disciplinært ansvar.
- 2.1.4 Desuden er det fast antaget i teori og praksis, at der kun kan indledes en sag om et eventuelt tjenstligt ansvar, hvis embedsmanden er i et bestående ansættelsesforhold. Dette gælder uanset, om embedsmanden er fratrådt efter egen ansøgning eller er blevet afskediget.

I overensstemmelse hermed fremgår det af Skattesagskommissionens beretning, side 93:

"For offentligt ansatte, der er fratrådt deres stilling i det offentlige, kommer spørgsmål om disciplinært ansvar ikke på tale, og det følger af forarbejderne til lov om undersøgelseskommissioner, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, L 3, side 254, 1. spalte, 3. afsnit, at kommissionen i så fald ikke bør udtale sig på en måde, der efterlader det indtryk, at der ville have været grundlag for at søge et disciplinæransvar gennemført, hvis den pågældende fortsat havde været ansat."

Det følger herefter, at der ikke kan rejses sag om et muligt tjenstligt ansvar over for en ansat, som er fratrådt sin stilling.

- 2.1.5 Udover det anførte indgår en række momenter i vurderingen af om et tjenstligt ansvar kan komme på tale.

I den forbindelse kan bl.a. bemærkes, at der ikke består en pligt til at indlede sager om tjenstligt ansvar, idet beslutningen herom i almindighed beror på forvaltningens skøn – også kendt som opportunitetsprincippet.

I vurderingen af, hvorvidt der skal rejses en sag indgår en række hensyn, herunder hensigtsmæssigheds- og billighedsvurderinger, forholdets grovhed og den enkelte embedsmands anciennitet og ansættelsesforholdets hidtidige forløb.

- 2.2 Nærmere om tjenestpligterne

- 2.2.1 Den centrale bestemmelse om tjenestpligter findes i tjenestemandslovens § 10, stk. 1, der har følgende ordlyd:

"Tjenestemanden skal samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som uden

for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.”

2.2.2 Det nærmere indhold af tjenesteplichterne beror på det konkrete ansættelsesforhold, og har været genstand for undersøgelse i forbindelse med et større antal sager i regi undersøgelseskommissioner, tjenstlige undersøgelser, sager ved de ordinære domstole samt sager i det fagretlige system.

2.2.3 Om forudsætningerne for et tjenstligt ansvar kan fx henvises til Beretning og indstilling i den tjenstlige undersøgelse i Tamil-sagen afgivet den 14. november 1985, side 50, hvor det generelt anføres:

”Et disciplinært ansvar forudsætter et pligtstridigt forhold. Pligtforsømmelsen kan bestå i tilsidesættelse af udtrykkelige retsfor skrifter. Dette er imidlertid ingen betingelse for pålæggelse af disciplinært ansvar. Efter gældende ret kan en tjenestemand således utvivlsomt drages disciplinært til ansvar for tilsidesættelse af uskrevne retsgrundsætninger med hensyn til tjenstlige handle- og undladelsespligter, hvis indholdet heraf kan fastlægges med rimelig sikkerhed. Et pligtstridigt forhold antages normalt at burde give anledning til tjenstlige reaktioner, hvis det er af en vis grovhed.”

2.2.4 Som eksempel på, hvad der kan kvalificeres som en tjenstlig forseelse, kan nævnes, at det i beretning og indstilling i den tjenstlige undersøgelse i anledning af Spar Nord-sagen, 1997, blev fundet, at en faglig direktør i SKAT havde begået en tjenstlig forseelse i forbindelse med en tilladelse givet i strid med skattelovgivningen, idet hans indsats var:

”...mangelfuld, idet den ikke levede op til de krav til faglighed og grundighed, som kunne stilles til ham som faglig direktør i Told- og Skattestyrelsen. Efter min opfattelse kan dette bebrejdes ham som en tjensteforseelse.”

2.2.5 Også i retspraksis er de for embedsmænd tjenstlige pligter blevet behandlet. Således udtalte Højesteret i sagen U2009.999H følgende:

”Højesteret finder, at A som øverste forvaltningschef i flere tilfælde har tilsidesat sine tjenesteplichter. Han sørgede således ikke for, at der i Sundhedsforvaltningens indstilling til Sundheds- og Omsorgsudvalget i august 2002 udtrykkeligt blev gjort opmærksom på, at forvaltningen ikke forventede i 2002 at gennemføre det lovpligtige antal tilsyn på plejehjemmene eller at gennemføre

det udvidede tilsyn, som Borgerrepræsentationen havde besluttet. Han sørgede heller ikke for, at Borgerrepræsentationen i august 2002 som et "at-punkt" fik forelagt et forslag til beslutning om, hvorledes kommunen skulle forholde sig til en manglende gennemførelse af tilsynene. A sikrede endvidere ikke i efteråret 2002, at de pligtige tilsyn blev prioriteret som en opgave, der nødvendigvis skulle gennemføres, men godkendte tværtimod en "neddrøsing". Endelig gav han med sin redegørelse af 5. maj 2003 en urigtig fremstilling af den viden, han havde haft om den manglende gennemførelse af tilsynene, og af rollefordelingen i direktionen.

Det, der kan bebrejdes A, er således en åbenbar lovovertrædelse på et område, som måtte anses for politisk følsomt, en klar tilsidesættelse af pligten til loyalt at betjene de politiske beslutningstagere samt en tilsidesættelse af den sandhedspligt, der påhvilede ham som forvaltningschef, og i den forbindelse et alvorligt illoyalt svigt i forhold til den øvrige direktion.

Højesteret finder på denne baggrund, at A ved grov misligholdelse har gjort sig uegnet til at forblive i stillingen."

- 2.2.6 Herudover kan der henvises til faglig voldgiftssag (FV2011.0085) af 9. november 2012, der vedrørte en kommunaldirektør, der blev afskediget, idet hun efter kommunalbestyrelsens opfattelse groft havde tilsidesat sine tjenestepligter over for kommunen. Voldgiftsretten udtalte bl.a.:

"A's oplysninger til borgmester Jørgen Glenthøj i mailen af 1. juli 2009 om, at budgettet for 2008 efter hendes opfattelse indeholdt en teknisk budgetfejl, som medførte en teknisk divergens mellem den faktisk til rådighed værende lønsum og det af kommunalbestyrelsen godkendte stillingsantal på ca. 12 stillinger, havde ikke støtte i budgetanalysens konklusioner eller i de reelle økonomiske forhold, og voldgiftsretten finder, at oplysninger var så vanskeligt gennemskueligt, at den må anses for mere vildledende end vejledende. Det er endvidere voldgiftsrettens opfattelse, at A selv måtte indse dette."

Voldgiftsretten lagde herefter til grund:

"Det er af afgørende betydning, at administrationen fremlægger så retvisende og fyldestgørende oplysninger

som muligt for politikerne som grundlag for deres beslutninger. Navnlig efter det, der er anført vedrørende oplysningerne til brug for Magistraten den 4. maj 2009, om rettelserne i bilag 4 til indstillingen til Magistraten til mødet den 17. august 2009 og om besvarelsen af Karin Dubins spørgsmål, finder voldgiftsretten efter en samlet vurdering, at A's måde at behandle omstruktureringssagen på var behæftet med sådanne alvorlige fejl ved informeringen af de politiske beslutningstagere om de økonomiske konsekvenser af nyorganiseringen, at Frederiksberg Kommune ikke længere kunne nære den nødvendige tillid til hende, og at hendes handlemåde udgjorde en grov misligholdelse af ansættelsesforholdet, der gjorde hende uegnet til at forblive i stillingen som kommunaldirektør."

- 2.2.7 Sammenfattende kan det om tjenesteplichterne herefter lægges til grund, at et pligtstridigt forhold ikke alene kan bestå i tilsidesættelse af retsforskrifter, men også i tilsidesættelse af retsgrundsætninger og -principper, ligesom en bebrejdesværdig adfærd i form af manglende iagttagelse af fastsatte tilsynsforpligtelser, urigtige orienteringer eller lignende efter omstændighederne vil kunne udgøre en tjenstlig forseelse.
- 2.3 Afgrænsning af, hvornår en tjenesteforseelse foreligger
- 2.3.1 Afgørelser, der primært hviler på vurderinger og skøn af eksempelvis økonomiske, organisatoriske eller tekniske forhold samt faglige afvejninger og hensigtsmæssighedsbetragtninger, vil som udgangspunkt falde uden for området for tjenesteforseelser.
- 2.3.2 Fra praksis kan der herom henvises til kommissionsdomstolens beretning om undersøgelse af visse forhold i Post- og Telegrafvæsenet, 1985, side 958, hvor følgende er anført om den tidligere generaldirektør:

"Herefter må det imidlertid igen understreges, at det forhold, at [embedsmanden, red.] således formelt og reelt må siges at være ansvarlig, ikke er ensbetydende med, at der nødvendigvis må blive tale om et ansvar i tjenestemandenslovens forstand. Hertil kræves yderligere, at de udviste fejl og forsømmelser er af en sådan karakter og grovhed, at de må betegnes som ansvarspådragende. Fejlskøn, fejlprioriteringer og lignende kan således i almindelighed ikke udgøre det fornødne grundlag for disciplinærforfølgning."

- 2.3.3 Det retlige udgangspunkt er således, at manglende dygtighed eller evner, som leder til fejlskøn eller kvalitetsmæssige mangler ved det udførte arbejde, normalt ikke vil kunne kvalificeres som en tjenstlig forseelse. Det anførte gælder dog ikke i en situation, hvor der er udvist kvalificeret udygtighed.

Afgrænsningen af, hvornår der foreligger en uhensigtsmæssig eller utilstrækkelig administration og dermed en egentlig forsømmelse af tjenesteplichter er imidlertid ikke helt skarp og vil i tvivlstilfælde bero på en samlet vurdering af omstændighederne i forbindelse med den konkrete handling eller undladelse sammenholdt med den ansattes forhold.

2.4 Grovhedskravet

- 2.4.1 For at et tjenstligt ansvar kan komme på tale, skal forholdet som anført ovenfor være af en vis grovhed. Rent bagatelagtige forhold vil derfor ikke kunne danne grundlag for et tjenstligt ansvar.

- 2.4.2 I beretning afgivet af kommissionsdomstolen af 26. januar 1989, 1990, fremgår det således af side 8, at:

"Heller ikke enhver fejl kan give anledning til overvejelser om at søge et ansvar placeret. Kommissionsdomstolen skal i denne forbindelse bemærke, at sagsbehandlingsfejl som udgangspunkt må antages kun at kunne give anledning til tjenstlige reaktioner, hvis der er af en vis grovhed."

- 2.4.3 Som eksempel på en handling, der opfylder grovhedskravet, kan fra retspraksis henvises til Østre Landsrets dom af 14. september 2006. I denne dom fandt landsretten, at nægtelse af at udføre en konkret pålagt arbejdsopgave udgjorde en tjenstlig forseelse, der kunne sanktioneres disciplinært efter reglerne i tjenstemandsloven.

- 2.4.4 Om grovhedskravet kan herudover henvises til det i pkt. 2.2.3. anførte om Tamil-sagen, hvorefter et pligtstridigt forhold normalt kun antages at burde give anledning til tjenstlige reaktioner, hvis det er af en vis grovhed.

2.5 Øvrige omstændigheder i forbindelse med det udviste forhold

- 2.5.1 I den samlede skønsmæssige vurdering af, om et forhold kan give anledning til et tjenstligt ansvar, indgår de konkrete omstændigheder, hvorunder den ansatte udøvede forholdet.

- 2.5.2 De momenter, som kan indgå i den nævnte skønsmæssige afvejning, er bl.a. spørgsmål om, hvilket tidspres forholdet er udøvet under, om der har været ta-

le om et forhold af særegen karakter, om forholdet har været udøvet som en sædvanlig del af den ansattes arbejde, om den ansatte har været under politisk pres eller under pres fra overordnede. Ligeledes kan det indgå i vurderingen, om der var klare retsregler eller klare interne retningslinjer på det pågældende område.

- 2.5.3 Som et eksempel fra tidligere praksis på, at sådanne øvrige omstændigheder er blevet tillagt betydning, kan henvises til Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle med kommentarer af Oliver Talevski m.fl., 1. udgave, 2002, side 268, hvor følgende anføres om og citeres fra Beretning og indstilling i den tjenstlige undersøgelse i anledning af Spar Nord-sagen, side 94:

"Hvorvidt kontorchefen kunne drages disciplinært til ansvar for sin embedsførelse, fandt undersøgelseslederen måtte bero på et samlet skøn, hvori blandt andet måtte indgå en hensyntagen til en række omstændigheder, som i abstrakt form blev opregnet således:

»—Foreligger der en bevidst tilsidesættelse af lovgivningen?

—Er afgørelsen truffet på et område med betydelig retlig usikkerhed?

—Under hvilke betingelser er afgørelsen truffet?

—Hvilke (saglige eller usaglige) hensyn motiverede afgørelsen? —Var der tale om manglende dygtighed hos den pågældende?

o.s.v.«."

Og side 269 anføres det med henvisning til samme:

"Undersøgelseslederen fandt, at det i den forbindelse måtte indgå i vurderingen, at Told- og Skattestyrelsens tjenestemænd var blevet tilkaldt »midt om natten for på et fremmed sted og uden hjælpemidler at tage stilling i en sag, som havde vidtrækkende samfundsmæssige konsekvenser og betydelige politiske undertoner. Der var ingen muligheder for at udsætte en stillingtagen, og det ville kunne få alvorlige konsekvenser, hvis et afslag senere skulle vise sig at være blevet meddelt på et forkert grundlag«."

- 2.5.4 Som et andet eksempel kan nævnes, at det i konklusionerne i baggrundsrapport om Hafnia-sagen af 23. juni 2004 fra Ekspertgruppen til undersøgelse af Finanstilsynets forvaltning, Finanstilsynets forvaltning i nogle større sager ca.

1990-1995 (Baltica-sagen Hafnia-sagen m.fl.), flere gange fremhæves, at de kritisable forhold var udøvet under tidsmæssigt pres. Følgende kan fremhæves fra side 584:

"De tilfælde, hvor man ikke handlede korrekt, var typisk præget af et pres fra situationen og fra den korte tid, der var til rådighed."

