



Dato: 22.5.2007

Sagsnr.: 2006-286

Dok.nr.: 2007-47084

## Årsrapport for Tilsynsvirksomheden og Klagesager i Kvalitets- og Tilsynskontoret 2006

### INDHOLD

INDHOLD .....	1
LÆSEVEJLEDNING .....	2
INDLEDNING .....	3
1. Kvalitets- og Tilsynskontoret .....	3
2. Kontorets ansvarsområder .....	3
3. Baggrund for årsrapporten .....	3
TILSYNSVIRKSOMHEDEN .....	5
4. Tilsyn .....	5
4.1. Tilsynet før 1.1.2006 .....	5
4.2. Det "nye" tilsyn i Socialforvaltningen .....	5
4.3. Samarbejdet med MR-kontorerne .....	7
4.4. Hvad er og kan Tilsynet? .....	7
4.5. Statistik over tilsyn 2006 .....	8
4.6. Handicapområdet .....	9
4.7. Psykiatriområdet .....	12
4.8. Børneområdet .....	16
4.9. Krisecentre .....	20
4.10. Akuttilsyn .....	24
5. Magtanvendelse .....	26
5.1. Beskrivelse af tilsynet med magtanvendelse .....	26
5.2. Statistik over magtanvendelse 2006 .....	27
5.3. Handicapområdet .....	27
5.4. Psykiatriområdet .....	30
5.5. Børneområdet .....	32
6. Godkendelse af private opholdssteder/botilbud .....	37
6.1. Godkendelseskoncept .....	38
6.2. Tilsynsopgaven .....	38
6.3. Status .....	40
6.4. Opsamling .....	40
KLAGESAGER .....	41
7. Borgmesterklager .....	41
7.1. Borgmesterens forpligtelse .....	41
7.2. Statistisk over borgmesterhenvendelser 2006 .....	42
7.3. Borgmesterklagernes fordeling mellem MR-kontorerne .....	46
7.4. Borgmesterklagernes fordeling mellem centrene .....	48
7.5. Opsamling .....	48
8. Borgerrådgiversager .....	50
8.1. Borgerrådgiverens beretning 2005 .....	50
8.2. Samarbejdet med Borgerrådgiveren .....	52
8.3. Tendenser i de konkrete borgerrådgiversager .....	52
8.4. Borgerrådgiverens egendrifsundersøgelser .....	56
8.5. Borgerrådgiverens beretning 2006 .....	56
8.6. Opsamling .....	57
9. Diverse klager .....	59
OPSUMMERING .....	60
9.1. Tilsyn .....	60
9.2. Magtanvendelse .....	65
9.3. Godkendelse af private opholdssteder/botilbud .....	66
9.4. Klagesager .....	67
BILAG .....	71

## LÆSEVEJLEDNING

Årsrapporten er opdelt i 4 hoveddele.

Første del af rapporten, *Indledning*, indeholder en kort introduktion til Kvalitets- og Tilsynskontoret og baggrunden for rapporten.

Anden del, *Tilsynsvirksomheden*, behandler tilsynsvirksomheden i Kvalitets- og Tilsynskontoret, herunder tilsyn med handicap-, psykiatri-, børneområdet, samt krisecentre og akuttilsyn, tilsyn med magtanvendelse, og godkendelse af private opholdssteder og botilbud i Københavns Kommune.

Tredje del, *Klagesager*, behandler klagesagsbehandlingen i Kvalitets- og Tilsynskontoret, herunder borgmesterklager, borgerrådgiversager og diverse klager.

I sidste del af rapporten, *Opsummering*, fremhæves de væsentlige tendenser kontoret har lokaliseret indenfor tilsynsvirksomheden og klagesagsbehandlingen i 2006, og de fremadrettede kvalitetsudviklingstiltag i forhold til disse tendenser.

Separat opsummering af Årsrapport for Tilsynsvirksomheden og Klagesager i Kvalitets- og Tilsynskontoret 2006 findes som dok.nr.: 2007-138474.

## **INDLEDNING**

### **1. Kvalitets- og Tilsynskontoret**

Kvalitets- og Tilsynskontoret blev etableret i Socialforvaltningen i forbindelse med strukturændring i Københavns Kommune pr. 1.1.2006.

Kvalitets- og Tilsynskontoret vision er, at relationen mellem brugerne og Forvaltningen sker med respekt for de enkelte brugeres retssikkerhed, og at brugeren oplever god betjening og service gennem dialog og medinddragelse.

Kvalitets- og Tilsynskontoret er placeret udenfor linieorganisationen, hvilket betyder, at kontoret refererer til en direktør, der ikke har de driftsansvarlige Mål- og rammekontorer under sit faglige og økonomiske ansvarsområde.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har ved tilrettelæggelsen af tilsynsarbejdet rådført sig med Folketingets Ombudsmand om et uafhængigt tilsyn. Ombudsmanden har efterfølgende udtrykt tilfredshed med kommunens udførelse af tilsynsforpligtelsen og med etableringen af et særskilt tilsynskontor, hvor tilsynsfunktioner og driftsfunktioner er adskilt.

### **2. Kontorets ansvarsområder**

Overordnet er Kvalitets- og Tilsynskontorets opgave at fastholde fokus på kvaliteten af borgerens møde og kontakt med Forvaltningen. Kontorets placering udenfor linieorganisationen giver mulighed for at forholde sig konstruktivt, realistisk og dog kritisk til det arbejde, der udføres i Forvaltningen, uden interessekonflikter mellem det driftsøkonomiske og kontrol- og tilsynsopgaven.

Kvalitets- og Tilsynskontorets ansvarsområder dækker bredt og rummer følgende:

- Det socialfaglige tilsyn med tilbud der hører under Socialforvaltningens område samt visse afgrænsede konsulentfunktioner
- Tilsyn med magtanvendelse
- Kvalitetsudvikling af borgerservice, herunder opgaver i relation til at sikre og gennemføre initiativer til udvikling af kvaliteten i lokalforvaltningens team- og sagsarbejde
- Det koordinerende ansvar for klagesager til Borgmester, Borgerrådgiver, Ombudsmand m.v.
- Kontrol- og undersøgelsesopgaver i relation til enkeltssager
- Godkendelse af private opholdssteder/botilbud
- Sekretariatet for Børn- og Ungeudvalget

### **3. Baggrund for årsrapporten**

Kvalitets- og Tilsynskontoret indstillede i maj 2006, at direktionen tog *orientering om forretningsgange for tilsynsarbejdet* til efterretning. Heraf fremgik bl.a., at

Socialudvalget årligt orienteres om resultaterne af tilsynsarbejdet og om iværksatte initiativer. Dette gøres hermed i nærværende årsrapport.

Direktionen tiltrådte indstillingen d. 6. juni 2006<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Jf. dok. nr.: 1101-1833413

## TILSYNSVIRKSOMHEDEN

### 4. Tilsyn

Kvalitets- og Tilsynskontoret har siden 1.1.2006 haft til opgave at varetage tilsynet med opholdssteder, bofællesskaber, bo- og dagtilbud for voksne handicappede og psykisk syge, på døgn- og dagtilbud for børn og unge, på krisecentre, med domsanbragte udviklingshæmmede lovovertrædere, med nødboliger og med pleje- og aflastningsfamilier. Før 1.1.2006 blev tilsynet varetaget af de respektive driftskontorer.

#### 4.1. Tilsynet før 1.1.2006

Tilsynet har tidligere været meget forskelligt tilrettelagt og organiseret på henholdsvis voksen- og børneområdet.

På voksenområdet (handicap- og psykiatriområdet) har man efter en tidligere FAU-beslutning foretaget uanmeldte tilsynsbesøg, og man har gået minimum to konsulenter på tilsyn. Efter et tilsynsbesøg udarbejdedes en tilsynsrapport efter en rapportskabelon udviklet i fællesskab på voksenområdet og godkendt af FAU.

På børneområdet har man hidtil primært foretaget anmeldte tilsyn, og det var kun kutyme at gå én person på tilsyn. Tilsynskonsulenterne var fast tilknyttet bestemte institutioner, som de fungerede som pædagogisk konsulent for. Tilsynet havde ikke nogen fast ramme og dækkede alt lige fra deltagelse i personalemøder, møde med ledelse, til egentlige tilsyn, hvor man inspicerede hele institutionen og talte med børn og personale. Ved egentlige tilsynsbesøg udarbejdedes en rapport eller referat af tilsynet, dog uden nogen specifik model herfor.

Fælles for både voksen- og børneområdet gjaldt, at tilsynskonsulenterne bidrog visitationen til tilbuddene ved særligt vanskelige sager, ligesom deres arbejde var tæt knyttet til det driftsmæssige arbejde generelt.

#### 4.2. Det ”nye” tilsyn i Socialforvaltningen

I Socialforvaltningen er tilsyn og drift nu skilt ad. Adskillelsen af drift og tilsyn og samlingen af tilsynet i ét kontor har medført en tilpasning af forretningsgange og procedurer for tilsynsarbejdet. Tilpasningen er sket i løbet af 2006, ligesom procedurene konstant videreudvikles.

Med udgangspunkt i at skulle sikre en høj kvalitet og konsekvens i tilsynsarbejdet har Kvalitets- og Tilsynskontoret udarbejdet en fælles model for tilsynsarbejdet i kontoret, der samtidig sikrer, at arbejdet tilrettelægges i overensstemmelse med Folketingets Ombudsmands anbefalinger om et tilsyn adskilt fra drift.

Ud fra den tilsynsrapportskabelon, der tidligere blev brugt på voksenområdet, har Kvalitets- og Tilsynskontoret i begyndelsen af 2006 udviklet en fælles tilsynsrapportskabelon, der nu bruges ved tilsynene på samtlige tilbud, dvs. på børne- og voksenområdet samt på krisecentrene. Skabelonen rummer faktuelle oplysninger om tilsynsbesøget efterfulgt af følgende temaer, som gennemgås ved det generelle tilsyn:

- Særligt fokus for tilsynsbesøget
- Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning
- Tilbuddets fysiske rammer
- Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren
- Brugerens trivsel og dagligdag i tilbuddet
- Brugerindflydelsen i tilbuddet
- Inddragelse af pårørende i tilbuddet
- Magtanvendelse i tilbuddet
- Medicinhåndtering
- Alkohol og stofmisbrug
- Hjælpemidler i tilbuddet
- Personalet i tilbuddet

Nogle temaer er ikke relevante ved alle typer tilbud, hvor det så noteres i tilsynsrapporten, at temaet ikke behandles. Eksempelvis er temaet *Hjælpemidler i tilbuddet* oftest ikke relevant på tilbuddene til børn og unge.

Under hvert tema kommer Tilsynet med en generel vurdering, hvorefter der *kan* gives bemærkninger på 3 niveauer, henholdsvis råd og vejledning, henstilling eller påbud.

For nogle af temaerne har det været nødvendigt at definere nogle retningslinier for Tilsynets kompetence til at kommentere dem. Dette gælder dels temaet *Tilbuddets fysiske rammer* og dels temaet *Personalet i tilbuddet*.

Mht. de fysiske rammer, er det vigtigt, at Tilsynet blot noterer de fysiske forhold, der direkte og umiddelbart synligt har betydning for beboernes trivsel i tilbuddet. Det kan eksempelvis være forhold af sikkerhedsmæssig betydning, fx sikring af vinduer eller aflåsning ind til rengøringsmidler og lignende. Eller eksempelvis uacceptable trange forhold, dårlig rengøring eller uhensigtsmæssig indretning i forhold til arbejdet med beboerne.

Mht. kommentarer om personaleforhold skal Tilsynet ikke kommentere eller forholde sig til personalejuridiske forhold eller samarbejdsproblemer, som ikke har betydning for beboerne, men kun til personaleforhold, som direkte har betydning for beboernes trivsel i tilbuddet.

Udkast til tilsynsrapporten udsendes til tilbuddet og til det respektive MR-kontor i en høringsperiode på 14 dage for faktuelle rettelser. Har Kvalitets- og Tilsynskontoret ikke fået tilbagemelding inden 14 dage, gøres rapporten endelig og udsendes på ny. Er der faktuelle rettelser indføres disse, inden rapporten gøres endelig og udsendes. Eventuelle andre kommentarer kan vedlægges rapporten. Når den endelige rapport sendes ud medfølger et brev, hvori der bedes om en tids- og handleplan for, hvordan påbud følges og henstillinger imødekommes. Handleplanen skal sendes til Kvalitets- og Tilsynskontoret inden en måned fra modtagelsen af den endelige tilsynsrapport.

### 4.3. Samarbejdet med MR-kontorerne

I forbindelse med adskillelsen af drift og tilsyn, har det været nødvendigt at definere rammerne for samarbejdet mellem Kvalitets- og Tilsynskontoret og de nye driftsansvarlige MR-kontorer.

For at sikre et godt samarbejde imellem tilsynsdelen og driftsdelen og samtidig opretholde den tiltænkte adskillelse af tilsyn og drift, afholder tilsynskonsulenterne jævnligt møder med de respektive MR-kontorer. Møderne har karakter af en gensidig orientering om, hvad der sker i kontorerne, så vigtig viden ikke tabes i adskillelsen. MR-kontorerne orienterer fx om nye tiltag på deres område og Kvalitets- og Tilsynskontoret orienterer om seneste tilsyn. Der samarbejdes endvidere om konkrete tiltag. Fx blev der i 2006 planlagt et temamøde om børn og unges seksualitet på døgninstitutioner for medarbejderne på kommunens institutioner for børn og unge. Temamødet blev afholdt i februar 2007. Lignende samarbejde forventes i 2007.

### 4.4. Hvad er og kan Tilsynet?

Et tilsyn består af et besøg i tilbuddet af minimum to tilsynskonsulenter. Besøget rummer typisk samtale med ledelsen, med personale uden ledelsen, med beboere uden personale, og med eventuelle fremmødte pårørende. Herudover besigtiger tilsynskonsulenterne tilbuddets fysiske rammer, enten alene eller vist rundt af ledelse/personale. Gennem samtalerne og besigtigelsen kommer tilsynskonsulenterne rundt om samtlige relevante temaer i tilbuddet.

Det, Tilsynet herefter kan afrapportere, er et øjebliksbillede fra den specifikke dag, tilsynet foregik. Der er således ikke tale om en total rapport over tilbuddets tilstand, men om en rapport over det, Tilsynet har set den konkrete dag. Det er ikke muligt ved tilsynsbesøg eller andre former for brudstykker af dagligdagen at referere *sandheden* om et tilbud. Tilsynsrapporten er altså et *indblik* i tilstanden på et tilbud.

Herudover rummer tilsynet en hårfin balance mellem objektivitet og subjektivitet. Subjektiviteten er utrolig vigtig for oplevelsen. Det er de konkrete tilsynskonsulenters oplevelse af tilbuddet på lige netop den specifikke dag, der beskrives i tilsynsrapporten. Den struktur eller de rammer, som tilsynsrapportskabelonen sætter oplevelsen ind i, tilfører objektiviteten i beskrivelsen, hvormed erfaringerne bliver sammenlignelige og kan bruges konstruktivt i forhold til kvalitetssikring af tilbuddene.

