



11-05-2016

Sagsnr.
2016-0225922

Dokumentnr.
2016-0225922-11

Handleplan for de socialpsykiatriske botilbud

En medarbejder blev dræbt af en beboer på det socialpsykiatriske bosted Lindegårdshusene d. 25. marts 2016. Den tragiske hændelse har givet anledning til et forstærket fokus på trygheden for medarbejdere og beboere, på alle vores socialpsykiatriske botilbud. Socialforvaltningens initiativer for at styrke sikkerheden for beboere og medarbejdere er samlet i dette notat.

Forvaltningen arbejder for at sikre trygheden på vores botilbud på flere måder. Det handler om mere ensartede og entydige sikkerhedsprocedurer, om udvikling af arbejdet med risikovurdering af borgerne, om bedre misbrugsbehandling og specialiserede tilbud, om bedre koordinering med Kriminalforsorgen og Regionerne og en yderligere styrkelse af samarbejdet med politiet, og så handler det også om at få de bedste faglige metoder og anbefalinger i spil, når det gælder forebyggelse af vold og trusler. Men der er ikke udelukkende tale om en kommunal problematik og der ikke tale om en ren københavnsk problemstilling. Problemerne er kendt på bosteder landet over og der er brug for, at man fra lovgivers side tager et større ansvar for de mest udadreagerende og farlige beboere på bostederne.

Arbejdstilsynet besøgte Lindegården ekstraordinært d. 27. marts på grund af drabet. Forvaltningen modtog i den forbindelse to strakspåbud, der begrundes med, at der er alvorlige mangler i forebyggelsen af vold og trusler på Lindegården. Arbejdstilsynet har bl.a. udtalt, at samarbejdet med psykiatrien opleves som mangelfuldt. Derudover lagde Arbejdstilsynet vægt på, at beboernes uforudsigelige adfærd sammen med psykiatriske diagnoser og misbrug betyder, at der er en konstant risiko for vold i arbejdet og at der er en særlig fare ved at arbejde alene på Lindegårdshusene, når det ikke er sikret at ansatte i alle situationer kan få tilstrækkelig hurtig og effektiv hjælp. Derfor må de ansatte ikke arbejde alene uden auditiv eller visuel kontakt med en kollega.

Problemstillingen vedrører de socialpsykiatriske botilbud generelt, hvor både medarbejdere og beboere oplever en stigende udfordring omkring beboere med særlig risikoadfærd. Det er et resultat af, at stadig flere borgere får behandlingsdomme, stadig færre sengepladser i psykiatrien, kortere indlæggelsestider, og at borgerne har mere komplekse problemstillinger bl.a. ift. misbrug. Alt dette medfører, at der er flere farlige borgere på vores åbne socialpsykiatriske botilbud.

Derfor er der brug for nationale handlinger. Trygheden for medarbejdere og beboere kan øges betydeligt, hvis der også tages hånd om de lovgivningsmæssige barrierer. Den nuværende lovgivning om botilbud efter servicelovens § 108 er ikke gearret til de mere voldsomme

Center for Politik

Bernstorffsgade 17
1577 København V

beboere. Et botilbud efter servicelovens § 108 er borgerens eget hjem og der er ikke mulighed for med magt at fratage beboerne våben, at nægte dem besøg fra eksempelvis pushere eller andre kriminelle personer eller at låse døre, så de voldsomme beboere ikke har adgang til alle bostedets huse eller fx til at indkøbe en kniv i det nærmeste supermarked. Det er Socialforvaltningens opfattelse, at serviceloven ikke er skrevet med udgangspunkt i, at man skal håndtere disse meget voldsomme målgrupper på botilbuddene. Og derfor er der behov for at ændre nogle af rammerne i serviceloven og for at etablere nogle fælles drevne tilbud mellem region og kommune, hvor man kan regulere de mest voldsomme beboeres adfærd bedre. Derfor er der politiske drøftelser om løsninger, hvor de ansvarlige sektorer kan hjælpe de farligste borgere med sindslidelser på en mere hensigtsmæssig måde end i dag.

Der er tale om så alvorlige problemstillinger, at Socialforvaltningen har handlet samtidig med, at vi har kortlagt problemstillingerne. Handleplanen er derfor opdelt i forhold til, hvad der allerede er iværksat, hvad der bør iværksættes på den korte bane og forslag til handlinger på nationalt niveau.

Indhold

1. Iværksatte initiativer	4
1.1. Styrke sikkerheden på Center Lindegården på baggrund af Arbejdstilsynets strakspåbud.....	4
1.1.1. Forbedre sikkerheden.....	4
1.1.2. Undgå alenearbejde.....	4
1.2. Nyt strakspåbud fra Arbejdstilsynet.....	5
1.3. Socialtilsynets vurdering af Lindegårdshusene.....	6
1.4. VISO-udredning af beboere på Lindegårdshusene.....	7
1.5. Styrke samarbejdet med Kriminalforsorgen, Politiet og Regionerne..	7
1.5.1. Lindegårdshusene – Region Sjælland.....	7
1.5.2. De øvrige socialpsykiatriske botilbud – Region Hovedstaden	9
2. Initiativer som bør iværksættes på den korte bane	9
2.1. Kerneårsagsanalysen.....	9
2.2. Undersøgelse af sikkerhedsprocedurer.....	10
2.3. Udbygge arbejdet med risikovurderinger.....	10
2.4. Opfølgning efter indlæggelse.....	11
2.5. Faglige redskaber til forebyggelse af vold og trusler.....	11
2.6. Bedre misbrugsbehandling.....	12
2.6.1. Samarbejdet med Region Hovedstaden.....	12
2.6.2. Samarbejdet med Region Sjælland.....	13
2.6.3. Udbygge Socialforvaltningens misbrugsbehandling.....	14
2.7. Samarbejde med politi om at mindske kriminalitet.....	15
2.7.1. Samarbejde med Midt- og Vestsjællands politi.....	15
2.7.2. Samarbejde med Københavns og Vestegnens Politi.....	16
2.8. Revidere omstillingsplan på socialpsykiatriområdet.....	16
2.9. Omplacering af borgere med særlig risikoadfærd.....	18
2.10. Modtagelse af borgere med risikoadfærd.....	18
3. Forslag til handlinger på nationalt niveau	19
3.1. Fælles specialiseret botilbud med regionerne.....	19
3.2. Samråd til afsigelse af dom til behandling.....	21
3.3. Lettere adgang til at flytte beboere fra botilbud.....	21
3.4. Flere sengepladser og bedre psykiaterstøtte til botilbuddene.....	22
3.5. Dialog med Justitsministeren.....	23
3.6. Udlevering af oplysninger om behandlingsdom.....	24
3.7. Besøgsrestriktioner og forbud mod andre knive end smøreknive.....	24
3.8. Arbejdstilsynet og Socialtilsynet på fælles tilsyn.....	25

1. Iværksatte initiativer

Socialforvaltningen har igangsat initiativer sideløbende med at forholdene på botilbuddene er blevet undersøgt. Disse gennemgås i det følgende.

1.1. Styrke sikkerheden på Center Lindegården på baggrund af Arbejdstilsynets strakspåbud.

Arbejdstilsynet aflagde tilsynsbesøg på Center Lindegården d. 27. marts, to dage efter drabet på en medarbejder d. 25. marts, og udstedte på den baggrund to strakspåbud om handlinger, der skal sikre arbejdsmiljøet. Socialforvaltningens handleplan til opfyldelse af strakspåbuddene er vedlagt som bilag 2. På Lindegårdshusene har man siden d. 25. marts 2016 skærpet sikkerheden og øget bemanningen, så medarbejderne altid går to og to sammen og kan se eller høre hinanden.

Forud for d. 25. marts havde man også afdelinger på Lindegårdshusene og de øvrige socialpsykiatriske botilbud, hvor medarbejdere gik to og to sammen, fordi man havde fået påbud fra Arbejdstilsynet om det i forhold til konkrete borgere. I dag har man øget denne indsats til også at omfatte beboere, der udgør en sikkerhedsrisiko, men hvor der ikke er givet påbud om alenearbejde fra Arbejdstilsynet.