Et sådant tidsmæssigt og eventuelt politisk pres kan tale for en mildere bedømmelse af forholdet. Har embedsmanden omvendt ikke været udsat for et særligt tidsmæssigt eller politisk pres, kan det tale imod en mildere bedømmelse af forholdet.

2.6 Øvrige tjenesteplichter

2.6.1 I forbindelse med udøvelsen af sin embedsførelse har tjenestemanden en række øvrige pligter – troskabspligt, loyalitetspligt, tavshedspligt, sandhedspligt, lydighedspligt, omhyggelighed i opgavevaretagelsen mv. Tjenestemanden har videre pligt til at underrette og rådgive ministeren og forvaltningens ledelse, hvis et givent forhold gør dette påkrævet.

2.6.2 Som led i udførelsen af sin tjeneste er tjenestemanden i øvrigt forpligtet til at udvise omhu og grundighed i sit arbejde – herunder oplyse sager tilstrækkeligt, iagttage forvaltningslovens regler samt iagttage den nødvendige saglighed m.m.

3. Over- og underordnedes ansvar

3.1 Overordnede (ledende) embedsmænd er ikke alene ansvarlige for egne handlinger og undladelser, men kan efter omstændighederne også ifalde tjenstligt ansvar for underordnede embedsmænds handlinger og undladelser. Overordnede embedsmænd har en almindelig pligt til at føre tilsyn med underordnede embedsmænd, og manglende iagttagelse af denne pligt kan medføre, at en overordnet embedsmand ifalder tjenstligt ansvar.

3.2 I det omfang en konkret sag er blevet varetaget af en sagkyndig underordnet embedsmand, uden at den overordnede embedsmand er blevet inddraget i sagen, og sagen ud fra sin karakter i øvrigt almindeligvis kunne varetages af den underordnede embedsmand på forsvarlig vis, vil dette dog normalt være et forhold, som udelukker et tjenstligt ansvar for den overordnede embedsmand.

3.3 Er den overordnede embedsmand derimod blevet inddraget i en konkret sag, vil den overordnede embedsmand kunne ifalde ansvar, såfremt embedsman-

den i den forbindelse ikke har levet op til sine forpligtelser. Tilsvarende gælder selvsagt i det omfang den overordnede embedsmand måtte have instrueret eller vejledt den underordnede embedsmand om behandlingen af sagen.

- 3.4 Der gælder ikke noget krav om, at overordnede embedsmænd skal have detailkendskab til specielle regelsæt, men et vist kendskab til centrale regler for den pågældende forvaltning forudsættes dog.
- 3.5 For så vidt angår underordnede embedsmænds ansvar i sager, hvor embedsmanden loyalt har orienteret sin overordnede om sagen og fået dennes godkendelse, vil det normalt være udelukket, at en underordnet embedsmand ifalder tjenstligt ansvar for en given handling eller undladelse, forudsat at embedsmanden i øvrigt ikke har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med sagsbehandlingen.
- 3.6 Konstaterer en embedsmand uregelmæssigheder eller lignende, og undlader embedsmanden at orientere om dette til sine foresatte, kan denne manglende orientering efter omstændighederne udgøre en tjensteforseelse. Fra retspraksis kan eksempelvis henvises til Østre Landsrets dom af 19. marts 2008. I denne sag undlod direktøren for en kommunal virksomhed organiseret under en kommune i forbindelse med en afskedigelsessag af en anden embedsmand at orientere den centrale forvaltning om konstaterede uregelmæssigheder. Herom fastslog retten:

"[H's] undladelse af at videregive oplysningerne i forbindelse med afskedigelsen af [X] findes at indebære en grov og væsentlig misligholdelse af [H's] ansættelsesforhold hos [NN]. Det kan ikke gøre nogen forandring heri, at der i den pågældende periode påhvilede ham omfattende opgaver m.v."

[Mine ændringer og tilføjelser]

Det følger således forudsætningsvis af dommen, at der i lyset af den udviste adfærd var grundlag for at pålægge et tjenstligt ansvar.

4. Diskretionære konsekvenser

- 4.1 At der, baseret på de ovenfor anførte kriterier og parametre, ikke findes grundlag for at drage en ansat tjenstligt til ansvar for sin embedsførelse, er ikke ensbetydende med, at ansættelsesmyndigheden ikke har mulighed for at drage konsekvenser over for den pågældende. Dette vil efter omstændighederne være på diskretionært grundlag.

.....

- 4.2 I Forvaltningspersonellet af Jørgen Mathiassen, 2. udgave, 2000, side 228 følger det om forholdet mellem de disciplinære sanktioner og de diskretionære reaktioner:

"Derimod følger det ikke af reglerne om disciplinærfølgning, at der alene kan reageres med ikendelse af disciplinærstraf over for forhold, der vil kunne kvalificeres som tjenesteforseelser. En sådan afgrænsning har givetvis heller ikke været forudsat, da Lønningskommissionen af 1917 i forbindelse med indførelse af almindelige regler om disciplinærfølgning udtalte: »Selvfølgelig berøres ikke herved administrationens ret til, uden at der er tale om straf, at afskedige en uduelig tjenestemand eller til at anvende tjenestemændene til tjeneste paa de steder, der passer med tjenestens tarv«."

- 4.3 Typeeksemplerne på forhold, der kan give anledning til en diskretionær reaktion, er mistillid, uduelighed, samarbejdsproblemer og tilsvarende.
- 4.4 En diskretionær reaktion vil kunne være alt fra, at ansættelsesmyndigheden mundtligt tilretteviser en eller flere embedsmænd til, at der på diskretionært grundlag sker afskedigelser. Ansættelsesmyndigheden kan endvidere på et generelt plan udtrykke sin utilfreds med den generelle håndtering af et givet forhold/sagsforløb, og ansættelsesmyndigheden kan i samme forbindelse udtrykke sin forventning til den fremtidige håndtering af det pågældende.

5. Forældelse og passivitet

5.1 Forældelse

- 5.1.1 Embedsansvaret forældes – i modsætning til et strafferetligt ansvar – som udgangspunkt ikke.

- 5.1.2 I teorien er det med henvisning til Dansk Forvaltningsret af Poul Andersen, 1965, i Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle med kommentarer af Oliver Talevski m.fl., 1. udgave, 2002, side 183, anført:

"...der må bero på et skøn, om den omstændighed, at der er hengået lang tid siden forseelsens fuldbyrdelse, skal medføre straffrihed."

- 5.1.3 I praksis er synspunktet om forældelse tillige blevet inddraget og tillagt vægt ved vurderingen af sager om tjenstligt ansvar. Dette både i relation til spørgs-

.....

målet om, hvorvidt der har været det fornødne grundlag for at rejse en sag om tjenstligt ansvar, og i forhold til vurderingen af, hvilken sanktion der skulle fastsættes i en given konkret sag.

- 5.1.4 Fra praksis kan nævnes den tjenstlige undersøgelse i Tamil-sagen, Beretning og indstilling i den tjenstlige undersøgelse i Tamil-sagen, afgivet den 14. november 1995. Her udtalte undersøgelsesretten, at det ved fastsættelse af sanktion måtte indgå med "en ikke ubetydelig vægt", at forholdet lå mere end 7 år tilbage i tiden.
- 5.1.5 Spørgsmålet om forældelse af tjenstligt ansvar er endvidere omtalt i vejledning om god adfærd i det offentlige (vejledning af 1. januar 2007 nr. 9472) udarbejdet af Finansministeriet (Personalestyrelsen) sammen med KL, Danske Regioner, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Justitsministeriet og DJØF i 2007. Af vejledningen fremgår det i kapitel 8 om ansvar:

"Betydning af den tid, der er gået – spørgsmålet om forældelse

Der er ikke fastsat regler om forældelse af ansættelsesretligt ansvar. Det betyder, at ansættelsesretligt ansvar principielt ikke kan forældes.

Det må dog ved vurderingen af, om der i den konkrete sag er grundlag for at gøre ansvar gældende, tillægges væsentlig betydning, hvor lang tid der er gået, siden begivenhedsforløbet fandt sted.

Spørgsmålet om, hvilken betydning den tid, der er gået, skal have for, om et tjenstligt ansvar gøres gældende, må bero på en konkret vurdering bl.a. af forholdets grovhed. I lyset af bl.a. hidtidig praksis skal der dog i almindelighed foreligge særlige grunde for, at der søges gjort ansvar gældende i anledning af forhold, der ligger mere end ca. 5 år tilbage i tiden."

Det bemærkes, at vejledningen ikke sondrer mellem på den ene side faktisk simple forhold, som myndigheden umiddelbart bliver bekendt med, og let lader sig afdække, og på den anden side forhold, der kræver iværksættelse af undersøgelseskommissioner eller advokatundersøgelser, før de faktisk lader sig afdække. I forhold til de sidstnævnte situationer vil forholdenes komplekse faktuelle karakter normalt tale for, at der kan hengå længere tid, før det må opgives at gøre et ansvar gældende som af den medgåede tid.

- 5.1.6 Sammenfattende må det lægges til grund, at selv om et disciplinært ansvar principielt ikke er underlagt nogen forældelsesfrist, skal der umiddelbart fore-

.....

ligge særlige grunde for at søge et ansvar gjort gældende i relation til forhold, der er begået/ophørt for mere end 5 år siden. Er forholdet begået/ophørt for mindre end 5 år siden, taler dette omvendt imod, at man alene af den grund undlader at rejse en sag.

I hvert enkelt tilfælde må der imidlertid foretages en samlet vurdering af det begåede forhold, hvor bl.a. arten og grovheden af det udviste forhold samt sagens øvrige omstændigheder tages med i betragtning.

5.2 Passivitet

5.2.1 I dansk ret gælder en almindelig ulovbestemt retsgrundsætning om passivitet, hvorefter et krav fortabes, hvis det ikke rejses, eller hvis der ikke tages forbehold for at rejse det inden for en vis tidshorisont.

5.2.2 Anvendelse af passivitetsgrundsætningen sker ofte ud fra rimelighedsbetragtninger, hvor det ud fra en samlet vurdering af en sag bedømmes, om det er rimeligt, at adgangen til at gøre et forhold gældende er fortabt.

5.2.3 Ved bedømmelsen af, hvorvidt der kan indtræde passivitet, indgår bl.a., om kravet ikke har været rejst tidligere, selvom der har været en naturlig anledning hertil, om det vil være særligt belastende for den pågældende embedsmand, at kravet først rejses på nuværende tidspunkt, samt om forvaltningen har givet den pågældende anledning til at tro, at der ikke vil blive gjort noget krav gældende. Om de momenter, der generelt indgår i bedømmelsen af, om der er udvist passivitet, kan der henvises til Bernard Gomard, Obligationsret, 3. del, 2. udgave, 2009, side 260 ff.

5.2.4 Retsgrundsætningen om passivitet er – ligesom forældelsesregler – begrundet i hensynet til parternes mulighed for at indrette sig i tillid til modpartens faktiske adfærd og stillingtagen. Endvidere tilgodeses hensynet til ikke at skulle føre beviser mange år efter, en begivenhed har fundet sted, hvilket i praksis kan volde vanskeligheder.

Kapitel 6: Vurdering af muligt tjenstligt ansvar

1. Indledning

1.1 Kapitlets indhold og struktur

1.1.1 I dette kapitel redegøres der for, om der – i relation til de forhold, der er genstand for en nærmere retlig vurdering, jf. kapitel 1, afsnit 3.3.2 – er grundlag for at antage, at medarbejdere i Socialforvaltningen, herunder medarbejdere ved det tidligere Ringbo, har begået tjensteforseelser, og om der er grundlag for at antage, om disse i givet fald kan kvalificeres ansættelsesretligt. Endvidere redegøres der for, hvor dette er relevant, om der er grundlag for en eventuel diskretionær reaktion.

2. Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo (forhold 1)

2.1 Borgerrådgiverens konklusion

2.1.1 Borgerrådgiven har på baggrund af sin undersøgelse konkluderet bl.a. følgende:

"Jeg er på denne baggrund enig i, at sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelse af risikoen for vold fra beboerne ikke var tilstrækkelig i december 2013 efter arbejdsmiljølovgivningens regler. Jeg kan dermed bekræfte indberetternes oplysninger om utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo før den 2. december 2013."

2.2 Vurdering af muligt tjenstligt ansvar

2.2.1 Som nærmere redegjort for i kapitel 4, afsnit 2, følger det af de arbejdsmiljøretlige regler, at arbejdsgiver er forpligtet til at sikre, at arbejdet er planlagt, tilrettelagt og udført således, at det sikkerheds- og sundhedsmæssigt er fuldt forsvarligt.

2.2.2 På det foreliggende grundlag, jf. kapitel 3, afsnit 2, og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion, må det herefter lægges til grund, at de sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelse af risikoen for vold fra beboerne ikke var tilstrækkelige efter arbejdsmiljølovgivningens regler i december 2013.

2.2.3 Dette forhold giver naturligt anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.

.....

2.2.4 Som anført i kapitel 5 skal to grundlæggende betingelser være opfyldt, for at en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar. For det første skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenesteplichter, og for det andet skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætlig eller uagtsom. Hertil kommer, at forseelsen skal være af en vis grovhed. Det følger af de nævnte betingelser, at et tjenstligt ansvar alene kan komme på tale, hvis et givent forhold konkret kan henføres til en eller flere embedsmænd og forudsat, at vedkommende fortsat er ansat i Københavns Kommune.

2.2.5 Om den organisatoriske placering af ansvaret for forholdene på Ringbo henvises til kapitel 2, afsnit 4, hvoraf fremgår, at Jørgen Marthedal var centerchef i perioden fra den 18. juni 2012 til den 1. januar 2015.

Under henvisning til den daværende organisationsstruktur var det Jørgen Marthedal, der i december 2013 havde det overordnede ansvar for tilrettelæggelsen af de sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelsen af risikoen for vold fra beboerne.