En vigtig effekt af tilsynet er at skabe, og ikke mindst opretholde, tillid og en positiv dialog med tilbuddene. Således er det af stor betydning, at tilbuddene anerkender tilsynet og kan se nytteværdien heri for dem selv. Denne dialog og tillid er i høj grad med til at sikre kvaliteten i tilbuddene fremover.

## 4.5. Statistik over tilsyn 2006

### Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn – 2006:

	Tilbud, hvor blev ført tilsyn i 2006	Tilsyns-besøg*	Råd og vejledning	Henstillinger	Påbud	Bemærkninger i alt
<b>Handicapområdet</b>	62	79	100	17	1	118
<b>Psykiatriområdet</b>	30	42	50	35	8	93
<b>Børneområdet</b>	33	35	70	41	1	112
<b>Krisecentre</b>	7	8	27	3	0	30
<b>I alt</b>	<b>132</b>	<b>164</b>	<b>247</b>	<b>96</b>	<b>10</b>	<b>353</b>

\* Store steder og steder med afdelinger geografisk spredt er besøgt af flere omgange.

Som det fremgår af ovenstående, er der således udført tilsyn på i alt 132 tilbud i 2006 fordelt på de fire områder: handicapområdet, psykiatriområdet, børneområdet og krisecentre. Frekvensen af bemærkninger er højest på krisecentrene, hvor der i gennemsnit er givet 4,3 bemærkning per sted. Dette kan ses som udtryk for, at tilsynene i 2006 var de første tilsyn på krisecentrene, hvilket betyder, at der ikke tidligere har været givet bemærkninger. Med undtagelse af tre henstillinger er der dog udelukkende givet råd og vejledning. På handicapområdet er der gennemsnitligt givet 1,9 bemærkning per sted, mens der på psykiatri- og børneområdet er givet henholdsvis 3,1 og 3,4 bemærkning per sted.

Tilsynet vurderer, at forholdene på tilbuddene er tilfredsstillende, og at brugerne trives. Der arbejdes professionelt med de forskellige målgrupper og indsatsen udvikles løbende. Det er vigtigt at pointere, at antallet af bemærkninger ikke nødvendigvis fortæller noget om, hvorvidt brugerne trives i tilbuddet. Således kan brugerne sagtens trives i et tilbud, der fx ikke indberetter magtanvendelser korrekt, hvor det halter med handleplansarbejdet eller hvor medarbejderne ikke får tilstrækkelig efteruddannelse.

Ligeledes er det ikke alle bemærkninger, som det enkelte tilbud umiddelbart kan efterleve. Fx kan der være bemærkninger om de fysiske rammer, som tilbuddet ikke kan efterleve, enten af økonomiske eller af praktiske årsager. Om- eller udbygning af tilbuddets fysiske rammer vil oftest kræve et budget ud over det til tilbuddets daglige drift, hvis det overhovedet er muligt og tilladt at om- eller udbygge.

I det følgende vil de fire områder blive gennemgået enkeltvis med fokus på de tendenser, der har gjort sig gældende i 2006, dels ud fra hvad der er givet af råd/vejledning, henstillinger og påbud, og dels ud fra tilsynskonsulenternes erfaringer fra årets tilsyn.



#### 4.6. Handicapområdet

Der er i 2006 udført tilsyn på i alt 62 tilbud for handicappede, heraf på 17 dagtilbud, 3 helhedstilbud<sup>2</sup>, 31 botilbud<sup>3</sup>, 9 bofællesskaber<sup>4</sup> og 2 opholdssteder udenfor Københavns Kommune<sup>5</sup>. Nogle tilbud er besøgt flere gange. Herudover er der gennemført 4 akuttilsyn.

##### Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn 2006 - Handicapområdet:

Tema	Råd og vejledning	Henstilling	Påbud	I alt
Særligt fokus for tilsynsbesøget	0	0	0	0
Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning	8	2	1	11
Tilbuddets fysiske rammer	23	4	0	27
Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren	11	5	0	16
Brugerens trivsel og dagligdag i tilbuddet	7	1	0	8
Brugerindflydelsen i tilbuddet	11	1	0	12
Inddragelse af pårørende i tilbuddet	7	0	0	7
Magtanvendelse i tilbuddet	3	0	0	3
Medicinhåndtering	2	2	0	4
Alkohol og stofmisbrug	4	1	0	5
Hjælpemidler i tilbuddet	10	1	0	11
Personalet i tilbuddet	14	0	0	14
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>1</b>	<b>118</b>

##### Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn 2004 - Handicapområdet:

	Råd og vejledning	Henstilling	Påbud	I alt
<b>2004</b>	105	58	16	<b>179</b>

<sup>2</sup> Tilbud som både rummer dag- og botilbud.

<sup>3</sup> For børn og voksne.

<sup>4</sup> Stikprøvevis ud af i alt 40 bofællesskaber. Tidligere beslutning i FAU.

<sup>5</sup> Specialaftale mellem MR-Handicap og Kalundborg Kommune.

## **Tendenser i 2006**

Som det fremgår af ovenstående, er der i 2006 givet flest råd og vejledninger, mens der kun er givet et begrænset antal henstillinger og et enkelt påbud på handicapområdet. I forhold til 2004 er der sket et væsentligt fald i antallet af henstillinger og påbud. Dette kan til dels forklares ved, at tilbuddene har efterlevet de henstillinger og påbud, der blev givet i 2004. Antallet af råd og vejledninger er nogenlunde konstant.

Ser man nærmere på, hvad det er, der er givet bemærkninger om i 2006, fremgår det, at der er givet flest bemærkninger omkring de fysiske rammer, men også i forhold til tilrettelæggelsen af den samlede indsats, personalet i tilbuddet, brugerindflydelsen, hjælpemidler og tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning er der givet en del bemærkninger.

### ***Tilbuddets fysiske rammer***

Der er givet fire henstillinger om de fysiske rammer. To af dem omhandlede oprydning/orden, mens to af dem omhandlede mere helbredsmæssige forhold. I det ene tilfælde, blev det henstillet, at fugtskader blev udbedret, og i det andet at der blev foretaget rottebekæmpelse. Ser man på de råd og vejledninger, der er givet, omhandler de fx indretningen i tilbuddene, der kunne gøres mere hjemlig og hyggelig, bedre udnyttelse og indretning af bostederne, samt bedre oprydning og rengøring af både fællesrum og beboernes værelser.

### ***Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren***

Vedrørende tilrettelæggelsen af den samlede indsats over for brugeren er der givet en henstilling om, at et bosted skulle tage initiativ til at færdiggøre arbejdet med at udarbejde manglende skriftlig dokumentation ift. handleplaner og beboermapper, ligesom der i et bofællesskab er givet henstilling om, at det skal sikres, at der udarbejdes handleplaner. Netop arbejdet med handleplanerne og herunder, at beboerne inddrages i arbejdet, er gennemgående i flere af de bemærkninger, der er givet indenfor dette tema.

Derudover er det blevet anbefalet, at der sættes fokus på beboernes personlige hygiejne, at der udarbejdes ambulanceplaner for beboerne, at der drøftes kostproblematikker, at beboerne til enhver tid kan få kontakt med personalet, og at skriftlig dokumentation for indsatsen sikres.

### ***Personalet i tilbuddet***

De råd og vejledninger, der er givet i forhold til personalet i tilbuddet omhandler, at der udarbejdes politikker på forskellige områder, herunder flere omkring kompetenceudvikling og psykisk førstehjælp for både medarbejdere og beboere. Herudover er der flere råd om at styrke det psykiske arbejdsmiljø. Der gives også råd direkte til ledelsen om at være mere synlig, at informere vikarer på lige fod med faste medarbejdere og om at gennemføre MUS-samtaler med medarbejderne.

### ***Brugerindflydelsen i tilbuddet***

Omkring brugerindflydelsen i tilbuddet gives en enkelt henstilling om, at arbejdet med etablering af brugerråd og brugerindflydelse skal genoptages. Der gives flere råd og vejledninger om, at styrke den reelle brugerindflydelse i tilbuddet, herunder at etablere

brugerråd og afholde brugermøder. Enkelte steder gives der konkrete råd om, at inddrage beboerne i fx ansættelse af personale, aktivitetsplaner o.a.

### ***Hjælpemidler i tilbuddet***

Der har været en enkelt henstilling om, at et bosted skulle anskaffe sig relevante hjælpemidler for at lette arbejdsbelastningen for medarbejderne. Herudover er der givet en del råd og vejledninger om hjælpemidler i tilbuddet. Langt de fleste opfordrer tilbuddet til at søge viden om hjælpemidler, herunder nævnes specifikt viden omkring kommunikationshjælpemidler.

### ***Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning***

Det eneste påbud, der er givet på handicapområdet, er givet i forhold til tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning. Det blev påbudt, at det pågældende bosted skulle have en skærpet opmærksomhed på ressourceanvendelsen til en permanent sengeliggende beboer, som, Tilsynet fandt, ikke fik tilstrækkelig hjælp og opmærksomhed. Påbudet blev efterlevet og der blev udmeldt ekstraressourcer fra MR-Handicap til at tilgodese denne beboers behov.

Ellers er der givet bemærkninger om bedre beskrivelser af målsætninger for arbejdet med beboerne i bofællesskaber og af målgruppen i dagtilbuddene. De øvrige bemærkninger om tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning er meget konkrete. Fx at tilgodese yngre beboere i et konkret tilbud, konfliktløsning mellem to konkrete beboere, revurdering af støttebehov for konkret beboer, henstilling om bedre lysforhold for blinde og svagtseende og et forslag om at ændre målgruppen i et konkret tilbud i samarbejde med MR-Handicap.

### **Opsamling**

Tilsynet på handicapområdet i 2006 viser altså, at der overordnet arbejdes professionelt og målrettet med beboerne, der generelt trives. Dog er der flere steder, hvor arbejdet med handleplaner er langt fra tilfredsstillende. Arbejdet med handleplaner i tilbuddene skal generelt styrkes og beboerne skal i højere grad inddrages i arbejdet.

Derudover kommer et behov for kompetenceudvikling af medarbejderne på tilbuddene til syne. Tilsynet vurderer, at der er behov for et kompetenceudviklingsprogram, som skal klæde medarbejdere og ledere på til at sikre, at beboerne får en tilfredsstillende behandling i Forvaltningens tilbud. Kvalitets- og Tilsynskontoret arbejder derfor på at udvikle et omfattende kompetenceudviklingsprogram, med en massiv indsats i 2008, løbende frem til 2011.

Mange af tilbuddene får bemærkninger om at styrke den reelle brugerindflydelse i tilbuddet. For at styrke indsatsen i forhold til brugerindflydelse og inddragelse af pårørende i tilbuddene, arbejder Kvalitets- og Tilsynskontoret på et projekt om bruger- og pårørendeindflydelse, målrettet ledelse og medarbejdere på samtlige tilbud på handicap- og psykiatriområdet. Projektet skal sætte fokus på, hvordan der kan skabes større brugerindflydelse for beboere og pårørende i Forvaltningens tilbud til udviklingshæmmede.

På baggrund af en række klager over forholdene på bostederne fra pårørende, hvor dialogen mellem tilbuddet og de pårørende er gået i hårknode, vurderer Tilsynet, at der

er et behov for konsulentbistand i forhold til konfliktløsning. Tilsynet forestiller sig i samarbejde med MR-handicap at arbejde på dette i 2007.

Derudover mener Tilsynet, at der bør sættes fokus på løbende at informere, fx på temadage og lignende, om magtanvendelsesbestemmelserne, da man på flere tilbud har en forholdsvis stor personalegennemstrømning. Samtidig skal det gennem tilsynene sikres, at der løbende er dialog om magtanvendelse med tilbuddene, samt internt i tilbuddene.

Tilsynet har, på handicapområdet, hidtil gået udelukkende på uanmeldte tilsynsbesøg, men har et ønske om i 2007 også at kunne gå på anmeldte tilsyn. Dette vil give større fleksibilitet i forhold til planlægningen af tilsynene og har fordele, som det uanmeldte tilsyn ikke har. Det vil således være nemmere at sikre dialog med specifikke personer, herunder ledelse, personale, beboere og pårørende, idet der på forhånd kan orienteres om besøget og laves konkrete aftaler. Herudover kan Tilsynet på forhånd få fremsendt ønsket materiale fra tilbuddet, ligesom Tilsynet kan fremsende eventuelt materiale til tilbuddet, der ønskes drøftet ved tilsynet.

#### **4.7. Psykiatriområdet**

Der er i 2006 udført tilsyn på 30 tilbud indenfor psykiatriområdet, heraf 7 boccetre, 9 botilbud/-steder<sup>6</sup>, 12 væresteder/aktivitetscentre og 2 private opholdssteder. Herudover er der gennemført 1 akuttilsyn.

---

<sup>6</sup> Herunder bofællesskaber, hvor der er udført tilsyn stikprøvevis, ud af i alt 29 bofællesskaber. Tidligere beslutning i FAU.

**Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn 2006 - Psykiatriområdet:**

<b>Tema</b>	<b>Råd og vejledning</b>	<b>Henstilling</b>	<b>Påbud</b>	<b>I alt</b>
<b>Særligt fokus for tilsynsbesøget</b>	3	0	1	<b>4</b>
<b>Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning</b>	0	5	2	<b>7</b>
<b>Tilbuddets fysiske rammer</b>	5	2	1	<b>8</b>
<b>Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren</b>	13	6	2	<b>21</b>
<b>Brugerens trivsel og dagligdag i tilbuddet</b>	3	4	0	<b>7</b>
<b>Brugerindflydelsen i tilbuddet</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>Inddragelse af pårørende i tilbuddet</b>	5	0	0	<b>5</b>
<b>Magtanvendelse i tilbuddet</b>	4	5	0	<b>9</b>
<b>Medicinhåndtering</b>	9	10	1	<b>20</b>
<b>Alkohol og stofmisbrug</b>	5	2	1	<b>8</b>
<b>Hjælpemidler i tilbuddet</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>Personalet i tilbuddet</b>	3	1	0	<b>4</b>
<b>I alt</b>	<b>50</b>	<b>35</b>	<b>8</b>	<b>93</b>

**Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn 2004 - Psykiatriområdet:**

	<b>Råd og vejledning</b>	<b>Henstilling</b>	<b>Påbud</b>	<b>I alt</b>
<b>2004</b>	51	40	9	<b>100</b>

**Tendenser i 2006**

Som det fremgår af ovenstående er der på psykiatriområdet i alt givet 93 bemærkninger i 2006, og de er fordelt med flest råd/vejledninger, dernæst henstillinger og så i alt 8 påbud. Antallet og fordelingen af bemærkninger er nogenlunde den samme som i 2004.

Der er markant flest bemærkninger omkring medicinhåndtering og den samlede indsats over for brugeren. Herudover har tilbuddets fysiske rammer, magtanvendelse samt alkohol og stofmisbrug også fået en del bemærkninger.