1.1.1. Forbedre sikkerheden

Strakspåbud fra Arbejdstilsynet:

"I har fået påbud om at Virksomheden skal sikre, at arbejdet planlægges, tilrettelægges og udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Virksomheden skal derfor forebygge risikoen for betydelig fare ved vold i forbindelse med arbejdet med beboere med uforudsigelig adfærd fx grundet psykotisk tilstand og / eller påvirkning af stoffer på Bocenter Lindegården. Virksomheden skal herunder sikre at de ansatte er tilstrækkeligt instrueret i sikker adfærd, og at der føres tilstrækkeligt tilsyn med, at instruktionen følges."

Sikkerhedsprocedurerne er udbygget og Center Lindegården har styrket implementeringen af dem.

1.1.2. Undgå alenearbejde

Strakspåbud fra Arbejdstilsynet:

"I har fået påbud om at Virksomheden skal sikre, at arbejde alene uden direkte auditiv eller visuel kontakt med beboere med uforudsigelig adfærd grundet fx psykotisk tilstand og / eller påvirkning af stoffer på Bocenter Lindegården tilrettelægges således, at risiko for vold imødegås. Kan faren ikke imødegås, må den ansatte ikke arbejde alene."

Lindegårdshusene er opdelt i fem områder, hvor fire områder består af to huse hver, og det sidste område består af tre huse. Påbuddet omkring alenearbejde gælder alle døgnets timer. I de tilfælde hvor der ikke kan sikres dobbeltbemanning i det enkelte hus, må der ikke være medarbejdere til stede i huset.

Lindegårdshusenes nuværende måde at planlægge natbemandingen på lever op til påbuddet i forvejen og bliver derfor ikke ændret. Natbemandingen runderer i husene to og to, og holder derudover til i en såkaldt 'natbase', hvor beboerne kan kontakte dem.

Udfordringen med at leve op til påbuddet er således isoleret til aftenbemanding og bemanning i weekender. Derfor har man foreløbigt flyttet medarbejdere fra dagbemandingen til aften- og weekendbemandingen og opnormeret efter konkret behov. Forvaltningen har yderligere gjort brug af to vagter fra private vagtværn på Lindegårdshusene. Derudover gør forvaltningen brug af en vagt på Sundbyhus og en på botilbuddet Robert Jacobsens Vej – vagter der er tilknyttet bestemte beboere.

1.2. Nyt strakspåbud fra Arbejdstilsynet

D. 3. maj modtog forvaltningen et nyt strakspåbud vedrørende risiko i arbejdet med uforudsigelige beboere på Lindegården. Påbuddet blev givet i forbindelse med Arbejdstilsynets opfølgning på de strakspåbud, der blev givet umiddelbart efter drabet.

Tilsynet konstaterede, at risikoen for vold ikke i tilstrækkelig grad kunne forebygges med de iværksatte tiltag og lagde særligt vægt på, at samarbejdet med det psykiatriske behandlingssystem var utilstrækkeligt; at der blandt de ansatte ikke var tilstrækkelig forståelse for hvordan det nye risikovurderingssystem skal anvendes; og at sikring af de ansatte ikke var tilstrækkelig når de kom til og fra arbejdspladsen. Socialforvaltningen har gjort følgende for at imødekomme påbuddet:

- Den eksisterende samarbejdsaftale mellem Psykiatrien Region Sjælland og Center Lindegården er blevet revideret. Her er der blandt andet aftalt mulighed for akut lægelig assistance, når en borger forværres akut. Har beboeren dom til behandling kan der ske indlæggelse i henhold til dom. Med hensyn til beboere uden dom, der ikke ønsker samarbejde om evt. indlæggelse, er det beboerens egen læge (el. vagtlæge), der træffer beslutning om tvangsindlæggelse. Det er endvidere aftalt, at en lokal leder altid skal kontaktes før udskrivning med henblik på at aftale det videre forløb.
- Et nyt sikkerhedsvurderingssystem er taget i brug i alle Lindegårdshusene. Testperioden har været frem til 8. maj og uklarheder og spørgsmål er nu inkluderet i evalueringen af systemet. Sikkerhedsvurderingssystemet vil nu blive tilrettet og afprøvet i endnu en testperiode på 14 dage, og to medarbejdere vil introducere alle medarbejdere i systemet. På den måde sikres ensartethed og fælles forståelse for brugen af værktøjet.

- Der er udarbejdet lokale retningslinjer i de enkelte huse, der skal sikre at Arbejdstilsynets påbud også efterkommes når medarbejdere kommer til og fra arbejdspladsen.

Socialforvaltningens handleplan til opfyldelse af strakspåbuddet er vedlagt som bilag 9.

1.3. Socialtilsynets vurdering af Lindegårdshusene

Socialforvaltningen bad efter drabet på en medarbejder Socialtilsynet om at aflægge et ekstra besøg på Lindegårdshusene. Socialtilsyn Øst besøgte Lindegårdshusene d. 11. april 2016 og regodkendte tilbuddet uden vilkår.

Socialtilsynets samlede vurdering er, at Lindegårdshusene i høj grad besidder den nødvendige kvalitet, der skal til for at sikre varetagelse af den pågældende ydelse og målgruppe, jf. servicelovens § 108. Det vurderes at Lindegårdshusene er et solidt tilbud, som formår at møde borgerne individuelt og som samlet målgruppe. De socialfaglige metoder som anvendes, vurderes relevante i forhold til målgruppen. Det vurderes at Lindegårdshusene på en afstemt måde, og i forhold til den konkrete beboers komplekse problemstillinger, formår at vægte borgernes selvbestemmelsesret og understøtte borgeren i ansvar for eget liv.

Det vurderes at tilbuddet indeholder en bred vifte af aktiviteter og beskæftigelsesmuligheder, som anvendes til at understøtte borgernes positive udvikling i den grad det er muligt. Aktiviteterne og kravene er fleksibelt afpasset den enkelte borgers løbende formåen.

Vedrørende økonomi er det Socialtilsynets vurdering, at den afspejler muligheder for en noget jævn kvalitet på Lindegårdshusene i forhold til prisen og tilbuddets målgruppe, hvor en del borgere har svære psykiske udfordringer og nogle er udfordret af misbrugsproblematikker.

Sammen med vurderingen har Socialtilsynet foreslået nogle udviklingspunkter inden for nogle af de syv temaer, som tilbuddet kan arbejde videre med. Her anbefales det blandt andet at overveje, om en mere målgruppeopdelt beskrivelse af de enkelte huse, vil kunne bidrage til en mere præcis visitering direkte til relevant hus, for på denne måde at sikre, at borgere med blandt andet misbrug, ikke bliver tilbudt bolig sammen med øvrige borgere. Socialtilsynet opfordrer også ledelsen på Lindegårdshusene til at overveje, om borgerne tilknyttet Erhvervsafdelingen med fordel kunne tilbydes en intern arbejdspladsvurdering (APV) for at styrke borgernes erfaringer med at være en del af et arbejdsfællesskab med dertil hørende rettigheder.

Socialtilsynets forslag til udviklingspunkter vil indgå i det fremtidige arbejde med den fortsatte udvikling af Lindegårdshusene.

1.4. VISO-udredning af beboere på Lindegårdshusene

Socialforvaltningen er af den opfattelse, at de 12 højrisikobeboere på Lindegårdshusene bør flyttes til et eventuelt kommende fælles drevet tilbud mellem kommune og region. Samtidigt er Socialforvaltningen nødt til nu og her at finde løsninger for at hjælpe disse beboere bedst muligt. Derfor har Socialforvaltningen taget kontakt til VISO under Socialstyrelsen, og aftalt, at man iværksætter et såkaldt ”gruppeforløb” omkring de udvalgte beboere fra Lindegårdshusene. Formålet er at sikre, at der iværksættes de fagligt bedste løsninger omkring de 12 beboere.

1.5. Styrke samarbejdet med Kriminalforsorgen, Politiet og Regionerne

Socialforvaltningen har foreløbigt vurderet antallet af beboere på tværs af de socialpsykiatriske botilbud, som har det så svært, at de udgør en betydelig risiko for medarbejdere og øvrige beboere. Der er aktuelt identificeret 35 af denne type beboere, som har et langvarigt og massivt behov for støtte fra både social- og behandlingspsykiatrien.

På Socialforvaltningens socialpsykiatriske botilbud oplever man en række udfordringer i samarbejdet med de øvrige myndigheder om disse borgere. Derfor er der taget initiativ til møder med de relevante myndigheder om de konkrete beboere.