På det foreliggende grundlag har jeg ikke fundet anledning til nærmere at undersøge, om ansvaret enten helt eller delvist har været delegeret til de enkelte botilbudsledere, idet jeg i den forbindelse henviser til min konklusion straks nedenfor. Jeg bemærker, at selvom ansvaret måtte have været placeret enten helt eller delvist hos de enkelte botilbudsledere, ville dette ikke ændre noget i forhold til min samlede konklusion.

Jeg bemærker videre, at der heller ikke foreligger oplysninger om, at ledelsen i Socialforvaltningen har eller burde have været involveret i tilrettelæggelsen af de sikkerheds- og sundhedsmæssige tiltag på Ringbo, og at der derfor heller ikke er grundlag for at overveje, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar andre steder.

2.2.6 I vurderingen af, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar, kan **på den ene side** bl.a. anføres, at der med de af Arbejdstilsynet tre meddelte straks-påbud, som efterfølgende blev stadfæstet af Arbejds miljøklagenævnet, er sket en overtrædelse af de arbejdsmiljøretlige regler. At der er sket en overtrædelse af de arbejdsmiljøretlige regler understøttes af, **dels** at Socialforvaltningen har taget Arbejds miljøklagenævntes afgørelse til efterretning, **dels** at Socialforvaltningen efterfølgende har vedtaget et bødeforlæg på 80.000 kr., hvori – uanset forvaltningen på et tidligere tidspunkt over for politiet havde erklæret sig ikke-skyldig – implicit ligger en erkendelse af det omhandlede forhold.

2.2.7 **På den anden side** kan det anføres, at – selvom der i de arbejdsmiljøretlige regler, herunder særligt i vejledning om voldsrisiko i forbindelse med arbejds

udførelse, er fastsat relativt klare regler for arbejdets tilrettelæggelse – beror vurderingen heraf på forholdene på den enkelte arbejdsplads, og der er derfor overladt arbejdsgiver et skøn med hensyn til fastlæggelsen af relevante tiltag.

I tilknytning hertil kan det videre anføres, at der i perioden forud for Arbejdstilsynets meddelelse af de tre strakspåbud generelt havde været fokus på medarbejdernes sikkerhed, hvilket ikke alene understøttes af referater fra møder i arbejdsmiljøgrupper og i MEDregi, men også af de politikker og procedurer, som var fastsat og gældende på daværende tidspunkt. Uanset at den sikkerhedsmæssige tilrettelæggelse af arbejdet på Ringbo ifølge Arbejdstilsynet og Arbejdsmiljøklagenævnet ikke var tilstrækkelig i december 2013, og uanset at de allerede iværksatte tiltag ikke kunne forhindre drabet på en medarbejder i december 2013, tillægger jeg det således vægt, at der løbende havde været fokus på medarbejdernes sikkerhed og tilrettelæggelsen af arbejdet i forhold hertil.

Hertil kommer, at Arbejdstilsynet efter de foreliggende oplysninger ikke tidligere har udtalt sig kritisk om den sikkerheds- og sundhedsmæssige tilrettelæggelse af arbejdet på Ringbo, og at der efter det oplyste ikke er noget som tyder på, at Jørgen Marthedal i forhold til den sikkerheds- og sundhedsmæssige tilrettelæggelse af arbejdet skulle have udvist kvalificeret udygtighed, jf. kapitel 5, afsnit 2.3. Jeg har i den forbindelse endvidere noteret mig, at der straks efter de af Arbejdstilsynet meddelte strakspåbud blev udarbejdet (nye) instrukser og vejledninger, der imødekom de af tilsynet anførte forhold.

2.2.8 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for Jørgen Marthedal.

At der ikke er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende **understøttes** endvidere af, at der med whistleblowersagen ikke er fremkommet nye oplysninger, som Socialforvaltningen ikke må antages at have været bekendt med på tidspunktet for Arbejdstilsynets og efterfølgende Arbejdsmiljøklagenævnets afgørelse.

Selvom et embedsmandsansvar i udgangspunktet ikke forældes, jf. kapitel 5, afsnit 5, må forvaltningen – ved ikke på et tidligere tidspunkt at have reageret ansættelsesretligt, i hvilken forbindelse der har været en naturlig anledning hertil – efter de konkrete omstændigheder have givet Jørgen Marthedal en forventning om, at et tjenstligt ansvar ikke ville blive gjort gældende.

2.2.9 Det er **samtidig** min vurdering, at selvom der ikke konkret er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende, må det forhold, at tilrettelæggelsen af de sikkerheds- og sundhedsmæssige tiltag i december 2013 ikke var tilstrækkelig anses for **kritisabelt**.

Efter en samlet vurdering finder jeg imidlertid ikke, at der, bl.a. henset til den tid der er gået, er det fornødne grundlag for at reagere diskretionært, idet jeg tillægger det vægt, at Jørgen Marthedal må have indrettet sig på, at det omhandlede forhold ikke ville blive genstand for nogen ansættelsesretlig reaktion, jf. afsnit 2.2.8 ovenfor.

3. Fejlagtige udtalelser om risikovurderinger (forhold 2)

3.1 Borgerrådgiverens konklusion

3.1.1 Borgerrådgiven har på baggrund af sin undersøgelse konkluderet bl.a. følgende:

"Det er min opfattelse, at der er uoverensstemmelse mellem på den ene side Ringbos medarbejders og ledelses oplysninger til Arbejdstilsynet om risikovurderinger på Ringbo før den 2. december 2013 og på den anden side Socialforvaltningen og Socialforvaltningens direktørs udtalelser omkring risikovurderinger.

På baggrund af min gennemgang af sagens oplysninger finder jeg hverken, at Socialforvaltningen eller Socialforvaltningens direktør havde grundlag for at udtale sig som sket omkring risikovurderingerne i artiklen af 4. december 2013 og i bloggen af 6. december 2013. Jeg lægger vægt på, at Ringbos medarbejdere og ledelse på dette tidspunkt allerede havde oplyst til Arbejdstilsynet, at der ikke forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurdering af beboerne, og at der ikke fandtes retningslinjer for løbende risikovurderinger i forhold til medarbejdernes sikkerhed og arbejdets tilrettelæggelse. Derudover lægger jeg vægt på, at det ikke fremgår af dokumentationen, som jeg har modtaget fra forvaltningen, at der blev foretaget risikovurderinger i henhold til arbejdsmiljølovgivningen.

Jeg har ikke modtaget oplysninger, der belyser, hvilke oplysninger forvaltningens øverste ledelse eventuelt modtog fra Ringbo om sagen, før de udtalte sig i artiklen, og i bloggen om risikovurderinger. På den baggrund finder jeg, at forvaltningen og direktionen havde eller burde have haft kendskab til, at det i hvert fald var tvivlsomt, om der på Ringbo før den 2. december 2013 blev

foretaget risikovurderinger, som opfyldte arbejdsmiljølovgivningens regler, jf. § 4 og § 7 i bekendtgørelse om arbejdets udførelse, og som nærmere beskrevet i VEJ nr. 9266 af 1. juni 2011.

Med hensyn til Socialforvaltningens direktørs udtalelse om risikovurderinger i artiklen af 15. april 2014 finder jeg særligt, at ovennævnte forhold gør sig gældende. Jeg lægger vægt på, at Socialforvaltningens direktør udtalte sig på et tidspunkt, hvor Arbejdstilsynet havde udstedt strakspåbuddet om etablering af midlertidige foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet på Ringbo. Det fremgik af strakspåbuddet, at tilsynet lagde særlig vægt på, at der ikke forelå organiseret tilrettelæggelse af risikovurdering af beboere – heller ikke i forbindelse med ophør af ordineret medicin, og at der i forlængelse heraf ikke systematisk blev taget stilling til eventuelt behov for ændringer i arbejdets tilrettelæggelse.”

- 3.2 Vurdering af muligt tjenstligt ansvar
- 3.2.1 Som nærmere redegjort for i kapitel 4, afsnit 3, gælder inden for den offentlige forvaltning et princip om sandhed, hvoraf bl.a. følger, at når en myndighed udtaler sig om et givent forhold, skal oplysningerne herom være rigtige og retvisende.
- 3.2.2 På det foreliggende grundlag, jf. kapitel 3, afsnit 3, og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion, må det herefter lægges til grund, at Socialforvaltningen og Anette Laigaard i forhold til risikovurderinger har udtalt sig på en måde, der ikke umiddelbart er i overensstemmelse med de faktiske forhold.
- 3.2.3 Dette forhold giver naturligt anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.
- 3.2.4 Som anført i kapitel 5 skal to grundlæggende betingelser være opfyldt, for at en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar. For det første skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenstepligter, og for det andet skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætlig eller uagtsom. Hertil kommer, at forseelsen skal være af en vis grovhed. Det følger af de nævnte betingelser, at et tjenstligt ansvar alene kan komme på tale, hvis et givent forhold konkret kan henføres til en eller flere embedsmænd og forudsat, at vedkommende fortsat er ansat i Københavns Kommune.

.....

- 3.2.5 Om den organisatoriske placering af ansvaret for forholdene i Socialforvaltningen henvises til kapitel 2, afsnit 3, hvoraf bl.a. fremgår, at Jan Jensen var kontorchef for DU Udsatte og Psykiatri i perioden fra den 1. marts 2011 til den 1. maj 2015, og at Anette Laigaard var administrerende direktør i perioden fra 2007 og indtil den 29. februar 2016.

Under henvisning til Jan Jensens stilling som kontorchef lægger jeg til grund, at Jan Jensen har haft det overordnede ansvar for de oplysninger, som Socialforvaltningen har afgivet om risikovurderinger i artiklen af 4. december 2013. Jeg bemærker i den forbindelse, at selvom Jan Jensen i artiklen ikke er citeret for at have udtalt, "der har været foretaget risikovurdering af personalet" ændrer dette ikke ved, at det efter min vurdering på det foreliggende grundlag er Jan Jensen, som er ansvarlig for de i artiklen indeholdte oplysninger. Jeg lægger i den forbindelse bl.a. til grund, at artiklen må være skrevet på baggrund af oplysninger navnlig fra Jan Jensen, eller Jan Jensens kontor.

Tilsvarende lægger jeg til grund, at Anette Laigaard selv har haft ansvaret for de udtalelser, som hun fremkommet med, henholdsvis i artiklerne af 6. december 2013 og 15. april 2014.

På det foreliggende grundlag har jeg ikke fundet anledning til nærmere at undersøge, om der kan gøres et ansvar gældende overfor Flemming Platz. Det er således min vurdering, at Flemming Platz alene har viderebragt oplysninger modtaget fra forvaltningen, om hvis rigtighed han ikke har haft grund til at betvivle.

- 3.2.6 I det følgende redegøres der for under afsnit 3.2.7 til afsnit 3.2.11, om der er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende over for Jan Jensen, og under afsnit 3.2.12 til afsnit 3.2.15 redegøres der for, om der er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende over for Anette Laigaard.

I vurdering af, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar i forhold til **Jan Jensen** kan **på den ene side** bl.a. anføres, at udtalelsen i artiklen af 4. december 2013 hvorefter, "der har været foretaget risikovurdering af personalet", umiddelbart ikke er i overensstemmelse med det, som medarbejdere og ledelse på Ringbo forinden havde oplyst til Arbejdstilsynet. At der ikke løbende var foretaget risikovurderinger blev også efterfølgende lagt til grund i et af de af Arbejdstilsynet meddelte strakspåbud, som senere blev stadfæstet af Arbejdstilsynet.

- 3.2.7 **På den anden side** kan det anføres, at udtalelsen efter det af Socialforvaltningen oplyste ikke vedrørte risikovurderinger på Ringbo generelt, herunder egentlige risikovurderinger i arbejdsmiljøretlig forstand, men derimod relaterede sig til den konkrete beboer, om hvem der de facto og som dokumenteret i

sagens materiale var lavet kontinuerlige beskrivelser i CSC, herunder om medicinindtagelse, overvejelser i relation til tvangsindlæggelse mv., og som, uden at dette sigtede mod at opfylde de arbejdsmiljøretlige krav til en risikovurdering, indeholdt en række af de momenter, der naturligt ville indgå i en sådan. Med andre ord havde medarbejdere på Ringbo løbende, herunder også umiddelbart forud for drabet, forholdt sig til beboeren og dennes tilstand, og om der var grundlag for at iværksætte eventuelle yderligere tiltag, men uden at dette var en egentlig risikovurdering i arbejdsmiljøretlig forstand.

I relation hertil bemærkes, at der som redegjort for i kapitel 4, afsnit 2.1.14, ikke i de arbejdsmiljøretlige regler – om end der ikke i almindelig synes at være tvivl om den nærmere afgrænsning heraf – findes en egentlig definition af "risikovurderinger".

Hertil kommer, at udtalelsen er afgivet den 4. december 2013 – to dage efter drabet – hvor det alt andet lige må have været vanskeligt at danne sig et samlet overblik over samtlige sagens detaljer, herunder om hvilke informationer medarbejdere og ledelse måtte have afgivet til Arbejdstilsynet dagen forinden, og at udtalelsen er afgivet under et vist tidspres, henset til det saglige behov, der har været i forhold til, at Socialforvaltningen hurtigst muligt informerede medarbejderne om hændelsesforløbet.

Endelig bemærkes, at udtalelsen blev afgivet på et tidspunkt, hvor Arbejdstilsynet endnu ikke havde meddelt strakspåbuddet af 9. december 2013 om "at etablere midlertidige foranstaltninger til forebyggelse af vold og trusler om vold i arbejdet med beboerne på Center Ringbo".

3.2.8 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for Jan Jensen. Jeg bemærker, at for det tilfælde Jan Jensen bevidst måtte have afgivet oplysninger i strid med sandheden, eller have udvist en ikke ubetydelig grad af uagtsomhed i forhold hertil, hvilket der som anført ikke er noget der tyder på, ville der omvendt efter min opfattelse have været grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende.

