

Københavns Kommune, Socialforvaltningen

Personalejuridisk undersøgelse af Centralforvaltningens behandling af klager over forholdene i botilbuddet Tokanten og botilbuddet Lindebo

København den 22. februar 2008

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	3
2.	Metode.....	4
2.1	Fakta tilvejebragt ved interview.....	5
3.	Socialforvaltningens organisation.....	7
3.1	Mål- og rammekontoret for handicapområdet (MRhandicap)	8
3.2	Kontoret for Tilsyn, kvalitet og service i enkeltsager (Tilsynskontoret)	8
3.3	Kontoret for Løn, personaleudvikling og organisationsudvikling og intern service (personalekontoret)	9
4.	Hændelsesforløbet vedrørende klagerne over forholdene i Tokanten.....	10
4.1.	Sagsbehandlingen i MR-handicap og Tilsynskontoret i perioden marts – juli 2007.....	11
4.2.	MR-handicaps behandling af sagen i juli 2007	22
4.3.	Den tjenstlige opfølgning på forstanderen af Tokanten	24
4.4	Direktionens rolle i sagen	25
5.	Hændelsesforløbet vedrørende klagerne over forholdene på Bostedet Lindebo.....	27
6.	Konsulenternes vurdering af centralforvaltningens behandling af sagerne om bostederne Tokanten og Lindebo.....	29
6.1.	Lovliggørelse af indberetninger fra Bostedet Tokanten om magtanvendelser med fremadrettet virkning efter april 2007	30
6.2	MR-handicaps sagsbehandling i sagen om Tokanten.....	33
6.3	Tilsynskontorets sagsbehandling i sagen om Tokanten	37
6.4	MR-handicaps sagsbehandling af sagen om Lindebo	39
6.5.	Personalekontorets rolle i sagen om Tokanten.....	39
6.6	Direktionens rolle i sagen om Tokanten.....	40

1. Indledning

Københavns Kommune, v/ socialdirektøren, har anmodet om bistand til en personalejuridisk undersøgelse af, om der er begået svigt i Socialforvaltningen i forbindelse med Centralforvaltningens behandling af klager over forholdene i botilbuddet Tokanten.

Der er fra socialforvaltningens personalekontor udarbejdet følgende kommissorium for undersøgelsen:

”I ugen op til jul blev forvaltningen udsat for kritik i en sag om manglende indberetninger fra institutionsledelse til forvaltning.

På baggrund heraf iværksættes en undersøgelse, der skal belyse sagens behandling i centralforvaltningen. Undersøgelsen foretages i samarbejde mellem personalekontoret og KL og retter sig særligt mod følgende:

- *Den faktiske behandling af sagen i Kvalitet og Tilsynskontoret samt i Mål- og Rammekontoret for Handicappede, herunder kortlægning af eksisterende forretningsgange – hvem har kompetence til hvad?*
- *Sagsbehandlingstiden i samme kontorer.*
- *En vurdering af, om der i forhold til henvendelserne til forvaltningen eller udviklingen i sagen, der på daværende tidspunkt burde have givet de involverede parter anledning til at handle anderledes og/eller hurtigere.*

Formålet med undersøgelsen er at kortlægge eventuelle svigt i centralforvaltningens behandling af sagen.”

Kommissoriet er tiltrådt af socialdirektøren og socialborgmesteren.

Socialforvaltningens personalekontor har udarbejdet en rapport af 14. januar 2008. Rapporten er benævnt ”Undersøgelse af Centralforvaltningens sagsbehandling i sagen om indberetning af magtanvendelser fra Persillevej 2 A”. Undersøgelsen er baseret på de dokumenter, mails mv., som findes på sagen.

På et møde den 8. januar 2008 mellem KL og Socialdirektøren blev det aftalt, at KL-konsulenternes opgave i forbindelse med den personalejuridiske undersøgelse er at gennemgå personalekontorets undersøgelse med henblik på i givet fald at supplere denne undersøgelse, for på den måde at få sagen oplyst så fyldestgørende som muligt.

Det er efterfølgende aftalt, at konsulenterne også skal vurdere Centralforvaltningens behandling af en klage over forholdene på Bostedet Lindebo.

Undersøgelsen er gennemført af kontorchef Karsten Thystrup, konsulent Jesper Lykke Christensen og konsulent Niels Nørby Pedersen - alle fra KL's Personalejuridiske Kontor.

2. Metode

Undersøgelsen er metodemæssigt tilrettelagt som en undersøgelse baseret på det skriftlige materiale, som danner baggrund for Personalekontorets undersøgelse, samt yderligere oplysninger tilvejebragt gennem interview og øvrige skriftlige bidrag fra ansatte i Socialforvaltningen.

Konsulenterne har fra Socialforvaltningens personalekontor modtaget følgende materiale vedrørende Bostedet Tokanten:

- 1) Diverse dokumenter fra Socialforvaltningens sag vedrørende behandlingen af klagerne fra klageren, herunder den indledende korrespondance med Folketingets Ombudsmand og behandlingen af den tjenstlige sag om forstanderen for Tokanten (perioden 19. april 2007 til 20. december 2007)
- 2) Tidslinie for henvendelse om Tokanten, Persillevej 2 A
- 3) Personalekontorets ”Undersøgelse af Centralforvaltningens sagsbehandling i sagen om indberetning af magtanvendelser fra Persillevej 2 A”. Udarbejdet 14. januar 2008.

Herudover har konsulenterne modtaget diverse presseklip fra perioden 16. december til 19. december 2007.

Konsulenterne har fra Socialforvaltningens personalekontor modtaget følgende materiale vedrørende Bostedet Lindebo:

- 1) Diverse dokumenter fra Socialforvaltningens sag vedrørende behandlingen af klagen fra klageren over forholdene i Bostedet Lindebo.
- 2) Tidslinie for klagesager vedrørende Lindebo.
- 3) Fortrolig redegørelse af 9. januar 2008 fra Socialforvaltningen til Socialudvalget om etik og pædagogik mv. på Bostedet Lindebo.

I forbindelse med afviklingen af interviewene har konsulenterne derudover modtaget:

- 1) Kopi af svar af 11. december 2007 til Folketingets Ombudsmand med diverse bilag (udleveret af kontorchefen) .
- 2) Mail af 23. maj 2007 fra kontorchefen til kontorchefen med cc til bl.a. vicedirektøren, en konsulent fra Tilsynskontoret og sekretariatschefen (udleveret af såvel Kontorchef som en konsulent fra Tilsynskontoret)
- 3) Egne dokumenter og mails fra perioden 20.04.07 – 02.07.07 (udleveret af en konsulent fra Tilsynskontoret)

2.1 Fakta tilvejebragt ved interview

Der er gennemført interview med

- Kontorchef, Tilsynskontoret
- Kontorchef, MR-handicap
- Vicekontorchef, Personalekontoret
- Konsulent, Tilsynskontoret
- Konsulent, Tilsynskontoret
- Tidl. Vicedirektør

i relation til sagen om Tokanten.

Konsulenterne havde endvidere planlagt at gennemføre et interview med sekretariatschefen, men efter aftale med socialdirektøren afstod konsulenterne fra interviewet under henvisning til vicedirektørens udtalelse om sekretariatschefens manglende rolle i sagen, jf. nærmere afsnit 4.4.

Derudover er der gennemført supplerende interview med

- Kontorchef, MR-handicap
- Vicekontorchef, Personalekontoret

i relation til sagen om Lindebo.

Derudover har socialdirektøren pr. mail redegjort for praksis for orientering af direktionen i forbindelse med klagesager.

Rammerne for de gennemførte interview har været følgende:

Der er udarbejdet interviewguides, som på forhold er blevet udleveret til interviewpersonerne. Interviewguiderne har indeholdt de temaer, som det efter konsulenternes opfattelse var væsentlige at få belyst. Der er dog ikke udarbejdet interviewguides i forbindelse med de supplerende interview om Lindebo.

Med interviewguiden fulgte et brev, hvoraf spillereglerne for interviewet fremgik. Disse var følgende:

- Hver enkelt interviewperson bliver orienteret om muligheden for at møde til interviewet med bisidder. Det oplyses i denne forbindelse, at eventuelle omkostninger hertil er kommunen uvedkommende.
- Såfremt konsulenterne på grundlag af det for dem forelagte materiale på forhånd vurderer, at et interview vil kunne afdække belastende forhold for

interviewpersonen selv, opfordres den pågældende til at møde til interviewet med en bisidder.

- Før påbegyndelse af det enkelte interview bliver interviewpersonen gjort bekendt med, at interviewet ikke vil få karakter af en afhøring under vidneansvar, og at interviewpersonen derfor kan undlade at give oplysninger i tilfælde, hvor interviewpersonen med føje vil kunne antage, at oplysningerne vil kunne udsætte pågældende for et strafferetligt og/eller disciplinært ansvar.
- Interview, som gennemføres uden bisidder, afbrydes straks, såfremt konsulenterne vurderer, at interviewet muligt vil kunne afdække belastende forhold for interviewpersonen, jf. principperne om selvinkriminering i § 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Interviewet genoptages i så fald først, når interviewpersonen har fået lejlighed til at lade sig bistå af en bisidder.
- Oplysninger, som afgives af interviewpersoner, kan mundtligt foreholdes andre interviewpersoner.
- Interviewet optages på bånd/elektronisk lydfil, der efter kommunens endelige behandling af konsulenternes afrapportering slettes. Båndoptagelserne/lydfilerne skal således alene anvendes ved efterfølgende uenighed om formuleringen af interviewreferatet., jf. nedenfor.
- Konsulenterne udarbejder referat af hvert enkelt interview. Konsulenterne fremsender referatet til interviewpersonen og fastsætter en rimelig frist for denne til at godkende referatet. Interviewpersonen får lejlighed til at foretage korrektioner i form af
 - at foretage rettelser, når den interviewede ikke mener, at det refererede er i overensstemmelse med det, der er sagt under interviewet, og hvor dette er checket med båndoptagelsen/den elektroniske lydfil af interviewet
 - at foretage tilføjelser som følge af, at interviewpersonen har ændret opfattelse eller er kommet i tanke om noget yderligere. Det skal fremgå af referatet, såfremt der er tale om oplysninger, der er tilføjet.
- Såfremt interviewpersonen ikke returnerer interviewreferatet inden for den fastsatte frist, anser konsulenterne dette som en stiltiende godkendelse af interviewreferatet i den form, hvori det er udsendt til interviewpersonen
- I tilfælde af uenighed om formulering af interviewreferatet, vil såvel konsulenternes som interviewpersonens formulering fremgå af det endelige referat.

Samtlige interviewede har efter anmodning fået udleveret en cd med lydfilen fra deres interview. 2 af de interviewede har efter anmodning fået udleveret en total udskrift af lydfilen.

Interviewene bliver gennemført således, at interviewreferaterne beror hos konsulenterne. Den interviewede person modtager - efter at have godkendt det - et eksemplar af det endelige referat.

De endelige referater forbliver KL's ejendom og udleveres kun til Københavns Kommune, Socialdirektøren, hvis referatet efterfølgende indgår i en personalsag i forbindelse med, at der foretages en sagsbehandling omfattet af forvaltningsloven. Referatet vil herefter have karakter af et dokument/notat i medfør af Offentlighedslovens § 6.

I det omfang konsulenterne i øvrigt citerer udsagn fra ansatte i den afsluttende afrapportering, sker dette ved angivelse af stillingsbetegnelse og for så vidt angår kontorchefer og direktører tillige ved navn.

Dette betyder, at KL's rapport som udgangspunkt vil være omfattet af offentlighedslovens bestemmelser om offentlig aktindsigt, men at rapporten skal ekstraheres i relevant udstrækning, hvis den skal udleveres til offentligheden. Årsagen hertil er, at rapporten i et vist omfang beskriver offentligt ansattes tjenstlige forhold – forhold, der ikke er undergivet offentlig aktindsigt i, jf. Offentlighedslovens § 2, stk. 2.

Hver interviewperson blev inden påbegyndelse af interviewet orienteret om referaternes retlige status, således at den enkelte interviewperson får lejlighed til at stille spørgsmål hertil.

3. Socialforvaltningens organisation

Socialforvaltningen ledes af en socialborgmester og består af en direktion og en række kontorer.

Direktionen består af en socialdirektør, samt 3 vicedirektører, idet den ene vicedirektørstilling dog pt. er vakant.

Derudover består socialforvaltningen af en række kontorer, hvoraf 3 af kontorerne har været relevante i denne sag:

- Mål- og Rammekontoret for handicapområdet (MR-handicap)
- Kontoret for Tilsyn, kvalitet og service i enkeltsager (Tilsynskontoret)
- Løn, personaleudvikling, organisationsudvikling, intern service (Personalekontoret)

Der er i maj 2006 udarbejdet følgende beskrivelser af ansvarsområderne for de 3 kontorer:

3.1 Mål- og rammekontoret for handicapområdet (MR-handicap)

Ansvarsområde:

Kontoret har det overordnede mål og rammeansvar i forhold til politikudvikling, økonomi, analyse, planlægning og opfølgning inden for handicapområdet. Handicapområdet dækker alle tilbud til fysisk handicappede og psykisk udviklingshæmmede undtagen skoletilbud, daginstitutioner og klubtilbud.

I kontorets opgavesæt indgår koordinering og strategiudvikling med afsæt i bl.a. resultatstyring og resultatopfølgning i forhold til den understøttende og behandlingsmæssige indsats.

Kontoret skal sikre den overordnede kvalitet gennem målinger, dokumentation, evalueringer og videreudvikling af området samt sørge for den tværgående opfølgning på områderne økonomi, faglig kvalitet og personale for at sikre den mest mulige effektive driftsvaretagelse.