1.5.1. Lindegårdshusene – Region Sjælland

Forvaltningen holdt d. 25. april møde med Psykiatrien Region Sjælland, Kriminalforsorgen og Midt- og Vestsjællands Politi for at gennemgå 12 konkrete beboere på Lindegårdshusene og sikre den rette indsats. På mødet fik man startet gennemgangen op og fik talt om de fire af beboerne. De resterende otte beboere gennemgås på et nyt møde d. 25. maj. Det blev på mødet klart, at Socialforvaltningen og Region Sjælland ikke er enige om, hvornår det er nødvendigt at indlægge en borger, der udgør en sikkerhedsrisiko for medarbejdere og øvrige beboere. Derfor har Socialforvaltningen taget følgende initiativer efter mødet:

Kriminalforsorgen er blevet bedt om at igangsætte en særlig gennemgang af de 12 beboere fra Lindegårdshusene for at sikre, at der hurtigst muligt tages stilling til, hvilke af disse beboere, som Kriminalforsorgen vil anbefale Region Sjælland at indlægge. Kriminalforsorgen har indvilget i med det samme at iværksætte en sådan gennemgang.

Socialforvaltningen har skrevet til Region Sjælland, at man fremadrettet vil kræve, at der er afholdt en udskrivningssamtale forud for, at man udskriver en borger fra Lindegårdshusene. Samtalen skal afholdes med en leder og Lindegårdshusene tager ikke imod borgere, hvor der ikke først er afholdt en udskrivningssamtale, hvor man har indgået

aftaler om hvad der gøres ved et tilbagefald og drøftet borgerens aktuelle situation.

Socialforvaltningen har skrevet til Statsadvokaten og bedt denne vurdere Region Sjællands praksis i forhold til indlæggelse af borgere med dom til behandling. Statsadvokaten har svaret Socialforvaltningen, at man er enig i at det fremgår af ”Vejledning om behandlingsansvarlige og ledende overlægers ansvar for patienter, der er idømt en behandlingsdom eller en dom til ambulat psykiatrisk behandling”, at borgere med dom til behandling skal indlægges, når der er risiko for tilbagefald til kriminalitet (se bilag 7). Socialforvaltningen har orienteret Region Sjælland om svaret fra Statsadvokaten og vil holde Region Sjælland fast derpå i det videre samarbejde.

Derudover understreger Statsadvokaten, at behandlingsbehov ikke er den eneste indikation for indlæggelse. Statsadvokaten understreger, at tilbagefald til kriminalitet udtrykkeligt er en indikation for indlæggelse for borgere med behandlingsdomme. Dette gælder navnlig personer, som skønnes i risiko for at få tilbagefald til personfarlig kriminalitet.

Den nævnte vejledning er rettet mod den behandlingsansvarlige overlæge og indledes med følgende ord:

”Formålet med denne vejledning er at præcisere den omhu og samvittighedsfuldhed, som en behandlingsansvarlig overlæge og en ledende overlæge i medfør af lov nr. 1350 af 17. december 2008 om autorisation af sundhedspersoner og om sundhedsfaglig virksomhed (autorisationsloven), § 17, skal udvise ved varetagelse af behandlingen af patienter, der er idømt en psykiatrisk særforanstaltning i medfør af straffelovens §§ 68 eller 69.”

Forvaltningen er gået i dialog med Kriminalforsorgen om Statsadvokatens vurdering med henblik på at sikre, at der er skærpet opmærksomhed omkring de behandlingsdømte i forhold til deres risiko for tilbagefald til kriminalitet. Forvaltningen har endvidere sikret at alle kontaktpersoner på de Socialpsykiatriske botilbud er opmærksomme på ovenstående, så de kan insistere på, at alle behandlingsdømte med risiko for tilbagefald til kriminalitet, indlægges.

I forbindelse med at Statsadvokaten udleverede oplysninger til forvaltningen om behandlingsdømte på Lindegården, blev det understreget, at ”... hvis Socialforvaltningen skal finde bosted til en behandlingsdømt person, vil denne stadig være underlagt behandlingsdommen og du (red. forvaltningen) kan anmode Regionen, Kommunen (retarderede) eller Kriminalforsorgen, hvis han har tilsyn, om at få en domsudskrift, du SKAL bruge dommen i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdet på Lindegården” (citat fra Statsadvokatens brev til forvaltningen af 21. april 2016 vedlagt som bilag 8).

Socialforvaltningen har gjort Region Sjælland opmærksom herpå, og forventer i fremtiden at få alle domsudskrifter for behandlingsdømte på Lindegården, med dom til behandling.

1.5.2. De øvrige socialpsykiatriske botilbud – Region Hovedstaden

Socialforvaltningen har aftalt med Region Hovedstadens Psykiatri, at der igangsættes en tilsvarende opfølgning på 23 enkeltborgere på de øvrige socialpsykiatriske botilbud med Region Hovedstaden, Kriminalforsorgen og Politiet.

Socialforvaltningen havde en indledende drøftelse af de problemstillinger, der særligt præger denne målgruppe. Man drøftede indlæggelse af borgere med dom til behandling, varsling af udskrivninger, konkrete aftaler om hvordan man samarbejder om hver enkelt borger, udveksling af oplysninger og misbrugsbehandling. Det blev derudover aftalt, at Socialforvaltningens fire socialpsykiatriske centre i København nu tager et møde med hvert af de relevante psykiatriske centre for at drøfte konkrete løsninger for de 23 borgere.

Den 20. maj afholdes et nyt møde med Region Hovedstadens Psykiatri, hvor Kriminalforsorgen og Politiet også deltager. Her skal man fortsætte og udbygge drøftelsen af de aktuelle problemstillinger omkring de 23 borgere.

2. Initiativer som bør iværksættes på den korte bane

Nogle af de nødvendige initiativer bør iværksættes på den korte bane, dvs. inden 1. oktober 2016. Der er tale om initiativer, der styrker sikkerheden, forbedrer misbrugsbehandlingen, styrker specialiseringen på de socialpsykiatriske botilbud og skaber løsninger omkring de beboere, som Socialforvaltningen vurderer for farlige til at være placeret på et socialpsykiatrisk botilbud efter serviceloven.

2.1. Kerneårsagsanalysen

Der blev igangsat en såkaldt kerneårsagsanalyse efter drabet på en medarbejder på Lindegårdshusene. Kerneårsagsanalysen har som primært formål at skabe læring omkring den sørgelige hændelse og således forebygge en ny tilsvarende hændelse.

Forvaltningens undersøgelse af årsagen til den konkrete hændelse omkring drabet skal laves sammen med Politiet og Regionen i en såkaldt kerneårsagsanalyse. Kerneårsagsanalysen var planlagt til at være færdig d. 9. maj, men parterne arbejder endnu på at fastlægge de enkelte læringspunkter efter hændelsen. Forvaltningen vil orientere Socialudvalget når kerneårsagsanalysen foreligger i endelig form. Der vedlægges som alternativ Socialforvaltningens beskrivelse af hændelsesforløbet (bilag 3). Dette bilag er fortroligt, da det indeholder personfølsomme oplysninger.

2.2. Undersøgelse af sikkerhedsprocedurer

Forvaltningen har undersøgt sikkerhedsprocedurerne på de socialpsykiatriske botilbud med fokus på nuværende procedurer for forebyggelse af vold og trusler; behovet for nye procedurer og for at justere og præcisere konkrete arbejdsgange. Arbejdet med risikovurderinger beskrives i afsnit 2.3.

En gennemgang af centrenes skriftlige sikkerhedsprocedurer viser, at alle socialpsykiatriske centre har udarbejdet skriftlige retningslinjer for, hvordan arbejdspladsen skal indrettes, og hvordan man skal forholde sig, når man som ansat færdes i og uden for arbejdspladsen.

Mens nogle retningslinjer er meget konkrete og detaljerede uden mulighed for fortolkning, er andre dog mindre detaljerede og åbner mulighed for forskellig tolkning på de enkelte arbejdspladser. Der er imidlertid en del lokale og uskrevne sikkerhedsprocedurer, som de ansatte har kendskab til, men som ikke er skriftliggjort og der er ikke enslydende fælles retningslinjer omkring sikkerhed. Socialforvaltningen vil derfor sørge for en fælles og konkret vejledning, der er tilpasset de lokale forhold. Med fælles veldefinerede retningslinjer kan man bedre arbejde systematisk og føre ledelsesmæssigt tilsyn med dem. De kommende fælles retningslinjer på tværs af centrene skal kunne tilpasses de enkelte tilbuds fysiske rammer, bemanning og målgruppe.