3.2.9 Det er **samtidig** min vurdering, at selvom der ikke konkret er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende, er det alt andet lige **uheldigt** den måde, hvorpå Socialforvaltningen har udtalt sig, og det bør derfor for at undgå misforståelser fremover generelt **indskærpes** over for medarbejdere i Socialforvaltningen, at i det omfang der afgives oplysninger om et forhold skal der udvises omhu i forhold til at sikre, at disse oplysninger er rigtige og retvisende.

Der henvises i den forbindelse bl.a. til det i kapitel 4, afsnit 3, nævnte faglighedsprincip, hvorefter det i overensstemmelse med sandhedsprincippet gæl-

.....

der, at i det omfang man udtaler sig om faglige forhold, skal dette være i overensstemmelse med almindeligt anerkendte faglige principper.

3.2.10 Allerede fordi **Anette Laigaard** er fratrådt sin stilling i Københavns Kommune er der ikke grundlag for en nærmere vurdering af, om der i relation til de udtalelser, som hun er fremkommet med i forhold til risikovurderinger, er grundlag for at placere et muligt tjenstligt ansvar. Der henvises i den forbindelse til kapitel 5, afsnit 2.1.4.

3.2.11 Ikke desto mindre finder jeg anledning til at bemærke, at udtalelsen af 6. december 2013, hvorefter, "der blev foretaget risikovurderinger i den konkrete sag, og borgeren var vurderet både af egen og speciallæge for nylig", efter det af Socialforvaltningen oplyste ikke vedrørte risikovurderinger på Ringbo generelt, herunder risikovurderinger i arbejdsmiljøretlig forstand. Efter det af Socialforvaltningen oplyste relaterede udtalelsen sig – i overensstemmelse med ordlyden – til den konkrete beboer, om hvem der de facto og som dokumenteret i sagens materiale var lavet kontinuerlige beskrivelser i CSC, herunder om medicinindtagelse, overvejelser i relation til tvangsindlæggelse mv., og som, uden at dette sigtede mod at opfylde de arbejdsmiljøretlige krav til en risikovurdering, indeholdt nogle af de momenter, der naturligt ville indgå i en sådan. Jeg henviser herom til mine bemærkninger ovenfor under afsnit 3.2.8.

At Anette Laigaard på dette tidspunkt har udtalt sig i forhold til den konkrete beboer **understøttes** af det af 4. december 2013 udarbejdede talepapir til brug for Anette Laigaards mundtlige orientering af Socialudvalget, hvoraf det fremgår, at medarbejderne havde foretaget en risikovurdering af den pågældende beboer, og som dermed må antages at have indgået i det samlede grundlag, hvorpå Anette Laigaard udtalte sig.

3.2.12 I forhold til artiklen af 15. april 2014, hvorefter, "der blev foretaget risikovurderinger i den konkrete sag, og borgeren var vurderet både af egen og speciallæge for nylig", finder jeg tillige anledning til at bemærke, at heller ikke denne udtalelse efter det af Socialforvaltningen oplyste vedrørte risikovurderinger på Ringbo generelt, herunder risikovurderinger i arbejdsmiljøretlig forstand. Efter det af Socialforvaltningen oplyste relaterede udtalelsen sig – i overensstemmelse med ordlyden – til den konkrete beboer, om hvem der de facto og som dokumenteret i sagens materiale var lavet kontinuerlige beskrivelser i CSC, herunder om medicinindtagelse, overvejelser i relation til tvangsindlæggelse mv., og som, uden at dette sigtede mod at opfylde de arbejdsmiljøretlige krav til en risikovurdering, indeholdt nogle af de momenter, der naturligt ville indgå i en sådan. Jeg henviser herom til mine bemærkninger ovenfor under afsnit 3.2.8.

At Anette Laigaard på dette tidspunkt har udtalt sig i forhold til den konkrete beboer **understøttes** af, at der i det materiale, som Anette Laigaard modtog

.....

fra forvaltningen i perioden fra 4. december 2013 og indtil 15. april 2014, konsekvent blev oplyst, at der i forhold til den konkrete beboer var foretaget risikovurderinger, og som dermed må antages at have indgået i det samlede grundlag, hvorpå Anette Laigaard udtalte sig.

Hertil kommer, at Arbejdstilsynets strakspåbud den 15. april 2014 var påklaget til Arbejds miljøklagenævnet, og at Socialforvaltningen i den forbindelse bl.a. havde tilkendegivet, at de ikke var enige i Arbejdstilsynets afgørelse. Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Socialforvaltningen under klagesagens behandling ikke har udtalt sig på en måde, der ikke er i overensstemmelse med de af Socialforvaltningen fremkomne udtalelser om indholdet af artiklerne af 6. december 2013 og 15. april 2014.

- 3.2.13 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der, selv for det tilfælde, at Anette Laigaard fortsat havde været ansat i Københavns Kommune, **ikke** ville have været grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende, hverken i relation til artiklen af 6. december 2013 eller artiklen af 15. april 2014. Jeg bemærker, at for det tilfælde Anette Laigaard bevidst måtte have afgivet oplysninger i strid med sandheden, eller have udvist en ikke ubetydelig grad af uagtsomhed i forhold hertil, hvilket der som anført ikke er noget der tyder på, ville der omvendt efter min opfattelse have været grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende.

4. APV'er uden inddragelse (forhold 3)

4.1 Borgerrådgiverens konklusion

- 4.1.1 Borgerrådgiven har på baggrund af sin undersøgelse konkluderet bl.a. følgende:

"I et enkelt tilfælde ses handleplanen for 3/4 at være udarbejdet af lederen uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten. Der fremgår således bl.a. følgende i handleplanen:

"...

Jeg har udarbejdet en handleplan for enheden 34 grundet udfordringer med arbejdsmiljørepræsentanten [...]. Jeg har valgt at beskrive her og nu tiltag som er iværksat, og de tiltag som vi vil arbejde med her og nu samt på længere sigt. Udgangspunktet har været personalets ønsker på personalemødet, og deres ønsker til forbedringer i 2014.[...]

..."

I materialet, som jeg har modtaget fra forvaltningen, ses ingen underskrevne arbejdspladsvurderinger af sikkerhedsorganisationen på Ringbo.

Ud fra sagens foreliggende oplysninger kan jeg ikke med fornøden sikkerhed fastslå, hvorvidt sikkerhedsorganisationen på Ringbo er blevet inddraget i hele processen vedrørende arbejdspladsvurderinger.

Jeg må således konstatere, at Socialforvaltningen ikke har dokumenteret, at arbejdsmiljørepræsentanter/medarbejdere er blevet inddraget i hele processen vedrørende arbejdsmiljøpladsvurderingen, jf. § 6a, stk. 2, i bekendtgørelsen om arbejdets udførelse."

- 4.2 Vurdering af muligt tjenstligt ansvar
- 4.2.1 Som nærmere redegjort for i kapitel 4, afsnit 2, følger det af de arbejdsmiljøretlige regler, at arbejdsmiljøorganisationen skal inddrages i hele processen vedrørende APV'en, og at dette skal dokumenteres i form af påtegning.
- 4.2.2 På det foreliggende grundlag, jf. kapitel 3, afsnit 4, og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion, må det herefter lægges til grund, at der i ét tilfælde er udarbejdet APV uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten, og at der herudover ikke er sket påtegning på APV'erne, sådan som reglerne udtrykkeligt foreskriver.
- 4.2.3 Dette forhold giver naturligt anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.
- 4.2.4 Som anført i kapitel 5 skal to grundlæggende betingelser være opfyldt, for at en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar. For det første skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenstepligter, og for det andet skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætlig eller uagtsom. Hertil kommer, at forseelsen skal være af en vis grovhed. Det følger af de nævnte betingelser, at et tjenstligt ansvar alene kan komme på tale, hvis et givent forhold konkret kan henføres til en eller flere embedsmænd og forudsat, at vedkommende fortsat er ansat i Københavns Kommune.
- 4.2.5 Om den organisatoriske placering af ansvaret for forholdene på Ringbo henvises til kapitel 2, afsnit 4, hvoraf fremgår, at Kenneth Gøtterup var centerchef i perioden fra den 1. juni 2009 til den 18. juni 2012, og at Jørgen Marthedal var centerchef i perioden fra den 18. juni 2012 til den 1. januar 2015.

.....

Under henvisning til den daværende organisationsstruktur var det Kenneth Gøtterup og Jørgen Marthedal, der, for hver sin periode, havde det overordnede ansvar for at sikre, at arbejdsmiljøorganisationen blev inddraget i processen vedrørende udarbejdelse af APV, herunder havde det overordnede ansvar for at sikre, at handleplanerne også blev påtegnet på behørig vis.

Jeg har noteret mig, at nogle af de i sagen omhandlede handleplaner ses at være udarbejdet af de enkelte botilbudsledere. På det foreliggende grundlag har jeg imidlertid ikke fundet anledning til nærmere at undersøge, om ansvaret enten helt eller delvist har været delegeret til de enkelte botilbudsledere, idet jeg i den forbindelse henviser til min konklusion straks nedenfor. Jeg bemærker, at selvom ansvaret måtte have været placeret enten helt eller delvist hos de enkelte botilbudsledere, ville dette ikke ændre noget i forhold til min samlede konklusion.

Jeg bemærker videre, at der ikke foreligger oplysninger om, at ledelsen i Socialforvaltningen har eller burde have været involveret i udarbejdelsen af APV'er på Ringbo, og at der derfor heller ikke er grundlag for at overveje, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar andre steder.

4.2.6 I vurderingen af, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar, kan **på den ene side** bl.a. anføres, at Socialforvaltningen ikke har dokumenteret, at arbejdsmiljøorganisationen på Ringbo i den omhandlede periode har været involveret i hele processen vedrørende APV'er, og at en handleplan i ét enkelt tilfælde (positivt) ses at være udarbejdet af botilbudslederen uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten.

4.2.7 **På den anden side** kan det anføres, at der – på trods af de manglende påtegninger – ikke er noget som tyder på, at arbejdsmiljøorganisationen – i overensstemmelse med det af Socialforvaltningen oplyste, og som understøttes af diverse mødereferater samt APV'er – generelt set ikke skulle have været inddraget i hele processen vedrørende APV'erne, dog med undtagelse af ét enkelt tilfælde, i hvilket tilfælde handleplanen efter det oplyste ikke desto mindre blev udarbejdet med udgangspunkt i de ønsker, som medarbejderne havde tilkendegivet.

I forhold til dette enkeltstående tilfælde, hvor en APV blev udarbejdet uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten, har jeg noteret mig, at der er personsammenfald mellem en af indberetterne og den arbejdsmiljørepræsentant, der, som ifølge den pågældende botilbudsleder, konkret var udfordringer med. Efter min vurdering understøtter den af botilbudslederen anførte bemærkning i handleplanen, hvorefter "jeg har udarbejdet en handleplan for enheden 34 grundet udfordringer med arbejdsmiljørepræsentanten", min umiddelbare opfattelse af, at det var grundet helt særlige omstændigheder, at arbejdsmiljøre-

.....

præsenteren undtagelsesvist ikke blev inddraget i arbejdet vedrørende APV'er, og at den måde, hvorpå denne konkrete handleplan blev udarbejdet, således ikke kan tages til udtryk for den måde, hvorpå handleplaner generelt blev udarbejdet.

- 4.2.8 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende, hverken over for Kenneth Götterup eller Jørgen Marthedal.

At der ikke er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende **understøttes** endvidere af, at der – dog med undtagelse af ét enkeltstående tilfælde – alene ses at være tale om manglede iagttagelse af en forskrift af ordensmæssig karakter.

- 4.2.9 Under henvisning til de af Borgerrådgiveren anførte bemærkninger vedrørende manglende retningslinjer i enkelte af de i sagen omhandlede handleplaner, bemærker jeg videre, at dette forhold heller ikke i sig selv er af en sådan karakter, at der er grundlag for nærmere at vurdere, om der kan pålægges et tjenstligt ansvar. De af Borgerrådgiveren påpegede mangler vil således under alle omstændigheder ikke være af en sådan grovhed, at betingelserne for at kunne ifalde et tjenstligt ansvar er opfyldt.

- 4.2.10 Det er **samtidig** min vurdering, at selvom der ikke konkret er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende, er det alt andet lige **kritisabelt** at formalia ikke har været overholdt, og det bør derfor generelt **indskærpes** overfor centerchefer og botilbudsledere, at arbejdsmiljøorganisationen skal inddrages i hele processen vedrørende APV'er, og at dette skal dokumenteres i form af påtegning.

5. Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)

5.1 Borgerrådgiverens konklusion

- 5.1.1 Borgerrådgiveren har på baggrund af sin undersøgelse konkluderet bl.a. følgende:

"Jeg noterer mig oplysningen om, at ledelsen på Ringbo ikke har dokumenteret og registreret politianmeldelser. Ledelsen har således ikke fulgt Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger.

Forvaltningen har ikke en systematisk oversigt over antallet af kriminelle handlinger begået af beboere på

.....

Ringbo for perioden 1. januar 2010 til 31. december 2014. Dermed må jeg konkludere, at ledelsen på Ringbo heller ikke har indberettet om politianmeldelser til centerledelsen i henhold til Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger.

...

Jeg finder på den baggrund ikke, at der grundlag for at formulere sig som sket om antal politianmeldelser i Socialforvaltningens direktørs brev af 25. juni 2014 til Folketingets Socialudvalg, i Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget samt i Socialforvaltningens besvarelse af 2. juli 2015.

De foreliggende oplysninger giver mig ikke mulighed for at fastslå det nærmere antal henvendelser/anmeldelser til politiet, der direkte kan henføres fra Ringbo. Dette skyldes dels den manglende dokumentation og registrering på Ringbo i perioden 1. januar 2010 til 31. december 2014 og dels politiets fremgangsmåde for registrering.

*Jeg har noteret mig, at forvaltningen pr. 1. januar 2015 har en systematisk oversigt over politianmeldelser af strafbare handlinger begået af beboerne fra botilbudde-
ne Granvej, dvs. efter omorganiseringen af botilbuddet – og dermed antager jeg, at forvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare handlinger med hensyn til registrering af disse bliver fulgt i dag.”*

5.2 Vurdering af muligt tjenstligt ansvar

5.2.1 Som nærmere redegjort for i kapital 4, afsnit 4, følger det af Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger, henholdsvis fra 2009 og 2012, at politianmeldelser skal dokumenteres, registreres og indberettes.