Kontoret forestår udarbejdelse af budget, budgetopfølgning, prognoser og regnskab og har det koordinerende ansvar for budgetfordeling og – udmelding til handicapcentre og de tilknyttede bosteder og institutioner. Kontoret har således det overordnede økonomiske og faglige ansvar for botilbud og for den sociale og behandlingsmæssige indsats til handicappede brugere. Kontoret har budgetansvar for køb/salg på handicapområdet.

Kontoret forestår betjening og servicering vedrørende økonomi, nøgletal, faglig og juridisk vejledning/rådgivning over for Socialudvalg, borgmester, direktionen og det lokale niveau. Kontoret har tillige ansvar for opfølgning på sagsbehandlingsfrister, handleplanarbejdet og områdets sektorplaner mv.

Kontoret har ansvar for visitation til bosteder mv. på handicapområdet. Handicapkontoret har endvidere det hjemmeplejefaglige MR-ansvar inden for handicapområdet. Kontoret samarbejder tæt med MR-kontoret for voksne med særlige behov, idet handicapkontoret har det forvaltningsmæssige ansvar i forhold til samarbejdet med SUF. Bl.a. græzonestregningen ift. SUF på hjemmeplejeområdet samt kvalitets sikring af prisberegninger på hjemmeplejeområdet.

3.2 Kontoret for Tilsyn, kvalitet og service i enkeltsager (Tilsynskontoret)

Ansvarsområde:

Kontoret er ansvarlig i forhold til opgaver, der relaterer sig til det socialfaglige tilsyn og kontrol i enkeltsager, samt for udvikling af service, kvalitet og metoder i det socialfaglige arbejde og i forhold til den interne kontrol i forvaltningen.

Kontoret har ansvaret for tilsyn indenfor det sociale, pædagogiske og plejemæssige område samt institutioner og andre decentrale enheder. Derudover varetager tilsynskontoret en konsulentfunktion for MR-kontorerne. Dette omhandler dels socialfaglig hjælp til køb af pladser i andre amter og dels socialfaglig opfølgning på eksisterende købte pladser.

I forhold til kontrol- og tilsynsansvaret udfører den interne kontrolenhed (Regnskabskontoret) undersøgelsesopgaver i alle former for social- og sundhedsfaglige enkeltsager, som ledsagerordninger, enkeltydelser, boligstøtte og udbetalinger f. eks pensionsområdet mv. Kontrolenheden har bl.a. til opgave at føre kontrol og eftersyn i enkeltsager og dermed vurdere om afgørelser og den formelle sagsbehandling er i orden. Kontrolenheden er forpligtet til at informere kontoret for tilsyn om kritiske forhold i enkeltsager af betydning for kvaliteten i borgerservice- og -betjeningen. Derudover samarbejder kontoret for tilsyn med andre "udkigsposter" i forvaltningen, f.eks. Den sociale døgnvagt. Kontoret samarbejder ligeledes med borgerrådgiveren.

Kontoret er forpligtet til at dele den viden, som kontoret opnår gennem tilsyn, kontrol og samarbejde med "udkigsposterne", med MR-kontorerne og omvendt. Det gælder især i forhold til den konkrete sagsbehandling, borgerinddragelse og den socialfaglige kvalitet.

Kontoret har endvidere det koordinerende ansvar for klagesager, men MR-kontorerne forestår selv behandling af klagesager, der vedrører kontorets rammeansvar. Kontoret har ansvar for ombudsmandssager, men samarbejder tæt med MR-kontorerne vedrørende besvarelser mv., da ombudsmandssager både kan være generelle og konkrete, f. eks i tilknytning til institutioner.

Forvaltningens kvalitetskonsulenter er placeret i kontoret og har til opgave at sikre og gennemføre initiativer til udvikling af kvaliteten i lokalforvaltningens team- og sagsarbejde – og dermed understøtte udviklingen af intentionerne med den Brugerrettede forvaltning.

Kontoret udfører sekretariatsfunktionen for børne- og ungeudvalget.

3.3 Kontoret for Løn, personaleudvikling og organisationsudvikling og intern service (personalekontoret)

Ansvarsområde

Kontorets ansvarsområde er tværgående opgaver i relation til løn, personale- og organisationsudvikling, herunder forhandlings spørgsmål på personaleområdet samt sikring af den fortsatte udvikling og implementering af ESB. Socialforvaltningens uddannelsescenter er organisatorisk tilknyttet kontoret.

Til kontorets opgaver hører endvidere de centralt forankrede personaleadministrative opgaver, inkl. løn og personalejura, som henhører under det amtskommunale område.

Opgaverne i forhold til organisations- og personaleudvikling indbefatter ledelsesudvikling, ledelsevaluering, kompetenceudvikling og efteruddannelse, personalepolitiske indsatsområder, arbejds miljø samt opgaver i forhold til samarbejds- og sikkerhedsudvalg.

Kontoret sikrer koordinering og den overordnede opsamling af de lokale udviklingsplaner. Det er mål- og rammekontorerne, der har det konkrete ansvar for udviklingsplanarbejdet for de tilknyttede team og institutioner. Kontoret er desuden tovholder og koordinator i forhold til udviklingsplanarbejdet centralt.

Kontoret har derudover ansvar for interne servicefunktioner i relation til de centrale kontorer, bl.a. intern administration og økonomi, serviceopgaver, arkiv, betjent- og postfunktion, telefonomstillingen samt kantinedriften. Desuden følger af opgaven at forestå bygningernes indvendig vedligeholdelse, beredskabsplaner mv. De interne servicefunktioner, som beskrevet ovenfor, varetages i en selvstændig embed i kontoret under en daglig leders ansvar.

Uddannelsescentret, som forestår afvikling af forvaltningens interne kursusaktiviteter, har ligeledes tilknyttet en daglig leder.

Kontoret har endvidere ansvar for Intranet, intern information og personaleblad.

4. Hændelsesforløbet vedrørende klagerne over forholdene i Tokanten

Socialforvaltningens personalekontor har i rapport af 14. januar 2008 gennemgået de væsentligste begivenheder i sagsbehandlingsforløbet fra klagerens klage i marts 2007 indtil 14. november 2007, hvor forstanderen for Tokanten tildeles en tjenstlig advarsel.

Personalekontorets gennemgang af fakta er efter det for konsulenterne oplyste alene baseret på oplysninger i de dokumenter, som er journaliseret på sagen/sagerne om klagerne over forholdene i Tokanten, samt den tidslinje over aktiviteter i sagen, der er udarbejdet af forvaltningen. Personalekontoret har i sin undersøgelse ikke gået uden for disse rammer og har således ikke kunnet beskrive de enkelte aktørers opfattelse af sagen eller bevæggrunde for at behandle sagen, som de har gjort.

Efter konsulenternes opfattelse er der ikke grundlag for at korrigere Personalekontorets beskrivelse af hændelsesforløbet, idet denne knytter sig op ad den eksisterende skriftlige dokumentation. På en række punkter er der dog anledning til at supplere denne med en mere tydelig angivelse af, i hvilket omfang MR-handicap og Tilsynskontoret har koordineret sagsbehandlingen, ligesom interviewene har givet flere oplysninger om, hvordan sagsbehandlingen foregik.

Endvidere er der i forbindelse med interviewrunden blevet udleveret en mail (jf. afsnit 4.1.10), som ikke er journaliseret på sagen, men som kan bidrage til en yderligere belysning af sagen.

4.1. Sagsbehandlingen i MR-handicap og Tilsynskontoret i perioden marts – juli 2007

I marts 2007 retter klageren henvendelse til Tilsynskontoret og gør opmærksom på, at det i en tilsynsrapport af 13. februar 2007 fremgår, at der ikke er foretaget magtanvendelser i 2006 i Tokanten. Medarbejderne i Tilsynskontoret retter henvendelse til stedfortræderen i Tokanten og aftaler, at der skal foreligge en redegørelse, når stedfortræderen vender hjem fra ferie.

4.1.1

Umiddelbart efter en telefonsamtale den 18. april 2007 sender Klageren den 19. april 2007 et brev til Tilsynskontoret, hvor hun vedlægger materiale om registrering af vold og magtanvendelser foretaget siden 2001. Brevet har følgende ordlyd:

"Under henvisning til telefonsamtale torsdag d. 18.4.07, sender jeg hermed det omtalte materiale omkring registrering af vold og magtanvendelser, foretaget på persillevej 2a siden 2001.

Jeg har, via internet, fundet frem til årsberetningerne om selvbestemmelsesretten for FAF, i årene 2001-2005 (2006 er endnu ikke færdig). I 2003 har Tokanten indberettet 8 fastholdelser af beboere. I 2005 er der indberettet/ansøgt om stofsele. I 2001, 2002, 2004 fremgår vi slet ikke i statistikkerne. Dette undrer mig, da det ikke stemmer overens med virkeligheden. Jeg har selv foretaget og skrevet rigtig mange magtanvendelser. Det samme har mine kolleger.

Vi har gentagne gange undret os over den manglende respons fra forvaltningen. Især på de ulovlige magtanvendelser. Vi har ofte ville ansøge om tilladelse til fastholdelse, men ikke haft overskud til det i personalegruppen.

I 2002 besluttede vi i personalegruppen at tage kopi af alle anmeldelser om magtindgreb og voldsepisoder til vores egen registrering. Beslutningen blev taget p.g.a. mistillid til ledelsen og om hvorvidt magtanvendelserne blev sendt ind.

Jeg vil også gerne benytte lejligheden til at fortælle, at jeg gjorde ledelsen opmærksom på fejlen ang. magtanvendelser i tilsynsrapporten, 1 uge forinden jeg kontaktede dig. Da jeg undrede mig over, at de intet gjorde for at rette fejlen, tog jeg selv initiativ.

Jeg har formidlet dette videre til min sikkerhedsrepræsentant. Hun vil herefter tage det op i sikkerhedsgruppen. D. 1. maj tiltræder jeg en ny stilling på institution. Jeg vil derfor over-

lade det til mine kolleger at gå videre med dette. Har du yderligere spørgsmål ang. registreringen, eller andre ting, kan du kontakte mig på nedenstående telefonnumre.

Vi vil alle vente spændt på at høre fra dig og hvad det evt. vil få af konsekvenser.”

Det fremgår ikke af sagen, hvad der sker fra dette tidspunkt og indtil den 24/25. april 2007, hvor klageren på ny kontakter Tilsynskontoret og samtidig sender en mail til Socialborgmesteren. I henvendelsen til Tilsynskontoret afleverer hun en oversigt over magtanvendelser fra årene 2001-2007 (jf. afsnit 4.1.9).

Den 26. april 2007 tager 2 tilsynskonsulenter ud på Tokanten og afleverer klagerens materiale til Forstanderen, idet de anmoder Forstanderen om en redegørelse.

Fra den 30. april 2007 agerer forvaltningen på et skriftligt grundlag.

4.1.2.

Den 30. april 2007 anmoder Tilsynskontoret pr. mail Forstanderen om en redegørelse i forbindelse med klagerens klage. Mailen har følgende ordlyd:

”En tidligere medarbejder fra Tokanten har kontakttet Kvalitets- og Tilsynskontoret og Borgmester Mikkel Warming om problemer i forhold til indberetning af magtanvendelser.

Den tidligere medarbejder - klager over bostedets manglende indberetning af de magtanvendelser, som medarbejderne har registreret og afleveret til ledelsen – hun oplyser, at ledelsen er informeret - at flere medarbejdere tager kopier af deres indberetninger – at disse ikke går videre?

Kvalitets- og Tilsynskontoret skal bede om en redegørelse, der tager stilling til de forhold medarbejderen giver udtryk for?

Vedlagt 2 breve og 11 indberetningsskemaer.”

Samme dag sendes Tilsynskontoret en mail til bl.a. kontorchef, (MR-handicap) med følgende ordlyd:

”Til MR-handicap – vedrørende Bostedet Tokanten

Til orientering – en sag, der omhandler ledelsesansvar – manglende indberetning af magtanvendelser – der antydes mistillid til ledelsen (medarbejdere, der tager kopier af alle registreringer o.s.v.) Kvalitets- og Tilsynskontoret har bedt institutionsleder om en redegørelse – Kvalitets- og Tilsynskontoret tager kontakt til MR-handicap, når redegørelsen foreligger.”

4.1.3.

Ved brev af 3. maj 2007 sender Forstanderen sin redegørelse til Tilsynskontoret, att. konsulenter fra Tilsynskontoret. Redegørelsen har følgende ordlyd:

”Vedr. registrering af vold og magtanvendelser

Indledningsvis skal jeg beklage, at Bostedet Tokanten i forbindelse med ovennævnte sag er kommet i et kedeligt søgelys. Set tilbage har mine vurderinger ved modtagelse af diverse indberetninger fra Boenbeden Persillevej 2A ikke været tilstrækkelige.

Bostedet Tokanten er meget opmærksom på den enkelte beboers selvbestemmelsesret og cirkulæret omkring magtanvendelse er blevet – og bliver til stadighed drøftet kontinuerligt i den enkelte boenbeder, med efterfølgende plan for handling, justering og opfølgning.

I min vurdering omkring indsendelse af magtanvendelser, har der efter modtagelse af skemaer fra personalet været en drøftelse med personalet, samt en efterfølgende justering af handleplaner. I flere tilfælde er der blevet udarbejdet særlige projekter, hvor bl.a. ekstern supervisor har været tilknyttet og hvor jeg selv er indgået i projektet som pædagog og rollemodel. I forbindelse med igangsættelse af projekter, er der til forvaltningen blevet indsendt ansøgning om brug af magtanvendelse i et begrænset omfang, for 1 beboer. Vedlagt som bilag.

I mine vurderinger og efterfølgende handlinger har jeg fokuseret meget på ”de grå zoner”. Det vil sige, hvad er der rent faktisk sket i situationen, er her tale om magtanvendelse og hvordan kan lignende undgås.