### ***Medicinhåndtering***

Der er givet 9 råd/vejledning, 10 henstillinger og et enkelt påbud omkring medicinhåndtering og de omhandler alle, at stedet i større eller mindre grad har for dårligt kendskab til sundhedsstyrelsens vejledninger om medicinhåndtering<sup>7</sup> eller, at vejledningerne ikke følges tilfredsstillende. Eksempelvis oplever Tilsynet, at det flere steder halter med dokumentationerne om medicinhåndteringen. Der arbejdes generelt på forbedring af dokumentationerne, og der udvikles koncepter, men de varierer dog meget fra sted til sted.

### ***Magtanvendelse i tilbuddet***

Det samme gør sig gældende, når man ser på de bemærkninger, Tilsynet har givet omkring magtanvendelse, hvor personalets kendskab til og overholdelse af reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelsen på voksenområdet ikke er fuldt ud tilfredsstillende.

### ***Tilbuddets fysiske rammer***

Bemærkningerne under dette tema drejer sig generelt om vedligeholdelse, istandsættelse, indretning og rengøring af mildere karakter. En enkelt henstilling går på, at tilbuddet skal få færdiggjort nogle håndværksmæssige projekter. Det ene påbud under temaet drejer sig om, at der ikke må overnattes i andre rum, end de dertil indrettede.

### ***Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren***

Der er givet to påbud om den samlede indsats over for brugeren. I det ene tilfælde påbydes, at dokumentationer omkring beboerne samles ét sted og i det andet tilfælde gives påbud om at etablere et samarbejde med behandlingspsykiatrien samt sikre, at beboere med behov for det kommer i psykiatrisk behandling. Ser man på resten af bemærkningerne inden for dette tema, er de stærkt præget af bemærkninger omkring arbejdet med handleplaner og samarbejdet med socialcentre generelt. Der er en klar tendens til, at handleplansarbejdet halter, ligesom samarbejdet med socialcentre ikke fungerer optimalt alle steder.

### ***Alkohol og stofmisbrug***

Der er givet et enkelt påbud under temaet alkohol og stofmisbrug. Det påbydes, at hashmisbruget i tilbuddet ophører, og at personalet griber ind. Herudover er der flere bemærkninger omkring udvikling af alkohol- og misbrugspolitik og styrkelse af indsatsen overfor misbrugende beboere.

### ***Særligt fokus for tilsynsbesøget***

Der er givet et enkelt påbud under dette tema. Det særlige fokus var opfølgning på tidligere henstillinger. Det drejer sig om en henstilling, der ikke var blevet fulgt, og derfor blev til et påbud.

### ***Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning***

De to påbud under dette tema er givet til samme tilbud og omhandler dels, at der ikke må bo beboere udenfor den aldersmæssige målgruppe, og dels at beboere med behov for

<sup>7</sup> "Sundhedsstyrelsens vejledning om ordination og håndtering af lægemidler" & "Sundhedsstyrelsens vejledning om sygeplejefaglige optegnelser".

det kommer i psykiatrisk behandling i samarbejde med H:S. Ser man på de resterende bemærkningerne omkring tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning, gør det sig gældende, at flere af dem omhandler konkrete beboere. Herudover opfordres flere af tilbuddene til at udarbejde udviklingsplaner for tilbuddet.

### ***Øvrige tendenser***

Tilsynet oplever, at det pædagogiske arbejde er på vej væk fra fællesskabet og arbejdet i grupper, og bevæger sig mod det mere individuelle. Brugere får forskellige typer af tilbud og kan så deltage alt efter ønsker og behov. Den enkelte skal selv tage initiativ til fx boligansøgninger, udarbejdelse af handleplan m.m.

Flere steder køber beboerne selv ind og laver mad, i modsætning til tidligere, hvor der var flere muligheder for fællesspisning. Også omkring de mere behandlingsmæssige initiativer opleves denne tendens. Der er mindre gruppebehandling og i stedet tilbud om personlige samtaler og terapi.

Tilsynet erfarer, at der er en holdningsmæssig forskel imellem socialpsykiatrien og behandlingspsykiatrien. Socialpsykiatrien arbejder ud fra Recovery-teorien, hvilket er besluttet i FAU. Recovery-teorien er idéen om, at alle har mulighed for at komme sig og få det bedre. Hvis beboerne har indflydelse på eget liv og bliver anerkendt som de mennesker de er, vil der ske en proces mod et bedre liv.

I modsætning hertil arbejder behandlingspsykiatrien med social færdighedsstræning og psyko-education, dvs. mere vedvarende indblik i egen problematik. Flere steder er kontrasten mellem de to retninger så stor, at samarbejde er vanskeligt, hvilket kan betyde, at beboerne møder forskellige behandlingsholdninger til, hvordan de kan få det bedre.

Der er derfor behov for, at være opmærksom på det tværsektorielle samarbejde og fortsat drøfte det værdigrundlag som hospitalssektoren og socialektoren har udarbejdet i samarbejde.

Der er derudover en tendens til, at de nye unge beboere stiller nogle andre krav til tilværelsen end tidligere. De er mindre kronificerede, og de vil have mere indflydelse på deres eget liv, samt en tilværelse med kæreste, uddannelse, arbejde og en god bolig. Overordnet vurderer Tilsynet, at tilbuddene håndterer denne udfordring tilfredsstillende.

Endelig har Tilsynet noteret sig, at der er bemærkelsesværdigt få beboere med etnisk minoritetsbaggrund på tilbuddene for psykisk syge. Tilsynet mener ikke, det afspejler det reelle billede af fordelingen mellem etnisk danske og etniske minoriteter med psykisk sygdom, men derimod at Socialforvaltningen ikke formår at få fat i de psykisk syge med etnisk minoritetsbaggrund.

### **Opsamling**

Tilsynet på psykiatriområdet i 2006 viser altså markant mange bemærkninger omkring medicinbehandling og magtanvendelse i tilbuddene, og Tilsynet oplever et stort behov for undervisning på begge områder, samt konkret vejledning til tilbuddene. Kvalitets- og Tilsynskontoret arbejder derfor på et projekt om magtanvendelse og medicinbehandling, der henholdsvis skal sætte fokus på, hvordan de ansatte kan hjælpes til at håndtere og tackle den magtesløshed, der kan opstå i svære situationer i forbindelse med arbejdet

med beboerne og sætte fokus på, hvordan beboere og ansatte skal håndtere beboernes medicin.

Der er desuden taget initiativ til et styrket samarbejde med embedslægeinstitutionen omkring medicin håndtering.

Hertil kommer, at Tilsynet ser et aktuelt behov for, at der udarbejdes misbrugspolitikker på samtlige tilbud på området. Der er udmeldt en overordnet misbrugspolitik fra centralt hold, men særligt i bofællesskaberne er der ikke udarbejdet egne misbrugspolitikker.

Også på psykiatriområdet har der vist sig en tendens til, at arbejdet med handleplaner halter, ligesom samarbejdet med socialcentre ikke fungerer optimalt. Tilsynet vil i 2007 følge op på, hvordan tilbuddene har arbejdet på at forbedre dette arbejde.

Ligesom det gør sig gældende på handicapområdet, har man også på psykiatriområdet et ønske om at kunne gå på anmeldte tilsyn.

Kvalitets- og Tilsynskontoret vil i tilsynene sætte yderligere fokus på, hvordan der arbejdes med beboere med etniske minoritetsbaggrund, for derved at danne sig et bedre indtryk af, om der på de enkelte tilbud kan gøres noget for at få bedre fat i denne gruppe brugere.

#### **4.8. Børneområdet**

Der er i 2006 udført tilsyn på 33 forskellige tilbud indenfor børneområdet, heraf 3 dagbehandlingssteder, 6 døgn- og dagtilbud, 20 døgninstitutioner og 4 private opholdssteder. Herudover er der gennemført 3 akuttilsyn.

Overordnet oplever Tilsynet, at det går godt på tilbuddene. Der arbejdes målrettet og børnene er generelt velplacerede.



**Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn 2006 - Børneområdet:**

<b>Tema</b>	<b>Råd og vejledning</b>	<b>Henstilling</b>	<b>Påbud</b>	<b>I alt</b>
<b>Særligt fokus for tilsynsbesøget</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning</b>	2	0	0	<b>2</b>
<b>Tilbuddets fysiske rammer</b>	10	4	1	<b>15</b>
<b>Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren</b>	8	2	0	<b>10</b>
<b>Brugerens trivsel og dagligdag i tilbuddet</b>	3	4	0	<b>7</b>
<b>Brugerindflydelsen i tilbuddet</b>	11	3	0	<b>14</b>
<b>Inddragelse af pårørende i tilbuddet</b>	11	2	0	<b>13</b>
<b>Magtanvendelse i tilbuddet</b>	9	12	0	<b>21</b>
<b>Medicinhåndtering</b>	7	10	0	<b>17</b>
<b>Alkohol og stofmisbrug</b>	2	1	0	<b>3</b>
<b>Hjælpemidler i tilbuddet</b>	1	0	0	<b>1</b>
<b>Personalet i tilbuddet</b>	6	3	0	<b>9</b>
<b>I alt</b>	<b>70</b>	<b>41</b>	<b>1</b>	<b>112</b>

**Tendenser i 2006**

Ser man på de bemærkninger, der er givet på børneområdet i 2006, falder det umiddelbart i øjnene, at der er mange omkring magtanvendelse, medicinhåndtering og tilbuddenes fysiske rammer. Herudover er der forholdsvis mange bemærkninger om brugerindflydelse, inddragelse af pårørende og tilrettelæggelsen af den samlede indsats over for brugeren. Når man ser nærmere på indholdet i disse råd og vejledninger kommer væsentlige nuancer frem.

***Magtanvendelse i tilbuddet***

Temaerne magtanvendelse og medicinhåndtering har markant mange bemærkninger. Mht. bemærkningerne om magtanvendelse gør det sig gældende, at de fleste drejer sig om magtanvendelsesbekendtgørelsens bestemmelse om, at institutionens leder skal sikre sig, at de anbragte børn og unge samt forældremyndighedens indehaver gøres bekendt med reglerne i bekendtgørelsen, herunder adgangen til at klage. Denne bestemmelse kom med i bekendtgørelsen i december 2004. Tilsynet har i 2006 haft fokus på netop overholdelse af denne bestemmelse. Derfor skal de forholdsvis mange bemærkninger om magtanvendelse *ikke* tages som udtryk for et generelt manglende kendskab til

bekendtgørelsen eller overtrædelser af dens bestemmelser, men derimod som udtryk for Tilsynets fokus på en specifik bestemmelse i bekendtgørelsen. Overordnet vurderer Tilsynet, at tilbuddene har et godt kendskab til magtanvendelsesbekendtgørelsen, og at der indberettes lovmæssigt. Der er dog givet enkelte råd/vejledninger og henstillinger om et bedre kendskab til bekendtgørelsen og om at følge dens bestemmelser. Her gør det sig gældende, at specielt de private opholdssteder har et kritisabelt kendskab til bekendtgørelsen. I de tilfælde, hvor der er givet bemærkning om at følge bekendtgørelsen, handler det om tolkning af bestemmelserne og om indberetning. Flere af de tilbud, der har fået bemærkning herom, har bedt Kvalitets- og Tilsynskontoret om at komme og undervise personalet i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

### ***Medicinhåndtering***

Alle bemærkninger om medicinhåndtering, på nær en enkelt, handler om, at tilbuddet skal sætte sig ind i sundhedsstyrelsens vejledninger om medicinhåndtering og udarbejde instruks for, hvordan de følges på institutionen. Der har ikke tidligere været opmærksomhed på medicinhåndtering på børneområdet, men i forbindelse med samlingen af tilsynet i ét kontor, er Tilsynet blevet opmærksom på, at disse bestemmelser også gælder på tilbuddene på børneområdet. Flere af tilbuddene var således ikke bevidste om, at de var underlagt sundhedsstyrelsens regelsæt. De mange bemærkninger vidner om et hidtil overset område, som nu har fået fokus. Dog opleves det, at de institutioner, der har en decideret medicineret målgruppe, allerede er bekendt med sundhedsstyrelsens vejledninger. Generelt oplever Tilsynet, at der er kommet flere medicinerede børn/unge på tilbuddene, hvorfor fokus på medicinhåndteringen er yderst relevant. Dette gælder ikke udelukkende på tilbud, hvor målgruppen direkte er defineret som børn/unge med psykisk sygdom, turettes syndrom, ADHD eller andet der medicineres.

I samarbejde med MR-Børn er kravet om, at institutionerne skal følge sundhedsstyrelsens vejledninger, blevet meldt ud til institutionerne. Der er dels sendt meddelelse til dem med link til vejledningerne på sundhedsstyrelsens hjemmeside, ligesom en tilsynskonsulent fra Kvalitets- og Tilsynskontoret har orienteret om vejledningerne på et forstandermøde.

Der har i årets løb været to tilfælde med anbragte unge, der har forsøgt selvmord. I begge tilfælde har der været tale om, at de unge har skaffet sig adgang til noget af personalets private medicin i henholdsvis en taske og en skuffe. Dette har ført til, at tilbuddet, ud over at følge vejledningernes bestemmelser vedr. beboernes medicin, *også* skal udarbejde en instruks om personalets opbevaring af privat medicin. Dette er ligeledes udmeldt i samarbejde med MR-Børn.

Et enkelt råd/vejledning om medicinhåndtering omhandlede, at tilbuddet burde overveje ansættelse af sundhedsfagligt personale grundet den stærkt medicinerede målgruppe i tilbuddet.

### ***Tilbuddets fysiske rammer***

Ser man på de råd og vejledninger Tilsynet har givet om tilbuddenes fysiske rammer, gør det sig gældende, at de omhandler forhold vedr. tilbuddets indretning, pladsforhold, slitage og rengøring af mildere karakter og som der umiddelbart let kan gøres noget ved. Ser man derimod på henstillingerne og det ene påbud vedr. de fysiske rammer,

omhandler disse dels sikkerhedsmæssige forhold og dels forhold med økonomiske konsekvenser, såsom om- og tilbygning.

### ***Brugerindflydelsen i tilbuddet/Inddragelse af pårørende i tilbuddet***

Temaerne brugerindflydelse og inddragelse af pårørende har markant mange bemærkninger, der med få undtagelser rummer, at institutionerne skal oprette eller styrke deres børne- og forældreråd. Til trods for at brugerinddragelse har været et fokus for tilsynet i en årrække, opleves det således fortsat som problematisk flere steder. Flere tilbud fortæller Tilsynet, at de oplever, at det er problematisk at opretholde et reelt forældreråd, der ofte kun har én eller få deltagere til møderne. Man har bl.a. gjort tiltag som at afholde forældrerådsmøderne i København, hvor forældrene bor og at gøre deltagelse i møderne mere attraktivt ved at arrangere et socialt arrangement i forbindelse med mødet. Dette har dog ikke haft den store effekt.

Tilsynet på børneområdet har ikke haft tradition for at kontakte forældre i forbindelse med et tilsynsbesøg, og derfor bygger Tilsynets viden om forældreinddragelsen primært på ledelsens udtalelser om emnet. Selvom Tilsynet i hele 2006 har bedt tilbuddet om at invitere forældre til at møde op ved tilsynsbesøget, er det kun i to tilfælde lykkedes at tale med forældre. I det ene tilfælde, talte Tilsynet med en netop afgået forældrerådsformand, der i de sidste 3 år havde været den eneste i forældrerådet på sin datters institution. I det andet tilfælde talte Tilsynet med et forældrepar, der fortalte, at de ikke selv umiddelbart havde haft overskud til at deltage i forældreråd, men egentlig gerne ville. Begge samtaler underbygger opfattelsen af, at det er problematisk at få forældreråd til at fungere.