Herudover skal alle centre beskrive, hvordan den lokale leder skal føre tilsyn med, at sikkerhedsprocedurerne er kendt og overholdes af alle ansatte, herunder vikarer og elever som er på tilbuddene som en del af deres uddannelse.

2.3. Udbygge arbejdet med risikovurderinger

Socialforvaltningen arbejder med løbende risikovurderinger på alle de socialpsykiatriske botilbud efter metoden Brøset Violence Checklist (Brøset), som er udviklet og valideret i behandlingspsykiatrien og som Socialstyrelsen er ved at afprøve på 12 botilbud og forsorgshjem med henblik på at forebygge vold.

Metoden giver viden om den konkrete risiko på det tidspunkt, hvor borgeren vurderes, men Socialforvaltningen vurderer nu, at den ikke i tilstrækkelig grad medtager forudgående adfærd eller fx misbrug og ikke giver anvisninger på, hvordan risikoen forebygges eller minimeres. I forbindelse med udstedelsen af de to straks påbud vurderede Arbejdstilsynet eksempelvis, at Lindegårdens procedure med risikovurdering ved hjælp af Brøset var utilstrækkelig, da den ikke tog højde for utilregnelighed, tidligere trusler og påvirkning af stoffer. Brøset var i den konkrete situation, hvor en medarbejder blev dræbt af en beboer, ikke i stand til at afspejle den konkrete sikkerhedsrisiko.

Derfor supplerer Socialforvaltningen sit arbejde med Brøset, med andre tiltag, der har fokus på forebyggelse og håndtering af udadreagerende adfærd. På baggrund af de nuværende erfaringer med Brøset på de socialpsykiatriske botilbud, vil Socialforvaltningen arbejde videre med følgende anbefalinger:

- Brøset bør suppleres med redskaber til risikovurdering, der anviser forebyggende handlinger – så vidt muligt ud fra dialog med beboerne
- Det skal undersøges nærmere, om Brøset skal tilpasses beboerne på botilbuddene og man skal inkludere den enkelte beboers historik i risikovurderingen
- Der skal udvikles en samlet og mere fleksibel digital løsning til arbejdet med Brøset
- Brøset skal i højere grad integreres i den pædagogiske praksis
- Tilbuddenes scoringspraksis bør være mere ensartet
- Der bør være fokus på risikovurdering af arbejdspladsen generelt – ikke kun den enkelte beboer

2.4 Opfølgning efter indlæggelse

Når en borger skal udskrives fra psykiatrisk afdeling skal overlægen sørge for at de patienter, der ikke selv kan opsøge den behandling eller de sociale tilbud, der er nødvendige, får en udskrivningsaftale.

Det er erfaringen, at beboerne ofte udskrives fra psykiatrisk afdeling med kort varsel og uden, at man har indgået forudgående aftaler mellem psykiatrisk afdeling og botilbuddet om, hvordan man skal handle ved tilbagefald.

Socialforvaltningen har overfor Region Sjælland meddelt, at man fremover vil kræve udskrivningssamtaler ved udskrivning af beboere, der udgør en sikkerhedsrisiko. Socialforvaltningen vil også gå i dialog med Region Hovedstaden om at forbedre samarbejdet omkring udskrivning, udskrivningssamtaler og udskrivningsaftaler.

2.5. Faglige redskaber til forebyggelse af vold og trusler

Udover de specifikke procedurer og initiativer til at øge sikkerheden vil Socialforvaltningen sætte fokus på den forebyggende indsats i form af faglige redskaber til forebyggelse af vold og trusler.

Socialforvaltningen har før drabet på en medarbejder på Lindegårdshusene gennemført en vidensindsamling om arbejdet med forebyggelse af vold og trusler. Vidensindsamlingens anbefalinger er vedlagt som bilag 6 og vil blive implementeret til at understøtte arbejdet med sikkerhed på botilbuddene. Undersøgelsen skal desuden styrke vidensgrundlaget for konkrete tiltag både på tilbud i socialpsykiatrien og på øvrige områder, der er særlig udsatte for vold og trusler.

Den indsamlede viden vil blive omsat i:

- Kompetenceudvikling omkring konkrete lidelser og problemstillinger som fx skizofreni, hjerneskade, misbrug mv., og i virkningsfulde redskaber og metoder
- Arbejdspladsforløb, hvor procedurer og faglig praksis styrkes
- Videndeling, så gode erfaringer og resultater spredes og bliver brugt.

Derudover vil der blive oprettet en '*videns- og inspirationsportal*' på intranettet med relevant information om fx retningslinjer, rådgivnings-tilbud og anden relevant information.

Socialstyrelsen har netop udgivet en rapport, hvor man har undersøgt 10 tilfælde af vold på botilbud. Socialforvaltningen har gennemlæst rapporten med henblik på at implementere anbefalinger og erfaringer derfra i den fremadrettede indsats.

2.6. Bedre misbrugsbehandling

Misbrug er for en del beboere en betydelig udløsende faktor ift. vold. Opgaven med misbrugsbehandling til borgere med dobbeltdiagnose er delt mellem region og kommune. Der er brug for at forbedre Socialforvaltningens tilbud om misbrugsbehandling til beboere på de socialpsykiatriske botilbud og for at udbygge samarbejdet med regionerne omkring misbrugsbehandlingen til borgere med dobbeltdiagnose.

Fordi der er tale om et delt ansvar for behandlingen, er der også tvivls-tilfælde, hvor der opstår uenigheder om, hvilken myndighed, der skal varetage behandlingen for en borger. En ordentlig håndtering af tvivls-tilfældene kræver et godt samarbejde mellem kommune og region for at sikre en sammenhængende behandling. Der er brug for, at man arbejder med koordinerende indsatsplaner og at man etablerer en model for håndtering af konfliktsager mellem region og kommune.

2.6.1. Samarbejdet med Region Hovedstaden

Socialforvaltningen har løbende udbygget sit samarbejde med Region Hovedstadens Psykiatri om misbrugsbehandling til beboerne på de socialpsykiatriske botilbud.

Region Hovedstaden har udviklet specialiserede tilbud til målgruppen af borgere med svære psykiske lidelser og stofmisbrug og råder over udgående psykiatere til bostederne, Afdeling M på Sankt Hans hospital (borgere med dobbeltdiagnose), Øresundsambulatoriet (borgere med dobbeltdiagnose), tilbud til gruppen af kaotiske misbrugere med psykiske lidelser og har sammen med Socialforvaltningen etableret et udgående misbrugsteam.

Det fælles tværsektorielle misbrugsteam skal understøtte kompetencerne ift. misbrugsbehandling på de enkelte botilbud og understøtte tilrettelæggelsen af behandlingen for de enkelte beboere. De foreløbige erfaringer med teamet er gode, men det er en sårbar konstruktion med et udgående team, der ikke er bundet op på et større fagligt miljø, der kan træde til ved sygdom, ferie og vakante stillinger. Socialforvaltningen vil derfor drøfte med Region Hovedstaden, om man skal forankre teamet i regi af Socialforvaltningens generelle misbrugsbehandling eller i regi af Region Hovedstadens Psykiatri.

2.6.2. Samarbejdet med Region Sjælland

Socialforvaltningen har over en længere periode været uenig med Region Sjælland om, hvordan man skal fortolke ansvaret for misbrugsbehandling til borgere med dobbeltdiagnose. Derfor er der et særligt behov for at udbygge samarbejdet med Region Sjælland omkring misbrugsbehandling til beboerne på Lindegårdshusene.

Forvaltningen vil blandt andet foreslå Region Sjælland, at der etableres et fælles misbrugsteam med udgangspunkt i de erfaringer, forvaltningen har gjort sammen med Region Hovedstaden. Fokus skal her være på regionens misbrugsbehandling af beboere på Lindegården.

Uenigheden mellem Region Sjælland og Socialforvaltningen kommer af, at opgaven med misbrugsbehandling til borgere med dobbeltdiagnose er delt mellem region og kommune og at der over en årrække er kommet modsatrettede udmeldinger fra Sundhedsstyrelsen og Sundhedsministeriet om, hvorvidt det er region eller kommune, der har ansvaret for misbrugsbehandling til gruppen af borgere med en alvorlig sindslidelse og et samtidigt misbrug. Skrivelserne er vedlagt som bilag 5 og de vigtigste passager gengives her:

Sundhedsstyrelsen skrev d. 6. juli 2010 følgende til Socialforvaltningen:

”Det er Sundhedsstyrelsens opfattelse, at behandlingen af psykotiske patienter er behandlingspsykiatrien i regionens ansvar. Således er det behandlingspsykiatrien i Region Sjællands, der har ansvaret for den psykiatriske behandling af beboerne på Hedelund, som enten er skizofrene eller har andre psykotiske lidelser med eller uden samtidigt forekommende stofmisbrug.”