Flere af personalets afleverede magtanvendelser har været mangelfulde i form af præcise begrundelser, opfølgning mm., og min efterfølgende indsats har i flere tilfælde og frem for indsendelse til forvaltning været drøftelser med personalet, opfølgning og justering af pædagogiske handleplaner.

Personalets mangelfulde udfyldelse af magtanvendelseskemaer er naturligvis mit ansvar alene og jeg vil fremover skærpe kravene, således at enhver indberetning kan indsendes.

Jeg har nu nøje gennemgået samtlige tidligere indsendte ansøgninger om magtanvendelser, herunder ansøgninger om brug af beskyttelsesmidler, jf. servicelovens § 109D.

Med hensyn til brud af beskyttelsesmidler er der tidligere via det tidligere Handicapcenter Irlandsvej givet grønt lys for brug af beskyttelsesmidler. Handicapcentret har vurderet, at foretagne magtanvendelser er afpasset efter forholdene og ikke ud over det nødvendige og at indberetningen derfor ikke er sendt videre til FAF.

Efter ændret forretningsgang er nye ansøgninger sendt til kontoret for tilsyn, att. konsulent. Ved gennemgang kan jeg dog konstatere, at der for flere beboere skal ske en fornyet ansøgning. Der vil på kommende personalemøder være en drøftelse og evaluering af nuværende brug af samtlige beskyttelsesmidler, hvorefter ansøgninger vil blive indsendt til fornyet godkendelse.

Følgende er vedlagt som bilag:

- *Ansøgning om brug af magtanvendelse i forbindelse med projekt, samt godkendelse fra tilsynskontor på beboer , boenheden Persillevej 2A.*
- *Magtanvendelseskemaer og skemaer på "vold i hjemmet" modtaget fra personalet boenheden Persillevej 2A tilbage fra år 2005 og frem til dato."*

4.1.4.

Den 15. maj 2007 sender Tilsynskontoret svar til klageren med tak fra borgmesteren. Brevet har følgende ordlyd:

"Borgmester Mikkel Warming har bedt mig takke for din underretning af 24. april 2007 – om misforhold i indberetninger om magtanvendelser på bostedet Tokanten.

Forvaltningen har nu modtaget en redegørelse fra Forstander HJ samt alle de magtanvendelseskemaer, der ikke har været indsendt til forvaltningen.

Forvaltningen tager nu initiativ til at sikre, at der fremover tilgår forvaltningen indberetninger om magtanvendelse, som bostedet Tokanten er forpligtet til."

4.1.5

Den 16. maj 2007 orienteres borgmesterkontoret pr. mail om svaret til klageren, idet der samtidig er anført følgende i mailen:

"Til borgmesterens orientering.

Dette er et svar til en afgående medarbejder – der gjort Borgmester/forvaltning opmærksom på, at bostedet Tokanten ikke administrerede indberetninger om magtanvendelse korrekt – sagen overgår nu til vurdering i MR-kontoret – om sagen skal have personaleretlige konsekvenser for leder af institutionen."

4.1.6

Den 21. maj 2007 sender chefen for Tilsynskontoret en mail til chefen for MR-handicap en mail med følgende ordlyd:

”Mon du kan huske at jeg sådan lige med få bemærkninger nævnte for dig at lederen af Bostedet Tokanten, ikke gennem nogen tid har foretaget de pligtmæssige indberetninger omkring magtanvendelse? Dette blev vi klar over da en nu tidligere medarbejder skrev MW omkring hendes observationer vedr. de manglende indberetninger om magtanvendelse. Konsulent fra Tilsynskontoret vil fremsende dette materiale til dig. Vi har kvitteret overfor denne borger, takket for henvendelsen og oplyst at vi har bedt forstanderen om at redegøre for situationen.

Vi har nu modtaget en redegørelse fra forstanderen og der er ikke umiddelbart nogen logisk forklaring på hvorfor det altså er ”smuttet” med indberetningerne. Jeg sender nu denne redegørelse til dig dels for at orientere dig og dels fordi det jo er dig der er Forstanderens chef – og det kunne jo være en god ide at tage en snak med hende om dette.

Jeg vil meget snart sende en samlet mail til alle MR-chefer med en opfordring til at vi sammen klarlægger behovet for at medarbejderne på institutionerne bliver opkvalificeret i forhold til magtanvendelsesreglerne. Det vil i den forbindelse naturligvis også være hensigtsmæssigt at indtænke Tokanten.”

4.1.7

Den 22. maj 2007 suppleres mailen fra den 21. maj 2007 med endnu en mail (afsendt kl. 08.33) til chefen for MR-handicap fra en konsulent fra Tilsynskontoret. Mailen har følgende ordlyd:

”Kære kontorchef

Hermed dokumenter fra sag 2007-26846 – en borgmesterhenvendelse/underretning fra tidligere ansat om manglende indberetning af magtanvendelser fra Tokanten. Herfra har vi gjort sagen færdig i forhold til den tidligere medarbejder. Som kontorchefen skriver, er det MR Handicaps ansvarsområde at følge op i forhold til lederen på Tokanten.”

4.1.8

Den 22. maj 2007 sender klageren en mail (afsendt kl. 12.01) til SOF_tilsyn, att. en konsulent fra Tilsynskontoret. Mailen har følgende ordlyd:

”Tak for jeres brev af 15. maj 2007

Den redegørelse, I har modtaget fra Forstanderen må virkelig være god og fyldestgørende, hvis den kan undskylde 6 års manglende indsendelser af magtanvendelseskemaer. Ifølge loven skal skemaerne indsendes senest 24 timer efter hændelsen!!!

Forstanderen har i løbet af årene bevidst ført personale bag lyset. Hun har efter vores forespørgsel gentagne gange forsikret os om, at magtanvendelserne var indsendt til forvaltningen.

Hvis alle de udførte magtanvendelser var blevet indberettet som loven foreskriver, ville beboerne have fået en opmærksomhed fra forvaltningen, som de har krav på. Forstanderen har skjult for offentligheden, hvad der foregår af overgreb, med de følger at forvaltningen har fået et forvrænget billede af hverdagen på Tokanten. Jeg mener, der er foregået et kæmpe omsorgssvigt, der burde få alvorlige konsekvenser for ledelsen på bostedet.

Med henvisning til Offentlighedsloven § 4, stk. 1, anmoder jeg om fuld aktindsigt i sagen. Kopier af samtlige dokumenter, bedes sendt til undertegnede.”

4.1.9

Den 23. maj 2007 udarbejder en konsulent fra Tilsynskontoret følgende notat:

”Vedrørende manglende indsendelse af magtanvendelser på bostedet Tokanten

Kvalitets- og Tilsynskontoret modtager i marts en telefonisk henvendelse fra medarbejder på Bostedet Tokanten. Medarbejderen er uforstående overfor, at der i tilsynsrapporten af 13. februar 2007 er oplyst til tilsynet, at der ikke er foretaget magtanvendelser det forløbne år.

I den forbindelse tager tilsynet telefonisk kontakt med bostedet for at få oplyst om dette er korrekt. Stedfortræderen er ved at tage af sted på ferie og forstanderen er sygemeldt. Tilsynet aftaler, at stedfortræderen straks efter sin ferie skal redegøre for hvor mange tvangsansendelser, der faktisk har været det forløbne år.

Medarbejderen kontakter igen tilsynskontoret og afleverer d. 25. april sine optegnelser over magtanvendelser fra årene 2001 og til dato. Tilsynet afleverer medarbejderens materiale personligt til forstanderen på møde den 26. april 2007, ligesom tilsynet udbeder sig en redegørelse. Denne modtages i tilsynskontoret d. 3. maj 2007.

Tilsynet har modtaget indberetning om magtanvendelser fra årene 2005 til 2007 fra forstanderen. Der er ikke overensstemmelse mellem det antal af indberetning om magtanvendelser som medarbejderen har afleveret i Tilsynskontoret og det antal som forstanderen efterfølgende har indsendt. Et eksempel herpå er at der i 2005 i medarbejderens materiale har været tale om 125 magtanvendelser og forstanderen har indsendt 63, et andet eksempel er at der i medarbejderens materiale er tale om 3 magtanvendelser marts 2007 og i forstanderens materiale er der 6 magtanvendelser. Yderligere anvendes der skemaer til indberetningerne som er af ældre dato.

Tilsynet har gennemgået magtanvendelserne som for hovedpartens vedkommende omhandler en beboer og finder at der for den største dels vedkommende er tale om lovlig magtanvendelse, hvorimod der for en dels vedkommende er tale om ulovlig magtanvendelse jvfnfor § 126 i Serviceloven.

Det skal bemærkes at Tilsynskontoret i oktober 2006 har modtaget en ansøgning fra bostedet, omhandlede denne beboer, om brud af magtanvendelse i forbindelse med et projekt.

I tilsynskontorets svar understreges at hvis der er tale om at beboeren udtrykker modvilje mod foranstaltningen, er der tale om magtanvendelse og dette skal indberettes ifølge Servicelovens § 126, stk. 2 og at dette skal foregå på skema 2.

Samtidig hæfter Tilsynskontoret sig ved, at der ikke er medsendt de lovlige handleplaner i forhold til hvorledes man fremover vil undgå magtanvendelse i lignende situationer.”

4.1.10

Den 23. maj 2007 sender chefen for Tilsynskontoret en mail til chefen for MR-handicap. Denne mail, der blev udleveret i forbindelse med interviewene med kontorchefen og en konsulent fra Tilsynskontoret og øjensynligt ikke er journaliseret på eDoc-sagen, har følgende ordlyd:

”Hej kontorchef

Vi har på ny fået en henvendelse fra den tidligere medarbejder på Tokanten. Hun ønsker nu aktindsigt i hele sagen. Hun er meget aggressiv i sin fremfærd, hvorfor vi befrygter hvad næste skridt i denne sag kan være. Jeg kan forestille mig at det vil være en god ide hvis du meget snart indkalder forstanderen til en samtale omkring det og i den forbindelse overvejer hvad reaktionen på dette skal være. Vi kan lige tale om det til middag. Vi herfra skal nok overveje hendes adgang til at få aktindsigt i sagen.”

Mailen sendes c.c. til bl.a. vicedirektøren og sekretariatschefen.

4.1.11

Den 23. maj 2008 kvitterer Tilsynskontoret overfor klageren for anmodningen om aktindsigt og oplyser, at svar vil komme inden 10 dage.

Den 30. maj 2008 sender Tilsynskontoret et svar til klageren på hendes anmodning om aktindsigt. Svaret indeholder derudover følgende passage:

”Kvalitets- og Tilsynskontoret er enig med dig i at kommunens retningslinier for magtanvendelse skal efterleves af kommunens bosteder – forstandere og personale. Det fremgår af kommunens retningslinier, at der skal ske indberetning 1 gang om måneden til Kvalitets- og Tilsynskontoret. Manglende overholdelse af gældende regler og retningslinier kan få personalelige konsekvenser. Beslutning herom træffes altid af den personaleansvarlige chef.

Kvalitets- og Tilsynskontoret prioriterer kendskab til magtanvendelsesregler og retningslinier højt og har netop tilbudt forvaltningens Mål- og Rammekontorer, der er ansvarlige for de so-

ciale bosteder og institutioner, kursusvirksomhed i gældende regler og retningslinier. Dette netop for at sikre, at ingen er i tvivl om, hvordan reglerne skal håndteres i praksis.”

Ligeledes den 30. maj 2008 sender en konsulent fra Tilsynskontoret en mail til såvel chefen for MR-handicap og chefen for Tilsynskontoret. Mailen har følgende ordlyd:

”Kære kontorchef xx og kontorchef xxx

Jeg har i dag svaret på aktindsigt i sag om manglende indsendelse af magtanvendelser i Tokanten. Den sag, hvor kvalitets- og Tilsynskontoret har anbefalet MR-handicap en opfølgning – samtale med Forstanderen p.g.a. manglende indberetninger fra Tokanten.

Jeg har i anonymiseret form vedlagt en oversigt over de magtanvendelser, som forstander har indsendt efter klagen – underretningen. Denne opgørelse stemmer ikke overens med de magtanvendelseskemaer, som den tidligere medarbejder har indsendt til tilsynskonsulenterne.”

4.1.12

I mail af 4. juni 2007 henvender klageren sig igen til SOF_tilsyn. Af hendes mail fremgår bl.a. følgende:

”Jeg bekræfter modtagelsen af dit brev med opgørelsen over indberetninger, som forvaltningen har modtaget fra Bostedet Tokanten i maj måned 2007. Jeg forholder mig dog fuldstændig uforstående til indholdet i denne opgørelse.

- *Det fremgår ikke af opgørelsen hvor mange beboere det vedrører. Hvis det er tilfældet at opgørelsen kun vedrører en enkelt person, hvor er så registreringen/ opgørelsen over de andre beboeres magtanvendelser?*
- *Antallet af magtanvendelser i opgørelsen er i uoverensstemmelse med det faktuelle antal. 2005 var det år, hvor der blev foretaget flest magtanvendelser på Persillevej 2a. I har modtaget 64 magtanvendelser fra 2005, hvorimod det egentlige antal var 233!! Hvor er de resterende magtanvendelser?*
- *Selve opgørelsen er misvisende, da den langt fra giver et reelt billede af omfanget af de manglende indberetninger. Hvordan forholder Kvalitets- og Tilsynskontoret sig til de manglende indberetninger om magtanvendelser fra år 2001, 2002, 2003, 2004? Har forstanderen redegjort for disse år? Har Socialforvaltningen eventuelt accepteret, at de aldrig er blevet indsendt?*

.....