Der er de fleste steder etableret et børneråd, hvor der deltager repræsentanter fra børnegruppen. Andre steder afholdes børnemøder, hvor alle deltager. Generelt er det Tilsynets opfattelse, at børnerådets - og børnegruppens indflydelse på tilbuddet er begrænset til at omhandle emner som madplaner, aktiviteter, dagligdagsdilemmaer i børnegruppen og lignende. Flere steder var de børn og unge, Tilsynet talte med, ikke selv klar over, at børnerådet/børnemødet var deres mulighed for indflydelse.

### ***Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren***

Ud af de i alt 10 bemærkninger til tilrettelæggelsen af den samlede indsats over for brugeren omhandler 7 råd/vejledninger tilbuddenes samarbejde med socialcentrene. Bemærkningerne er givet, i de tilfælde, hvor tilbuddene har givet udtryk for problemer med at få kontakt til sagsbehandlerne, lang sagsbehandlingstid, eller hvor samarbejdet omkring handleplaner ikke fungerer optimalt. Tilsynet råder i disse tilfælde tilbuddene til at tage kontakt til team- eller centerchefen og, hvis det ikke giver resultat, at tage kontakt til MR-Børn.

### **Opsamling**

Også på børneområdet har Tilsynet i 2006 givet markant mange bemærkninger omkring medicin håndtering og magtanvendelse. Mht. medicin håndtering gør det sig gældende, at der har været tale om, at der først i 2006 er kommet fokus herpå på børneområdet. Tilsynet vil derfor ved tilsynene i 2007 have særligt fokus på, om tilbuddene har fået orienteret sig i vejledningerne og udarbejdet henholdsvis instruks om håndtering af beboernes medicin, samt instruks om opbevaring af personalets private medicin.

Mht. magtanvendelse arbejder Kvalitets- og Tilsynskontoret på en pjece om retningslinierne for magtanvendelse på børneområdet, som kommer i 2007.

Både med hensyn til medicin håndtering og magtanvendelse vil Kvalitets- og Tilsynskontoret bistå tilbuddene med undervisning og vejledning efter behov, ligesom der eventuelt kan arbejdes på temamøder om emnerne i samarbejde med MR-Børn.

Der er de fleste steder oprettet børneråd eller der afholdes børnemøder, ligesom der formelt set er forældreråd. Alligevel er der en tendens til, at brugerindflydelsen og pårørendeinddragelsen reelt ikke virker. Flere steder er der givet bemærkninger om, at tilbuddene skal udvikle nye metoder til at sikre den reelle brugerindflydelse og pårørendeinddragelse, og Tilsynet vil i 2007 følge op på disse bemærkninger. Herudover vil Tilsynet kontakte forældre umiddelbart i forbindelse med tilsynsbesøg, for at danne sig et bedre indtryk af deres indflydelse på tilbuddet. Inddragelse af beboere og pårørende kunne ligeledes være et oplagt emne for et temamøde i samarbejde med MR-Børn.

Mht. manglende handleplaner og problemer i samarbejdet med socialcentre vil tilsynet i 2007 følge op på, om det har hjulpet tilbuddene, at tage kontakt direkte til team- eller centerchefen i særligt svære sager.

Generelt vil Tilsynet i 2007 have særligt fokus på opfølgningen på rapporterne fra 2006, idet procedurene for tilsyn på børneområdet har ændret sig markant siden 2005.

På børneområdet har man hidtil primært gået på anmeldte tilsynsbesøg, men Tilsynet ønsker i 2007 sideløbende også at anvende uanmeldte tilsynsbesøg. Fordelen herved vil være, at få indblik i tilbuddenes hverdag, uden at tilbuddet er forberedt, og derved nuancere det samlede indtryk.

#### **4.9. Krisecentre**

I starten af 2006 blev det besluttet, at Kvalitets- og Tilsynskontoret skulle føre tilsyn med børn og unges trivsel på krisecentrene i Københavns Kommune. Beslutningen blev taget som følge af en DR dokumentarudsendelse om børn på et krisecenter i Københavns Kommune. Udsendelsen viste et ringe samarbejde med sagsbehandlere i kommunerne omkring arbejdet med børnene. Der blev derfor i et samarbejde mellem MR-Misbrug, Kvalitets- og Tilsynskontoret og pågældende krisecenter indgået aftale om, at Kvalitets- og Tilsynskontoret fremover skulle føre tilsyn med krisecentre beliggende i Københavns Kommune med særligt fokus på børnenes trivsel.

Der er i alt gennemført 7 tilsyn på de 7 krisecentre i Københavns Kommune. Det drejer sig om 6 kommunale krisecentre og 1 krisecenter med overenskomst med Københavns Kommune. Sidstnævnte er udelukkende et kvindekrisecenter for voldsramte eller voldstruede kvinder og deres eventuelle børn.

To af de kommunale krisecentre henvender sig udelukkende til kvinder, der enten er voldsramte/voldstruede eller boligløse. De øvrige henvender sig både til voldsramte/voldstruede kvinder og boligløse mænd og kvinder, enlige og familier.

Det er Tilsynets overordnede indtryk, at samtlige krisecentre, trods vidt forskellige måder at organisere sig på, alle er professionelt tilrettelagt i relation til de forskellige funktioner, som udgør krisecentrenes opgaver. De yder en god omsorg og støtte overfor

beboerne og udviser overbevisende styr på målgruppen. Ledelserne udgøres af fagligt veluddannede og meget erfarne personer, og det er Tilsynets indtryk, at dette også gælder den overvejende del af institutionernes personalegrupper.

Med få variationer har krisecentrene ens målgrupper. Beboerne repræsenterer alle alvorlige personlige, sociale, familiære og boligmæssige vanskeligheder. Vanskeligheder som støttemæssigt kræver meget differentierede indsatser fra krisecentrenes side. Det er Tilsynets indtryk, at krisecentrene i høj grad formår at nuancere og individualisere deres indsats overfor beboerne.

Samtlige krisecentre har ved tilsynsbesøgene i 2006 udtrykt stor tilfredshed med den opmærksomhed tilsynsordningen med Kvalitets- og Tilsynskontoret har givet deres virksomhed.

#### Bemærkninger givet ifm. det generelle tilsyn 2006 - Krisecentre:

Tema	Råd og vejledning	Henstilling	Påbud	I alt
Særligt fokus for tilsynsbesøget	0	0	0	0
Tilbuddets målgruppe, målsætning og brugersammensætning	1	0	0	1
Tilbuddets fysiske rammer	6	2	0	8
Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren	4	0	0	4
Brugerens trivsel og dagligdag i tilbuddet	1	0	0	1
Brugerindflydelsen i tilbuddet	5	0	0	5
Inddragelse af pårørende i tilbuddet	0	0	0	0
Magtanvendelse i tilbuddet	4	1	0	5
Medicinhåndtering	4	0	0	4
Alkohol og stofmisbrug	0	0	0	0
Hjælpemidler i tilbuddet	1	0	0	1
Personalet i tilbuddet	1	0	0	1
<b>I alt</b>	<b>27</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>30</b>

#### Tendenser i 2006

Som det fremgår af ovenstående skema, er der primært givet råd og vejledning til krisecentrene. Dette skyldes, som før nævnt, at Tilsynet generelt oplevede krisecentrene som meget velfungerende. De fleste bemærkninger er givet omkring de fysiske rammer. Herudover er der flere bemærkninger om henholdsvis brugerindflydelse,

magtanvendelse, medicin håndtering og tilrettelæggelsen af den samlede indsats over for brugeren.

### ***Tilbuddets fysiske rammer***

Af de bemærkninger Tilsynet har givet om de fysiske rammer vedrører halvdelen selve indretningen og forslag om modernisering. Dette drejer sig fx om nogle triste gangarealer, der burde friskes op, om at der udarbejdes plan for på sigt at etablere eget bad på værelserne og om bedre funktionalitet i fælleskøkkener. Den anden halvdel vedrører sikkerhed, dvs. bemærkninger om at børnesikre vinduer, samt fjerne farlig træstub på en legeplads.

### ***Brugerindflydelsen i tilbuddet***

Kun to ud af de syv krisecentre havde en fornuftig inddragelse af brugerne. De fleste steder blev der afholdt beboermøder, men den reelle indflydelse på krisecentret var minimal. Tilsynet opfordrede derfor fem af krisecentrene til, at etablere og styrke et decideret brugerråd.

### ***Magtanvendelse i tilbuddet/Medicin håndtering***

Godt halvdelen af krisecentrene har fået bemærkninger omkring magtanvendelse og medicin håndtering. Bemærkningerne opfordrer, og i et enkelt tilfælde henstiller, at krisecentrene orienterer sig i henholdsvis magtanvendelsesbekendtgørelsen for børn og unge anbragt uden for hjemmet og i sundhedsstyrelsens vejledninger om medicin håndtering.

De børn og unge, der opholder sig i krisecentrene, er *ikke* anbragt uden for hjemmet og er derfor *ikke* omfattet af magtanvendelsesbekendtgørelsen for børn og unge, men Kvalitets- og Tilsynskontoret *anbefaler*, at ledelse og medarbejdere på krisecentrene er orienteret i bekendtgørelsen som vigtig inspirationskilde i deres tilrettelæggelse af den særlige opmærksomhed på beboernes børn.

Med hensyn til sundhedsstyrelsens vejledninger anbefaler Kvalitets- og Tilsynskontoret generelt, at alle typer botilbud har kendskab til dem, uanset om de direkte håndterer beboernes medicin. Vejledningerne forudsættes bekendt og fulgt i det omfang der, uanset boform, som led i en sundhedsmæssig virksomhed, udføres pleje og behandling af patienter.

### ***Tilrettelæggelse af den samlede indsats over for brugeren***

Der er givet fire råd og vejledninger omkring tilrettelæggelsen af den samlede indsats over for brugeren. Tre af dem omhandler samarbejdet med socialcentre. Dette var netop et fokus for tilsynet på krisecentrene, idet det komplicerede samarbejde med socialcentre var en del af baggrunden for etableringen af tilsynsordningen. Det er dog Tilsynets klare indtryk efter tilsynsbesøgene, at samarbejdet med socialcentre i langt de fleste tilfælde fungerer tilfredsstillende og professionelt. Flere af krisecentrene gav udtryk for en klar forbedring efter DRs dokumentarudsendelse, ligesom de udtrykte stor tilfredshed med den kontaktpersonsordning, der blev etableret i samarbejde mellem MR-Børn og MR-Misbrug, til brug ved særlige problemer i samarbejdet med forvaltningen. Dette til trods beskrev samtlige krisecentre for Tilsynet, at de fortsat oplever situationer, hvor samarbejdet med sagsbehandlere i socialcentre ikke

fungerer optimalt. De oplever, at der ikke reageres på deres henvendelser, at sagsbehandlingen trækker ud og at det er vanskeligt at opnå kontakt med konkrete medarbejdere i socialcentrene. Tilsynet anbefalede generelt, at krisecentrene ved problemer i samarbejdet med socialcentrene gør brug af kontaktpersonordningen eller tager kontakt direkte til team- eller centerchef.

Herudover er det anbefalet et enkelt krisecenter at drøfte med MR-Misbrug, hvordan krisecentret kan sikre tilstrækkeligt fokus på børn og unge. Dette krisecenter udgør en undtagelse fra det generelt gode indtryk af opmærksomheden på børnene. Krisecentret er budgetteret betydeligt lavere i relation til antallet af pladser i forhold til de andre krisecentre. Der er samme høje faglighed og professionelle indsats hos ledelsen og personalet, som på de andre krisecentre, men ikke samme indsatsniveau overfor børnene, såvel som beboerne generelt, som på de andre krisecentre.

### ***Særligt fokus for tilsynsbesøget***

Sidst men ikke mindst, er det bemærkelsesværdigt, at Tilsynet ikke har givet en eneste bemærkning omkring det særlige fokus for tilsynsbesøget. Fokus på alle krisecentrene var, børnenes trivsel i tilbuddet og herunder fokus på samarbejdet med forvaltningen. Dette vidner om, at Tilsynet finder det meget tilfredsstillende at konstatere, hvordan *alle* krisecentrene har en skærpet opmærksomhed på de børn og unge, der bor der, til trods for at samarbejdet med Forvaltningen ikke altid fungerer optimalt.

Det opleves, at personalet har en overbevisende faglig og professionel viden om børnenes/de unges behov, og at krisecentrene støtter og vejleder forældrene i forhold til deres børn.

### ***Øvrige tendenser***

Endelig skal nævnes, at Tilsynet har erfaret, at der er en stor repræsentation af beboere med etnisk minoritetsbaggrund på krisecentrene, 80 – 90 %. Tilsynet vurderer overordnet, at samtlige krisecentrene, er meget bevidste om netop dette faktum. Der tages alle steder individuelt hensyn til beboerne, uanset etnisk baggrund.

### **Opsamling**

Tilsynet på krisecentrene i 2006 viser relativt mange bemærkninger omkring brugerindflydelsen. Selvom der afholdes beboermøder, vurderer Tilsynet, at den reelle indflydelse for beboerne er minimal. Tilsynet vil have særligt fokus på, hvordan krisecentrene har fulgt op på de bemærkninger, der er givet herom i tilsynsrapporterne fra 2006.

Mht. samarbejdet med forvaltningen vil Tilsynet på tilsynsbesøgene i 2007 følge op på den kontaktpersonordning, der blev lavet med MR-Børn for at sikre samarbejdet omkring børnene på krisecentrene. Ligeledes vil Tilsynet generelt følge op på krisecentrenes samarbejde med forvaltningen.

Ligesom på børneområdet har der i 2006 udelukkende været lavet anmeldte tilsynsbesøg, men Tilsynet ønsker i 2007 sideløbende også at anvende uanmeldte tilsynsbesøg.

## 4.10. Akuttilsyn

Udover det ordinære tilsyn, har Kvalitets- og Tilsynskontoret også indført akuttilsyn, hvis kontoret får kendskab til forhold på tilbuddet, der kræver akut opmærksomhed. Det kan enten være gennem pressen, i forbindelse med tilsynsbesøg, gennem MR-kontorerne, fra tilbuddet eller andet.

### Fordelingen af akuttilsyn 2006:

	Handicap-området	Psykiatri-området	Børne-området	Krisecentre	I alt
<b>Antal akuttilsyn i 2006</b>	4	1	3	0	<b>8</b>

Procedurene omkring akuttilsynene har udviklet sig over året og de erfaringer, Kvalitets- og Tilsynskontoret har gjort sig, vil danne ramme for næste års akuttilsyn. Erfaringerne har bl.a. vist, at det har stor nytteeffekt for tilbuddet, at de i en akut og ofte kritisk situation får besøg af Tilsynet og her får mulighed for at drøfte situationen. MR-kontorerne har ligeledes givet udtryk for, at akuttilsynene har en høj nytteværdi i kritiske sager, hvor Tilsynet på en neutral måde går ind og belyser sagen og eventuelt udreder trådene.