Daværende Indenrigs- og sundhedsminister Bertel Haarder skrev d. 16. marts 2011 følgende til KL:

”Ansvaret mellem kommunerne og regionerne er efter sundhedsloven i udgangspunktet klar og entydig. Kommunerne har ansvaret for misbrugsbehandlingen, og regionerne har ansvaret for behandlingen af den psykiatriske lidelse. ... Kommunernes ansvar for behandling af alkoholmisbrugere følger af sundhedslovens § 141 ... Yderligere skal kommunerne tilbyde lægelig behandling med [red: ”mod”] euforiserende stoffer (substitutionsbehandling) til stofmisbrugere. ... Regionen har efter sundhedsloven ansvaret for behandling i sygehusvæsenet og i praksissektoren. Det gælder naturligvis også

patienter med misbrug. ... Hvis en person med et misbrug har en sindslidelse, som kræver indlæggelse på sygehus, skal sygehuset under indlæggelse behandle patientens misbrug. Behandling af misbruget vil ofte være en forudsætning for, at patienter kan profitere af den psykiatriske behandling. Påbegyndes behandling for misbruget under indlæggelse på sygehus, skal der med misbrugerens samtykke etableres forbindelse til det kommunale misbrugsbehandlingssystem med henblik på at sikre videreførelse af behandlingen efter udskrivning fra sygehus, såfremt misbrugereren måtte ønske det. Det gælder også i de tilfælde, hvor patienten efter udskrivning fortsætter behandling for sin sindslidelse i fx ambulatorium, distriktpsychiatrien eller hos egen læge.”

De to udmeldinger fra hhv. Sundhedsstyrelsen og Sundhedsministeren er hinanden modsigende. Socialforvaltningen skrev derfor d. 16. januar 2013 til Sundhedsstyrelsen for at få afklaret ansvarsfordelingen. Efter at have rykket flere gange fik Socialforvaltningen svar fra Sundhedsstyrelsen d. 29. april 2016, hvor følgende fremgår:

”Kategori IV Patient med kroniske psykoser som er svært adfærdsforstyrrede og omfattende kaotisk stofmisbrug: Behandling i psykiatrisk regi. ... Det fremgår af kategoriseringen, at den type patienter, som Socialforvaltningen nævner (kategori IV) ifølge Sundhedsstyrelsens vejledning bør behandles i psykiatrisk regi – i omtalte tilfælde i Region Sjællands regi.”

Få dage senere, d. 9. maj 2016, rettede Sundhedsstyrelsen sig selv og skrev følgende:

”Når Sundhedsstyrelsen i sit svar af 29. april 2016 anfører, at en patient med kroniske psykoser, som er svært adfærdsforstyrret og har et omfattende kaotisk stofmisbrug, skal have misbrugsbehandling i psykiatrisk regi, gælder dette så længe patienten er indlagt til psykiatrisk behandling. Dette fremgår blandt andet af Rapport fra regeringens udvalg om psykiatri 2013. Vi skal beklage, at formuleringen i skrivelsen af 29. april kunne tolkes bredere.”

Disse svingende udmeldinger vanskeliggør til stadighed tilrettelæggelsen af en hensigtsmæssig misbrugsbehandling for disse borgere. Socialforvaltningen vil nu rette henvendelse til Sundhedsstyrelsen og KL for at bede dem håndtere denne problemstilling, der kan indebære en flytning af opgaver fra regionalt til kommunalt regi.

2.6.3. Udbygge Socialforvaltningens misbrugsbehandling

En høj grad af tilgængelighed til misbrugsbehandling øger andelen af borgere, som søger behandling. Det kan være et problem for en borger på et bosted at opsøge behandlingen, fordi tilgængelighed ikke kun handler om geografi og åbningstider, men også om evnen til at indgå i standardiserede modtagelser, udredninger og fremmøde. I Københavns Kommune har man derfor arbejdet for at øge tilgængeligheden ved at yde fremskudt misbrugsbehandling på bostederne. Det sker gennem det herover beskrevne opsøgende misbrugsteam i samarbejde med Region Hovedstaden.

Det er et vilkår for misbrugsbehandling, at mange borgere ikke ønsker at modtage behandling, selvom de har et misbrug. Det gælder også for borgere med psykiske lidelser, som udover svigtende motivation måske har kognitivt svært ved at indgå i terapi. Substitutionsbehandling er en mulighed for de borgere, der har et opiatmisbrug, men hash, amfetamin og kokain er ikke muligt at substituere. Det er særligt amfetamin og kokain som – i samspil med ubehagelige sindstilstande og pres på personligheden – kan give en risikoadfærd.

Det betyder sammenfattende, at misbrugsbehandling i mange tilfælde ikke er det eneste svar på misbrugsproblemer på bostederne – misbrugsadfærd er udover indtagelse af stoffer, den evige jagt på at få adgang til stoffer, at man færdes i et voldeligt miljø, at man skylder penge og inddriver gæld og indgår i mange sociale og materielle handler for at få adgang til stoffer. Derfor handler det, udover behandlingen, om at håndtere misbrugsadfærden.

Derfor skal den pædagogiske indsats for at håndtere misbrugsadfærden styrkes, og man skal strukturere samarbejdet med politiet om at mindske stofhandel på botilbuddene. Et tiltag kunne være, at medarbejdere på bostederne bliver uddannet af erfarne medarbejdere fra Region Hovedstadens Psykiatris specialiserede tilbud med henblik på at omsætte erfaringerne til bostederne. Det kan gælde alt fra, hvordan stofadfærd identificeres, hvordan den stofpåvirkede skærmes og hvordan der skabes et miljø, der dæmper aggressiv stofadfærd. Derudover ønsker Socialforvaltningen at øge specialiseringen af de socialpsykiatriske botilbud, også på misbrugsområdet.

Men Socialforvaltningen må også konstatere, at de åbne rammer på botilbud efter serviceloven ikke kan give de nødvendige restriktioner for at begrænse misbrugsadfærden hos de mest udadreagerende borgere med misbrug og alvorlige sindslidelser. Derfor bør nogle af de mest udadreagerende borgere med dobbeltdiagnose overføres til behandling i regi af de foreslåede fælles drevne tilbud.

2.7. Samarbejde med politi om at mindske kriminalitet

Socialforvaltningen vil øge sit samarbejde med de politikredse, der har ansvaret omkring de socialpsykiatriske botilbud. Der er brug for en øget indsats til at begrænse handel med stoffer, berigelseskriminalitet, trusler, vold og hærværk på inventar.

2.7.1 Samarbejde med Midt- og Vestsjællands politi

Socialforvaltningen mødtes d. 28. april med Midt- og Vestsjællands Politi. Dagsordenen for mødet var at mindske kriminalitet på Lindegårdshusene, særligt ift. handel med illegale stoffer, men også ift. berigelseskriminalitet og voldskriminalitet. På mødet aftalte man at lave en samarbejdsaftale om, hvordan man konkret skal gribe opgaven an.

D. 11. maj mødes cheferne for de relevante afdelinger af Midt- og Vestsjællands politi med lederne på Lindegårdshusene. Forud for mødet har man en skriftlig dialog om indholdet af samarbejdsaftalen. Efterfølgende vil politiet gå en runde i alle Lindegårdshusene og tale med medarbejderne om, hvordan man konkret kan samarbejde bedre om at mindske kriminaliteten. Denne dialog vil fortsætte løbende, så man fastholder et tæt og informeret samarbejde.

2.7.2. Samarbejde med Københavns og Vestegnens Politi

Socialforvaltningen har et godt samarbejde med Københavns Politi og Vestegnens Politi – et samarbejde som blev styrket efter, at en medarbejder blev dræbt af en beboer på bostedet Ringbo i december 2013. Socialforvaltningen vil tage initiativ til at dette samarbejde styrkes yderligere ved at invitere Københavns Politi og Vestegnens Politi mhp. en samarbejdsaftale om, hvordan man konkret griber opgaven an ift. kriminalitet på og omkring de socialpsykiatriske botilbud i København og Gladsaxe.