I flere tilfælde er der sket overtrædelser af Serviceloven på Bostedet Tokanten. Beboerne på Persillevej har aldrig fået tilbudt en § 111 handleplan, eller blevet tilbudt brugerinddragelse (jf. Serviceloven § 112), som loven foreskriver de skal. Samtidigt har forstanderen undladt at indberette de lov-

lige og ulovlige magtindgreb, der har været foretaget på dem. Dette synes umiddelbart at være accepteret af Tilsyns- og kvalitetskontoret uden konsekvenser for de ansvarlige herfor. Har ledelsen af Bostedet Tokanten eller Socialforvaltningen ikke et ansvar over for de pågældende borgeres retssikkerhed? Har beboerne og de pårørende og ikke mindst personalet som har udført magtanvendelserne ikke krav på at blive orienteret om den manglende indberetning?"

4.1.13

I mail af 6. juni 2007 svarer Tilsynskontoret klageren bl.a. følgende:

”.....

Kvalitets- og Tilsynskontoret har d.d. bedt Mål- og Rammekontoret for Handicappede om at tage stilling til de spørgsmål du stiller. Mål- og Rammekontoret for Handicappede har drift- og ledelsesansvar for bostedet Tokanten.

.....

Kvalitets- og Tilsynskontoret har ved din hjælp konstateret, at der er foregået magtanvendelser på Tokanten, som ikke er indberettet til Kvalitets- og Tilsynskontoret, og at der er uoverensstemmelser mellem materiale om magtanvendelse, som du har afleveret og det materiale, som kontoret har modtaget fra Tokanten. Kvalitets- og Tilsynskontoret har indhentet en udtalelse/redegørelse fra forstanderen af Tokanten. Kvalitets- og Tilsynskontorets konstateringer og forstanderens udtalelse er videregivet til Mål- og Rammekontoret for Handicappede, der har drifts- og ledelsesansvar for Bostedet Tokanten. Det er dette kontor, der følger op i forhold til de manglende indberetninger af magtanvendelse.

De foreliggende oplysninger, konstateringer indgår således i en verserende sag i Mål- og Rammekontoret.”

4.1.14

I mail af 6. juni 2007 sender en konsulent fra Tilsynskontoret en mail til chefen for MR-Handicap.

Mailen har emnet ”Tokanten – opfølgning vedr. manglende indberetninger af magtanvendelser” og er vedhæftet diverse dokumenter med relation til behandlingen af aktindsigtbegæringen fra klageren.

Derudover er der en tekst i en rubrik benævnt ”Beskrivelse af opgaven”. Teksten er følgende:

”MR-Handicap er informeret om denne verserende sag om manglende indberetning af magtanvendelser fra Tokanten - at MR-handicap skal tage stilling til, hvad der videre skal ske af videre un-

dersøgelser og i forhold til leder af bostedet. Der er i notat dok. nr. 2007-160285 herfra konstateret, at der er uoverensstemmelse mellem de af den tidligere medarbejder afleverede magtanvendelser og de af forstander fremsendte – hvad gør vi ved det? Der spørges om hvordan vi forholder os til manglende indberetninger i årene 2001-2002-2004-2004? Hvem er ansvarlig for manglende indberetninger? Borgernes retssikkerhed? Skal beboere – pårørende – personalet informeres om de manglende indberetninger?”

4.1.15

I mail af 10. juni 2007 skriver klageren følgende til Tilsynskontoret:

”Jeg tillader mig endnu engang at henvende mig til dig.

Jeg er kommet i tanke om, at personalet fra Persillevej 2a ikke har deltaget i de 2 forrige pædagogiske tilsyn, foretaget på Bostedet Tokanten. Jeg er yderst interesseret i at få at vide, hvad forstanderen har meddelt angående magtanvendelser. Jeg søger derfor aktindsigt i alle pædagogiske tilsynsrapporter foretaget på Bostedet Tokanten siden år 2001.”

4.1.16

I mail af 27. juni 2007 skriver klageren til SOF_tilsyn:

”Jeg bekræfter hermed modtagelsen af tilsynsrapporter fra 2003, 2004, 2005 og 2006, udarbejdet for Bostedet Tokanten.

Jeg finder det meget besynderligt, at jeg ikke har fået tilsynsrapporten fra 21. februar 2007. Det var netop denne rapport, der var årsag til at hele denne sag startede. Jeg anmoder derfor endnu en gang om aktindsigt i denne tilsynsrapport.

Jeg er endvidere vidende om, at der blev foretaget pædagogiske tilsyn d. 9.12.2003 af konsulent og d. 8.8.2004 af konsulenter. Jeg anmoder derfor også om at få aktindsigt i disse tilsynsrapporter.

Det undrer mig, at du undlader at sende de omtalte tilsynsrapporter. Jeg håber ikke der er flere rapporter, som jeg ikke ved noget om, som du vælger at undlade at sende.

Ifølge Serviceloven skal Socialforvaltningen give en skriftlig tilbagemeldelse på alle indberetninger om magtanvendelser. Det undrer mig, at Kvalitets- og Tilsynskontoret ikke har ønsket at se hver enkelt kopi af pågældende magtanvendelser jeg har lavet en registrering ud fra. Hvilke tiltag har Socialforvaltningen taget for at få fulgt op på tilbagemeldelsen på de manglende indberetninger fra Bostedet Tokanten.”

4.1.17

I brev af 28. juni 2007 skriver Mål- og Rammekontoret for handicappede til klageren:

”Mål- og Rammekontoret for Handicappede har modtaget din mail af 4. juni 2007, hvori du stiller en række spørgsmål om forvaltningens behandling af sagen om manglende indberetninger af magtanvendelse på Bostedet Tokanten.

Vi har noteret os, at Kvalitets- og Tilsynskontoret i mail til dig dateret 6. juni 2007 har oplyst, at kontoret ved din hjælp har konstateret, at der er foregået magtanvendelser på Bostedet Tokanten, som ikke er indberettet til Kvalitets- og Tilsynskontoret.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har videre konstateret, at der er uoverensstemmelser mellem det materiale om magtanvendelse, som du har afleveret og det materiale, som kontoret har modtaget fra Bostedet Tokanten. Kvalitets- og Tilsynskontoret har efterfølgende indhentet en udtalelse/redegørelse fra forstanderen af Bostedet Tokanten. Kvalitets- og Tilsynskontorets konstateringer og forstanderens udtalelse er herefter videregivet til Mål- og Rammekontoret for Handicappede, der har det overordnede driftsansvar for Bostedet Tokanten. Vi kan herefter oplyse, at Mål- og Rammekontoret for Handicappede nu er ved at foretage en nærmere undersøgelse af de konstaterede problemer omkring indberetning.

Vi skal samtidig gøre opmærksom på, at ledelsen på Bostedet Tokanten og Mål- og Rammekontoret for Handicappede, Socialforvaltningen naturligvis har ansvaret for at reglerne bliver overholdt.

Vi vil derfor i samarbejde med ledelsen på Bostedet Tokanten vurdere, hvorvidt sagen giver anledning til at iværksætte særlige initiativer.”

4.1.18

I brev af 2. juli 2007 svarer Tilsynskontoret klageren følgende på hendes mail af 27. juni 2007:

”Kvalitets- og Tilsynskontoret har modtaget din mail af 27. juni 2007 vedrørende tilsynsrapporter og magtanvendelse på Bostedet Tokanten.

*Tilsynskonsulenterne ... har den 13.06.2007 tilsendt dig tilsynsrapporterne vedrørende Tokanten for årene 2003 – 2006, jf. **vedlagte** folgebrev.*

*Det er en fejl, at du ikke i den forbindelse også fik tilsendt tilsynsrapporten for 2007. Det skal meget beklages. Tilsynsrapporten fra tilsyn foretaget den 13. februar 2007 **vedlægges** hermed. Du refererer i afsnit 2 og 3 i din mail til nogle datoer, der ikke stemmer overens med de datoer for tilsyn, der er foretaget på Tokanten.*

Tilsyn i 2003 er foretaget den 22. september 2003, jf. den tilsynsrapport du har fået tilsendt.

Tilsyn i 2004 er foretaget den 6. maj 2004 og den 22. juni 2005 jf. den tilsynsrapport du har fået tilsendt.

Tilsynskonsulenterne kan have besøgt bostedet i anden sammenhæng, hvor det ikke har drejet sig om det årlige tilsyn.

Til dit spørgsmål, dine bemærkninger i sidste afsnit kan jeg oplyse, at Kvalitets- og Tilsynskontoret giver skriftlige tilbagemeldinger på ledernes indberetninger om magtanvendelser. At der ingen indberetninger har været fra Tokanten pågår der, som du er bekendt med, p.t. undersøgelse af. Jeg skal henvise til seneste svar til dig af 28. juni 2007 fra Mål- og Rammekontoret for Handicappede.”

4.1.19

Ved mail af 2. juli 2007 sender Tilsynskontoret en mail til en konsulent i MR-handicap, hvor det oplyses, at Tilsynskontoret har svaret klageren på hendes mail af 27. juni 2007. Korrespondancen mellem Tilsynskontoret og klageren er vedhæftet.

Efter 2. juli 2007 optræder Tilsynskontoret ikke mere i sagsbehandlingen og dukker først op igen i december 2007, hvor Folketingets Ombudsmand går ind i sagen på baggrund af en klage fra klageren.

4.2. MR-handicaps behandling af sagen i juli 2007

Det fremgår af sagen, at chef for MR-handicap holder et møde med Forstanderen den 11. juli 2007. Der foreligger ikke noget referat af dette møde, men kontorchefen har forklaret, at mødet ikke var nogen tjenstlig samtale, men en samtale om, hvordan man får rettet op. Det er de fremadrettede initiativer, der er afgørende. At mødet havde den karakter var for, at han kunne få lederens forklaring på 2-mandshånd.

Som opfølgning på mødet sender Forstanderen den 17. juli 2007 en redegørelse med følgende ordlyd til Socialforvaltningen:

”Indledningsvis vil jeg gerne præcisere, at de ikke indsendte magtanvendelser er mit ansvar alene og at flere ikke er indsendt på baggrund af mine vurderinger som følger:

Magtanvendelser foretaget i 2005 og forskellen fra 233 til de indberettede 64

Flere af personalets afleverede magtanvendelsesregistreringer har været mangelfulde i form af præcise begrundelser, opfølgning mm, hvorfor jeg i flere tilfælde har valgt ikke at indsende til Forvaltning-

gen. Disse registreringer findes desværre ikke længere og af arkiverede registreringer findes udelukkende de fremsendte.

I forhold til magtanvendelser har jeg handlet på følgende måde:

I min vurdering omkring indsendelse af magtanvendelser, har der efter modtagelse af registreringskemaer været en drøftelse med personalet samt en efterfølgende justering af pædagogiske handleplaner. I flere tilfælde er der blevet udarbejdet særlige projekter, hvor bl.a. ekstern supervisor har været tilknyttet og hvor jeg selv er indgået i projekterne som pædagog og rollemodel. I mine vurderinger og efterfølgende handlinger har jeg fokuseret meget på "de grå zoner". Det vil sige, hvad er der rent faktisk sket i situationen, er der tale om magtanvendelse, har der været mindst mulig indgriben og hvordan kan magtanvendelsen fremover undgås eller helt minimeres.

Den pædagogiske handleplan i praksis:

Bostedet Tokanten er meget opmærksom på den enkelte beboers selvbestemmelsesret og cirkulært omkring magtanvendelse er blevet – og bliver til stadighed drøftet kontinuerligt i de enkelte boenheder, med efterfølgende plan for handling, justering og opfølgning.

I gennem flere år har et af kvalitetsmålene i Tokantens udviklingsplan omhandlet de individuelle pædagogiske handleplaner. De pædagogiske handleplaner skal medvirke til at fastholde og udvikle den enkelte beboers færdigheder, samt at sikre at beboeren oplever indflydelse og medbestemmelse omkring sit eget liv.

I dag evalueres og justeres de pædagogiske handleplaner hver 4. måned i de respektive team. Ved evaluering og måling af den pædagogiske indsats, har 90 % af beboerne vedligeholdt deres færdigheder og udviklet nye. Dog viser målingerne tydeligt, at beboere med diagnosen Alzheimers Demens gradvis mister deres færdigheder. Det pædagogiske arbejde omkring de demente beboere omhandler således en vedligeholdelse af nuværende færdigheder så længe sygdommen gør det muligt.

Målingerne opdager videre, når den pædagogiske indsats mister fokus og ved tilbagegang hos den enkelte beboer i forbindelse med sygdom og alderdom.

Ved tab af færdigheder opleves især en stigning i ansøgninger omkring brug af beskyttelsesmidler jf. Servicelovens § 109d og i hygiejnesituationer § 109b, stk. 2.

De individuelle social handleplaner § 111 udarbejdes i et samarbejde med tilknyttede socialrådgivere, ved ansøgning om visitation og ved ansøgning i forbindelse med magtanvendelser.

Fremadrettet indsats

Fremover vil der som nu fortsat ske en kontinuerlig drøftelse med personale ved enhver magtanvendelse.

Videre vil krav til dokumentation og udarbejdelse af registreringskemaer blive skærpet for samtlige personaler. Dette på såvel personalemøder som på pædagogiske dage. Efterfølgende vil samtlige magtanvendelser blive registreret og indsendt til Socialforvaltningen.

Egenkontrol for ledelse

Alle registreringer omkring magtanvendelse afleveres til ledelsen.

Ledelsen vil før indsendelse til Socialforvaltningen registrere magtanvendelsen på et særligt skema”.

Herefter sker der ikke mere i sagen udover, at der den 24. juli 2007 foregår en undervisning af personalet på Tokanten i magtanvendelsesreglerne.

Om denne undervisning har en konsulent fra Tilsynskontoret forklaret, at hun var med i undervisningen på Tokanten i juli 2007 sammen med en kollega. Det var hendes opfattelse, at der var et almindeligt kendskab til reglerne om indberetninger, men at der kan være gråzoner, og at der skal ske indberetning af alle sager, herunder gråzonerne.