### Handicapområdet

På handicapområdet er der i alt foretaget 4 akuttilsyn. Ét er foretaget som følge af en redegørelse fremsendt til MR-Handicap om en beboer, der havde fået adgang til alkohol i et medicinskab på institutionen. Det andet akuttilsyn på handicapområdet blev foretaget på baggrund af en henvendelse fra personalekontoret om en medarbejder, der var blevet sendt hjem med tjenestefri efter en episode med en beboer. I begge tilfælde blev de nærmere forhold om de konkrete episoder undersøgt nærmere. I forbindelse med det ene akuttilsyn gav Tilsynet 5 henstillinger omkring alkoholpolitik, retningslinier for hvordan der handles ved akut opstået sygdom og om opbevaring af medicin. I forbindelse med det andet akuttilsyn blev to afdelinger besøgt og der fandt Tilsynet ikke umiddelbart kritisable forhold. Tilsynet vurderede, at der var tale om et enkeltstående tilfælde og udbad sig, at ledelsen skulle udarbejde en redegørelse for, hvilke tiltag man ville iværksætte for at undgå lignende situationer fremover.

Herudover er der, i forbindelse med flere klager fra pårørende på et bosted, foretaget to akuttilsyn. I det ene tilfælde for at konstatere om personalesituationen var betryggende, og i det andet tilfælde for at konstatere om madplanen og indkøbene stemte overens. I begge tilfælde konstaterede Tilsynet at forholdene var tilfredsstillende.

### Psykiatriområdet

På psykiatriområdet er der, foretaget et enkelt akuttilsyn. Tilsynet blev foretaget på baggrund af, at Kvalitets- og Tilsynskontoret havde modtaget en klage omkring forholdene på pågældende tilbud og på baggrund af læserbreve i lokalavisen. Kritikpunkterne havde omhandlet rengøring, misbrug, kost, personale og beboersammensætningen i tilbuddet. Tilsynet besøgte to bo-enheder i tilbuddet og havde en drøftelse med ledelsen med fokus på de kritiserede punkter. Tilsynet fandt efter akutbesøget ikke grund til yderligere handling.



## **Børneområdet**

Der er i alt foretaget 3 akuttilsyn på børneområdet. Det første var på en døgninstitution for børn og unge. Akuttilsynet blev iværksat som led i undersøgelsen af en sag om en 10 årig tvangsfjernet pige, der var forsvundet fra institutionen. Forstanderen havde henvendt sig både til MR-Børn og Kvalitets- og Tilsynskontoret og orienteret om sagen. Målet med tilsynet var at undersøge forholdene omkring en magtanvendelse, der lå umiddelbart forud for pigens forsvinden fra institutionen. Tilsynet bestod af et møde med forstander og psykolog på institutionen. Tilsynet vurderede herudfra, at institutionen generelt arbejder hensigtsmæssigt i forhold til bestemmelserne i magtanvendelsesbekendtgørelsen, ligesom den aktuelle magtanvendelse vurderedes til at ligge indenfor rammerne af tilladt magtanvendelse. Dog vurderede Tilsynet, at procedurerne omkring underretning af forstander ved magtanvendelser og indberetning til Kvalitets- og Tilsynskontoret ikke var acceptable, og det blev henstillet, at disse procedurer blev strammet op. Endelig anbefalede Tilsynet, at der kom en skærpet opmærksomhed i personalegruppen på de tilfælde, hvor et enkelt barn har mange magtanvendelser, som det var tilfældet med pågældende pige.

Det andet akuttilsyn blev foretaget på baggrund af en klage til Kvalitets- og Tilsynskontoret og et politikerspørgsmål til forvaltningen over forholdene på en institution for unge. Kritikken gik på, at de unge var overladt til sig selv i aften-, natte- og weekendtimerne, hvor de efter sigende røg hash og holdt fester. Tilsynet havde netop kort forinden været på ordinært tilsynsbesøg på institutionen, men lagde ved akuttilsynet særligt vægt på de kritiserede forhold. Vurderingen ved akuttilsynet adskilte sig ikke fra vurderingen ved det ordinære tilsynsbesøg, og forholdene på institutionen vurderedes som tilfredsstillende, forsvarlige og i overensstemmelse med institutionens målsætning og forvaltningens lovmæssige rammer.

Det sidste akuttilsyn på børneområdet blev foretaget på en døgninstitution for børn og unge, hvor nogle af de unge havde hærget ungeafdelingen. Episoden var resultatet af en beslutning om, at en pige ikke længere kunne blive boende på institutionen. Tilsynet holdt møde med ledelsen og besigtigede den hærgede afdeling, der var midlertidigt lukket ned. Tilsynet vurderede, at institutionens beslutning, om at pågældende pige ikke kunne blive på institutionen, var yderst uhensigtsmæssig, og derudover at personalegruppen på afdelingen var dårligt fungerende, hvilket havde medvirket til den tilspidsede situation. Det blev henstillet, at ledelsen udarbejdede en handleplan for, hvordan afdelingen kom på fode igen og hvordan de implicerede medarbejderne kunne genoptage arbejdet og komme til at fungere.

## **Opsamling**

Akuttilsynene har givet Tilsynet mulighed for at handle på konkrete bekymringer. Dette er i høj grad med til at sikre borgernes trivsel i Forvaltningens tilbud, ligesom det samtidig sikrer tilbuddene mod uretmæssig mistro.

## 5. Magtanvendelse

### 5.1. Beskrivelse af tilsynet med magtanvendelse

Serviceoven fastlægger rammer og retningslinier for magtanvendelse i Lov om social service. Socialforvaltningen har som mål at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i den personlige frihed mest muligt. For at sikre kendskab, viden og korrekt anvendelse af reglerne om magtanvendelse har forvaltningen i december 2005 udgivet en pjece om retningslinierne for magtanvendelse på voksenområdet. Kvalitets- og Tilsynskontoret arbejder i øjeblikket på at udarbejde en tilsvarende pjece om retningslinierne for børneområdet.

Det er lederen af det enkelte tilbud, der er ansvarlig for, at reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelserne overholdes og at alle medarbejdere er orienteret i reglerne, samt at der sker en løbende dialog på stedet omkring magtanvendelse.

Siden 1.1.2006 har alle tilfælde af magtanvendelse skullet indberettes til Kvalitets- og Tilsynskontoret, der på baggrund af indberetningerne har fulgt op med en vurdering af indberetningerne i forhold til fremadrettede tiltag for at begrænse magtanvendelse.

Iht. bekendtgørelsen om magtanvendelse over for børn og unge anbragt uden for hjemmet<sup>8</sup> er magtanvendelse, i form af at barnet eller den unge fastholdes eller føres til en anden lokalitet, tilladt, såfremt barnet eller den unge enten udviser en sådan adfærd, at fortsat ophold i fællesskabet er uforsvarligt, eller såfremt barnet eller den unge derved forhindres i at skade sig selv. Magtanvendelse skal afpasses forholdene i den enkelte situation og må *ikke* gå ud over det strengt nødvendige. Al anden form for magtanvendelse er ikke tilladt. Forstanderen på det enkelte tilbud skal indberette henholdsvis tilladt og ikke-tilladt magtanvendelse efter bekendtgørelsens forskrifter. Herefter tjekker Kvalitets- og Tilsynskontoret om der er indberettet korrekt. Ved ikke-tilladte magtanvendelser undersøger Kvalitets- og Tilsynskontoret forholdene omkring magtanvendelsen nærmere, og sagerne vurderes af henholdsvis jurist og faglig konsulent samt af personalejurist, for at træffe afgørelse om eventuelle sanktioner overfor implicerede medarbejdere og/eller ledelse.

Iht. bekendtgørelsen om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten overfor voksne<sup>9</sup>, er magtanvendelse i form af brug af alarm- og pejlesystemer samt særlige døråbnere, fastholdelse eller føring til andet opholdsrum, brug af stofselser, samt optagelse i særlige botilbud uden samtykke tilladt under særlige betingelser. Grundlaget for serviceovens bestemmelser om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten er respekten for individets integritet, uanset den enkeltes psykiske funktionsevne. Både holdningsmæssigt og retligt er udgangspunktet derfor princippet om den personlige friheds ukrænkelighed. Tilbuddenes ledelse har pligt til at indberette al magtanvendelse, både tilladt og ikke-tilladt magtanvendelse, til Kvalitets- og Tilsynskontoret. Når indberetningerne modtages i kontoret sker der en faglig og juridisk vurdering i forhold til om magtanvendelsen er tilladt eller ikke-tilladt og i forhold til, hvorvidt der skal iværksættes særlige foranstaltninger enten overfor

<sup>8</sup> Bekendtgørelse nr. 1309 af 14. december 2004 (gældende 2006)

<sup>9</sup> Bekendtgørelse nr. 1109 af 12. december 2003 (gældende 2006)

institutionen, i samarbejde med MR-kontoret, socialcentret eller i forbindelse med et tilsynsbesøg.

## 5.2. Statistik over magtanvendelse 2006

### Indberettede magtanvendelser i 2006:

	Antal pladser	Antal tilladte magtanvendelser	Antal ikke-tilladte magtanvendelser	I alt
<b>Handicapområdet</b>	1637	292	4	<b>296</b>
<b>Psykiatriområdet</b>	1700*	40	2	<b>42</b>
<b>Børneområdet</b>	646	1383	3	<b>1386</b>
<b>I alt</b>	<b>646</b>	<b>1715</b>	<b>9</b>	<b>1725</b>

\* Heraf 1173 faste døgnpladser, mens de resterende er et estimeret antal "åbne" pladser i aktivitets- og værestederne.

Tabellen viser det samlede antal indberetninger af magtanvendelse i 2006, dvs. både tilladt og ikke-tilladt magtanvendelse på henholdsvis handicap-, psykiatri- og børneområdet. På børneområdet er der gennemsnitlig ca. 2 magtanvendelser pr. barn, hvilket er bemærkelsesværdigt mange sammenlignet med voksenområdet, hvor der på handicapområdet kun er 0,2 magtanvendelse pr. person og på psykiatriområdet kun 0,02 magtanvendelse pr. person.

Der er ikke medtaget indberetninger for tidligere år, da der på børneområdet ikke tidligere er lavet en årlig afrapportering og derfor ikke findes statistik på området. På handicap- og psykiatriområdet vil der i de respektive afsnit blive sammenlignet med tidligere års indberetninger.

## 5.3. Handicapområdet

### Indberettede magtanvendelser i 2006 – Handicapområdet:

Antal indberetninger	Antal personer	Fastholdelse eller føring til andet opholdsrum	Forhånds-godkendte fastholdelser i hygiejnesituation	Forhånds-godkendelse til brug af alarm	Forhånds-godkendelse til brug af stofseler	Ophold på plejehjem uden samtykke
296	72	292	4	1	3	0

**Udviklingen i antallet af indberetninger om magtanvendelse – Handicapområdet:**

År	Indberetninger om magtanvendelse	Ændring
2001	604	
2002	298	- 306
2003	337	+ 39
2004	377	+ 40
2005	565	+ 188
2006	296	- 269

Som det var tilfældet i årsberetningerne fra 2001 til 2005 er der også i 2006 tilbud på handicapområdet, hvor der gøres mere brug af magtanvendelse end på andre. Alligevel er der samlet et fald fra i alt 565 indberetninger om magtanvendelse i 2005 til i alt 296 indberetninger om magtanvendelse i 2006. Det vil sige et fald på 269 indberetninger af magtanvendelse. De fleste tilbud har ikke nævneværdige udsving i indberetningerne, mens tre tilbud alene står for 232 færre indberetninger i 2006 end i 2005. Disse tre tilbud vil blive nærmere gennemgået i det følgende.

***Ikke-tilladt magtanvendelse***

I 4 af de indberettede tilfælde har Kvalitets- og Tilsynskontoret vurderet, at der har været anvendt ikke-tilladt magtanvendelse. I det ene tilfælde lukkes en beboer inde på sit værelse og døren holdes, og i et andet tilfælde fastholdes en beboer i forbindelse med et tandlægebesøg. I begge tilfælde er der tale om magtanvendelse, der ligger ud over det tilladte. I de andre to tilfælde af ikke-tilladt magtanvendelse vurderer Kvalitets- og Tilsynskontoret, at der er brugt magt ud over det nødvendige. I alle fire tilfælde er ledelsen orienteret om kontorets vurdering, som de har kunnet vedkende sig. Efterfølgende har ledelsen påtalt overfor implicerede medarbejdere, at magtanvendelsen ikke har været tilladt.

***Tre udvalgte tilbud***

I det følgende vil tre tilbud blive gennemgået nærmere. De tre tilbud er valgt ud fra, at de dels har forholdsvis mange magtanvendelser på få personer, og dels har haft et markant fald i magtanvendelser i forhold til 2005.

Et bosted har gennem årene tegnet sig for et stort antal af indberetninger om magtanvendelse fordelt på forholdsvis få personer. Målgruppen er udviklingshæmmede, der desuden har en række psykiske lidelser. Deres diagnoser spænder fra autisme og skizofreni til grænsepsykotisk og infantil psykose. Tre af beboerne er i et specialprojekt, og fælles for dem er et ofte voldsomt selvdestruktivt og udadrettet aggressivt udtryk. Alle beboerne er generelt meget strukturkrævende og har brug for megen kontakt og opmærksomhed. I 2005 blev registreret 195 indberetninger om magtanvendelse i tilbuddet, og i 2006 blev registreret 90 indberetninger. Der er således sket et fald på 105 magtanvendelser.

Forstanderen på bostedet oplyser, at hovedparten af indberetningerne omhandler en enkelt beboer. Man har på et psykiatrisk hospital fundet, at vedkommende lider af en virusinfektion, som gør ham mere psykotisk. Denne infektion har man fået bugt med, psykosetilstanden er blevet dæmpet, ligesom den medicin, vedkommende nu har fået ordineret, fungerer bedre. Hans fysiske tilstand er forbedret, og de fysiske rammer omkring hans bolig er også blevet bedre. Der er således gjort en stor indsats for at nedbringe antallet af magtanvendelser og generelt forbedre beboerens tilstand.

Ved hjælp af en struktur på bostedet, som lægger vægt på genkendelighed og overskuelighed for beboerne, og en pædagogik, som bevidst sætter tempoet ned, har man formået at skabe mere ro i tilbuddet. Der arbejdes mere bevidst med holdninger til og forebyggelse af magtanvendelse. Jo dårligere en beboer har det, jo mere skal beboeren være sammen med personalet. Personalet finder på aktiviteter, som kan aflede beboeren, og derigennem forebygge vold og deraf følgende magtanvendelser.

Et andet bosted har siden 2004 arbejdet systematisk med voldsforebyggelse, hvilket ses tydeligt på indberetningerne om magtanvendelse. I 2005 var der 77 indberetninger om magtanvendelse, i 2006 blev registreret 28 indberetninger om magtanvendelse, altså et fald på 49 indberetninger. Arbejdet med forebyggelse af vold har mange niveauer og facetter. Der er nedsat arbejdsgrupper, som arbejder med emner, som skal skabe viden og overblik. I forhold til voldsforebyggelse handler det bl.a. om, at alle episoder af vold analyseres. Der ses på, hvad der skete, hvad der gik forud for episoden, og hvad der kan gøres for at undgå en gentagelse af de voldelige handlinger.