2.8. Revidere omstillingsplan på socialpsykiatriområdet

Med budgetaftalen for 2016 blev omstillingsplanen for bostøtte til borgere med sindslidelser vedtaget. Denne skal revideres, så den tager endnu bedre højde for specialiseringsbehovet, set i lyset af problemerne med beboere, der udgør en sikkerhedsrisiko, hvoraf en del har et problematisk misbrug.

Omstillingsplanens formål er blandt andet at omlægge indsatsen på botilbudsområdet, så borgerne får de bedste betingelser for at kunne mestre eget liv og opnå et selvstændigt liv i egen bolig. Derudover skal planen imødegå et stigende antal borgere med sindslidelser i København og modernisering af utidssvarende botilbudspladser på Lindegårdshusene.

Omstillingsplanen omfatter følgende spor:

- Investering i intensiv og fleksibel bostøtte
- Investering i øget specialisering
- Kompetenceudvikling og videndeling
- Omlægning af botilbudspladser på Lindegårdshusene og Thorupgården
- Modernisering af Lindegårdshusene

De nedsatte projektgrupper under omstillingsplanen arbejder i øjeblikket på planens delprojekter – også set i lyset af hændelsen på Lindegårdshusene. Det skal føre til, at Socialudvalget får forelagt en revidering af omstillingsplanen efter sommerferien.

Særligt tre dele af planen skal revideres:

1) *Øget specialisering,*

Her er der i 2016 afsat 1,65 mio. kr. Helårseffekten vil i 2017 og frem være 3,3 mio. kr. Midlerne er primært tiltænkt borgere med udadreagerende adfærd på botilbuddene. En projektgruppe er aktuelt i gang med at udarbejde oplæg til hvorledes midlerne til øget specialisering bedst kan anvendes i forhold til målgruppen. Man har fokus på to modeller – en vedr. ”et specialiseret team”, der skal understøtte botilbudenes håndtering og udvikling omkring beboere med udadreagerende adfærd (indenfor de afsatte økonomiske ressourcer) samt en model vedr. indsatser i et specialiseret botilbud (vil kræve ekstra økonomiske ressourcer). Sidstnævnte kan evt. indgå i de igangværende overvejelser om et specialiseret tilbud, evt. med regionerne.

2) *Moderniseringen af Lindegårdshusene.*

En væsentlig del af omstillingsplanen er omlægning af pladser samt en modernisering af Lindegårdshusene. Af de nuværende 180 pladser er det planen, at 74 pladser nedlægges og overgår til intensiv og fleksibel bostøtte, 36 pladser nedlægges og etableres i et nyt botilbud og 70 boliger skal moderniseres og dermed bevares på Lindegårdshusene.

I forbindelse med selve moderniseringen af de 70 botilbudspladser, skal dimensioneringen af de enkelte huse overvejes, således at de er mest optimale i forhold til de nye krav fra Arbejdstilsynet om bemanning og sikkerhed. Derfor kan slutresultatet godt blive lidt mere end 70 pladser, hvis det giver bedre mulighed for f.eks. at få vagtplaner til at hænge sammen. Derudover arbejdes der fortsat med en opdeling af Lindegårdshusene i mindre botilbud, heraf også med § 107 pladser, ligesom der arbejdes med hvorledes indretningen af boliger og fællesarealer kan forebygge ensomhed og styrke fællesskaber. I bevillingen til moderniseringen er der lagt op til forprojektering og etablering af en prøvebolig i 2016-2017 og selve ombygningen i 2018-2020.

3) *Nyt botilbud*

Fokus på sikkerhed, bemanning, ensomhed og fællesskaber vil endvidere have et stærkt fokus i forhold til etablering af det nye botilbud med 36 pladser. Der arbejdes på at finde egnede lokationer til et nyt sted, både i og udenfor København. Det overvejes endvidere hvordan det nye tilbud kan anvendes i relation til de aktuelle planer om øget specialisering i forhold til de meget udadreagerende beboere.

2.9. Omplacering af borgere med særlig risikoadfærd

Der er behov for omplacering af de borgere, der udgør en særlig risiko, borgere der i dag er på Lindegårdshusene og forvaltningens øvrige socialpsykiatriske botilbud. Forvaltningen er i dialog med Region Sjælland og Kriminalforsorgen, og Socialforvaltningen arbejder for, at flere af beboerne indlægges for en periode. Der vil dog fortsat være borgere med særlig risiko på forvaltningens egne botilbud.

Forvaltningen holdt d. 25. april møde med Psykiatrien Region Sjælland, Kriminalforsorgen og Midt- og Vestsjællands Politi for at gennemgå 12 konkrete højrisikobeboere på Lindegårdshusene og sikre den rette indsats. Der er vedlagt en fortrolig beskrivelse af de 12 beboere (bilag 4).

Socialforvaltningen vurderer, at de 12 beboere på Lindegårdshusene ikke er i målgruppen for socialpsykiatriske botilbud efter servicelovens § 108, men i stedet har brug for specialiseret tværsektoriel hjælp fra både kommune og region.

Socialforvaltningen arbejder for at få indlagt de 12 beboere, og en del af beboerne er aktuelt indlagt. Det er dog Region Sjælland, der beslutter om og hvor længe en borger skal være indlagt. Socialforvaltningen finder det derfor nødvendigt at flytte disse beboere midlertidigt til andre botilbud, hvor der kan sættes ind med en særlig omfattende bemanning og eventuelt vagtpersonale, og hvor Region Sjælland kan indføre en særlig tæt opfølgning på beboerne.

2.10. Modtagelse af borgere med risikoadfærd

Socialforvaltningen ser et behov for at ændre sin praksis i de situationer, hvor man skal visitere borgere, som er indlagt på psykiatrisk afdeling og som har en dom til behandling eller kendt voldelig adfærd. Socialforvaltningen har pligt til at modtage disse borgere og anvise dem det rette botilbud, når de er færdigbehandlede fra psykiatrisk afdeling.

Fremover vil Socialforvaltningen kræve, at man før visitationen påbegyndes får viden om, hvorvidt borgeren har en dom til behandling og først påbegynde visitationen når følgende forhold er på plads omkring den enkelte borger:

- Der skal være afholdt en udredningssamtale med de medarbejdere fra psykiatrisk afdeling, der har arbejdet med borgeren. Her skal det afklares om borgeren har voldelig adfærd og om borgeren har et misbrug.
- Der skal være nedfældet en aftale med psykiatrisk afdeling om i hvilke situationer borgeren skal genindlægges (hvis borgeren bliver udadreagerende, er i risiko for tilbagefald til kriminalitet og hvis borgerens misbrug udvikler sig kritisk).

Socialforvaltningen ønsker hermed at sikre, at borgere med risikoadfærd ikke visiteres uhensigtsmæssigt til et § 108 botilbud og at der er en håndfast aftale med psykiatrisk afdeling om, hvordan regionen vil handle, hvis en visiteret borger udøver vold eller truer med det.

3. Forslag til handlinger på nationalt niveau

De seneste års tragiske drab på medarbejdere og beboere på de socialpsykiatriske botilbud i Danmark viser, at der grundlæggende er problemer med en gruppe af borgere med psykiske sygdomme, som pga. deres sindslidelse er så farlige, at servicelovens rammer for de socialpsykiatriske botilbud ikke er tilstrækkelige. Derfor er der et tydeligt behov for at justere rammerne i serviceloven, men i endnu højere grad for, at der etableres særlige fælles drevne tilbud til de beboere, der udgør en stor sikkerhedsrisiko – og for at sengekapaciteten i behandlingspsykiatrien udbygges, efter de senere års nedlæggelser. Herunder følger Socialforvaltningens forslag til nationale handlinger.

3.1. Fælles specialiseret botilbud med regionerne

Socialforvaltningen har, som nævnt, ved en gennemgang af beboerne på Lindegårdshusene peget på 12 beboere, som udgør en særlig høj risiko for vold og trusler mod medarbejdere og de øvrige beboere og på yderligere 23 beboere på de øvrige af Socialforvaltningens socialpsykiatriske botilbud. Socialforvaltningen vurderer, at disse beboere ikke er i målgruppen for de socialpsykiatriske botilbud efter servicelovens § 108, hvor de bor i dag. Nogle af disse beboere vil antageligt være i målgruppen for retspsykiatriens tilbud, imens andre har brug for specialiseret tværsektoriel hjælp fra både kommune og region.