Om det for den offentlige forvaltning gældende princip om sandhed følger det videre af kapital 4, afsnit 3, at når en myndighed udtaler sig om et givent forhold, skal oplysningerne herom være rigtige og retvisende.

5.2.2 På det foreliggende grundlag, jf. kapitel 3, afsnit 5, og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion, må det herefter lægges til grund, at Soci-

.....

alforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser om strafbare handlinger ikke i alle tilfælde er blevet overholdt.

Videre må det lægges til grund, at Anette Laigaard i forhold til antallet af politianmeldelser umiddelbart har udtalt sig på en måde, der ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold, jf. herved Ministeren for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds svar på Folketingets Sundheds- og Socialudvalgs spørgsmål nr. 1153.

Ud over de af Borgerrådgiveren anførte breve og notater henviser jeg til Anette Laigaards brev af 2. juli 2014 til Finn Rudaizky samt forvaltningens notat af 6. januar 2015 til Socialudvalget, hvori er indeholdt tilsvarende urigtige oplysninger om antallet af politianmeldelser i perioden fra 2009 til 2013.

5.2.3 Disse to forhold giver naturligt anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.

5.2.4 Som anført i kapitel 5 skal to grundlæggende betingelser være opfyldt, for at en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar. For det første skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenstepligter, og for det andet skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætlig eller uagtsom. Hertil kommer, at forseelsen skal være af en vis grovhed. Det følger af de nævnte betingelser, at et tjenstligt ansvar alene kan komme på tale, hvis et givent forhold konkret kan henføres til en eller flere embedsmænd og forudsat, at vedkommende fortsat er ansat i Københavns Kommune.

5.2.5 Om den organisatoriske placering af ansvaret for forholdene på **Ringbo** henvises til kapitel 2, afsnit 4, hvoraf fremgår, at Kenneth Gøtterup var centerchef i perioden fra den 1. juni 2009 til den 18. juni 2012, og at Jørgen Marthedal var centerchef fra den 18. juni 2012 til den 1. januar 2015.

Under henvisning til den daværende organisationsstruktur var det Kenneth Gøtterup og Jørgen Marthedal, som i hver deres periode havde det overordnede ansvar for at sikre, at Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser om strafbare handlinger blev overholdt. At det var de enkelte botilbudsledere, der ifølge Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare forhold, som skulle foretage indberetning af politianmeldelser til centerchefen, jf. kapitel 4, afsnit 4, ændrer således ikke ved, at det efter min opfattelse var centerchefen, der havde det overordnede ansvar for at sikre overholdelsen af de omhandlede retningslinjer.

Jeg bemærker videre, at der heller ikke foreligger oplysninger om, at ledelsen i Socialforvaltningen har eller burde have været involveret i den måde, hvorpå Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser om strafbare forhold

.....

blev administreret, og at der derfor heller ikke er grundlag for at overveje, om der kan placeres et muligt ansvar andre steder.

- 5.2.6 Om den organisatoriske placering af ansvaret for forholdene i **Socialforvaltningen** henvises til kapitel 2, afsnit 3, hvoraf fremgår, at Anette Laigaard var administrerende direktør i perioden fra 2007 til den 29. februar 2016, herunder havde Anette Laigaard det overordnede ansvar for forelæggelsen af sager for Socialudvalget.

Under henvisning hertil er der efter min opfattelse ikke grundlag for at overveje et muligt tjenstligt ansvar placeret i forhold til sagsbehandler Maria Kruse, jf. Socialforvaltningens notat af 30. juni 2014 til Socialudvalget, eller sagsbehandler Vibeke Lybecker Jensen, jf. Socialforvaltningens notat af 6. januar 2015 til Socialudvalget.

Jeg lægger i den forbindelse først og fremmest vægt på, at det var Anette Laigaard, som havde det overordnede ansvar for Socialudvalget. Hertil kommer, at de i notatet af 30. juni 2014 indeholdte oplysninger om antallet af politianmeldelser er en næsten ordret gengivelse af de i Anette Laigaards brev af 25. juni 2014 indeholdte oplysninger til Folketingets Socialudvalg, og at de i notatet af 6. januar 2015 indeholdte oplysninger tilsvarende baserede sig på Socialforvaltningens tidligere tilkendegivne opfattelse af de af politiet afgivne oplysninger om antallet af politianmeldelser. Jeg tillægger det endvidere vægt, at der heller ikke efter reglerne om over/underordningsforhold, jf. kapitel 5, afsnit 3, er særlige forhold der taler for at søge et muligt tjenstligt ansvar placeret i forhold til Maria Kruse eller Vibeke Lybecker Jensen.

- 5.2.7 I det følgende redegøres der for under afsnit 5.2.7.1 til afsnit 5.2.7.4, om der er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende over for Kenneth Gøtterup og Jørgen Marthedal i relation til Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare forhold, og under afsnit 5.2.7.5 til afsnit 5.2.7.8 redegøres der for, om der er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende over for Anette Laigaard i relation til forholdet vedrørende fejlagtige udtalelser om politianmeldelser.

- 5.2.7.1 I vurderingen af, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar i forhold til **Kenneth Gøtterup** og **Jørgen Marthedal** kan der **på den ene side** bl.a. anføres, at Socialforvaltningen i sin bevarelse af de af Borgerrådgiveren stillede spørgsmål selv har oplyst, at forvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare forhold ikke er blevet fulgt i alle tilfælde.

- 5.2.7.2 **På den anden side** kan det anføres, at der ikke foreligger oplysninger om, i hvilket omfang de interne retningslinjer ikke er blevet overholdt.

.....

Hertil kommer, at nødvendigheden af at sikre en ordentlig dokumentationspraksis vedrørende politianmeldelser allerede er blevet indskærpet i 2014, og at forvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare forhold efter det oplyste i alt væsentlighed administreres på korrekt vis i dag.

- 5.2.7.3 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for hverken Kenneth Gøtterup eller Jørgen Marthedal.

At der ikke er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende **understøttes** endvidere af, at der med whistleblowersagen ikke er fremkommet nye oplysninger, som Socialforvaltningen ikke må antages at have bekendt med allerede i december 2013, i hvilken forbindelse Københavns Vestegns Politi blev anmodet om at oplyse antallet af anmeldelser fra Ringbo.

Selvom et embedsmandsansvar i udgangspunktet ikke forældes, jf. kapitel 5, afsnit 5, må forvaltningen – ved ikke på et tidligere tidspunkt at have reageret ansættelsesretligt, i hvilken forbindelse der har været en naturlig anledning hertil – efter de konkrete omstændigheder have givet Kenneth Gøtterup og Jørgen Marthedal en forventning om, at tjenstligt ansvar ikke ville blive gjort gældende.

- 5.2.7.4 Det er **samtidig** min vurdering, at selvom der ikke konkret er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende, er det alt andet lige **kritisabelt** at Socialforvaltningens retningslinjer ikke er blevet overholdt, og det omhandlede forhold bør derfor i udgangspunktet give anledning til, at det generelt **indskærpes** over for centercheferne, at Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare forhold skal efterleves. Idet Socialforvaltningen som anført ovenfor allerede i 2014 har foretaget en sådan indskærpelse, finder jeg efter en samlet vurdering **ikke**, at der konkret er grundlag herfor på ny.

- 5.2.7.5 Allerede fordi **Anette Laigaard** er fratrådt sin stilling i Københavns Kommune er der ikke grundlag for en nærmere vurdering af, om der – i relation til de udtalelser, som hun er fremkommet med, respektivt er ansvarlig for i forhold til antallet af politianmeldelser – er grundlag for at placere et muligt tjenstligt ansvar. Der henvises i den forbindelse til kapitel 5, afsnit 2.1.

- 5.2.7.6 Ikke desto mindre finder jeg anledning til at bemærke, at de af Københavns Vestegns Politis afgivne oplysninger for en umiddelbar betragtning godt kan forstås i overensstemmelse med den måde, hvorpå Anette Laigaard har udtalt sig om antallet af politianmeldelser i perioden fra 2009 til 2013. Ud fra de i sagen foreliggende oplysninger er der heller ikke noget som indikerer, at Anette Laigaard skulle have udtalt sig mod bedre vidende, herunder haft til hensigt at vildlede om antallet af anmeldelser.

.....

Jeg har samtidig noteret mig, at Socialforvaltningen har beklaget fejlen, at Socialforvaltningen vil berigtige oplysningerne over for relevante parter, og at forvaltningen samtidig har anmodet politiet om at oplyse, hvor mange af de omhandlede anmeldelser, der kan henføres til Ringbo.

- 5.2.7.7 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der, selv for det tilfælde, at Anette Laigaard fortsat havde været ansat i Københavns Kommune, **ikke** ville være grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende i relation til de afgivne oplysninger om antallet af politianmeldelser. Jeg bemærker, at for det tilfælde Anette Laigaard bevidst måtte have afgivet oplysninger i strid med sandheden, eller have udvist en ikke ubetydelig grad af uagtsomhed i forhold hertil, hvilket der som anført ikke er noget der tyder på, ville der omvendt efter min opfattelse have været grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende.

6. Overtrædelse af domsvilkår (forhold 9)

6.1 Borgerrådgiverens konklusion

- 6.1.1 Borgerrådgiveren har på baggrund af sin undersøgelse konkluderet bl.a. følgende:

"På baggrund af de foreliggende oplysninger har jeg ikke mulighed for at undersøge nærmere, i hvilket omfang beboeren overtrådte domsvilkår, uden at ledelsen på Ringbo handlede.

På baggrund af Socialforvaltningens pressemeddelelse må jeg dog konstatere, at Ringbo lavede en fejl ved at give beboeren adgang til længere uledsaget udgang fra Ringbo, uden at Statsadvokaten havde givet tilladelse hertil."

6.2 Vurdering af muligt tjenstligt ansvar

- 6.2.1 Som nærmere redegjort for i kapitel 4, afsnit 5, følger det af § 2 i bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004 om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret, at det er overlægen, som træffer afgørelse vedrørende udgang uden for hospitalets område af højst 3 timers varighed inden for samme døgn. Eventuel tilladelse til udgang i videre omfang meddeles efter ansøgning af den regionale statsadvokat.

.....

- 6.2.2 På det foreliggende grundlag, jf. kapitel 3, afsnit 6, og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion, må det herefter lægges til grund, at de i bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004 fastsatte regler om udgangstilladelse ikke er blevet overholdt i forhold til en konkret beboer.
- 6.2.3 Dette forhold giver naturligt anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.
- 6.2.4 Som anført i kapitel 5 skal to grundlæggende betingelser være opfyldt, for at en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar. For det første skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenstepligter, og for det andet skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætlig eller uagtsom. Hertil kommer, at forseelsen skal være af en vis grovhed. Det følger af de nævnte betingelser, at et tjenstligt ansvar alene kan komme på tale, hvis et givent forhold konkret kan henføres til en eller flere embedsmænd og forudsat, at vedkommende fortsat er ansat i Københavns Kommune.
- 6.2.5 Om den organisatoriske placering af ansvaret for forholdene på Ringbo henvises til kapitel 2, afsnit 4, hvoraf fremgår, at Jørgen Marthedal var centerchef i perioden fra den 18. juni 2012 til den 1. januar 2015.

Under henvisning til den daværende organisationsstruktur var det Jørgen Marthedal, der i foråret 2014 havde det overordnede ansvar for forholdene på Ringbo, herunder at de for beboerne fastsatte domsvilkår i relation til uledsaget udgang blev overholdt.

På det foreliggende grundlag har jeg ikke fundet anledning til nærmere at undersøge, om ansvaret enten helt eller delvist har været delegeret til de enkelte botilbudsledere, idet jeg i den forbindelse henviser til min konklusion straks nedenfor. Jeg bemærker, at selvom ansvaret måtte have været placeret enten helt eller delvist hos de enkelte botilbudsledere, ville dette ikke ændre noget i forhold til min samlede konklusion.

Jeg bemærker videre, at der heller ikke foreligger oplysninger om, at ledelsen i Socialforvaltningen har eller burde have været vidende om, at den udvidede uledsagede udgang blev iværksat, førend Statsadvokaten havde behandlet ansøgningen herom, og at der derfor heller ikke er grundlag for, at et muligt ansvar kan placeres andre steder. Det forhold, at DU Udsatte og Psykiatri – sådan som jeg forstår det – har fungeret som ekspeditionskontor i forhold til ansøgningen om tilladelse til udvidet uledsaget udgang, ændrer ikke herved.

- 6.2.6 I vurderingen af, om der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar kan **på den ene side** anføres, **at** der er tale om en klar overtrædelse af de i bekendtgørelsen fastsatte ganske ukomplicerede regler om uledsaget udgang, der ikke ef-

.....

terlader plads for et skøn, og at der ifølge Socialforvaltningen selv var tale om fejl af alvorlig karakter. Hertil kommer, at Statsadvokaten efterfølgende traf afgørelse om ikke at imødekomme Socialforvaltningens ansøgning om tilladelse til udvidet uledsaget udgang for den pågældende beboer.

- 6.2.7 På den anden side kan det anføres, at Socialforvaltningen – forinden den udvidede uledsagede udgang blev iværksat – havde ansøgt Statsadvokaten om tilladelse hertil, og at det beroede på en tilsyneladende enkeltstående administrativ fejl, at omfanget af den uledsagede udgang blev iværksat uden forudgående tilladelse fra Statsadvokaten.

Hertil kommer, at den udvidede uledsagede udgang blev standset straks efter det tidspunkt, hvor Socialforvaltningen blev bekendt med fejlen, og at perioden, hvor den pågældende beboer havde adgang til uledsaget udgang i videre omfang end ifølge de fastsatte domsvilkår, alene strakte sig over en ca. 4-ugers periode.

- 6.2.8 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for Jørgen Marthedal.