Et tredje bosted har i 2006 oplevet et betydeligt fald i magtanvendelser. I 2005 blev registreret 88 indberetninger om magtanvendelse, og i 2006 blev registreret 10 indberetninger, dvs. et fald på 78 magtanvendelser.

Ledelsen på bostedet har oplyst, at en afdeling tegnede sig for de fleste indberetninger. Her havde det vist sig muligt at arbejde med skærmning, det vil sige en fysisk adskillelse af beboerne. Det var sket ved, at der blev indrettet et ekstra opholdsrum, hvormed det er blevet muligt at udarbejde en ny struktur og opdele beboerne i to små grupper, når alle beboere er hjemme. I vinteren 2005 blev der brugt ekstra personaleressourcer på afdelingen og sideløbende er der blevet sat ind med videreuddannelse af personalegruppen. Der har løbende været sat ind med supervision om voldsforebyggende arbejde for beboere med udadreagerende adfærd, og der har været afholdt temadage med ekstern supervision i forhold til en beboer med særlig problemskabende adfærd. Personalet har arbejdet med temaet omsorgspligt kontra omsorgssvigt, og der er udarbejdet en ny voldspolitik, en krise- og omsorgsplan for beboerne, og endelig er der arbejdet med frigørelsesteknik.

Hos en beboer, som tidligere var involveret i mange indberetninger om magtanvendelse, har pædagerne arbejdet med at blive bedre til at aflæse hans reaktioner, så magtanvendelse kan undgås. Vedkommendes medicin er desuden blevet ændret, og beboeren fremstår nu velmediceret og antallet af magtanvendelser er faldet.

Magtanvendelse hos to beboere i forbindelse med nødvendig fodbehandling er også forsvundet. Efter i flere år at have arbejdet med en fast handleplan i forbindelse med beboernes fodbehandling, hvor man har brugt samme fodterapeut, de samme medarbejdere, det samme rum, afledning i form af musik, sange, kager, bolde m.m. er beboerne nu så trygge ved behandlingen, at magtanvendelser ikke længere forekommer.

## Opsamling

Faldet i indberetninger i magtanvendelser vidner om, at der arbejdes målrettet med at nedbringe antallet af magtanvendelser i tilbuddene. Dette underbygges af de tre konkrete eksempler på, hvordan der er blevet arbejdet ift. magtanvendelser.

Mht. indberetning af magtanvendelser har Tilsynet måttet erfare, at der i 2006 i enkelte tilfælde har været magtanvendelser, der ikke er blevet indberettet til Kvalitets- og Tilsynskontoret. Dette er der blevet fulgt op på, ligesom der vil være særligt fokus på at tilbuddene får registreret og indberettet samtlige magtanvendelser fremover.

Det er Tilsynets generelle vurdering, at der er behov for løbende dialog omkring magtanvendelser både mellem Kvalitets- og Tilsynskontoret og tilbuddene og internt på tilbuddene.

## 5.4. Psykiatriområdet

### Indberettede magtanvendelser i 2006 – Psykiatriområdet:

Antal indberetninger	Antal personer	Fastholdelse eller føring til andet opholdsrum	Forhåndsgodkendte fastholdelser i hygiejnesituation	Forhåndsgodkendelse til brug af alarm	Forhåndsgodkendelse til brug af stofseler	Ophold på plejehjem uden samtykke
42	22	40	0	1	1	0

Ovenstående tabel viser indberetningerne om magtanvendelse i 2006, på psykiatriområdet. Det er modtaget indberetninger fra bosteder og bosteder, men ingen fra aktivitets- og værestederne, der har orienteret Tilsynet om, at de ikke har haft nogen magtanvendelser overhovedet.

### Udviklingen i antallet af indberetninger om magtanvendelse – Psykiatriområdet:

År	Indberetninger om magtanvendelse	Ændring
2001	18	
2002	43	+ 25
2003	25	- 18
2004	40	+ 15
2005	33	- 7
2006	42	+ 9

#### Generelle overvejelser om antallet af magtanvendelser.

I 2006 var der i alt 42 indberetninger om magtanvendelse. I 2005 var der 33 indberetninger. Der er således tale om en mindre stigning. En af forklaringerne er, at

Kvalitets- og Tilsynskontoret fører tilsyn med flere tilbud i 2006 end i 2005, og 6 af indberetningerne i 2006 kommer fra det nye tilbud på psykiatriområdet.

Antallet af magtanvendelsesindberetninger er få i forhold til det samlede antal af brugere i socialpsykiatrien. Der er ca. 1700 brugere tilsammen i bostederne, bostederne, bofællesskaberne og aktivitets- og værestederne på psykiatriområdet.

Antallet af magtanvendelser har indenfor de sidste år ligget nogenlunde konstant. Forvaltningen har som nævnt udgivet en pjece om retningslinierne for magtanvendelse, der bl.a. er sendt til alle socialpsykiatriske tilbud i Københavns Kommune, og Tilsynet har fulgt op på, om personalet og ledelsen har implementeret retningslinierne i deres tilbud. Tilsynet har ofte givet bemærkninger om, at personalet jævnligt skal drøfte retningslinierne og er fortsat opmærksom på, om retningslinierne om magtanvendelse og indberetningspligten bliver fulgt tilfredsstillende.

### ***Fastholdelse***

Langt de fleste indberetninger om magtanvendelse på psykiatriområdet drejer sig fastholdelse på grund af voldelig og aggressiv adfærd overfor medbeboere og personale. Mange af indberetninger har karakter af nødværge. Ofte er der tale om, at beboeren er påvirket af alkohol eller stoffer. I nogle tilfælde er der tale om et psykotisk gennembrud, der kan medføre, at beboeren ikke reagerer hensigtsmæssigt. Sådanne situationer gør det nødvendigt, at fastholde beboeren for at undgå væsentlig personskade. Efter hændelsen bliver beboeren i nogle tilfælde indlagt på psykiatrisk afdeling.

### ***Ikke-tilladt magtanvendelse***

Der har været 2 magtanvendelser, som Forvaltningen og ledelsen på stedet vurderer som ikke-tilladt magtanvendelse. Magtanvendelserne er foretaget på samme person. Det drejer sig om tilbageførsel til eget værelse af to omgange, efter at personen har været verbalt grov og truende. Det vurderes, at princippet om brug af mindste middel overfor beboerne ikke har været anvendt. Alternative pædagogiske strategier er efterfølgende blevet drøftet med personalet af ledelsen.

### ***Forhåndsgodkendelser***

Forvaltningen har i 2 tilfælde godkendt brug af beskyttelsesmidler. I det ene tilfælde, er der givet tilladelse til brug af alarmsystem til en beboer, der ikke kan tage vare på sig selv, når han på egen hånd forlader boligen. I det andet tilfælde, er der givet tilladelse til brug af stofsele i kørestol, så pågældende person ikke falder ud af sin kørestol. Begge personer er indforstået med brugen af beskyttelsesmidlerne.

### ***To udvalgte tilbud***

Det bemærkelsesværdigt, at der på ét tilbud har været en stigning fra 0 magtanvendelser i 2005 til 19 magtanvendelser i 2006, og på et andet tilbud har der været et fald fra 10 magtanvendelser i 2005 til 0 magtanvendelser i 2006. Disse to tilbud vil derfor blive gennemgået nærmere.

Indberetningerne i 2006 fra det ene tilbud er fordelt på 5 forskellige personer, heraf er 10 magtanvendelser på den samme person. Tilsynet er orienteret om forholdene omkring vedkommende. Det drejer sig om en beboer med svær hjerneskade, der kontinuerligt er i psykiatrisk behandling. Vedkommende går til angreb på medbeboere

og personale, og det er ikke muligt at undgå magtanvendelserne, som dog tager meget kort tid. Tilsynet vurderer, at personalet varetager de vanskelige situationer med god indsigt.

På det andet tilbud, hvor der ingen magtanvendelser har været i 2006, har magtanvendelserne førhen været koncentreret omkring en enkelt beboer. Beboeren var dobbeltdiagnosticeret med psykisk lidelse og stærkt misbrug. Beboeren er nu flyttet, hvilket forklarer, hvorfor der ikke har været nogen magtanvendelser i 2006.

### **Opsamling**

Det er bemærkelsesværdigt for psykiatriområdet, at der er så få indberetninger om magtanvendelse, hvilket stiller Tilsynet tvivlende overfor, hvorvidt alle magtanvendelser på tilbuddene registreres og indberettes. Tilsynet vurderer derfor, at der fortsat er et stort behov for vejledning og undervisning om magtanvendelsesbekendtgørelsen, ligesom der fortsat skal fokuseres på magtanvendelse i forbindelse med tilsynsbesøgene.

## **5.5. Børneområdet**

### **Tilladt magtanvendelse**

#### **Indberettede tilladte magtanvendelser i 2006 – Børneområdet:**

<b>Indberetninger af tilladt magtanvendelse</b>	<b>Ført til andet opholdsrum</b>	<b>Fastholdt</b>	<b>Ført og fastholdt</b>	<b>Fejl</b>
1383	214	804	329	36

#### ***Indberetningerne***

Som det fremgår af skemaet har der i alt været 1383 indberetninger af tilladt magtanvendelse i 2006. Heraf er langt størstedelen, nemlig 58 %, fastholdelser, mens kun ca. 15 % er ført til andet opholdsrum. I 24 % af magtanvendelserne har der både været ført og fastholdt i samme magtanvendelse. Hertil kommer knap 3 % fejl, hvilket dækker over fejl i indberetningerne fra tilbuddene. Ved disse magtanvendelsesindberetninger har det ikke kunnet tydes af indberetningsskemaet, hvorvidt der har været tale om en fastholdelse eller førelse. Derudover må der indregnes en vis usikkerhed i forhold til antallet af magtanvendelser og fordelingen mellem fastholdelse og førelse. Dette skyldes, at tilbuddene tolker og indberetter forskelligt. Således vælger nogle tilbud, at indberette magtanvendelse med flere fastholdelser og eventuelt førelse som én magtanvendelse, mens andre indberetter hver enkelt fastholdelse og førelse, som separate magtanvendelser.

Overordnet vurderer Tilsynet, som det også fremgår andet steds i denne rapport, at tilbuddenes ledelser har et godt kendskab til magtanvendelsesbekendtgørelsens bestemmelser, og at disse i store træk følges. Der skal dog følges op i de tilfælde, hvor bekendtgørelsen fejltolkes eller hvor indberetningen er uklar, så det ikke fortsætter.

#### ***Private opholdssteder***

Der har ikke været nogen indberetninger om magtanvendelse fra de 4 private opholdssteder, hvor der er ført tilsyn i 2006. I forbindelse med tilsynsbesøgene har der



været spurgt ind til magtanvendelser og til tilbuddenes kendskab til bekendtgørelsen. Nogle af tilbuddene var ikke klar over, at de skulle indberette til Kvalitets- og Tilsynskontoret, men gjorde opmærksom på, at de ikke havde haft tilfælde af magtanvendelse i 2006. Fremover fremgår det af egnethedsgodkendelserne fra Kvalitets- og Tilsynskontoret, at magtanvendelse skal indberettes hertil, ligesom der orienteres om procedurerne for indberetning i forbindelse med, at der gives en egnethedsgodkendelse.

### ***Generelle tendenser***

Ser man nærmere på indberetningerne om magtanvendelser springer det i øjnene, at der er stor forskel på, hvor mange magtanvendelser der er indenfor forskellige aldersgrupper.

På tilbud, hvor målgruppen er børn i førskolealderen, er der meget få eller ingen magtanvendelser. I arbejdet med spæd- og småbørn opfattes brugen af fysisk magt i mindre grad som magtanvendelse, idet det indgår i den almene beskyttelse af barnet i dagligdagen og i opdragelsen. Fysisk magt skal her forstås således, at man fx tager fat i barnet, så det ikke falder ned af en trappe eller lignende, tager det i hånden for at gå i en bestemt retning, løfter det op, for at sætte det på en stol eller tager fat i dets hånd, for at vise, at det ikke må slå et andet barn. Der er altså tale om, at brugen af fysisk magt er afpasset barnets alder, således at man fører, løfter, holder og stopper et barn fysisk, frem for verbalt, når barnet har en alder, hvor det ikke er muligt for barnet rationelt at forstå en besked.

Et enkelt tilbud, hvor målgruppen er spæd- og småbørn, har dog indberettet 30 magtanvendelser i 2006. Her gør det sig gældende for samtlige indberetninger, at de er foretaget over for børn i alderen 7 – 10 år, dvs. børn der ligger udenfor tilbuddets normale målgruppe. Tilbuddet modtog i 2006 en søskendeflok på 6, hvoraf flere var ældre end målgruppen, og ledelsen har fortalt Tilsynet, at det netop er i denne søskendeflok, der har været magtanvendelser.

Ser man på magtanvendelsesindberetninger fra tilbud til unge, gælder det ligeledes, at der er forholdsvis få magtanvendelser, ligesom de indberetninger, der er fra tilbud med både børn og unge, primært omhandler børn op til ca. 13 år. Flere af tilbuddene har forklaret Tilsynet, at der ikke er samme behov for magtanvendelser overfor de unge, hvor konflikterne oftest kan klares verbalt eller ikke opstår i samme omfang. Derudover nævner nogle af tilbuddene, at de afholder sig fra magtanvendelser overfor de unge, fordi de ikke ser sig fysisk i stand til at fastholde eller føre de unge, og således afholder sig fra at tage en ”kamp”, som de formentlig vil ”tabe”. ”Kampen” vælges altså med omhu, hvilket vil sige, at der er tale om en subjektiv vurdering af, om magtanvendelsen vil have den ønskede virkning.

Det gør sig således gældende, at de fleste magtanvendelser sker på de tilbud, der rummer en målgruppe med børn på ca. 6 – 13 år. I det følgende er derfor udvalgt fire tilbud, med forholdsvis mange magtanvendelser netop koncentreret indenfor denne målgruppe, som vil blive gennemgået nærmere.

Generelt giver mange tilbud udtryk for, at de finder det svært at arbejde med magtanvendelsesbekendtgørelsens bestemmelser. De har svært ved at tolke reglerne og ved at vurdere, hvornår magtanvendelse er i orden. Det, at de subjektivt skal vurdere

den enkelte situation i forhold til bekendtgørelsens bestemmelser, gør dem usikre. Flere steder nævner medarbejdere, at de er bange for de sanktioner Tilsynet, som kontrollerende myndighed, eventuelt vil idømme dem. Derudover oplever de ofte en magtesløshed, når de ikke må gribe ind med fysisk magt.

### ***Fire udvalgte tilbud***

Det fremgår af indberetningerne fra 2006, at fire tilbud har betydeligt flere magtanvendelser end de resterende. Disse fire tilbud har tilsammen 706 indberetninger, og tegner sig således for 51 % af de samtlige indberetninger på børneområdet. Der vil i det følgende være en nærmere gennemgang af indberetningerne fra disse fire tilbud.