Kontorchefen har om undervisningen oplyst, at det var en ekstraordinær seance, men at hun ikke fik nogen særskilt tilbagemelding på, hvordan undervisningen var gået. Tilsynskonsulenterne har en pakke, som der undervises efter.

4.3. Den tjenstlige opfølgning på forstanderen af Tokanten

Konsulenterne er blevet oplyst om, at der for tiden kører en tjenstemands sag mod forstanderen af Tokanten, og konsulenterne skal derfor ikke forholde sig, om forstanderen har begået tjenstlige forseelser, der kan begrunde en tjenstlig sanktion. Vurderingen af dette spørgsmål henhører i det tjenstemandsretlige disciplinærsystem.

Det skal i den sammenhæng præciseres, at konsulenterne derfor heller ikke har taget stilling til, om den tjenstlige advarsel, som blev tildelt forstanderen i november 2007 og som var baseret på den viden, som man havde på dette tidspunkt, var den korrekte tjenstemandsretlige sanktion.

I forhold til vurderingen af forvaltningens behandling af sagen om klagerne fra klageren er det efter konsulenternes opfattelse imidlertid relevant at fremhæve følgende fra den tjenstlige opfølgning, som forvaltningen (MR-handicap og Personalekontoret) foretog over for forstanderen i oktober/november 2007:

Den 19. oktober 2007 indkaldes Forstanderen for Tokanten til en tjenstlig samtale til afholdelse den 25. oktober 2007. I samtalen deltager chefen for MR-handicap og en vicekontorchef fra Personalekontoret. Der udarbejdes et referat af samtalen.

Den 30. oktober 2007 sendes en høring til forstanderen, hvoraf fremgår, at forvaltningen påtænker at tildele forstanderen en advarsel bl.a. med følgende begrundelse:

”Det er umiddelbart forvaltningens opfattelse, at du ved den manglende videregivelse har tilsidesat tjenestemandsvedtægtens § 10, hvorefter en tjenestemand samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for pågældendes stilling.

Forvaltningen lægger ved vurderingen vægt på, at det utvetydigt fremgår af servicelovens bestemmelser, at enhver form for magtanvendelse skal videregives. Bestemmelserne åbner ikke mulighed for at udøve et skøn over hvilke indberetninger, der skal videregives. Lederen kan imidlertid nuancere anmeldelsen ved at anføre sin vurdering af indgrebets lovlighed i sine bemærkninger.”

Det fremgår videre af den påtænkte høring, at

”forvaltningen er klar over og har taget til efterretning, at den pågældende praksis er ophørt, at samtlige indberetninger fra personalet nu videregives til forvaltningen, og at der på institutionen arbejdes med øget bevidsthed om reglerne for magtanvendelser og andre indgreb i selvbestemmelsesretten. Forvaltningen har heller ikke i øvrigt anledning til at udøve kritik af din udførelse af forstandergerningen.”

Forstanderen udtaler sig ikke på baggrund af høringen, og den 14. november 2007 modtager hun således en tjenstlig advarsel, hvor det ovenfor citerede gentages ordret.

4.4 Direktionens rolle i sagen

I Personalekontorets rapport af 14. januar 2008 i ovennævnte sag fremgår bl.a. følgende af konklusionsafsnittet på s. 13-14:

”Ved gennemgangen af sagen kan det generelt konkluderes, at der ikke fra hverken Kvalitets- og Tilsynskontoret eller MR Handicap er skriftlig dokumentation for, at kontorerne har informeret direktionen om sagen.

Der er ikke formelle regler for, hvilken grad af information der skal tilgå direktionen fra centralforvaltningens kontorchefer. Det er personalekontorets vurdering, at der ikke i forvaltningen er kutyme for at orientere direktionen om klagesager af driftsmæssig karakter, og at der heller ikke er en uformel kultur, der understøtter denne form for intern kommunikation.

Kontoret er dog af den opfattelse, at Tilsynskontoret burde have oplyst direktionen om, at man på baggrund af en konkret sag havde konstateret, at der var typer af sager, som tilsynet havde vanskeligt ved at opdage, og at dette skyldes den måde, man fra forvaltningens side har valgt at tilrettelægge tilsynet på.

Endvidere finder kontoret, at MR Handicap burde have orienteret direktionen om, at en klager havde henvendt sig med trussel om at inddrage Ekstra Bladet i sagen.”

På den baggrund anmodede konsulenterne Socialdirektøren om at kommentere ovennævnte uddrag fra Personalekontorets undersøgelse og i den forbindelse – hvis dette var muligt – at supplere med oplysninger om, hvorvidt der er en særlig praksis i forbindelse med orientering/inddragelse af direktionen om klagesager, der er rejst overfor borgmesteren og/eller bliver omtalt i medierne.

Socialdirektøren har i mail af 27. januar 2008 til konsulenterne bl.a. udtalt følgende:

"Personalekontoret har ret i, at der ikke er kutyme for at orientere direktionen om sager af driftsmæssig karakter. For mig betyder det, at man naturligvis orienterer, hvis en sag, klage eller andet, er ganske særlig, eller kan få en ganske særlig politisk bevågenhed. På direktionsmøde hører jeg ofte om sager af driftsmæssig karakter, enten det drejer sig om en forstander, der har opsagt sin stilling, eller en økonomi, der ikke hænger sammen, eller andet, der kan være udtryk for, at vi i direktionen skal have særlig opmærksomhed på den pågældende institution. Men der er ingen systematik i det, hvor vi løbende følger op på risikosituationer el.lign. - Jeg er ikke blevet orienteret om denne sag.

Det er bestemt min opfattelse, at der er en uformel kultur, hvor kontorcheferne orienterer den direktør, de referer til, om sådanne sager. Tilsynskontoret har refereret til mig fra 11. juni, fordi vicedirektøren blev sygemeldt, og jeg er ikke blevet orienteret af kontorchefen om sagen.

I forhold til klagesager, der rejses overfor borgmesteren, har det ikke været kutyme, at inddrage direktionen. Disse sager har kørt mellem sekretariatet, tilsynskontoret og fagkontoret, og direktionen involveres kun, hvis der er problemstillinger, der ikke umiddelbart kan løses. Mbt. pressesager er det en anden sag, her er der en meget klar praksis om, at sager på vej til medierne, skal direktionen/den ansvarlige direktør orienteres om. Pressechefen i sekretariatet skal ligeledes informeres".

Konsulenterne skal i relation til ovennævnte bemærke, at den mail af 23. maj 2007, som er omtalt foran under afsnit 4.1.10, og som chefen for Tilsynskontoret sender til chefen for MR-handicap, samtidig sendes c.c. til vicedirektøren og sekretariatschefen. Vicedirektøren er den vicedirektør, som Tilsynskontoret refererer til. Kontorchefen har forklaret, at baggrunden for, at hun orienterer såvel vicedirektøren som sekretariatschefen er, at *"det er nok fordi jeg tænker, at lad os gøre noget ved det"*.

Chefen for MR-handicap har forklaret, at han ikke orienterede direktionen om sagen. Baggrunden herfor var, at han ikke betragtede sagen som en borgmestersag, idet denne for så vidt var afsluttet af Tilsynskontoret. Derimod var der tale om en sag under hans eget ansvarsområde.

Chefen for Tilsynskontoret har videre forklaret, at hun udover den ovenfor omtalte mail af 23. maj 2007, også har informeret vicedirektøren mundtligt om sagen. De boede lige ved siden af hinanden og snakkede om alle sager. Kontorchefen har dog også forklaret, at vicedirektøren var meget syg på daværende tidspunkt.

Kontorchefen har derudover forklaret, at hun efter 23. maj 2007 ikke har konkret kontakt til direktionen om sagen, men at sekretariatet er orienteret.

Vicedirektøren har forklaret, at det normalt var sådan, at hvis kontorchefen sagde til ham, at det var umuligt at komme igennem til en af de andre kontorchefer, så kunne han i første omgang gå til den pågældende kontorchef derefter til den anden vicedirektør. Hvis situationen var tilspidset, så ville han nævne sagen på direktionsmødet.

Vicedirektøren har videre forklaret, at han i første omgang ikke reagerede på mailen, da kontorchefen i mailen var klar i mælet. Det var kun, hvis hun vendte tilbage overfor ham med besked om, at problemet ikke var løst, at han ville være gået op i sy-

stemet. Normalt ville han løfte sagen op i systemet, hvis der var uenighed mellem kontorerne.

Vicedirektøren har forklaret, at han – da han fik mailen - opfattede den på den måde, at der var ”fare på færde” og der var slået alarm. Dernæst opfattede han mailen sådan, at kontorchefen foreslog en række handlemuligheder, og at det var hans vurdering, at han således først skulle gå i aktion, hvis de anviste handlemuligheder ikke blev effektueret.

Vicedirektøren har videre forklaret, at efter hans opfattelse skulle han generelt passe på ikke at overspille sin rolle i forhold til at gå ind i grænsediskussioner mellem Tilsynskontoret og MR-handicap. Det var efter hans opfattelse en fornuftig praksis, at kontorerne selv klarede sagerne indbyrdes.

Vicedirektøren har forklaret, at han den 11. juni 2007 blev indlagt på hospitalet og først vendte tilbage i december 2007, men at han kan huske, at han blev informeret om sagen af kontorchefen også før han kom på hospitalet. Kontorchefen orienterede ham om, at det var svært at få fagkontoret til at make ret.

Vedrørende det forhold, at også sekretariatschefen fik mailen c.c., har vicedirektøren forklaret, at det formentlig var for fuldstændighedens skyld, og at sekretariatschefen efter hans vurdering ikke havde nogen rolle i sagen.

Vicedirektøren har endvidere forklaret, at han ikke i forbindelse med sin hospital-sindlæggelse i starten af juni 2007 orienterede socialdirektøren om mailen af 23. maj 2007 fra kontorchefen, idet han var tryk ved, at kontorchefen nok skulle kontakte socialdirektøren, hvis der var noget, som hun fandt vigtigt at informere om.

Vicedirektøren har endelig forklaret, at han nok ville være vendt tilbage til sagen, hvis han ikke var blevet syg, idet det var hans normale praksis at følge op på sagerne enten i forhold til vicedirektøren eller i forhold til kontorchefen. Han havde ikke noget fast opfølgningssystem, men vurderede det ”efter gehør”.

5. Hændelsesforløbet vedrørende klagerne over forholdene på Bostedet Lindebo

Socialforvaltningen har i redegørelsen af 9. januar 2008 til Socialudvalget gennemgået de væsentligste begivenheder i sagen om klagen over forholdene på Lindebo.

Det fremgår af sagen, at en medarbejder på Lindebo i slutningen af maj 2007 afleverer sin opsigelse og i den forbindelse fremsætter han en kritik af 4 navngivne kolleger for uetisk adfærd, magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, som ikke indberettes.

Den 7. juni 2007 indkalder forstanderen den pågældende medarbejder til samtale og beder ham om at uddybe og dokumentere kritikken.

Den 8. juni 2007 retter forstanderen henvendelse til MR-handicap, der anbefaler forstanderen at bede om et ekstraordinært tilsyn. Der afvikles herefter tilsyn den 17. og 18. juni, ligesom der også afvikles tilsyn i juli måned 2007.

Den 20. juni 2007 afleverer forstanderen en redegørelse på baggrund af klagen fra medarbejderen.

Den 26. juni 2007 orienteres de pårørende om den igangværende klagesag.

Den 28. juni 2007 indkaldes til møde om redegørelsen, og forstanderen bliver bedt om at udarbejde en uddybende redegørelse, der afleveres den 4. juli 2007. Efterfølgende den 19. juli 2007 afleverer forstanderen en handleplan til MR-handicap.

Den 28. juni 2007 indkaldes de 4 medarbejdere til tjenstlige samtaler. Disse samtaler, der foregår i et samarbejde mellem MR-handicap og Personalekontoret, afvikles i perioden 28. juni til 3. juli 2007.

Chefen for MR-handicap har forklaret, at sagen fra Lindebo omhandlede påstande om nogle rigtig alvorlige forhold, fx grov tone, slag og spark overfor nogle brugere. Kontorchefen har videre forklaret, at da der rejses kritik af 4 navngivne medarbejdere, så synes han, at det er rigtigst at få medarbejderne syn på sagen, hvilket er baggrunden for, at han beder Personalekontoret om at tage samtaler med medarbejderne.

Der udarbejdes notater fra de tjenstlige samtaler. De 4 medarbejdere får alle den 5. juli 2007 en skriftlig tilbagemelding på samtalerne fra MR-handicap. I forhold til de 4 medarbejdere konkluderer MR-handicap, at der ikke er grundlag for tjenstlige sanktioner, men samtidig henledes medarbejdernes opmærksomhed på reglerne om indberetning af magtanvendelser.

Kontorchefen har videre forklaret, at klagerne over forholdene på Lindebo gør, at alarmklokkerne er tændt. Sagen overhaler sagen fra Tokanten, og han prioriterer Lindebo-sagen højere en sagen fra Tokanten. Kontorchefen har forklaret, at dette er begrundet med, at Tokanten-sagen på det tidspunkt vurderes at dreje sig om manglende indberetninger, hvorimod Lindebo er en sag om grove overgreb overfor beboerne, hvorfor det er nødvendigt at få klarhed over sagen gennem en undersøgelse. Konklusionen på undersøgelsen bliver ifølge Kontorchefen, at der er tale om påstand mod påstand. Den udarbejdede tilsynsrapport viser dog ifølge kontorchefen, at der er behov for overfor medarbejderne at genopfriske praksis om indberetning, magtanvendelse, kommunikation med pårørende og etik og værdier i tonen og arbejdet med brugerne.