At der ikke er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende **understøttes** endvidere af, at der med whistleblowersagen ikke er fremkommet nye oplysninger, som Socialforvaltningen ikke må antages at have været bekendt med på det tidspunkt, hvor fejlen blev opdaget i foråret 2014.

Selv om et embedsmandsansvar i udgangspunktet ikke forældes, jf. kapitel 5, afsnit 5, må forvaltningen – ved ikke på et tidligere tidspunkt at have reageret ansættelsesretligt, i hvilken forbindelse der har været en naturlig anledning hertil – efter de konkrete omstændigheder have givet Jørgen Marthedal en forventning om, at et tjenstligt ansvar ikke ville blive gjort gældende.

- 6.2.9 Det er **samtidig** min vurdering, at selvom der ikke konkret er grundlag for at gøre et muligt tjenstligt ansvar gældende, må det forhold, at der blev givet tilladelse til udvidet uledsaget udgang, førend Statsadvokaten havde behandlet ansøgningen herom, generelt set anses for **kritisabelt**.

Efter en samlet vurdering finder jeg imidlertid ikke, at der, henset til den tid der er gået, er det fornødne grundlag for at reagere diskretionært, idet jeg tillægger det vægt, at Jørgen Marthedal må have indrettet sig på, at det omhandlede forhold ikke vil blive genstand for nogen ansættelsesretlig reaktion, jf. afsnit 6.2.8 ovenfor.

- 6.2.10 Uanset der ikke er grundlag for hverken at gøre et muligt tjenstligt eller diskretionært ansvar gældende over for enkeltpersoner, er der som anført tale om

.....

en fejl af alvorlig karakter, hvilket også er anerkendt fra Socialforvaltningens side. Jeg finder på den baggrund, at Borgercenter Voksne, uanset den tid er gået, bør **redegøre** for, at gældende forretningsgange på dette område er udarbejdet på en sådan måde, at der ikke fremover kan ske fejl i forhold til at sikre overholdelsen af fastsatte domsvilkår.

7. Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer (forhold 10)

7.1 Borgerrådgiverens konklusion

7.1.1 Borgerrådgiveren har på baggrund af sin undersøgelse konkluderet bl.a. følgende:

"På baggrund af ovenstående, finder jeg det uheldigt, at Ringbo ikke bestilte en alarmknap hurtigere end sket, og uheldigt at der forløb yderligere flere måneder, før beboeren fik udleveret alarmknappen, og den blev brugbar for ham.

...

Jeg finder det uheldigt, at Ringbo ikke på et tidligere tidspunkt i forløbet forsøgte at få samtykke fra beboeren til at undersøge hans konto over en længere periode med henblik på at identificere eventuelle mistænkelige hævemønstre. Jeg lægger vægt på, at beboeren den 12. december 2013 og igen den 6. februar 2014 fortalte, at medbeboere tvang ham til at hæve penge til dem fra sin konto. Derudover fortalte beboeren gentagne gange medarbejdere på Ringbo om, at han følte sig presset af andre beboere."

7.2 Vurdering af muligt tjenstligt ansvar

7.2.1 Som nærmere redegjort for i kapital 4, afsnit 6, følger det af § 82 i serviceloven, at kommunalbestyrelsen skal yde hjælp til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, og som ikke kan tage vare på deres egne interesser, uanset om der foreligger samtykke fra den enkelte. Omsorgspligtens omfang og indhold beror herefter på en konkret afvejning i forhold til den enkelte beboer.

7.2.2 På det foreliggende grundlag, jf. kapitel 3, afsnit 7, og på baggrund af Borgerrådgiverens konklusion, kan det **ikke** umiddelbart lægges til grund, at den i serviceloven fastsatte omsorgspligt ikke er blevet overholdt, hverken i relation

til forholdet vedrørende alarmknappen, eller i relation til forholdet vedrørende beboerens økonomi. Om – og i givet fald i hvilket omfang – omsorgspligt ikke måtte være blevet overholdt, beror således på en nærmere konkret vurdering.

7.2.3 Forud for vurderingen af, om der er grundlag for at placere et muligt tjenstligt ansvar, redegøres der således for, om omsorgspligten efter de foreliggende oplysninger i relation til den pågældende beboer ikke skulle være blevet overholdt. I den forbindelse redegøres der for de to forhold samlet, henholdsvis forholdet vedrørende alarmknappen og forholdet vedrørende beboerens økonomi, idet forholdene er indbyrdes sammenhængende.

7.2.4 I vurderingen af, om der er sket en tilsidesættelse af omsorgspligten, kan på **den ene side** bl.a. anføres, at kommunalbestyrelsen – dvs. i det konkrete tilfælde Ringbo – efter servicelovens regler skal yde hjælp til beboere, der ikke selv kan tage vare på deres egne interesser, og at Ringbo for en umiddelbar betragtning burde have ydet denne til hjælp til beboeren ved på et tidligere tidspunkt at have udleveret en alarmknap samt sikret klarhed over, om beboeren blev udnyttet økonomisk.

7.2.5 På **den anden side** kan det anføres, at omfanget og indholdet af omsorgspligten efter servicelovens regler beror på en konkret vurdering, hvori indgår et ikke ubetydeligt skøn, at ledelse og medarbejdere på Ringbo – i overensstemmelse med det af Socialforvaltningen anførte, hvilket er dokumenteret bl.a. ved beboerens journalmateriale – løbende har været i dialog med beboeren om dennes økonomi, herunder har medarbejderne forsøgt at støtte og skærme den pågældende beboer, og som et blandt flere tiltag i relation hertil taget initiativ til at beboeren fik udleveret en alarmknap.

Hertil bemærkes, at alarmknappen skulle være blevet bestilt den 13. november 2013, men tilsyneladende – formentlig på grund af en fejl – ikke blev bestilt før et senere tidspunkt, hvorfor alarmknappen derfor først blev udleveret til beboeren den 4. maj 2014, og ikke som anført af Borgerrådgiveren den 4. april 2014. Det bemærkes videre, at alarmknappen efter det oplyste fungerede den 7. maj 2014, og at medarbejdere den 12. maj 2014 undersøgte muligheden for at få sat en rem på alarmknappen.

Medarbejderne forsøgte herudover at skabe klarhed over beboerens økonomiske situation ved bl.a. at undersøge dennes kontoudtog, hvortil kommer, at ledelse og medarbejdere på Ringbo løbende var i dialog med den pågældende beboers nevø, herunder afholdt møder og støttede op om en aftale, hvorefter nevøen kunne være med til at tage ansvar om beboerens økonomi.

7.2.6 I relation til det omhandlede forhold er det efter en afvejning af de ovenfor anførte forhold min **samlede vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke

.....

synes at være tale om nogen tilsidesættelse af den i serviceloven fastsatte omsorgspligt.

Jeg tillægger det i den forbindelse særlig vægt, at varetagelse af omsorgspligten beror på en konkret vurdering, og at såvel ledelse som medarbejdere løbende har fulgt beboerens situation, herunder har iværksat forskellige tiltag afpasset situations udvikling og under hensyntagen til beboerens selvbestemmelsesret, idet det bemærkes, at beboeren ikke var undergivet værgemål.

Det forhold, at alarmknappen kunne have været bestilt på et tidligere tidspunkt, og det forhold, at medarbejderne på et tidligere tidspunkt på ny kunne have taget initiativ til at skabe klarhed over beboerens økonomi, er således efter min opfattelse ikke i sig selv ensbetydende med, at omsorgspligten over for den pågældende beboer ikke har været varetaget på behørig vis.

- 7.2.7 Dette forhold giver herefter **ikke** anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.

1. Sammenfatning

1.1 I overensstemmelse med opgavebeskrivelsen er det først og fremmest vurderet, om medarbejdere i Socialforvaltningen, herunder medarbejdere ved det tidligere Ringbo, må antages at have begået tjenesteforseelser i relation til Whistleblowersagen.

1.2 I Borgerrådgiverens undersøgelse af Whistleblowersagen er indgået i alt 13 forhold. Herudaf har følgende seks forhold været genstand for en nærmere retlig vurdering:

- Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo (forhold 1)
- Fejlagtige udtalelser om risikovurderinger (forhold 2)
- Arbejdspladsvurderinger uden inddragelse (forhold 3)
- Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)
- Overtrædelse af domsvilkår (forhold 9)
- Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer (forhold 10)

Fælles for de seks anførte forhold er, at Borgerrådgiveren **enten** har konstateret, at de enkelte forhold er korrekte, **eller** at der i forbindelse med Borgerrådgiverens undersøgelser er konstateret regelbrud eller anden form for kritisabel adfærd.

1.3 Som anført i kapitel 4 skal to grundlæggende betingelser være opfyldt, for at en embedsmand kan ifalde et tjenstligt ansvar. **For det første** skal den pågældende embedsmand objektivt have tilsidesat sine tjenestepligter, og **for det andet** skal forseelsen subjektivt kunne tilregnes den pågældende embedsmand som forsætligt eller uagtsomt. Hertil kommer, at forseelsen skal være af en vis grovhed. For at et tjenstligt ansvar kan komme på tale, følger det af de nævnte betingelser, at ansvaret for et givent forhold konkret kan henføres til en eller flere embedsmænd, ligesom at vedkommende fortsat skal være ansat i Københavns Kommune.

Det forhold, at der baseret på de anførte kriterier ikke måtte være grundlag for at drage en embedsmand tjenstligt til ansvar for sin embedsførelse, er imidlertid ikke ensbetydende med, at ansættelsesmyndigheden ikke har mulighed for at reagere over for den enkelte. Dette vil efter omstændighederne kunne ske på diskretionært grundlag.

Om de enkelte forhold kan herefter oplyses følgende:

1.4 Utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo (forhold 1)

1.4.1 I relation til forholdet vedrørende utilstrækkelig sikkerhed på Ringbo er det min vurdering, at det på baggrund af sagens oplysninger og i overensstemmelse

.....

med Borgerrådgiverens konklusion må lægges til grund, at de sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelse af risikoen for vold fra beboerne ikke var tilstrækkelige efter arbejdsmiljølovgivningens regler i december 2013, hvilket bl.a. følger af Arbejdstilsynets og Arbejdsmiljøklagenævnets afgørelser.

1.4.2 Under henvisning til den daværende organisationsstruktur var det Jørgen Marthedal, der i december 2013 havde det overordnede ansvar for tilrettelæggelsen af de sikkerheds- og sundhedsmæssige foranstaltninger vedrørende forebyggelsen af risikoen for vold fra beboerne.

1.4.3 Det er imidlertid min **vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for Jørgen Marthedal.

Jeg har i den forbindelse bl.a. tillagt det vægt, at der er overladt arbejdsgiver et skøn med hensyn til fastlæggelsen af relevante tiltag i forhold til arbejdets tilrettelæggelse, at der i perioden forud for Arbejdstilsynets påbud generelt havde været fokus på medarbejdernes sikkerhed og tilrettelæggelsen af arbejdet i forhold hertil, og at Arbejdstilsynet efter det oplyste ikke tidligere har udtalt sig kritisk om den sikkerheds- og sundhedsmæssige tilrettelæggelse af arbejdet på Ringbo. Herudover har jeg tillagt det vægt, at der med Whistleblowersagen ikke er fremkommet nye oplysninger, som Socialforvaltningen ikke må antages at have været bekendt med på tidspunktet for Arbejdstilsynets og efterfølgende Arbejdsmiljøklagenævnets afgørelse.

1.4.4 Ikke desto mindre er det min vurdering, at forholdet alt andet lige må anses for kritisabelt. Efter en samlet vurdering finder jeg imidlertid heller ikke, bl.a. henset til den tid der er gået, at der er det fornødne grundlag for at reagere diskretionært over for Jørgen Marthedal.

1.5 Fejlagtige udtalelser om risikovurderinger (forhold 2)

1.5.1 I relation til forholdet vedrørende fejlagtige udtalelser om risikovurderinger er det min vurdering, at det på baggrund af sagens oplysninger og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion må lægges til grund, at Socialforvaltningen og Anette Laigaard har udtalt sig på en måde, der ikke umiddelbart er i overensstemmelse med de faktiske forhold.

1.5.2 Under henvisning til den daværende organisationsstruktur lægger jeg til grund, at Jan Jensen har haft det overordnede ansvar for de oplysninger, som Socialforvaltningen har afgivet om risikovurderinger i artiklen af 4. december 2013, og at Anette Laigaard har haft ansvaret for de oplysninger, hun har afgivet i artiklerne af 6. december 2013 og 15. april 2014.

.....

- 1.5.3 Det er imidlertid min **vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende hverken over for Jan Jensen eller Anette Laigaard.
- 1.5.4 I vurderingen af, om der kan gøres et muligt tjenstligt ansvar gældende over for **Jan Jensen** har jeg bl.a. tillagt det vægt, at udtalelsen efter det af Socialforvaltningen oplyste ikke vedrørte risikovurderinger på Ringbo generelt, men derimod relaterede sig til den konkrete beboer, om hvem der de facto var lavet kontinuerlige beskrivelser i CSC indeholdende en række af de elementer, der naturligt ville indgå i en egentlig risikovurdering i arbejdsmiljøretlig forstand. Herudover har jeg tillagt det vægt, at udtalelsen er afgivet 2 dage efter drabet fandt sted, og at udtalelsen, henset til behovet for at informere medarbejderne i kommunen om hændelsen, er afgivet under et vist tidspres.
- Ikke desto mindre er det min vurdering, at den måde, hvorpå forvaltningen har kommunikeret, alt andet lige er uheldig, og det bør derfor for at undgå misforståelser fremover generelt **indskærpes** over for medarbejdere i Socialforvaltningen, at i det omfang der afgives oplysninger om et forhold skal der udvises omhu i forhold til at sikre, at disse oplysninger er rigtige og retvisende.
- 1.5.5 Idet **Anette Laigaard** er fratrådt sin stilling i Københavns Kommune, er der ikke grundlag for en nærmere vurdering af, om der i relation til de udtalelser, hun er fremkommet med, er grundlag for at søge et tjenstligt ansvar placeret. Der henvises til kapitel 5, afsnit 2. Jeg bemærker i den forbindelse, at selv om Anette Laigaard havde været ansat i Københavns Kommune, ville der efter min vurdering alligevel ikke have været det fornødne grundlag for at søge et tjenstligt ansvar gjort gældende.
- 1.6 Arbejdspladsvurderinger uden inddragelse (forhold 3)
- 1.6.1 I relation til forholdet vedrørende arbejdspladsvurderinger uden inddragelse er det min vurdering, at det på baggrund af sagens oplysninger og i overensstemmelse med Borgerrådgivernes konklusion må lægges til grund, at der i ét enkelt tilfælde er udarbejdet APV uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten, og at der herudover ikke er sket påtegning i henhold til reglerne.
- 1.6.2 Under henvisning til den daværende organisationsstruktur er det henholdsvis Kenneth Gøtterup og Jørgen Marthedal, der for hver sin periode har haft det overordnede ansvar for at sikre, dels at arbejdsmiljøorganisationen blev inddraget i processen vedrørende udarbejdelse af APV, dels at handleplaner blev påtegnet på behørig vis.
- 1.6.3 Det er imidlertid min **vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for hverken Kenneth Gøtterup eller Jørgen Marthedal.