#### **Magtanvendelser fordelt på alder i fire udvalgte tilbud:**

<b>Alder (år)</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>I alt</b>
<b>Antal magt-anvendelser</b>	5	0	38	119	58	226	106	94	30	13	17	<b>706</b>

Alle fire tilbud har en målgruppe, der rummer børn i alderen 5 – 18 år. Heraf er det tydeligt, at magtanvendelserne er koncentreret omkring børn i alderen 8 – 12 år, hvilket altså stemmer overens med tendensen på området generelt.

Fra et tilbud for omsorgssvigtede børn i alderen 5 – ca. 12 år med omfattende tilknytningsforstyrrelser og massive samspils- og indlæringsproblemer, er der indberettet 247 magtanvendelser i 2006. Indberetningerne fordeler sig på 12 børn i alderen 8 – 11 år og heraf tegner 4 af børnene sig for over halvdelen af indberetningerne. Den samme tendens gør sig gældende, når man ser på indberetningerne fra to af de andre tilbud, hvor magtanvendelserne ligeledes er koncentreret omkring et mindre antal børn. Der er således ikke tale om, at disse tilbud generelt har mange flere magtanvendelser overfor børnene end andre tilbud, men at der er mange magtanvendelser overfor enkelte børn på disse tilbud. På disse tilbud har Tilsynet i 2006 haft en dialog omkring magtanvendelser og om at begrænse antallet. Specifikt om det fænomen, at magtanvendelserne er koncentreret om få børn. I de tilfælde, hvor tilbuddene har gentagne magtanvendelser overfor et enkelt barn, opfordrer Tilsynet til en specifik dialog i personalegruppen om, hvordan man med pædagogiske redskaber kan sætte ind og arbejde med barnet, så magtanvendelser ikke er nødvendige i samme omfang.

På det fjerde tilbud er billedet lidt anderledes, idet magtanvendelserne er nogenlunde jævnt fordelt på 23 børn. Dog med undtagelse af et enkelt barn, der tegner sig for knap 29 % af tilbuddets indberetninger. Tilsynet vurderer, at det er urimeligt mange magtanvendelser omkring et enkelt barn og tilbuddet opfordres i tilsynsrapporten fra 2006 til at have fokus på at begrænse magtanvendelserne gennem pædagogisk indsats, både på institutionen generelt og i forhold til dette barn specifikt.

### ***Typiske magtanvendelsessituationer***

Ser man på, i hvilke situationer, der typisk anvendes magt over for børn, kan man sige, at der som oftest drejer sig om kravsituationer, konflikt mellem to eller flere børn, reaktion på problemer ift. barnets familie eller i måltidsituationer.

Det gør sig i mange tilfælde gældende, at det ikke er selve situationen, der fører til magtanvendelse, men derimod det at den voksne intervenserer. Hvis den voksne eksempelvis stiller krav til barnet om at foretage sig noget bestemt, fx lave lektier, kan en verbal konflikt udvikle sig til en fysisk konflikt. Er der en konflikt imellem to børn, kan der selvfølgelig være tale om, at konflikten allerede har fysisk karakter før den voksne kommer til. Men der kan også være tale om en verbal konflikt, fx skænderi eller mobning, som den voksne ønsker at stoppe, og derved kan et eller flere af børnene reagere fysisk, hvilket kan føre til magtanvendelse.

I magtanvendelsesindberetningerne fra 2006 er der mange eksempler på magtanvendelse i forbindelse med måltider. Typisk er situationen den, at et barn er støjende eller taler grimt og bliver bedt om at være stille ved bordet eller forlade fællesskabet. Hvis barnet efter gentagne verbale irettesættelser ikke er stille eller forlader fællesskabet, føres det på værelset. Dette kan resultere i en voldsom reaktion fra barnet, der kan føre til yderligere magtanvendelse. Specielt denne situation er kritisk, fordi der reelt *ikke* er hjemmel for magtanvendelse, hvis et barn ikke taler pænt eller støjer. Barnet er hverken til fare for sig selv eller andre, ligesom fortsat ophold i fællesskabet ikke er uforsvarligt. Personalet på mange af institutionerne har overfor Tilsynet tilkendegivet, at de føler sig magtesløse i sådanne situationer, da et støjende barn, kan sætte uro i hele børnegruppen, ligesom det kan være meget forstyrrende og generende for de resterende børn. Personalet mener ikke, de kan tage vare på de andre børn, hvis ikke de må fjerne et uroligt og forstyrrende barn.

Magtanvendelser overfor unge sker i lidt andre situationer. Oftest er der tale om kravsituationer, hvor den unge fx bedes overholde husets regler. Den unge reagerer typisk på, at andre bestemmer over vedkommende, og reaktionen er ofte angribende overfor den medarbejder, der har stillet kravet, enten verbalt eller fysisk.

### **Ikke-tilladt magtanvendelse**

Der er indberettet tre tilfælde af ikke-tilladt magtanvendelse på børneområdet i 2006 fra tre forskellige institutioner. Efter nærmere undersøgelse af sagerne og vurdering af henholdsvis jurist og faglig konsulent, samt af personalejurist, er samtlige sager afgjort med at involverede medarbejdere har fået mundtlige påtaler af institutionernes ledelser.

### **Opsamling**

Det fremgår tydeligt, at børneområdet har markant mange magtanvendelsesindberetninger i forhold til handicap- og psykiatriområdet. Dette kan dog ikke umiddelbart sammenlignes, idet der er tale om to vidt forskellige bekendtgørelser og således er definitionen af magtanvendelse også forskellig. Alligevel er det relevant at arbejde målrettet på at nedbringe antallet af magtanvendelser på børneområdet. Det er dog vigtigt at bemærke, at magtanvendelser ikke nødvendigvis skal undgås, idet det kan være omsorgssvigt *ikke* at gribe ind overfor et barn, der fx er ved at gøre skade på sig selv.

Tilsynet er blevet opmærksomme på, at der forekommer fejl og fejltolkninger i indberetningerne. Tilsynet har derfor udarbejdet et nyt skema til indberetning af tilladt magtanvendelse, som burde minimere registreringsfejlene. Herudover er Kvalitets- og Tilsynskontoret i gang med at udarbejde procedurer for opfølgningen på indberetning af tilladt magtanvendelse, for derved at sikre, at magtanvendelsesbekendtgørelsen ikke fejltolkes.

Det har i beskrivelserne af magtanvendelserne ikke altid været tydeligt, at der er tale om tilladt magt, hvilket Tilsynet gennem en tættere opfølgning, vil søge at rette op på.

Flere af tilbuddene giver udtryk for en magtesløshed i situationer, hvor de ikke må bruge magtanvendelse. Derfor vil Tilsynet også på børneområdet tilbyde vejledning og undervisning til de tilbud, der ønsker det, samt til de tilbud, hvor Tilsynet gennem indberetningerne oplever et behov for det. Som nævnt er Kvalitets- og Tilsynskontoret derudover i gang med at udarbejde en pjece om retningslinierne for magtanvendelse på børneområdet, som ligeledes kan være et støttende arbejdsredskab for tilbuddene.

Tilsynet vil have en endnu tættere opfølgning ift. de tilbud, hvor der er specielt mange magtanvendelser, eller hvor magtanvendelserne er koncentreret om få børn mhp. at nedbringe antallet af magtanvendelser.

## **6. Godkendelse af private opholdssteder/botilbud**

Siden 1.1.2006 har Kvalitets- og Tilsynskontoret haft det amtslige, fra 1.1.2007 kommunale, ansvar for den generelle egnethedsgodkendelse af private opholdssteder for børn og unge og private botilbud for voksne beliggende i Københavns Kommune. Det samme gælder ansvaret for det generelle tilsyn med alle de godkendte private opholdssteder og botilbud i kommunen, samt den løbende opfølgning og godkendelse af opholdsstedernes og botilbuddenes fortsatte generelle egnethed.

I 1998 fik amterne pålagt opgaven med at foretage generelle egnethedsgodkendelser af private opholdssteder for børn og unge, imod tidligere, hvor opgaven blev varetaget af primærkommunerne. Samme år blev der i Serviceloven, som noget nyt, indført krav om generelle egnethedsgodkendelser af private botilbud for voksne, som ligeledes skulle varetages af amterne. Siden har det således været et lovkrav, at *alle* private anbringelsessteder for børn og unge samt botilbud til voksne skal være godkendt som generelt egnet til formålet, før de må anvendes til døgnophold for målgruppen. Områderne var dengang undergivet to forskellige bekendtgørelser og opgaven blev i København varetaget forskelligt på henholdsvis børn/ungeområdet og voksenområdet.

På voksenområdet var praksis, at opgaven med egnethedsgodkendelse af private botilbud for voksne var centralt placeret i det daværende Kontor for Handicappede og Psykisk syge, K08 i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen. Det generelle tilsyn blev ligeledes udført af K08.

På børneområdet var praksis derimod, at undersøgelse og sagsbehandling i forbindelse med en ansøgning blev forvaltet af det lokalcenter, hvor opholdsstedet havde beliggenhed. Selve godkendelsen blev udarbejdet i samarbejde med det daværende Kontor for Børnefamilier med særlige behov, K10 i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen. Tilsynet med opholdsstederne skulle herefter varetages af de lokale centre. Erfaringen viste dog, at der eksisterede flere opholdssteder, beliggende i Københavns Kommune, som ikke var egnethedsgodkendt iht. gældende lovgivning, ligesom tilsynet i flere tilfælde også var fraværende. Det blev herudover vurderet, at kvaliteten af tilsynet samt godkendelserne var af svingende kvalitet.

Derfor indstillede K10 i oktober 2005, at udarbejdelse af retningslinier for tilsyns- og godkendelsesdelen, samt godkendelse af og tilsyn med private opholdssteder for børn og unge, skulle centraliseres. Herved ønskede man at sikre en ensartet og systematisk sagsbehandling. Denne kvalitetssikring skulle være garant for, at tilbuddene modsvarede det behov for støtte og evt. behandling børn og unge måtte have. Indstillingen blev tiltrådt af Direktionen og ansvaret blev med den nye struktur, der trådte i kraft i Københavns Kommune 1.1.2006, placeret i Kvalitets- og Tilsynskontoret. Samtidig overtog Kvalitets- og Tilsynskontoret ansvaret for godkendelse af og tilsyn med private botilbud for voksne.

I 2004 blev de tidligere bekendtgørelser afløst af Bekendtgørelse om godkendelse af og tilsyn med private opholdssteder og private botilbud<sup>10</sup>, der var gældende for begge områder. Det samlede ansvar for at forestå godkendelse af opholdssteder for børn og unge samt bosteder for voksne beliggende i Københavns Kommune, og for at føre det

<sup>10</sup> Bekendtgørelse nr. 1340 af 15. december 2004.

generelle tilsyn med alle de godkendte private opholdssteder for børn og unge og de private botilbud for voksne i kommunen har således siden 1.1.2006 været samlet i Kvalitets- og Tilsynskontoret.

Følgende er en afrapportering af det første år med opgaven.

## 6.1. Godkendelseskoncept

I første kvartal af 2006 udarbejdede Kvalitets- og Tilsynskontoret et koncept for godkendelse af private opholdssteder og botilbud. Konceptet skal sikre en ensartet behandling af ansøgninger om egnethedsgodkendelse, samt at gældende lovgivning følges og kvaliteten i tilbuddene sikres.

Konceptet består af en standard godkendelsesformular, med de i lovgivningen nævnte punkter en egnethedsgodkendelse skal indeholde. Der gives en generel vurdering af opholdsstedet/botilbuddet på baggrund af det materiale de har fremsendt med ansøgningen og ud fra en besigtigelse af opholdsstedet/botilbuddet. Dernæst følger en generel vurdering af opholdsstedet/botilbuddet, hvor tilbuddets organisation, målgruppe, formål, antal pladser, den pædagogiske metode og målsætning for det pædagogiske arbejde i forhold til målgruppen, de fysiske rammer, budget, overskudsanvendelse, pladspris og medarbejdernes personlige og faglige kvalifikationer beskrives. Alle delene godkendes enkeltvis i forhold til den specifikke beskrivelse.

Herefter følger en række individuelle vilkår for godkendelsen. Vilkårene kan fx vedrøre forhold omkring tilbuddets organisation, herunder eksempelvis Civilstyrelsens godkendelse af fond<sup>11</sup> bag tilbuddet, eller de kan vedrøre forhold omkring, hvorvidt ejendommen lovligt kan benyttes til det godkendte formål i forhold til andre myndigheders krav, herunder eksempelvis at der foreligger de fornødne godkendelser fra brandmyndighederne.

Til slut er der oplyst en række forudsætninger for godkendelsen, der med minimale tilpasninger er generelle for alle godkendelserne. Forudsætningerne fremgår af godkendelseskonceptet, bilag 12.

Som et led i godkendelsen indhenter Kvalitets- og Tilsynskontoret straffeattester og børneattester for personalet. Idet de private tilbud ikke selv kan indhente disse, sker det også efterfølgende ved nyansættelser.

Med godkendelsen omfattes tilbuddet af Socialforvaltningen i Københavns Kommunes tilsynsordning, hvilket opholdsstedet/botilbuddet orienteres om i godkendelsen. Godkendelsen bortfalder såfremt forudsætningerne ændres væsentligt eller vilkårene i godkendelsen ikke overholdes.

Godkendelsen meddeles opholdsstedet/botilbuddet skriftligt.

## 6.2. Tilsynsopgaven

I forbindelse med godkendelsen af et opholdssted/botilbud, informeres om Københavns Kommunes tilsynspraksis, både det generelle tilsyn og tilsyn med magtanvendelse. Plakater og pjecer med information om klageadgangen til Kvalitets- og Tilsynskontoret

<sup>11</sup> Hovedparten af opholdsstederne/botilbuddene drives som fonde.

sendes til opholdsstedet/botilbuddet, og der planlægges tilsyn indenfor en overskuelig fremtid, for at sikre indholdet i godkendelsen.

Tilsynsopgaven med de private tilbud omfatter:

- Socialfagligt tilsyn med opholdsstedernes og botilbuddenes socialpædagogiske praksis og udvikling
- Tilsyn med magtanvendelser, både tilladte og ikke-tilladte magtanvendelser, iht. henholdsvis Bekendtgørelse om magtanvendelser over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet og Bekendtgørelse om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten overfor voksne
- Løbende tilsyn med at opholdsstederne og botilbuddene varetager opgaven i overensstemmelse med lovkrav og godkendelsesvilkår
- Løbende tilsyn med personale, godkendelse af budget, regnskab, pladspris og andre dispositioner samt råd og vejledning vedrørende alle spørgsmål om opholdsstedets eller botilbuddets generelle forhold jf. bekendtgørelsen om godkendelse og tilsyn

Det socialfaglige tilsyn og tilsyn med magtanvendelser rummer det samme som det tilsyn amtskommunen<sup>12</sup> skal føre med de institutioner, kommunen har driftsoverenskomst med. Denne del af tilsynet er derfor blevet udført efter samme principper som disse og er afrapporteret under kapitlet om det generelle tilsyn.