Vicekontorchefen fra Personalekontoret har om forløbet i sagen forklaret, at hun fik en henvendelse fra en sagsbehandler i MR-handicap, der gerne ville tale om sagen på baggrund af den klage, som var kommet ind til MR-handicap. Vicekontorchefen fik en kopi af klagen sammen med forstanderens redegørelse, og det var et ønske fra såvel hende som MR-handicap og forstanderen, at man skulle tale med medarbejderne, som klagen angik.

Vicekontorchefen fra Personalekontoret har videre forklaret, at sagen fra Personalekontoret blev behandlet som man plejer at behandle sådanne klager og i henhold til

praksis, men at der ikke tidligere havde været sager af samme indhold i forhold til MR-handicap.

Efter vicekontorchefens opfattelse kørte sagen om Lindebo efter bogen og begrundelsen for den hurtige sagsbehandling var formentlig karakteren og omfanget af overgrebene.

I december 2007 kommer der en ny klage fra endnu en fratrådt medarbejder over forholdene i Lindebo. Klageren indkaldes til et møde, der afholdes den 22. december 2007, og efterfølgende holdes der også et møde med klageren den 8. januar 2008. De involverede medarbejdere indkaldes af Personalekontoret til tjenstlig samtale den 17. januar 2008. Det fremgår ikke af det udleverede materiale, hvad udgangen på disse samtaler blev, og konsulenterne har derfor ikke vurderet den del af forvaltningens sagsbehandling.

6. Konsulenternes vurdering af centralforvaltningens behandling af sagerne om bostederne Tokanten og Lindebo

I det følgende redegøres der for konsulenternes vurdering af den sagsbehandling, som er foregået i Centralforvaltningen i perioden fra marts 2007 og frem til december 2007, hvor sagen om bostedet Tokanten dukker op i medierne.

I den forbindelse vurderes det blandt andet, om

- MR-handicap har foretaget en tilfredsstillende og kvalitativ sagsbehandling - inden for de givne organisatoriske og ledelsesmæssige rammer, herunder også i forhold til samarbejdet med Tilsynskontoret (afsnit 6.2)
- Tilsynskontoret har foretaget en tilfredsstillende og kvalitativ sagsbehandling - inden for de givne organisatoriske og ledelsesmæssige rammer, herunder også i forhold til samarbejdet med MR-handicap (afsnit 6.3)
- MR-handicap har håndteret sagen om Lindebo på en tilfredsstillende og kvalitativ måde (afsnit 6.4)
- Personalekontoret har foretaget en tilfredsstillende og kvalitativ sagsbehandling - inden for de givne organisatoriske og ledelsesmæssige rammer (afsnit 6.5)
- Direktionen har været eller burde have været involveret i sagen om Tokanten (afsnit 6.6)

Indledningsvis redegøres der i afsnit 6.1 for den sagsbehandling og de initiativer, som forvaltningen gennemførte i forhold til en lovliggørelse af praksis vedrørende indberetning af magtanvendelser fra Bostedet Tokanten.

6.1 Lovliggørelse af indberetninger fra Bostedet Tokanten om magtanvendelser med fremadrettet virkning efter april 2007

Efter konsulenternes opfattelse er det utvivlsomt, at den manglende indberetning fra Tokanten om magtanvendelser var en alvorlig sag og en klar tilsidesættelse af reglerne om indberetning af magtanvendelser.

I det følgende gennemgås derfor, hvordan man fra forvaltningens side så på dette forhold, og hvordan man handlede herpå.

Det må anses for dokumenteret, at de involverede kontorer i Centralforvaltningen generelt vurderede, at de manglende indberetninger af tvangsanvendelser var en meget alvorlig sag.

Dette fremgår bl.a. af den advarsel (jf. afsnit 4.3), som forstanderen for Tokanten modtager. Af advarslen fremgår bl.a., at ” forvaltningen lægger ved vurderingen vægt på, at det utvetydigt fremgår af servicelovens bestemmelser, at enhver form for magtanvendelse skal videregives. Bestemmelserne åbner ikke mulighed for at udøve et skøn over hvilke indberetninger, der skal videregives.”

Det fremgår videre af socialforvaltningens brev af 7. december 2007 til ”Brugere, pårørende og medarbejdere ved Bostedet Tokanten”, bl.a. at

”Socialforvaltningen er blevet opmærksom på, at der på bostedet Tokanten i årene 2001 til 2007 har eksisteret en praksis, hvor kun nogle magtanvendelsesindgreb er blevet indberettet til forvaltningen. Det skyldes, at forstanderen har ment, at det kun var nødvendigt at indberette til Socialforvaltningen, når der var tale om mere omfattende indgreb i selvbestemmelsesretten.

Det er Socialforvaltningens opfattelse, at der har været tale om en ikke-lovmedholdelig praksis. Det har vi reageret tjenstligt på overfor forstanderen, og fra juli måned i år er praksis bragt i overensstemmelse med lovens krav.”

Brevet er underskrevet af chefen for MR-handicap og forstanderen.

Kontorchefen har herudover forklaret, at han anså de manglende indberetninger for en alvorlig sag, men at han på daværende tidspunkt ikke fandt indberetningernes karakter for foruroligende.

En konsulent fra Tilsynskontoret har forklaret, at hun - i forbindelse med, at sagen bliver en borgmestersag og dermed overgives til hendes kollega fra Tilsynskontoret - orienterer konsulenten fra Tilsynskontoret om, at det er en meget alvorlig sag.

En konsulent fra Tilsynskontoret har forklaret, at hun opfattede klagen fra klageren som alvorlig, da den drejede sig om lovpligtige indberetninger af magtanvendelser.

Chefen for Tilsynskontoret har forklaret, at det er hende, der beder tilsynskonsulenterne om at tage ud på Tokanten og aflevere klagerens klage til forstanderen og bede forstanderen om en redegørelse. Det er alvorligt og der er tale om et akut tilsyn.

På baggrund af det ovenfor citerede må konsulenternes lægge til grund, at alle de involverede kontorer/medarbejdere anså de manglende indberetninger om tvangsansendelser for alvorlige, og at den primære opgave bestod i at sikre, at forholdene omkring indberetningerne fremadrettet blev normaliserede og lovliggjorte.

Det er konsulenternes vurdering, at forvaltningen da også reagerer hurtigt på klagen af 25. april 2007 fra klageren, idet Tilsynskontoret allerede dagen efter modtagelsen af klagen møder op på Tokanten og forelægger forstanderen klagen, idet man samtidig beder forstanderen om en redegørelse.

Den 3. maj 2007 afleverer forstanderen til Tilsynskontoret sin redegørelse (jf. afsnit 4.1.3), hvoraf bl.a. fremgår, at ”Personalets mangelfulde udfyldelse af magtanvendelses-skemaer er naturligvis mit ansvar alene, og jeg vil fremover skærpe kravene, således at enhver indberetning kan indsendes.”

Konsulenterne må gå ud fra, at Tilsynskontoret allerede i starten af maj 2007 – på baggrund af forstanderens redegørelse - anså den væsentligste del af problemstillingen for løst, nemlig en normalisering og lovliggørelse af forholdene vedr. indberetninger fra Tokanten om magtanvendelser, idet forstanderens redegørelse, jf. bl.a. det ovenfor citerede, naturligt måtte forstås således.

Det fremgår ikke af sagsakterne, om MR-handicap modtager særskilt kopi af forstanderens redegørelse og/eller orienteres om denne i umiddelbar forlængelse af, at Tilsynskontoret modtager redegørelsen. Dog er det dokumenteret, at MR-handicap modtager redegørelsen senest den 21. maj 2007 (jf. afsnit 4.1.6).

Konsulenterne må derfor lægge til grund, at Tilsynskontoret på dette tidspunkt anser sagen for afsluttet, hvilket yderligere aktualiseres af, at Tilsynskontoret den 15. maj 2007 sender svar (jf. afsnit 4.1.4) til klageren med tak fra borgmesteren for hendes henvendelse.

En konsulent fra Tilsynskontoret har da også forklaret, at sagen fra hendes side er afsluttet, da hun sender svaret til klageren den 15. maj 2007, idet redegørelsen fra forstanderen var tilstrækkelig til, at hun kunne svare klageren. Konsulenten fra Tilsynskontoret har videre forklaret, at hun af materialet kan se, at der er forsømmelser med indberetningerne, men at det er MR-handicap, der skal behandle spørgsmålet om det ansættelsesretlige i forhold til forstanderen. Tilsynskontoret kan hjælpe med magtanvendelsesindberetningerne og at rette op procedurer om magtanvendelser.

Kontorchefen har forklaret, at Tilsynskontoret er alvorligt på vej ud af sagen på det tidspunkt, hvor klageren får sit svar og sagen bliver overleveret til MR-handicap. Kontorchefen har videre forklaret, at ”denne her sag afsluttes fra vores hånd helt og aldeles den 2/7. Efter det er det MR-kontoret der har overtaget sagen, og de er også i gang med en undersøgelse af det nærmere forløb”.

Det fremgår imidlertid ikke af sagen, om den ”ikke-lovmedholdelige” praksis rent faktisk stoppede i starten af maj 2007, idet konsulenterne har noteret sig, at MR-handicap i december 2007 (socialforvaltningen svar af 11. december 2007 til Folketingets Ombudsmand) øjensynligt er af den opfattelse, at den ulovlige praksis først blev lovliggjort i juli 2007.

Forklaringen herpå er formentlig – som oplyst af kontorchefen og gengivet i kommunens svar af 11. december 2007 til Folketingets Ombudsmand - at der siden juni 2007 var en tæt dialog mellem MR-handicap og Tokanten om at lovliggøre praksis. Konsulenterne har dog ikke kunnet finde nogen skriftlig dokumentation for denne tætte dialog udover det møde, som holdes mellem chefen for MR-handicap og Forstanderen den 11. juli 2007.

I sin redegørelse af 17. juli 2007 (jf. afsnit 4.2), som er en opfølgning på mødet den 11. juli 2007, udtaler forstanderen blandt andet:

”Fremover vil der som nu fortsat ske en kontinuerlig drøftelse med personale ved enhver magtanvendelse.

Videre vil krav til dokumentation og udarbejdelse af registreringskemaer blive skærpet for samtlige personaler. Dette på såvel personalemøder som på pædagogiske dage. Efterfølgende vil samtlige magtanvendelser blive registreret og indsendt til Socialforvaltningen.

Egenkontrol for ledelse

Alle registreringer omkring magtanvendelse afleveres til ledelsen.

Ledelsen vil før indsendelse til Socialforvaltningen registrere magtanvendelsen på et særligt skema”.

På baggrund af de udtalelser, som er kommet om pligten til at indberette magtanvendelser, herunder at det ikke er overladt til et skøn, og at også gråzonen tilfælde skal indberettes, så forekommer det ikke optimalt, at der skal gå mere end 2 måneder fra forstanderens redegørelse den 3. maj 2007 og indtil man rent faktisk kan konstatere, at praksis omkring indberetning af magtanvendelse fremadrettet er bragt i overensstemmelse med reglerne.

Chefen for MR-handicap har som ovenfor nævnt forklaret, at de manglende indberetninger var en alvorlig sag, men at indberetningernes karakter ikke var foruroligende. Han skulle herefter sikre, at indberetningerne fremadrettet finder sted og han fulgte op på sagen overfor forstanderen på et møde den 11. juli 2007. Mødet den 11. juli 2007 var ifølge kontorchefen ikke nogen tjenstlig samtale, men en samtale om, hvordan man får rettet op. Kontorchefen har videre forklaret, at han ikke foretog interview i sagen om Tokanten, da han i forløbet troede på det, som forstanderen havde forklaret, og at det var den sandhed, som han arbejdede ud fra.

Konsulenterne må lægge til grund, at såvel Tilsynskontorets som MR-handicaps væsentligste fokus har været at sikre en lovliggørelse af praksis omkring indberetning af magtanvendelser fra Tokanten. Det må i den forbindelse lægges til grund, at Tilsynskontoret havde det faglige ansvar for sagsgangen omkring indberetningerne og også opfølgningen herpå.

Det er sammenfattende konsulenternes opfattelse, at der ikke er grundlag for at udtale kritik af den måde, som Tilsynskontoret har handlet på, idet dette kontor straks opsøger forstanderen på Tokanten med henblik på med fremadrettet virkning at få etableret en lovliggørelse af indberetninger om magtanvendelse, hvilket Tilsynskontoret også rent faktisk må formode sker, jf. forstanderens redegørelse af 3. maj 2007 (jf. afsnit 4.1.3).

Selv om det kan forekomme uklart på hvilket tidspunkt imellem maj og juli 2007, at indberetningerne om magtanvendelser rent faktisk blev normaliserede, så er der efter konsulenternes opfattelse heller ikke grundlag for at udtale kritik af den måde, som MR-handicap har håndteret den del af sagen, som går på med fremadrettet virkning at få lovliggjort indberetningerne om magtanvendelse.

Således som sagsfordelingen er mellem MR-handicap og Tilsynskontoret, så kunne MR-kontoret med rette gå ud fra, at de administrative procedurer og regelkendskabet i forhold til indberetning af magtanvendelser var Tilsynskontorets ansvar.

6.2 MR-handicaps sagsbehandling i sagen om Tokanten

Som omtalt under afsnit 6.1 er der efter konsulenternes opfattelse ikke grundlag for at kritisere de dispositioner, som MR-handicap isoleret set foretog sig i forhold til at sikre, at der fremadrettet blev etableret en lovlig praksis på Tokanten i forbindelse med indberetning af tvangsansendelser.

I det følgende vurderes det, hvordan MR-handicap i øvrigt håndterede klagerne fra klageren over de manglende indberetninger fra Tokanten, herunder klagerens klage over forstanderen af Tokanten.