FORTROLIG

Norbom Vinding

.....

- 1.6.4 Jeg har i den forbindelse bl.a. tillagt det vægt, **at** der ikke er noget, som tyder på, at arbejdsmiljøorganisationen – med undtagelse af et enkelt tilfælde – ikke skulle være inddraget i hele processen vedrørende udarbejdelse af APV'er, og **at** der i forhold til de manglende påtegninger alene er tale om manglende iagttagelse af en forskrift af ordensmæssig karakter.
- 1.6.5 Ikke desto mindre er det min vurdering, at forholdet alt andet lige må anses for kritisabelt, og at det derfor generelt bør **indskærpes** over for centerchefer og botilbudsledere, at arbejdsmiljøorganisationen skal inddrages i hele processen, og at dette skal dokumenteres i form af påtegning.
- 1.7 Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)
- 1.7.1 I relation til forholdet vedrørende fejlagtige udtalelser om politianmeldelser er det min vurdering, at det på baggrund af sagens oplysninger og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion kan lægges til grund, at Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser om strafbare forhold ikke i alle tilfælde er blevet overholdt, og at måden, hvorpå Anette Laigaard har udtalt sig i forhold til antallet af politianmeldelser, umiddelbart ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold.
- 1.7.2 Under henvisning til den daværende organisationsstruktur er det henholdsvis Kenneth Gøtterup og Jørgen Marthedal, der for hver sin periode har haft det overordnede ansvar for at sikre, at Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser om strafbare forhold blev overholdt, mens det er Anette Laigaard, der har haft ansvaret for de oplysninger, der er afgivet til Socialudvalget og Borgerrådgiveren om antallet af politianmeldelser.
- 1.7.3 Det er imidlertid min **vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for hverken Kenneth Gøtterup, Jørgen Marthedal eller Anette Laigaard.

I vurderingen af, om der kan gøres et muligt tjenstligt ansvar gældende over for **Kenneth Gøtterup** eller **Jørgen Marthedal** har jeg bl.a. tillagt det vægt, **at** der ikke foreligger oplysninger om, i hvilket omfang de interne retningslinjer ikke er blevet overholdt, **at** nødvendigheden af at sikre en ordentlig dokumentationspraksis vedrørende politianmeldelser er blevet indskærpet i 2014, og **at** forvaltningens retningslinjer efter der oplyste i alt væsentlighed administreres på korrekt vis i dag. Herudover har jeg tillagt det vægt, **at** der med Whistleblowersagen ikke er fremkommet nye oplysninger, som Socialforvaltningen ikke må antages at have været bekendt med allerede i december 2013.

Ikke desto mindre er det min vurdering, at forholdet alt andet lige må anses for kritisabelt, og at det derfor i udgangspunktet burde indskærpes over for Ken-

.....

neth Gøtterup og Jørgen Marthedal, at Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelser af strafbare forhold skal efterleves. Som anført ovenfor har en sådan indskærpelse imidlertid allerede fundet sted i 2014, og idet retningslinjerne efterleves i dag, finder jeg ikke, at der konkret er grundlag herfor på ny.

1.7.4 Idet **Anette Laigaard** er fratrukket sin stilling i Københavns Kommune, er der ikke grundlag for en nærmere vurdering af, om der i relation til de udtalelser, hun er fremkommet med, respektivt er ansvarlig for, er grundlag for at søge et tjenstligt ansvar placeret. Der henvises til kapitel 5, afsnit 2.1.4. Jeg bemærker i den forbindelse, at selv om Anette Laigaard havde været ansat i Københavns Kommune, ville der efter min vurdering alligevel ikke have været det fornødne grundlag for at søge et tjenstligt ansvar gjort gældende.

1.8 Overtrædelse af domsvilkår (forhold 9)

1.8.1 I relation til forholdet vedrørende overtrædelse af domsvilkår er det min vurdering, at det på baggrund af sagens oplysninger og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion må lægges til grund, at reglerne om udgangstilladelse ikke er blevet overholdt i forhold til en konkret beboer.

1.8.2 Under henvisning til den daværende organisationsstruktur var det Jørgen Marthedal, der i foråret 2014 havde det overordnede ansvar for forholdene på Ringbo, herunder at de for beboerne fastsatte domsvilkår i relation til uledsaget udgang blev overholdt.

1.8.3 Det er imidlertid min **vurdering**, at der på det foreliggende grundlag ikke kan gøres et tjenstligt ansvar gældende over for Jørgen Marthedal.

Jeg har i den forbindelse bl.a. tillagt det vægt, at det tilsyneladende beroede på en enkeltstående administrativ fejl, at den uledsagede udgang blev iværksat uden forudgående tilladelse fra Statsadvokaten, og at den udvidede uledsagede udgang blev standset straks efter, fejlen blev opdaget. Herudover har jeg tillagt det vægt, at der med Whistleblowersagen ikke er fremkommet nye oplysninger, Socialforvaltningen ikke må antages at have været bekendt med allerede i foråret 2014.

1.8.4 Ikke desto mindre er det min vurdering, at forholdet alt andet lige må anses for kritisabelt. Efter en samlet vurdering finder jeg imidlertid heller ikke, bl.a. henset til den tid der er gået, at der er det fornødne grundlag for at reagere diskretionært over for Jørgen Marthedal.

1.8.5 Henset til, at der er tale om en fejl af alvorlig karakter, bør Borgercenter Voksne efter min vurdering, uanset den tid der er gået, **redegøre** for, at gældende

.....

forretningsgange på dette område er udarbejdet på en sådan måde, at der ikke fremover kan ske lignende fejl.

- 1.9 Tyveri for ca. 300.000 kr. fra beboer (forhold 10)
- 1.9.1 I relation til forholdet vedrørende tyveri for ca. 300.000 kr. fra en beboer er det min vurdering, at det på baggrund af sagens oplysninger og i overensstemmelse med Borgerrådgiverens konklusion **ikke** kan lægges til grund, at den i serviceloven fastsatte omsorgspligt ikke er blevet overholdt.
- 1.9.2 I vurderingen af, om der er sket en tilsidesættelse af omsorgsplikten, har jeg bl.a. tillagt det vægt, **at** omfanget og indholdet af omsorgsplikten efter servicelovens regler beror på en konkret vurdering, og hvori der indgår et ikke ubetydeligt skøn. Herudover har jeg tillagt det vægt, **at** ledelse og medarbejdere løbende har været i dialog med beboeren om dennes økonomi, herunder **at** medarbejdere har forsøgt at støtte og skærme den pågældende beboer, og som et blandt flere tiltag i relation hertil har taget initiativ til, **at** beboeren fik udleveret en alarmknap, idet jeg hertil bemærker, at beboeren ikke var undergivet værgemål.
- 1.9.3 Det er herefter min **vurdering**, at dette forhold ikke giver anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt der kan placeres et muligt tjenstligt ansvar.
- 1.10 Det **samlede resultatet** af min vurdering er således, at der ikke er et tilstrækkeligt grundlag for, at Københavns Kommune søger et muligt tjenstligt ansvar gjort gældende i relation til Whistleblowersagen. Med andre ord er det min vurdering, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at antage, at en eller flere medarbejdere har ageret på en sådan måde, at dette kan medføre et tjenstligt ansvar.
- 1.11 Som redegjort for kan det selvsagt ikke udelukkes, at yderligere undersøgelser og interviews med udvalgte medarbejdere vil kunne føre til, at der på enkelte punkter kan afdækkes forhold, som vil kunne give grundlag for nærmere at overveje, om der er begået tjensteforseelser. Det er imidlertid min umiddelbare vurdering, at gennemførelsen af yderligere undersøgelser og interviews ikke vil føre til, at der tilvejebringes et tilstrækkeligt grundlag for at søge et tjenstligt ansvar placeret. Det er derfor **ikke** min anbefaling, at socialborgmesteren/Socialforvaltningen iværksætter sådanne eventuelle yderligere undersøgelser.
- 1.12 Uanset at der ikke er grundlag for at søge et tjenstligt ansvar gjort gældende, er der som nærmere redegjort for en række af de omhandlede forhold, der efter min vurdering må anses for kritisable, hvilket som anført i to tilfælde bør give anledning til indskærpelser (forhold 2 og forhold 3), og i et tilfælde bør give

.....

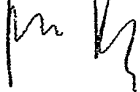
anledning til, at socialborgmesteren/Socialforvaltningen redegør for, at gældende forretningsgange er fuldt ud tilstrækkelige (forhold 9).

- 1.13 Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg efter en samlet vurdering af hvert enkelt forhold **ikke** har fundet det fornødne grundlag for, at forvaltningen reagerer diskretionært over for enkelte medarbejdere.

København, den 10. juni 2016

NØRRBOM VINDING

Jørgen Vinding



FORTROLIG

Norrbom Vinding

.....

Registrant

	Dato:	Titel:
1.	28-01-2016	Borgerrådgiverens undersøgelse
2.	16-02-2016	Socialforvaltningens foreløbige vurdering af 16. februar 2016 med bilag
3.	19-02-2016	Socialforvaltningens brev til Københavns Vestegns Politi af 19. februar 2016 om forespørgsel om uddybning af leveret statistik over politianmeldelser vedrørende årene 2009-2013 på Center Ringbo, samt de til Ringbo hørende adresser
4.	23-03-2015	Borgerrådgiverens brev til Socialforvaltningen af 23. marts 2015 vedrørende Borgerrådgiverens undersøgelse af whistleblowersagerne, j. nr. 30246/30249 (med spørgsmål til forvaltningen)
5.	02-07-2015	Socialforvaltningens besvarelse
		Spørgsmål 1 vedrørende sikkerhed på arbejdspladsen
5.1.		Politik til imødegåelse af vold og trusler om vold
5.2.		Procedure: Situationer med vold eller trusler om vold mod medarbejder
5.3.		Procedure: Situationer med vold eller trusler om vold mod beboer
5.4.		Plan for forebyggelse af vold på Ringbo
5.5.	10-12-2013	Instrukser for brug af alarmer på Center Ringbo
5.6.	18-03-2014	Instruks for alarmkald og løb til alarm på Center Ringbo
5.7.	18-03-2014	Instruks for brug af alarmer på Center Ringbo
5.8.	10-12-2013	Instruks for opbevaring og brug af knive i Center Ringbo
5.9.	16-12-2013	Instruks for udarbejdelse af risikovurderinger i Center Ringbo
5.10.		Plan for forebyggelse af magtanvendelse på Ringbo
5.11.		Procedure: Opfølgning på magtanvendelser
5.12.		Vejledning for sundhedsfagligt arbejde
5.13.		Vejledning i medicin håndtering
5.14.		Brandinstruks for Bocentret Ringbo
5.15.	18-08-2010	Ringbos arbejdsmiljøplan
5.16.	09-08-2011	Status på arbejdsmiljøhandleplan for 2011
5.17.	17-02-2014	Kerneårsagsanalyse – endelig godkendt version
5.18.	11-06-2010	Referat af MEDmøde
5.19.	06-09-2010	Referat af MEDmøde
5.20.	26-10-2010	Referat af MEDmøde
5.21.	16-11-2010	Referat af MEDmøde
5.22.	12-12-2010	Referat af MEDmøde
5.23.	08-02-2011	Referat af MEDmøde
5.24.	14-04-2011	Referat af MEDmøde
5.25.	19-05-2011	Referat af ekstraordinært MEDmøde
5.26.	30-06-2011	Referat af MEDmøde
5.27.		Arbejdsmiljøplan 2012

FORTROLIG

Norrbom Vinding

.....