Socialforvaltningen foreslår derfor, at der skabes en ny form for botilbud til de borgere på det socialpsykiatriske område, som udgør en risiko for medarbejderne og de øvrige beboere, og som ikke skal have en plads i retspsykiatrien. Det specialiserede botilbud skal drives sammen med regionernes behandlingspsykiatri.

I marts 2014 foreslog Danske Regioner ved Bent Hansen også et nyt tilbud til borgere, der tidligere kom i fængsel og som nu får en behandlingsdom, fordi de har en psykiatrisk diagnose – et tilbud, der skulle ligge imellem retspsykiatrien og et egentligt fængsel, men som ikke er blevet etableret:

”Antallet af voldelige overfald og drab ligger nogenlunde stabilt i Danmark, men vi kan se, at retspraksis har ændret sig. Folk, der tidligere blev sendt i fængsel, får nu en behandlingsdom, fordi de har en psykiatrisk diagnose. ... Pladserne i retspsykiatrien er få, og derfor er mange af de tunge patienter henvist til behandling på almindelige psykiatriske afdelinger, der ikke er gearet til disse patienter, som ofte også er misbrugere. ... De skal befinde sig i spændingsfeltet mellem et egentligt fængsel og en retspsykiatrisk afdeling

med høj sikkerhed og personale, der kan pleje og behandle de indsatte. Vi må kigge til Sverige, der har gjort noget lignende.” (Formand for Danske Regioner i Politiken d. 16. marts 2014¹)

Målgruppe

Socialforvaltningen har udarbejdet en oversigt de 35 beboere på botilbuddene, som opleves at være farlige at arbejde med. Der er tale om beboere med psykiatriske problemstillinger, der har udadreagerende adfærd og som ofte har et misbrug, en behandlingsdom eller en almindelig strafferetlig dom og gentagne indlæggelser i psykiatrien. Der er som udgangspunkt tale om borgere, som man ikke kan behandles til ikke at være farlige.

I dag oplever Socialforvaltningens botilbud meget ofte, at en borger tvangsindlægges i en psykotisk tilstand. Under indlæggelsen får borgeren medicinsk behandling og profiterer af de mere restriktive rammer. Borgeren udskrives så igen til botilbuddet med henvisning til, at borgeren ikke længere er psykotisk og ikke udgør en akut fare. Det er Socialforvaltningens opfattelse, at de lovgivningsmæssige rammer og muligheder på de psykiatriske afdelinger er bedre til at understøtte, at borgeren, efter at være blevet beroliget, fortsat indgår i sin behandling og ikke får adgang til at fortsætte sin destruktive adfærd i de meget frie rammer, som lovgivningen om servicelovens botilbud efter §108 giver.

Specialiseret botilbud på tværs af kommuner og regioner

Det nye botilbud skal drives sammen med regionernes behandlingspsykiatri, så der både er personale fra den regionale og den kommunale sektor, dvs. kompetencer indenfor patologier, psykiatriske diagnoser og symptomer, misbrugsbehandling til borgere med dobbeltdiagnose, sundhed, rehabilitering mv.

Det tværsektorielle personale giver mulighed for en mere helhedsorienteret indsats for beboerne. På de socialpsykiatriske botilbud arbejdes der med en målrettet medicinpædagogisk indsats i kombination med misbrugsbehandling og læring om misbrugets skadelige virkninger. Denne indsats kan kombineres med behandlingspsykiatriens screening af borgeren i forhold til, hvor de er i deres sygdom. Desuden skabes der bedre mulighed for at vurdere borgerens sygdomsbillede. Derudover kan der være fokus på den fremtidige medicinering.

Skærpede sikkerhedsforanstaltninger

Der er behov for skærpede sikkerhedsforanstaltninger på det nye specialiserede botilbud, og derfor er der også behov for en højere personalenormering end på de nuværende socialpsykiatriske botilbud.

¹ <http://politiken.dk/indland/ECE2237012/regioner-retspsykiatri-slaet-fejl/>

Det skal være muligt at anvende tvang i henhold til psykiatriloven, eksempelvis omkring besøgsrestriktioner, indtagelse af rusmidler og at begrænse bevægelsesfrihed. Derudover skal det ikke – som efter servicelovens §108 – være borgerens egen bolig, hvor borgeren selv sætter rammerne.

Lovgrundlag

Det specialiserede botilbud skal adskille sig fra de længerevarende botilbud efter § 108, hvor borgeren bor i egen bolig. Det er nødvendigt, at der ikke er tale om egen bolig på det specialiserede botilbud, da det f.eks. skal være muligt at bestemme husorden, lave besøgsrestriktioner og ransagninger af hensyn til sikkerheden for medarbejderne og de øvrige beboere. Der er derfor behov for, at botilbuddet på dette punkt lægger sig mere op af psykiatrilovens bestemmelser frem for servicelovens.

Det skal afklares, hvem der kan træffe beslutning om, at en borger skal anbringes på det specialiserede botilbud. Det bør være et udvalg/samråd, der er bredt sammensat i forhold til både at repræsentere kommunens socialpsykiatri, behandlingspsykiatrien og evt. kriminalforsorgen. Derudover bør der være juridiske og pædagogiske kompetencer i udvalget eller samrådet.

3.2. Samråd til afsigelse af dom til behandling

I dag er der etableret såkaldte samråd, hvor sanktioner til unge og domme til udviklingshæmmede afsiges i et samråd på tværs af fagligheder og sektorer i stedet for, at de alene afsiges af domstolene. Socialforvaltningen vil foreslå, at man får tilsvarende lovgivning, hvor domme til behandling, som gives til borgere med sindslidelse, afsiges i et samråd på tværs af fagligheder og sektorer. Formålet er at sikre, at der etableres den bedst mulige tværfaglige og koordinerede indsats omkring borgeren, så man kan hjælpe denne til at undgå tilbagefald til kriminalitet.

Der bør i den forbindelse ses på erfaringer med ungesamråd og samråd for domfældte udviklingshæmmede.

3.3. Lettere adgang til at flytte beboere fra botilbud

I dag er det vanskeligt at flytte borgere fra et botilbud efter servicelovens § 108, fordi det er defineret som borgerens eget hjem. Botilbud efter serviceloven er ikke omfattet af lejeloven, men i stedet har beboerne en ret til selv at bestemme om de vil flytte til en anden bolig, med mindre beboerens botilbud helt nedlægges.

I dag er det Statsforvaltningen, der træffer beslutning om flytning af borgere uden samtykke jf. Servicelovens § 129, stk. 1. Betingelserne for, at statsforvaltningen på baggrund af kommunens indstilling kan beslutte, at en person skal flyttes mod sin vilje, er strenge og i praksis

er det ganske sjældent, at Statsforvaltningen beslutter, at en borger kan flyttes mod sin vilje.

Det er afgørende, at det bliver lettere at flytte borgerne fra botilbud efter servicelovens § 108, når det ikke længere vurderes at være et tilstrækkeligt tilbud for en borger, der kræver høj sikkerhed og særlig bemanning, borgeren har et omfattende misbrug og borgerens adfærd er til stor skade for de øvrige beboere.

Det er dels nødvendigt for at kommunen kan sikre den rette specialisering af sine botilbud, også i de tilfælde, hvor en borgers voldsomme adfærd eller omfattende misbrug først viser sig efter at vedkommende er visiteret til et bestemt botilbud. Derudover er det en nødvendig forudsætning for at indføre de foreslåede fælles drevne botilbud med regionerne. Her vil man også få behov for at flytte beboere fra deres nuværende botilbud og til det fælles drevne botilbud, enten for en periode eller mere varigt.

For eksempel kan beslutningskompetencen om anbringelse på botilbuddet og flytning derfra placeres samme sted – hvor kompetencen til at flytte en borger i dag er placeret i Ankestyrelsen.

3.4. Flere sengepladser og bedre psykiaterstøtte til botilbuddene

Der er i dag færre senge til rådighed i behandlingspsykiatrien og et lavere antal liggedage for de enkelte borgere, der indlægges – dvs., at de indlægges i kortere tid ad gangen. Samtidig er der kommet flere borgere, der har brug for behandling. Dertil kommer, at antallet af retspsykiatriske patienter på landsplan er steget fra 1.445 unikke patienter i 2001 til 4.393 i 2014.