Af afsnit 3.1 fremgår bl.a. følgende om ansvarsområdet for MR-handicap:

Kontoret har det overordnede mål og rammeansvar i forhold til politikudvikling, økonomi, analyse, planlægning og opfølgning inden for handicapområdet.

Kontoret skal sikre den overordnede kvalitet gennem målinger, dokumentation, evalueringer og videreudvikling af området samt sørge for den tværgående opfølgning på områderne økonomi, faglig kvalitet og personale for at sikre den mest mulige effektive driftsvaretagelse.

Kontoret har således det overordnede økonomiske og faglige ansvar for botilbud og for den sociale og behandlingsmæssige indsats til handicappede brugere. Kontoret har budgetansvar for køb/salg på handicapområdet.

Kontorchefen har supplerende forklaret, at han har det overordnede økonomiske og driftsmæssige ansvar, og han har det ledelsesmæssige ansvar overfor 40 enheder.

Det er kontorchefens opfattelse, at der i forhold til de tværgående kontorer ikke er entydige og velbeskrevne snitflader, og at der er en uklar fordeling imellem MR-handicap og Tilsynskontoret i forhold til behandling af klagesager.

Kontorchefen har videre udtalt, at sager omhandlende institutionsledernes ansvar ligger i MR-handicap.

Konsulent fra Tilsynskontoret har forklaret, at der efter hendes opfattelse ikke er usikkerhed om, hvorledes snitfladerne er mellem Tilsynskontoret og MR-handicap. Der var usikkerhed herom i begyndelsen af 2006, men direktionen besluttede i foråret (2007), at færrest mulige klager skal behandles i MR-kontorerne.

Kontorchefen har forklaret omkring ansvarsfordelingen mellem kontorerne, at ”alting kan jo blive bedre, men jeg vil sige, jeg føler mig rimelig sikker i mine forretningsgange, internt i mit kontor, i forhold til vores institutioner og MR-kontorerne”.

Kontorchefen har videre forklaret, at det er fuldstændig utvivlsomt, at ledelsesmæssige indgreb overfor en decentral leder foretages af MR-kontoret.

I det følgende lægges det derfor til grund, at der rent organisatorisk ikke er tvivl om, at det er MR-kontoret, der har den ledelsesmæssige kompetence overfor forstanderen af Tokanten og som følge deraf også den ledelsesmæssige pligt til at gribe ind overfor forstanderens eventuelle pligtforsømmelser, hvilket heller ikke er bestridt.

Som det fremgår af sagsgennemgangen under afsnit 4 er det Tilsynskontoret, der behandler klagen fra klageren. Den 30. april 2007 anmoder Tilsynskontoret forstanderen på Tokanten om en redegørelse. Samme dag orienteres MR-handicap v/ kontorchef pr. mail med følgende ordlyd (jf. afsnit 4.1.2):

”Til MR-handicap – vedrørende Bostedet Tokanten

Til orientering – en sag, der omhandler ledelsesansvar – manglende indberetning af magtanvendelser – der antydes mistillid til ledelsen (medarbejdere, der tager kopier af alle registreringer o.s.v.) Kvalitets- og Tilsynskontoret har bedt institutionsleder om en redegørelse – Kvalitets- og Tilsynskontoret tager kontakt til MR-handicap, når redegørelse foreligger.”

Den 21. maj 2007 sender chefen for Tilsynskontoret en mail (jf. afsnit 4.1.6) til kontorchef. Af mailen fremgår bl.a.:

”Mon du kan huske at jeg sådan lige med få bemærkninger nævnte for dig at lederen af Bostedet Tokanten ikke gennem nogen tid har foretaget de pligtsmæssige indberetninger omkring magtanvendelse? Dette blev vi klar over da en nu tidligere medarbejder skrev MW omkring hendes observationer vedr. de manglende indberetninger om magtanvendelse. Konsulent fra Tilsynskontoret vil fremsende dette materiale til dig. Vi har kvitteret overfor denne borger, takket for henvendelsen og oplyst at vi har bedt forstanderen om at redegøre for situationen.

Vi har nu modtaget en redegørelse fra forstanderen og der er ikke umiddelbart nogen logisk forklaring på hvorfor det altså er ”smuttet” med indberetningerne. Jeg sender nu denne redegørelse til dig dels for at orientere dig og dels fordi det jo er dig der er forstanderens chef – og det kunne jo være en god ide at tage en snak med hende om dette.

Jeg vil meget snart sende en samlet mail til alle MR-chefer med en opfordring til at vi sammen klarlægger behovet for at medarbejderne på institutionerne bliver opkvalificeret i forhold til magt-

anvendelsesreglerne. Det vil i den forbindelse naturligvis også være hensigtsmæssigt at indtænke Tokanten.”

Dagen efter, den 22. maj 2007, sender en konsulent fra Tilsynskontoret endnu en mail (afsnit 4.1.7) til kontorchefen. Mailen har følgende ordlyd:

Hermed dokumenter fra sag 2007-26846 – en borgmesterhenvendelse/ underretning fra tidligere ansat om manglende indberetning af magtanvendelser fra Tokanten. Herfra har vi gjort sagen færdig i forhold til den tidligere medarbejder. Som kontorchefen skriver, er det MR Handicaps ansvarsområde at følge op i forhold til lederen på Tokanten.”

Den 23. maj 2007 sender kontorchefen endnu en mail (jf. afsnit 4.1.10) til kontorchefen. Mailen har følgende ordlyd:

Vi har på ny fået en henvendelse fra den tidligere medarbejder på Tokanten. Hun ønsker nu aktindsigt i hele sagen. Hun er meget aggressiv i sin fremfærd, hvorfor vi befrygter hvad næste skridt i denne sag kan være. Jeg kan forestille mig at det vil være en god ide hvis du meget snart indkalder forstanderen til en samtale omkring det og i den forbindelse overvejer hvad reaktionen på dette skal være. Vi kan lige tale om det til middag. Vi herfra skal nok overveje hendes adgang til at få aktindsigt i sagen.”

Den 30. maj 2007 sender en konsulent fra Tilsynskontoret en mail (jf. afsnit 4.1.11) til kontorchefen og kontorchefen. Mailen har følgende ordlyd:

Jeg har i dag svaret på aktindsigt i sag om manglende indsendelse af magtanvendelser i Tokanten. Den sag, hvor kvalitets- og Tilsynskontoret har anbefalet MR-handicap en opfølgning – samtale med Forstanderen p.g.a. manglende indberetninger fra Tokanten.

Jeg har i anonymiseret form vedlagt en oversigt over de magtanvendelser, som forstander har indsendt efter klagen – underretningen. Denne opgørelse stemmer ikke overens med de magtanvendelsesskemaer, som den tidligere medarbejder har indsendt til tilsynskonsulenterne.”

Den 6. juni 2007 sender Tilsynskontoret følgende mail (jf. afsnit 4.1.14) til MR-handicap v/ kontorchefen:

”MR-Handicap er informeret om denne verserende sag om manglende indberetning af magtanvendelser fra Tokanten - at MR-handicap skal tage stilling til, hvad der videre skal ske af videre undersøgelser og i forhold til leder af bostedet. Der er i notat dok. nr. 2007-160285 herfra konstateret, at der er uoverensstemmelse mellem de af den tidligere medarbejder afleverede magtanvendelser og de af forstander fremsendte – hvad gør vi ved det? Der spørges om hvordan vi forholder os til manglende indberetninger i årene 2001-2002-2004-2004? Hvem er ansvarlig for manglende indberetninger? Borgernes retssikkerhed? Skal beboere – pårørende – personalet informeres om de manglende indberetninger?”

Som det fremgår af ovennævnte henvendelser fra Tilsynskontoret til MR-handicap er Tilsynskontoret således meget opmærksomme på, at der er tale om en alvorlig sag, hvor der er modsatrettede oplysninger fra klageren og forstanderen, og Tilsynskontoret er meget insisterende i forhold til, at MR-handicap agerer ledelsesmæssigt overfor forstanderen i form af at indkalde denne til en tjenstlig samtale.

Kontorchefen har bl.a. forklaret, at hun skrev fire-fem henvendelser til MR-handicap, bl.a. også nogle personlige mails til kontorchefen om sagen. Hun har videre forklaret, at hun skriver mailen af 23. maj 2007 (jf. afsnit 4.1.10) til kontorchefen, hvor hun ”indtrængende anmoder ham om at gøre noget ved denne her, fordi klageren er meget fremturende i sin adfærd og jeg frygter, hvad hun kan finde på”.

Kontorchefen har forklaret, at han hører om sagen den 30. april 2007 via en mail fra Tilsynskontoret (jf. afsnit 4.1.2). Han opfatter det på det tidspunkt som en almindelig sag. Han hører herefter om sagen igen i mail fra Tilsynskontoret den 22. maj 2007 (jf. afsnit 4.1.7). På det tidspunkt redegør Tilsynskontoret for sagen, og angiver at der er indleveret et antal indberetningsskemaer, at antallet ikke stemmer overens med det angivne af klageren, men at der er givet svar og sagerne kan være ukontroversielle. MR-handicap opfordres til at tage kontakt til forstanderen med henblik på opfølging.

Sagens dokumenter, herunder klagerne fra klageren, som MR-kontoret v/ kontorchefen løbende havde adgang til både via eDoc-sagen og delvist via fremsendte mails, efterlader efter konsulenternes opfattelse ikke nogen tvivl om, at der på et meget tidligt tidspunkt i forløbet var grundlag for at foretage en nærmere og mere tilbundsgående undersøgelse af de forhold, som klageren klagede over.

Efter konsulenternes opfattelse lå det inden for kontorchefens tjenstlige ansvarsområde af egen drift at foretage en nærmere undersøgelse af klagerne over forstanderen allerede på det tidspunkt, hvor MR-kontoret blev bekendt med sagen den 30. april 2007. Allerede i klagerens klage af 19. april 2007 (afsnit 4.1.1) var der nemlig udtrykt mistillid til lederen, og det blev oplyst fra klagerens side, at personalet siden 2002 af samme årsag havde foretaget deres egne registreringer, da man var i tvivl om, hvorvidt alle indberetninger blev sendt ind til forvaltningen. Som det er dokumenteret ovenfor, var der også efter 30. april 2007 rigeligt med anledninger til – rent ledelsesmæssigt - at gå mere i dybden med klagerne.

Efter konsulenternes opfattelse var der således så mange modstridende oplysninger i sagen, at det burde have fået flere alarmklokker til at ringe i MR-handicap.

Kontorchefen har forklaret, at han først bliver klar over sagens omfang den 16. december 2007, og han oplyser, at han er blevet foreholdt oplysninger i sagen.

I hvilket omfang kontorchefen er blevet foreholdt oplysninger fra forstanderen af Tokanten, har konsulenterne ikke undersøgt, da dette spørgsmål nødvendigvis må indgå i den tjenestemandssag, som i øjeblikket kører mod forstanderen.

Konsulenterne er imidlertid af den opfattelse, at sagens omfang burde og kunne være blevet kendt væsentligt tidligere, hvis klagerens klage var blevet undersøgt mere grundigt, eventuelt ved at man – som i sagen om Lindebo – havde interviewet klageren og/eller medarbejdere på Tokanten, ligesom det ville have været naturligt at afholde en uddybende samtale med forstanderen fx i forbindelse med, at MR-handicap senest den 21. maj 2007 (jf. afsnit 4.1.6) modtager forstanderens redegørelse af 3. maj 2007 fra Tilsynskontoret.

Som nævnt under afsnit 4.3. skal konsulenterne ikke gå ind i spørgsmålet omkring forstanderens eventuelle disciplinære ansvar, idet der kører en særskilt tjenestemandssag om dette, men efter konsulenternes opfattelse forekommer det ikke velbegrunder, at man fra kontorchefens side venter ca. et halvt år fra han konstaterer, at forstanderen har begået en tjenstlig forseelse til hun indkaldes til en tjenstlig samtale med efterfølgende iværksættelse af en sag om tildeling af en tjenstlig sanktion.

Kontorchefen har herom udtalt, at tildelingen af den tjenstlige sanktion overfor forstanderen var en formalitet, der skulle gennemføres, og at der ikke var tale om en akut sag.

Efter konsulenternes opfattelse er tildeling af en advarsel til en tjenestemand ikke bare en formalitet, men en alvorlig sanktion af tjenstemandens pligtforsømmelse, der i gentagelsestilfælde kan få alvorlige konsekvenser, herunder pensionsmæssigt, for tjenestemanden.

Hertil kommer, at det på grund af det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip og det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip påhviler ansættelsesmyndighed at undersøge sagens faktum så langt, at den relevante påtænkte disciplinære sanktion er velbelyst, underbygget og proportional i forhold til pligtforsømmelsen.

Det bemærkes i den forbindelse, at en advarsel er den mildeste sanktion, som kan tildeles en tjenestemand.

Efter konsulenternes opfattelse burde der således på et tidligere tidspunkt være taget initiativ til at behandle sagen tjenstligt overfor forstanderen.

6.3 Tilsynskontorets sagsbehandling i sagen om Tokanten

Indledningsvis skal det præciseres, at konsulenterne ikke har undersøgt eller taget stilling til Tilsynskontorets behandling af indberetninger fra Tokanten om tvangsanvendelser i perioden fra 2001 og frem til tidspunkt, hvor klagen fra klageren dukker op. I det følgende er det således kun perioden fra marts/april 2007 og fremefter, der behandles.

Som omtalt under afsnit 6.1 er der efter konsulenternes opfattelse ikke grundlag for at kritisere de dispositioner, som Tilsynskontoret isoleret set foretog sig i forhold til at sikre, at der fremadrettet blev etableret en lovlig praksis på Tokanten i forbindelse med indberetning af tvangsanvendelser.