	Dato:	Titel:
5.28	29-11-2013	Status på arbejdsmiljøhandleplan 2013
5.29	25-02-2014	Status på arbejdsmiljøhandleplan 2014
5.30		Indsatsområder for arbejdsmiljøarbejdet 2015 på Socialpsykiatrisk Center Nord-Vest 2015
5.31	08-01-2015	Notat: Møde med arbejdsmiljøgruppen på Granvej 14 (fremtidig Glasvej)
5.32	16-02-2015	Referat af kvartalsmøde vedrørende arbejdsmiljø
5.33	24-04-2015	Notat om arbejdsmiljø Granvej (Glasvej) Sambo, USA
5.34	13-09-2011	Referat af MEDmøde
5.35	06-03-2012	Referat af ekstraordinært MEDmøde
5.36	26-03-2014	Referat af AMR-møde
5.37	17-04-2012	Referat af MEDmøde
5.38	25-06-2013	Referat af tværmøde med arbejdsmiljøgrupper
5.39	12-12-2013	Referat af tværmøde i arbejdsmiljøgrupper
5.40	18-12-2013	Referat af MEDmøde

Spørgsmål 2-4 vedrørende forebyggelse af vold

5.41	06-12-2013	Arbejdstilsynets strakspåbud til Bocenter Ringbo
5.42	13-12-2013	Tilbage melding om efterkommelse af strakspåbud
5.43	30-01-2014	Indstilling til Københavns Vestegns Politi om retslig tiltale mod Københavns Kommune
5.44	10-03-2014	Socialforvaltningens henvendelse af 10. marts 2014 til Arbejdstilsynet vedrørende strakspåbud på Bocenter Ringbo
5.45	21-03-2014	Arbejdstilsynets henvendelse vedrørende socialforvaltningens klage over Arbejdstilsynets afgivne strakspåbud vedrørende Bocenter Ringbo
5.46	03-04-2014	Henvendelse fra Arbejdstilsynets klagenævnet vedrørende behandling af for sen indgivet klage over Arbejdstilsynets afgørelse af 9. december 2013 med tre strakspåbud
5.47	14-04-2014	Socialforvaltningens bemærkninger i forbindelse med Arbejdstilsynets klagenævnets behandling af for sen indgivet klage over Arbejdstilsynets strakspåbud af 9. december og senere afgørelse af 21. marts i samme sag
5.48	28-07-2014	Arbejdstilsynets klagenævnets bekræftelse af modtagelse af udtalelse fra Arbejdstilsynet om tre strakspåbud vedrørende Bocenter Ringbo og start behandling af klagen over disse påbud, samt klage over afgørelse om ikke at genoptage de tre strakspåbud
5.49	11-08-2014	Socialforvaltningens henvendelse til Arbejdstilsynets klagenævnet vedrørende behandling af klage over strakspåbud vedrørende botilbuddet Ringbo
5.50	03-11-2014	Arbejdstilsynets klagenævnets afgørelse i forbindelse med klagen over de tre strakspåbud

Spørgsmål 5-8 vedrørende arbejdspladsvurdering

5.51		Sammenskrivning af APV-vurderinger
5.52		Evalueringsrapport på APV-handleplan hus 3/4
5.53		Drøftelse af trivselsundersøgelsen 2013 i hus 3/4 og handleplan
5.54	09-04-2013	APV-handlingsplan enhed 3/4
5.55		Handleplan for enhed 34
5.56	05-03-2014	APV-handlingsplan enhed 34

FORTROLIG

Norrbom Vinding

.....

	Dato:	Titel:
5.57	26-03-2012	Evaluering af handleplaner på APV 2011 i enhed 56
5.58	April 2012	APV-handlingsplan enhed 56
5.59		Handleplan for enhed 56
5.60		Drøftelser vedrørende trivselsundersøgelse for enhed 56
5.61	26-03-2014	APV-handlingsplan for enhed 56
5.62		APV-handlingsplan for enhed 78
5.63		Handleplan (fokusområder) for trivselsundersøgelsen 2013 – enhed 78
5.64	2013	APV-handlingsplan for enhed 78
5.65	24-01-2014	APV-handlingsplan for enhed 78
5.66		APV-tjekliste-handlingsplan enhed 1011 gruppe 1
5.67		APV-tjekliste-handlingsplan enhed 1011 gruppe 2
5.68		APV-tjekliste-handlingsplan enhed 1011 gruppe 3
5.69		APV-handlingsplan for enhed 1011
5.70		Handleplan (fokusområder) for trivselsundersøgelsen 2013 – enhed 1011
5.71		Evaluering af APV i enhed 1011
5.72	2013	APV-handlingsplan for enhed 1011
5.73	11-03-2013	APV-handlingsplan for enhed USA
5.74	19-02-2014	APV-handlingsplan for enhed USA
5.75	24-01-2014	APV-handlingsplan for enhed USA
5.76	04-02-2015	APV-handlingsplan for enhed USA (2014-2015)
5.77	11-03-2013	APV-handlingsplan for enhed natteam
5.78	22-01-2015	APV-handlingsplan for Oliebladsgade
5.79	21-01-2015	APV-handlingsplan for Robert Jacobsens Vej
5.80	04-03-2015	APV-handlingsplan for Daniel Thomas From Ørum
5.81	22-05-2014	Skema til årlig arbejdsmiljødrøftelse
5.82	19-03-2015	Trivselsundersøgelsen 2015 – opfølgende handleplan – første fase – Glasvej
5.83	17-04-2015	Drøftelse af handleplan for trivselsmåling for Oliebladsgade
5.84	31-03-2015	Drøftelse af handleplan for trivselsmålinger for Robert Jacobsens Vej
5.85		Skema til handleplan trivselsmåling 2015 (Center Amager)
 Spørgsmål 9-14 vedrørende kriminalitet begået af beboerne på Ringbo		
5.86		Udvalgt kriminalitet på Center Ringbo, Granvej 14 samt de til Ringbo hørende adresser – anmeldelser i perioden 1. januar 2009 til 8. december 2013
5.87		MED opgørelse over indberetninger af vold og trusler om vold Granvej/Glasvej Center Nord – Vest – 1. januar-23. marts 2015
 Spørgsmål 15-21 vedrørende kriminalitet begået af beboerne på Ringbo		
5.88	26-08-2014	Gældende retningslinjer for procedurer og sagsgange ifm. politianmeldelser
5.89	05-01-2015	Retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger – lokale procedurer og aftaler – for botilbuddene på Granvej
5.90		Registrering af politianmeldte strafbare handlinger – område Oliebladsgade – botilbuddene på Granvej januar-marts 2015
5.91		Registrering af politianmeldte strafbare handlinger – område botilbuddet Robert Jacobsens Vej januar-marts 2015
5.92	05-02-2015	Møde om samarbejdet med politiet
5.93		CSC-journal for den omtalte borger i spørgsmål 19

FORTROLIG

Norrbom Vinding

.....

	Dato:	Titel:
		<i>Spørgsmål 22-25 vedrørende visitation af borgere til Ringbo og indsatsen på Ringbo</i>
5.94		Skema til kvalitetssikring af dokumentationssystemet i CSC (Center Amager)
5.95		Kvalitetssikring af dokumentation (Center Nord – Vest)
6.	01-07-2015	Socialforvaltningens brev med bilag vedrørende Borgerrådgiverens opfølgende spørgsmål til whistleblowersag, j.nr. 30249
7.	22-02-2016- 23-02-2016	Skriftlige og mundtlige orienteringer til Socialudvalget
8.	10-02-2014	Breve til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold
9.	13-01-2014	Socialforvaltningens skriftlige svar på spørgsmål fra politikere i Københavns Kommune
10.	31-01-2014	Socialforvaltningens orientering til overborgmesteren om indgivet politianmeldelse ift. Ringbo
11.	25-02-2014	Mail fra kommunens advokat Horten med anbefalinger om at anke til Arbejdstilsynet samt over for politiet at erklære sig ikke-skyldig i overtrædelse af arbejdsmiljøloven
12.	10-03-2014	Brev til Københavns Politi hvor Socialforvaltningen erklærer sig ikke-skyldig i overtrædelse af arbejdsmiljøloven
13.	25-02-2014	Socialforvaltningens notat om baggrund vedrørende faglige dilemmaer ift. politianmeldelsen og strakspåbuddene på Ringbo og Socialforvaltningens notat til KL af 27. marts 2014 om regelkollision
14.		Socialforvaltningens fælles retningslinjer om politianmeldelser af 2009, 2012 og 2015
15.		Aktindsigter mv. ift. pressen og SING
16.	20-12-2013	Socialforvaltningens notat vedrørende Ringbo til Socialtilsynet Hovedstaden
17.	04-12-2013	Materiale til den administrerende direktør og socialborgmesteren
18.	29-04-2014	Nyhedsartikel på Københavns Kommunes hjemmeside: "Københavns Kommune indskærper procedurer og stopper uledsaget udgang i en konkret sag efter kritik"
19.	02-03-2016	E-mail fra Eva Stokbro Jensen med supplerende oplysninger vedrørende organisationsstruktur

FORTROLIG

Norrbom Vinding

.....

	Dato:	Titel:
20.	25-02-2016	E-mail fra Kirsten Buch med supplerende oplysninger vedrørende enkeltpersoners ansættelsesforhold
21.	12-04-2016	E-mail fra Eva Stokbro Jensen med supplerende oplysninger vedrørende organisationsstruktur
22.	19-04-2016	E-mail fra Eva Stokbro Jensen med supplerende oplysninger vedrørende politianmeldelser
23.	25-04-2016	E-mail fra Kirsten Buch med supplerende oplysninger vedrørende enkeltpersoners ansættelsesforhold
24.	27-04-2016	E-mail fra Eva Stokbro Jensen med supplerende oplysninger om bl.a. Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare forhold
25.		Whistleblowersag, Borgerrådgiverens j.nr. 30246
26.		Whistleblowersag, Borgerrådgiverens j.nr. 30249
27.		Whistleblowersag, Borgerrådgiverens j.nr. 30260
28.		Borgerrådgiverens interne arbejdsdokumenter

Norrbom Vinding



Advokatfirma · Law firm

Amerikakaj
Dampfærgevej 26
2100 København Ø

Tel. +45 35 25 39 40
info@norrbomvinding.com
www.norrbomvinding.com

TILLÆG

Som led i høringen over offentliggørelsen af Borgerrådgiverens undersøgelse af 28. januar 2016 og Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering af 10. juni 2016 er Djøf på vegne af Kenneth Gøtterup i et høringssvar af 27. juni 2016 fremkommet med sine bemærkninger hertil.

Under henvisning til et notat af 4. maj 2015 udarbejdet af Kenneth Gøtterup (med tilhørende bilag 1-14) til brug for Socialforvaltningens besvarelse af Borgerrådgiverens henvendelse af 25. marts 2015 har Djøf anført, at Kenneth Gøtterup bør udtages af Norrbom Vindings personalejuridiske vurdering, idet Kenneth Gøtterups involvering i sagen hviler på et faktisk forkert grundlag.

I relation til den personalejuridiske vurdering bemærkes følgende:

Arbejdspladsvurdering uden inddragelse (forhold 3)

For så vidt angår forhold 3 vedrørende arbejdspladsvurdering uden inddragelse, har Djøf anført, at der i 2011 har været udarbejdet APV i samarbejde med arbejdsmiljøorganisationen, hvilket er dokumenteret ved bilag 2 og bilag 3. Herudover har Djøf bemærket, at Københavns Kommunes interne retningslinjer ikke indeholder en bestemmelse om, at APV'er skal underskrives.

Indledningsvis bemærkes, at de i bilag 2 indeholdte oplysninger er indgået i den personalejuridiske vurdering, jf. registranten punkt 5, og at der ikke i form af påtegning ses at være tilvejebragt dokumentation for, at arbejdsmiljøorganisationen i perioden fra den 1. juni 2009 til den 18. juni 2012 har været involveret i hele processen vedrørende udarbejdelse af APV.

Der henvises i den forbindelse til den personalejuridiske vurdering side 114, punkt 4.2.7, hvoraf fremgår:

"På den anden side kan det anføres, at der – på trods af de manglende påtegninger – ikke er noget som tyder på, at arbejdsmiljøorganisationen – i overensstemmelse med det af Socialforvaltningen oplyste, og som understøttes af diverse mødereferater samt APV'er – generelt set ikke skulle have

været inddraget i hele processen vedrørende APV'erne, dog med undtagelse af ét enkelt tilfælde, i hvilket tilfælde handleplanen efter det oplyste ikke desto mindre blev udarbejdet med udgangspunkt i de ønsker, som medarbejderne havde tilkendegivet.”

Uanset at der ikke i form af påtegning er tilvejebragt dokumentation for at arbejdsmiljøorganisationen har været involveret, har de i bilag 2 indeholdte oplysninger således været tillagt vægt i forhold til vurderingen af, om der er noget, som tyder på, at arbejdsmiljøorganisationen ikke har været involveret i hele processen vedrørende APV'er.

Med hensyn til det enkeltstående tilfælde, hvor en handleplan ses at have været udarbejdet af botilbudslederen uden inddragelse af arbejdsmiljørepræsentanten, bemærkes det for god ordens skyld, at denne handleplan ikke relaterer sig til den periode, hvor Kenneth Gøtterup var centerchef på Ringbo.

Endvidere bemærkes det, at det – uanset indholdet af kommunens interne vejledninger – er et ufravigeligt krav i medfør af de arbejdsmiljøretlige regler, at det gennem påtegning på APV'er skal dokumenteres, at arbejdsmiljøorganisationen har været inddraget.

Fejlagtige udtalelser om politianmeldelser (forhold 5)

For så vidt angår forhold 5 vedrørende fejlagtige udtalelser om politianmeldelser har Djøf anført, at Kenneth Gøtterup har registreret politianmeldelser af strafbare forhold, og at dette fremgår af bilag 7 og bilag 8, som er tilgået Norrbom Vinding i forbindelse med Djøf's hørings svar.

Bilag 8 indeholder en registrering over de af Kenneth Gøtterup politianmeldte strafbare handlinger – i hvert fald for perioden fra den 12. august 2009 til den 14. maj 2012 – og som i al væsentlighed er tidsmæssigt sammenfaldende med den periode, hvor Kenneth Gøtterup har været centerchef på Ringbo.

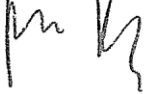
Forudsat at denne registrering indeholder samtlige politianmeldelser for den omhandlede periode, hvilket der med bilag 7, som bl.a. indeholder en e-mail sendt fra Kenneth Gøtterup til de enkelte afdelingsledere på Ringbo, ikke synes at være nogen grund til at betvivle, er der herefter i forhold til Kenneth Gøtterup ikke grundlag for at antage, at forvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare forhold ikke er blevet fulgt.

De senest fremkomne oplysninger understøtter således Norrbom Vindings vurdering af, at der ikke er grundlag for at gøre et tjenstligt ansvar gældende over for Kenneth Gøtterup.

Hertil kommer, at når det i den personalejuridiske vurdering anføres, jf. punkt 5.2.7.4, at det alt andet lige generelt er kritisabelt, at Socialforvaltningens retningslinjer ikke er blevet overholdt, gør det sig således ikke gældende i forhold til Kenneth Gøtterup.

København, den 29. juni 2016
NORRBOM VINDING

Jørgen Vinding



FORTROLIG

Norrbom Vinding