Det betyder, at beboerne på de socialpsykiatriske botilbud har mere komplekse problemstillinger, har flere domme til behandling og – alt andet lige – får mere ambulant behandling samt færre og kortere indlæggelser. Udviklingen mærkes på botilbuddene ved, at Regionerne ikke indlægger borgere, selvom botilbuddene vurderer, at der er behov for det. Det opleves, at nogle beboere i gentagne tilfælde truer personalet og er voldelige uden at dette får konsekvenser. Konsekvenserne burde ofte være, at man pga. deres farlighed, ændrer beslutningen om, at de skal være placeret på et botilbud.

Det er Socialforvaltningens opfattelse, at en del borgere er indlagt i for kort tid, og at det bl.a. sker, fordi man har for stor en tiltro til, at også de farligste borgere kan behandles ambulant, imens de bor på de socialpsykiatriske botilbud. Denne udvikling mod mere ambulant behandling kommer også pga. nedlæggelse af sengepladser i behandlingspsykiatrien.

Der er brug for at denne udvikling vendes, så borgere med psykiske lidelser kan blive indlagt, når der er behov for det og det kræver etablering af flere sengepladser i psykiatrien og en bedre psykiaterstøtte til de socialpsykiatriske botilbud og borgere i eget hjem.

3.5. Dialog med Justitsministeren

Socialborgmester Jesper Christensen har holdt et møde med Justitsminister Søren Pind, hvor man bl.a. har drøftet Politiets og Kriminalforsorgens rolle i forhold til arbejdet med beboere, der udgør en sikkerhedsrisiko for medarbejdere og de øvrige beboere på de socialpsykiatriske botilbud.

Forvaltningen oplever, at det ikke har konsekvenser, når beboerne på de socialpsykiatriske botilbud begår kriminalitet. I et konkret eksempel fra januar 2016 begik en beboer vold mod en medarbejder. Politiets anklagemyndighed vurderede i den situation at beboeren er skyldig, men frafaldt alligevel tiltalen. Socialforvaltningens medarbejdere fortæller ofte om denne slags situationer, hvor der ikke bliver en straffesag, selvom en beboer har udøvet vold mod en ansat eller en anden beboer.

Begrundelsen var i det konkrete tilfælde, at der ikke er sket nogen betydelig skade og at den pågældende allerede er tilknyttet et botilbud med fornøden pleje mv. Derudover skrev anklagemyndigheden, at *"[...] sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger og behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den sanktion, som i givet fald kan forventes."*

Vold eller anden kriminalitet bør føre til en straffesag uanset, om man bor på et botilbud eller ej. Politiet bør efterforske de strafbare forhold og lade en dommer afgøre, hvad straffen skal være – eller om borgeren evt. skal fritages for straf.

Derudover er det vigtigt, at Kriminalforsorgen fører tilstrækkeligt tilsyn med de beboere, der har en behandlingsdom. Som udgangspunkt vil det være et vilkår til dommen, at Kriminalforsorgen fører tilsyn. Det er den behandlingsansvarlige overlæge og Kriminalforsorgen, der sammen skal sikre, at dommen fuldbyrdes i overensstemmelse med sit indhold.

Kriminalforsorgens tilsyn har til formål at begrænse borgerens tilbagefald til kriminalitet. Kriminalforsorgen skal være opmærksom på, om der er ændringer i den dømtes psykiske tilstand, herunder om den dømte er kriminalitetstruet, f.eks. på grund af et begyndende stofmisbrug eller manglende indtagelse af medicin. Observeres sådanne ændringer, skal Kriminalforsorgen rette henvendelse til den behandlingsansvarlige overlæge med henblik på, at der træffes afgørelse om eventuel indlæggelse.

Der er brug for, at Kriminalforsorgen øger sit fokus på, om anbringelsen på det socialpsykiatriske botilbud fortsat er den rette foranstaltning for den enkelte borger med dom til behandling.

3.6. Udlevering af oplysninger om behandlingsdom

Botilbuddene har peget på, at de ikke altid kender til beboernes behandlingsdom, og hvad de er dømt for eller til borgerens behandlingsplan. De oplever, at når borgeren ikke giver samtykke til udveksling af oplysninger mellem myndigheder, kan tilbuddet ikke få udleveret oplysningerne.

Forvaltningslovens § 28, jf. persondatalovens § 8, stk. 2, nr. 3, indeholder hjemmel til at videregive oplysninger om strafbare forhold, når det er nødvendigt for udførelsen af en myndigheds virksomhed. Socialforvaltningen har været i kontakt med Statsadvokat Anne Birgitte Stürup, der er enig i, at Socialforvaltningen bør kunne få oplysninger om en dom udleveret efter forvaltningslovens regler, der henviser til persondatalovens regler – men Socialforvaltningen oplever langt fra altid, at det sker.

Der bør derfor arbejdes på en lovhjemmel, der sikrer, at anklagemyndigheden i forbindelse med dom til behandling på psykiatrisk afdeling eller dom til ambulat behandling på psykiatrisk afdeling og med tilsyn fra kriminalforsorgen, jf. straffelovens §§ 68 og 69, jf. §16, bliver forpligtet til at underrette både de sociale myndigheder i borgerens handlekommune og borgerens botilbud, hvis pågældende bor i et socialt botilbud. I dag underretter anklagemyndigheden som led i fuldbyrdelse af dommen det hospital eller den afdeling, der står for visitation af foranstaltningsdomme, samt kriminalforsorgen, hvis de skal føre tilsyn med borgeren. Det fremgår af et samrådsspørgsmål til Folketingets Sundhedsudvalg i 2010, at det sker iht. retningslinjer fastsat af Rigsadvokaten.

Det vil indtil videre være hensigtsmæssigt, at psykiatrien altid orienterer forvaltningen, hvis en beboer får en behandlingsdom, sådan at tilbuddet kan tilrettelægge indsatsen efter dette.

3.7. Besøgsrestriktioner og forbud mod andre knive end smøreknive

Forvaltningen mener ikke, at de nuværende regler vedrørende besøgsrestriktioner er tilstrækkelige til at sikre medarbejdere og beboere et sikkert miljø og understøtte indsatsen i forhold til at reducere adgangen til stoffer på forvaltningens tilbud. Der er derfor behov for, at der ses nærmere på mulighederne for at kunne begrænse besøg fra eksempelvis pushere eller andre med et kriminelt ærinde.

Farlige knive er lettilgængelige for alle borgere og også for borgere, der bor på socialpsykiatriske botilbud efter serviceloven. I Arbejdstilsynets strakspåbud fra d. 27. marts vurderer de, at arbejdsforholdene generelt er farlige på Lindegården, bl.a. fordi der er tale om farlige beboere, der kan færdes frit og har adgang til at anskaffe sig våben, herunder knive.

Der er brug for at ændre på de meget frie rammer på de socialpsykiatriske botilbud, så længe de skal rumme de farlige beboere. Et vigtigt skridt kunne være, at beboere på botilbud efter servicelovens § 108 ikke skal have ret til at have knive på deres værelser, udover smøreknive, med mindre de får særlig tilladelse. Konsekvensen vil være, at beboerne skal bede personale om hjælp til at skære madvarer ud eller købe produkter, der allerede er skåret ud.

Forslaget vil give mulighed for at anmelde beboerne til politiet, hvis de alligevel har knive på sig eller i deres lejlighed.

3.8. Arbejdstilsynet og Socialtilsynet på fælles tilsyn

Arbejdstilsynet og Socialtilsynet ser på forskellige forhold og de har forskellige faglige perspektiver rettet mod hhv. medarbejderne og beboerne.

Det betyder også, at de to tilsyn ofte kan give påbud eller vilkår, der modvirker hinanden. Fx betyder et øget fokus på sikkerhed fra Arbejdstilsynet, at man mindsker muligheden for at lave pædagogisk arbejde. Omvendt kan Socialtilsynets kritik af for mange procedurer og for megen fokus på dokumentation modvirke et tilstrækkeligt fokus på implementering af sikkerhedsprocedurer.

Derfor er der brug for, at Arbejdstilsynet og Socialtilsynet koordinerer deres tilsynsbesøg på bostederne og samordner sine konklusioner til en helhed, der kan implementeres uden modsætninger. Denne uoverensstemmelse understreger også behovet for, at serviceloven tilpasses, så den tager højde for de aktuelle problemstillinger, som er beskrevet i handleplanens øvrige forslag.