I det følgende vurderes det, hvordan Tilsynskontoret i øvrigt håndterede klagerne fra klageren over de manglende indberetninger fra Tokanten, herunder klagerens klage over forstanderen af Tokanten.

Af afsnit 3.2 fremgår bl.a. følgende om ansvarsområdet for Tilsynskontoret:

Kontoret er ansvarlig i forhold til opgaver, der relaterer sig til det socialfaglige tilsyn og kontrol i enkeltsager, samt for udvikling af service, kvalitet og metoder i det socialfaglige arbejde og i forhold til den interne kontrol i forvaltningen.

Kontrolbeneden har bl.a. til opgave at føre kontrol og eftersyn i enkeltsager og dermed vurdere om afgørelser og den formelle sagsbehandling er i orden. Kontrolbeneden er forpligtet til at informere kontoret for tilsyn om kritiske forhold i enkeltsager af betydning for kvaliteten i borgerservice- og -betjeningen. Derudover samarbejder kontoret for tilsyn med andre "udkigsposter" i forvaltningen, f.eks. Den sociale døgnvagt. Kontoret samarbejder ligeledes med borgerrådgiveren.

Kontoret er forpligtet til at dele den viden, som kontoret opnår gennem tilsyn, kontrol og samarbejde med "udkigsposterne", med MR-kontorerne og omvendt. Det gælder især i forhold til den konkrete sagsbehandling, borgerinddragelse og den socialfaglige kvalitet.

Kontoret har endvidere det koordinerende ansvar for klagesager, men MR-kontorerne forestår selv behandling af klagesager, der vedrører kontorets rammeansvar.

Kontoret har ansvar for ombudsmandssager, men samarbejder tæt med MR-kontorerne vedrørende besvarelser mv., da ombudsmandssager både kan være generelle og konkrete, f. eks. i tilknytning til institutioner.

På baggrund af de mange opfordringer (jf. afsnit 4.1.2, 4.1.6, 4.1.7, 4.1.9, 4.1.10 og 4.1.13) fra Tilsynskontoret til MR-handicap om at tale med forstanderen på Tokanten må Tilsynskontoret efter konsulenternes opfattelse have været klar over, at sagen kunne være alvorlig.

Efter konsulenternes opfattelse har Tilsynskontoret formelt set – i forhold til de organisatoriske snitflader mellem Tilsynskontoret og MR-handicap - gjort det rigtige ved at overlevere sagen om den ledelsesmæssige opfølgning til MR-handicap, og der er på et meget tidligt tidspunkt i forløbet (jf. afsnit 4.1.2) fra Tilsynskontorets side gjort opmærksom på over for MR-handicap, at sagen omhandler ledelsesansvar, mistillid til ledelsen af Tokanten og manglende indberetninger af tvangsansendelser.

Det må imidlertid lægges til grund, at Tilsynskontoret løbende er opmærksomt på, at MR-handicap ikke følger op på sagen i forhold til forstanderen, idet Tilsynskontoret så sent som den 6. juni 2007 (jf. afsnit 4.1.14) endnu engang opfordrer MR-handicap til at tage stilling til, hvad der videre skal ske af videre undersøgelser og i forhold til leder af bostedet.

Det må videre lægges til grund, at Tilsynskontoret hverken på chefniveau eller på sagsbehandlerniveau tager direkte kontakt til MR-handicap, men alene kommunikerer skriftligt.

Kontorchefen har forklaret, at hun ikke på noget tidspunkt i forløbet har holdt et møde med kontorchefen, hvor de diskuterede sagen.

Tilsvarende har kontorchefen forklaret, at han og kontorchefen ikke holdt nogen møder om sagen undervejs. Kontorchefen har videre forklaret, at set i bakspejlet burde sagen have været en fælles sag, men ikke undervejs i forløbet.

Efter konsulenternes opfattelse er der ikke grundlag for at udtrykke kritik af Tilsynskontorets behandling af sagen, der inden for de givne organisatoriske rammer må kunne konstateres at være foregået formelt korrekt, bl.a. i forhold til at videregive de nødvendige og relevante oplysninger om Tokanten-sagen til MR-handicap og orientering af vicedirektøren den 23. maj 2007 om sagen.

Henset til at både MR-handicap og Tilsynskontoret imidlertid er kontorer i samme forvaltning, Socialforvaltningen, virker det ikke optimalt, at de to kontorchefer – som i øvrigt arbejder i samme bygning – ikke tager initiativ til at drøfte sagen og sagens alvor direkte og mundtligt i hele forløbet. Efter konsulenternes opfattelse efterlader sagen indtryk af, at Socialforvaltningens organisatoriske struktur har den indbyggede ”systemfejl”, at de formelle organisatoriske rammer ikke understøtter en kultur, hvor der også kan foregå et uformelt samarbejde på tværs af kontorerne til gavn for Københavns Kommune som arbejdsgiver og myndighed.

6.4 MR-handicaps sagsbehandling af sagen om Lindebo

I juni og juli 2007 kører der samtidigt en sag om forholdene på Bostedet Lindebo (jf. afsnit 5). Som nævnt under afsnit 5 har Kontorchef forklaret, at i denne periode prioriterede han den sag højere end sagen om Tokanten, da Tokanten-sagen på det tidspunkt vurderedes at dreje sig om manglende indberetninger, hvorimod Lindebo var en sag om grove overgreb mod beboerne, hvorfor det var nødvendigt at få klarhed over sagen gennem en undersøgelse.

Han har dog også forklaret, at han undersøgte Lindebo-sagen grundigere på grund af, at han fik henvendelsen selv. Han havde sagen så meget inde på kroppen og sammen med det forhold, at han på daværende tidspunkt vidste, at der måske var en tv-udsendelse på vej gjorde, at han prioriterede på denne måde.

Kontorchefen har videre forklaret, at han tror, at han kunne have gennemført sagen om Tokanten hurtigere, hvis ikke sagen fra Lindebo var dukket op.

Efter konsulenternes opfattelse er der ikke grundlag for at udtale kritik af forvaltningens behandling af Lindebo-sagen. Tværtimod kan det konstateres, at klagen fra den fratrådte medarbejder tages meget alvorlig, og der iværksættes straks – bl.a. i samarbejde med Personalekontoret og Tilsynskontoret - de nødvendige undersøgelser af klagen.

6.5. Personalekontorets rolle i sagen om Tokanten

Af afsnit 3.3. fremgår bl.a. følgende om Personalekontorets ansvarsområde:

Kontorets ansvarsområde er tværgående opgaver i relation til løn, personale- og organisationsudvikling, herunder forhandlingsspørgsmål på personaleområdet samt sikring af den fortsatte udvikling og implementering af ESB. Socialforvaltningens uddannelsescenter er organisatorisk tilknyttet kontoret.

Til kontorets opgaver bærer endvidere de centralt forankrede personaleadministrative opgaver, inkl. løn og personalejura, som henbører under det amtskommunale område.

Vicekontorchefen fra Personalekontoret har forklaret, at hun først bliver inddraget i sagen om Tokanten i begyndelsen af oktober 2007, hvor hun bliver kontaktet af en sagsbehandler i MR-handicap. Hun har videre forklaret, at hun melder tilbage til kontorchefen, hvordan hun mener, at sagen bør vurderes, og at det er hendes indtryk, at det er kontorchefens opfattelse, at sagen ikke er så alvorlig, men at der er en indforståelse om, at der skal ske en tjenstlig sanktion overfor forstanderen.

Vicekontorchefen har forklaret, at den tjenstlige advarsel var af mere formel karakter, da den kritisable adfærd på Tokanten nu var bragt til ophør. Hun har dog også forklaret, at hun vurderer en advarsel som en streng reaktion.

Efter konsulenternes opfattelse burde Personalekontoret have været inddraget i sagen på et tidligere tidspunkt, således som det fx skete i sagen om Lindebo. Hvis dette var sket, ville Personalekontoret have haft mulighed for at foretage en personalejuridisk vurdering af sagen på et tidspunkt, hvor sagen var ”frisk”. Ved at komme ind i sagen så sent, som det var tilfældet, var der reelt ikke mulighed for Personalekontoret for at påvirke sagens oplysning.

Efter konsulenternes opfattelse er der på ovennævnte baggrund ikke grundlag for at udtale kritik af Personalekontorets rolle i sagen, bortset fra hvad der fremgår af afsnit 6.2.

Konsulenterne har ikke foretaget en bedømmelse af, om en advarsel var det rette sanktionsvalg, jf. afsnit 4.3.

6.6 Direktionens rolle i sagen om Tokanten

Som det fremgår af afsnit 4.4 er der ifølge socialdirektøren ikke kutyme for at orientere direktionen om sager af driftmæssig karakter, men omvendt er det ifølge socialdirektøren naturligt, hvis en sag, klage eller andet er ganske særlig, eller kan få en ganske særlig politisk bevågenhed. Ifølge socialdirektøren eksisterer der en uformel kultur, hvor kontorcheferne orienterer den direktør, som de refererer til, om specielle sager.

Det fremgår videre af socialdirektørens udtalelse, at det ikke har været kutyme at inddrage direktionen i klagesager, der rejses overfor borgmesteren, medmindre der er problemstillinger, der ikke umiddelbart kan løses. Med hensyn til pressesager er der en meget klar praksis om, at sager på vej til medierne skal direktionen/den ansvarlige direktør og pressechefen i sekretariatet informeres om.

Som det fremgår af afsnit 4.4. har kontorchefen ikke på noget tidspunkt orienteret direktionen om Tokanten-sagen, idet han på daværende tidspunkt vurderede, at sagen var afsluttet som en borgmestersag og var overgået til en sag under hans ansvarsområde.

Som det ligeledes fremgår af afsnit 4.4. har kontorchefen heller ikke orienteret direktionen om sagen, bortset fra en c.c.-mail til vicedirektøren den 23. maj 2007 (jf. afsnit

4.1.10). Derudover har kontorchefen forklaret, at hun mundtligt har orienteret vicedirektøren om sagen, men hun har samtidig forklaret, at vicedirektøren var meget syg i den pågældende periode.

Som det fremgår af afsnit 4.4. blev vicedirektøren informeret om sagen bl.a. i forbindelse med mailen af 23. maj 2007, men vurderede på daværende tidspunkt, at der ikke var tale om en sag, som skulle bringes op i direktionen eller i øvrigt handles på, idet han vurderede, at sagen kunne løses mellem de 2 kontorer – Tilsynskontoret og MR-handicap. Det må lægges til grund, at vicedirektøren i hvert tilfælde fra den 11. juni 2007 ikke havde mulighed for at følge op på sagen på grund af hans alvorlige sygdom.

Det må ligeledes lægges til grund, at det i vid udstrækning var overladt til de enkelte kontorchefer at vurdere, hvilke sager, som direktionen skulle informeres om (herunder i hvilken form informationen i givet fald skulle gives), bortset fra sager, som kunne komme i medierne, hvor der er en fast praksis. I den forbindelse skal det da også bemærkes, at i sagen om Lindebo blev forvaltningens pressechef orienteret mundtligt om, at der kunne være en pressesag under opsejling (jf. Socialforvaltningens redegørelse af 9. januar 2008 til Socialudvalget).

Det må konstateres, at de 2 kontorchefer har haft en forskellig vurdering af Tokantensagen, idet kontorchefen i hvert tilfælde den 23. maj 2007 (jf. afsnit 4.1.10) er af den opfattelse, at såvel hendes egen direktør, dvs. vicedirektøren, som sekretariatschefen skal informeres om sagens stade.

Det må videre konstateres, at direktionen heller ikke blev informeret om den tjenstlige advarsel til forstanderen for Tokanten. Vicekontorchefen fra Personalekontoret har forklaret, at hun ikke betragtede sagen om advarsel som en personalejuridisk speciel sag, og at hun ikke orienterede direktionen herom.

Sammenfattende er det konsulenternes vurdering, at det på baggrund af sagens karakter og den manglende tjenstlige opfølgning fra MR-handicap overfor forstanderen af Tokanten var relevant fra Tilsynskontorets side at informere vicedirektøren om sagen ved at fremsende en c.c.-mail til vicedirektøren.

På baggrund af sagens karakter er det ud fra en overordnet betragtning konsulenternes opfattelse, at sagen med rette kunne være rejst i direktionen, fordi sagen allerede på dette tidspunkt fremstod som så ”ganske særlig”, at en orientering eller drøftelse i direktionen ville være velbegrundet og i overensstemmelse med de af socialdirektøren i nærværende undersøgelse oplyste forventninger til kontorchefer og vicedirektørers orientering af direktionen.

Konsulenterne har dog noteret sig, hvilke overvejelser, som vicedirektøren gjorde sig på daværende tidspunkt – bl.a. i forhold til, hvad der var normal praksis i forvaltningen i forhold til løsning af problemsager. Konsulenterne har ligeledes noteret sig vicedirektørens udtalelser om, at han nok ville være vendt tilbage til sagen, hvis han ikke var blevet syg.

I og med, at vicedirektøren ikke rejste sagen i direktionen ville det efter konsulenternes opfattelse i stedet for have været en ledelsesmæssig opgave for vicedirektøren at følge

op på, om de i mailen af 23. maj 2007 skitserede problemer rent faktisk var blevet løst. Dette kunne være sket ved, at vicedirektøren havde henvendt sig til kontorchefen umiddelbart efter at have modtaget mailen eller ved, at socialdirektøren – i forbindelse med vicedirektørens sygemelding - var blevet informeret om, at der var en sag, som skulle have en særlig direktionsmæssig bevågenhed.

Efter konsulenternes opfattelse er der imidlertid ikke tilstrækkeligt grundlag for at udtale kritik af vicedirektørens håndtering af sagen, idet det må lægges til grund, at hans sygdom og sygefravær i den pågældende periode ikke muliggjorde den normal opfølgning på sagen, som han har oplyst, at han ellers ville have foretaget.