Det løbende tilsyn adskiller sig herfra ved at være mere driftsorienteret, dvs. der føres tilsyn med, at tilbuddene varetager opgaven i overensstemmelse med lovkrav og godkendelsesvilkår, samt tilsyn med personale, godkendelse af budget, regnskab, pladspris og andre dispositioner samt råd og vejledning vedrørende alle spørgsmål om opholdsstedets eller botilbuddets generelle forhold.

Dette tilsyn er i 2006 udført ved, at tilbuddene har fremsendt budget og revideret regnskab til godkendelse i Kvalitets- og Tilsynskontoret. Kvalitets- og Tilsynskontoret drøfter fx med tilbuddet, hvad eventuelt merindtægt/mindreforbrug skal bruges til. Er der tale om større beløb, stilles der krav til opholdsstedet/botilbuddet om, at pladsprisen skal nedbringes. Herudover foregår tilsynet ved en løbende dialog mellem Kvalitets- og Tilsynskontoret omkring fx personaleansættelser, herunder indhentelse af straffeattester og børneattester, ligesom tilbuddet ofte retter henvendelse vedr. mere generelle drøftelser omkring det pædagogiske arbejde. Det medfører et dilemma i forhold til Kvalitets- og Tilsynskontorets ideal om et tilsyn, der er adskilt fra driften af tilbuddene. Nogle af tilbuddene er medlem af LOS<sup>13</sup> og benytter dem til den faglige sparring, men det har tydeligt vist sig i løbet af 2006, at flere af tilbuddene har et behov for faglig sparring og har henvendt sig til Kvalitets- og Tilsynskontoret herfor. Kvalitets- og Tilsynskontoret har givet tilbuddene råd og vejledning af generel karakter, for at undgå at drift og tilsyn blandes sammen i uhensigtsmæssig grad.

<sup>12</sup> Fra 1.1.2007 kommunalbestyrelsen

<sup>13</sup> Landsforeningen af opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud.

### **6.3. Status**

Der er i alt udarbejdet 4 egnethedsgodkendelser i Kvalitets- og Tilsynskontoret i 2006. Heraf 3 godkendelser af private opholdssteder for børn og unge og 1 godkendelse af et privat botilbud for voksne. Der lå i alt 4 ansøgninger om egnethedsgodkendelse ved udgangen af 2006, heraf er en enkelt modtaget i Forvaltningen før 2006<sup>14</sup>.

Der var pr. 31.12.2006 i alt godkendt 13 private tilbud i Københavns Kommune. Heraf 5 opholdssteder til børn og unge, 7 botilbud til voksne samt 1 tilbud, der er godkendt både som privat opholdssted til børn og unge og privat botilbud til voksne.

### **6.4. Opsamling**

Udvikling af konceptet for egnethedsgodkendelse af private opholdssteder og botilbud har fået sat en god struktur på godkendelsesproceduren, så det fremover sikres, at nye private tilbud godkendes efter gældende regler, ligesom der følges op med tilsyn.

Generelt opleves, at de tilbud der ansøger om egnethedsgodkendelse er velforberedte på godkendelsesproceduren og stort set leverer det relevante materiale.

Der har i forbindelse med de godkendelser, der er udarbejdet i 2006 vist sig nogle gennemgående problemstillinger. Eksempelvis har det vist sig, at der ofte er diskussioner omkring lønninger. Specielt gør det sig gældende, at lederne takseres højt i forhold til gennemsnittet. Kvalitets- og Tilsynskontoret skal godkende den samlede lønramme i forhold til målgruppen og den samlede pladspris. Der anvises ikke et specifikt lønniveau, men der indgås en dialog med tilbuddet herom.

For at gøre godkendelsesprocessen endnu mere gnidningsfri og undgå lange sagsbehandlingstider har man i 2006 taget hul på at udarbejde en liste over de godkendelseskrav, der er til de private tilbud, og Kvalitets- og Tilsynskontoret vil arbejde videre med en ”startpakke” til ansøgerne.

---

<sup>14</sup> Stedet er siden hen godkendt, marts 2007



## KLAGESAGER

### 7. Borgmesterklager

Kvalitets- og Tilsynskontoret behandler og koordinerer besvarelse af klager til Borgmesteren. Kvalitets- og Tilsynskontoret går i forbindelse med den enkelte klagesag i dialog med det center, der har behandlet borgerens sag for at sikre, at retssikkerhedsgarantier, værdigrundlag og Socialforvaltningens mission og målsætning indgår i forbindelse med behandlingen af borgerens klage til Borgmesteren.

Klagerne til Borgmesteren er i høj grad med til at give Forvaltningen en fornemmelse af, hvordan borgerne oplever betjeningen i Forvaltningen, samt hvor og hvordan der eventuelt skal sættes ind med initiativer for at sikre, at retssikkerhedsgarantier efterleves, sagsbehandlingsfrister overholdes, kommunens værdigrundlag efterleves og at Socialforvaltningens mission og målsætninger bliver rygraden i betjeningen af borgerne.

Henvendelser til Socialborgmesteren i 2006 har i store træk fulgt samme mønster som i året 2005 i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen. Borgernes henvendelser til Borgmesteren er ikke kun klager over Forvaltningens sagsbehandling eller personalets optræden. Henvendelser rummer også underretninger, der eksempelvis handler om socialt bedrageri, mistanke om overgreb på børn eller bekymrede naboer til psykisk syge. Henvendelser kan desuden være spørgsmål fx om en social ydelse, beregningsspørgsmål, spørgsmål om bolig eller anmodning om aktindsigt. Borgmesteren har i 2006 modtaget 580 henvendelser fra borgere og herudaf er der registreret 290 borgmesterklager. Disse klager rummer 384 påklagede forhold.

Følgende er en præsentation af rammerne for Borgmesterens virksomhed og for Kvalitets- og Tilsynskontorets arbejde med klagesagerne. Hertil kommer statistisk overblik, præsentation af generelle problemstillinger samt hvilke kvalitetsinitiativer klagesagerne har givet anledning til.

#### 7.1. Borgmesterens forpligtelse

Borgmesteren har som øverste daglige leder af Socialforvaltningen ansvaret for, at alle *formelle forhold* vedrørende sagsbehandlingen er i orden, dvs. at der er ansat tilstrækkeligt kvalificeret personale til løsning af opgaverne, at de ansatte iagttager god forvaltningsskik, samt at der internt tilrettelægges hensigtsmæssige arbejdsrutiner og kontrolprocedurer.

Borgmesteren har derimod *ikke* kompetence med hensyn til sagernes indhold. Borgmesteren kan således ikke omgøre afgørelser eller give direktiver til Forvaltningen med hensyn til beslutninger om konkrete sagsbehandlingsskridt.

Når Borgmesteren modtager en klage fra en borger over sagsbehandlingen, personalets optræden eller den praktiske opgaveløsning, har Borgmesteren således pligt til at sørge for, at der iværksættes en undersøgelse af forholdene. Borgmesteren beslutter selv hvem i Forvaltningen, der skal behandle og besvare klagen. Kvalitets- og Tilsynskontoret varetager denne opgave for Borgmesteren.

Er der tale om en klage over en afgørelse indenfor Socialforvaltningens opgaveområde gælder som hovedregel, at afgørelser kan ankes til Det Sociale Nævn. Når Borgmesteren modtager klager over Forvaltningens afgørelser, skal sådanne revurderes af Forvaltningen og Kvalitets- og Tilsynskontoret oversender klagerne til det center, der har afgjort borgerens sag. Borgmesteren har ikke indflydelse på afgørelsens udfald.

### **Rammerne for sagsgangen i Kvalitets- og Tilsynskontoret**

Når Borgmesteren modtager en henvendelse eller en klage fra en borger, sender Kvalitets- og Tilsynskontoret borgeren en kvittering indenfor 2 – 3 dage. Borgeren informeres om, at Borgmesteren har modtaget henvendelsen/klagen, samt at sagen bliver undersøgt og besvaret i løbet af 2 – 3 uger. Den videre sagsbehandling afhænger af sagens karakter og indhold.

Hvis borgerens center ikke tidligere har haft lejlighed til at tage stilling til klagen, sender Kvalitets- og Tilsynskontoret borgerens klage til behandling på socialcentret. Kvalitets- og Tilsynskontoret anfører de problemfelter, der bør indgå i centrets svar til borgeren. Kvalitets- og Tilsynskontoret beder om at modtage en kopi af socialcentrets svar og Borgmesteren orienteres om Forvaltningens svar til borgeren. Såfremt Kvalitets- og Tilsynskontoret har bemærkninger til form og indhold i socialcentrets svar, tages der kontakt til centret.

I andre tilfælde indhenter Kvalitets- og Tilsynskontoret en redegørelse fra centret, hvorefter Kvalitets- og Tilsynskontoret udarbejder svaret til borgeren. Svaret suppleres for det meste af et følgebrev fra Borgmesteren.

Forvaltningens MR-kontorer inddrages i klagesagens behandling, hvis klagen omhandler mål og rammer for det faglige område, Forvaltningens serviceniveau, kvalitetsstandarder eller ventelister.

Mere generelle spørgsmål om sagsbehandlingen, sagsbehandlingstider om Socialforvaltningens opgaver, om kommunens opgavefordeling eller information om klageveje besvares direkte af Kvalitets- og Tilsynskontoret.

Hvis borgeren klager over en afgørelse truffet af socialcenter, handicapcenter eller rådgivningscenter, oversendes klagen til revurdering i det respektive center. Såfremt borgeren ikke får helt eller delvist medhold fra centret, oversender centret klagen til Det Sociale Nævn.

## **7.2. Statistisk over borgmesterhenvendelser 2006**

Kvalitets- og Tilsynskontoret registrerer alle borgerhenvendelser til Borgmesteren i en statistik, og Socialudvalget orienteres herom hvert kvartal. Kvalitets- og Tilsynskontoret tager ud fra de tendenser, det statistiske materiale viser, initiativer til kvalitetsforbedringer.

I det følgende foretages en gennemgang af, hvad der kan udledes af Forvaltningens statistisk over henvendelser og klager, der er tilgået Borgmesteren i 2006. Hovedparten af henvendelserne fra borgerne er skriftlige, men telefoniske og personlige henvendelser forekommer også. Fokus i gennemgangen er primært på klagerne og de påklagede forhold, da det er her Forvaltningen over tid har mulighed for at påvirke og ændre adfærd, således at sagsbehandlingsregler, sagsbehandlingsfrister, god forvaltningsskik og kommunens værdigrundlag sikres efterlevet.

## Borgmesterhenvendelser - klager 2006

### Oversigt over borgmesterhenvendelser og klager 2006:

	Året 2006 SOF	1.halvår 2006 SOF	2.halvår 2006 SOF	Året 2006 SOF (uden videre- sendte)	Året 2005 FAF
<b>Borgmester- henvendelser</b>	580*	310	270	440	607***
<b>Heraf borgmester- klager</b>	290**	146	144	290	

\* 54 borgere har henvendt sig mere end 1 gang

\*\* 34 borgere har klaget mere end 1 gang

\*\*\* Borgmesterhenvendelser i 2005 var ikke kategoriseret i: Klager, Underretninger, Videre-sendte henvendelser og Andet.

Bag årets 580 henvendelser står 402 borgere. 54 af de 402 borgere har henvendt sig mere end 1 gang. Bag de 290 borgmesterklager står 234 borgere. 34 af de 234 borger har klaget mere end 1 gang.

På baggrund af de foreliggende tal for året 2006 forventes mængden af henvendelser fra borgere på årsbasis at ligge på 500 – 600 om året, og antallet af klager vil udgøre ca. halvdelen heraf, dvs. mellem 250 – 300.

Henvendelserne til Borgmesteren kategoriseres efter indhold:

- **Klager:** Klagerne kan overordnet opdeles i realitetsklager og formalitetsklager, jf. definitioner på følgende side
- **Underretninger:** Fx underretninger om socialt bedrageri, om mistanke om overgreb på børn eller fra naboer til psykisk syge
- **Videre-sendte henvendelser:** Henvendelser, der er stilet til forkert borgmester eller forvaltning, sendes videre til rette myndighed for besvarelse
- **Andet:** Henvendelserne der hverken er klager eller underretninger. De kan omhandle mere generelle spørgsmål om sociale ydelser, beregningsspørgsmål, spørgsmål om bolig, guidning i det kommunale eller offentlige system eller anmodninger om aktindsigt m.m.

### Fordelingen af borgmesterhenvendelser i 2006:

	Klager*	Underretninger*	Videre-sendte henvendelser	Andet
<b>1. halvår 06</b>	146	10	79	75
<b>2. halvår 06</b>	144	17	61	55
<b>Året 2006</b>	290	27	140	130

\* En borgmesterhenvendelse kan indeholde flere punkter. Således er 4 henvendelser både registreret under klager og under underretninger.

### **Henvendelsernes indhold**

Antallet af klager har været stabile over året, dog har 4. kvartal ligget under gennemsnittet i forhold til årets 3 første kvartaler. Om nedgangen er udtryk for at borgerne får en bedre betjening i Socialforvaltningen, må fremtiden vise. Der har været en stigning i antallet af underretninger. Flere af underretningerne bunder bl.a. i stridigheder imellem forældremyndighedsindehavere.

Der ses et markant fald i løbet af året i antallet af videresendte henvendelser og andet. Dette kan bl.a. forklares med, at Socialforvaltningen i 1. halvår pga. strukturændringen og den ændrede opgavefordeling modtog flere henvendelser i starten af året. En del henvendelser skulle besvares af anden forvaltning. Den nye struktur og opgavefordeling i Københavns Kommune er faldet på plads i løbet af året og mængden af videresendte henvendelser er aftaget fra 79 i 1.halvår til 61 i 2. halvår af 2006, ligesom der tilsyneladende er et aftagende behov for at guide borgerne. Således var det samlede antal reelle henvendelser til Socialforvaltningen 440. Egentlige klager til Socialforvaltningen har været mere stabile hen over året.

### **Borgmesterklageres karakter**

En klage omhandler ofte flere påklagede forhold. De 290 klager indeholder således 384 påklagede forhold. Ved gennemgang af borgerens klage registreres de enkelte påklagede forhold i forskellige kategorier

#### **De påklagede forhold inddelt i kategorier:**

	<b>Året 2006</b>	<b>Fordeling af de påklagede forhold</b>	<b>1. halvår</b>	<b>2. halvår</b>
<b>Afgørelsen</b>	99	26 %	55	44
<b>Forvaltningsloven/ offentlighedsloven mv.</b>	28	7 %	8	20
<b>Sagsbehandlingstiden</b>	90	23 %	47	43
<b>God forvaltningsskik</b>	102	27 %	64	38
<b>Serviceniveauet</b>	65	17 %	20	45
<b>I alt</b>	<b>384</b>	<b>100 %</b>	<b>194</b>	<b>200</b>

De påklagede forhold omfatter følgende:

#### **Realitetsklager**

- **Afgørelsen:** Klager over afgørelser skal behandles i det almindelige ankesystem, dvs. genbehandles i socialcentret og evt. sendes til Det Sociale Nævn. Såfremt borgeren ikke får helt eller delvis medhold i sin klage oversender Forvaltningen klagen til Det Sociale Nævn.

26 % af de påklagede forhold i 2006 er klager over afgørelsen. Kvalitets- og Tilsynskontoret oversender sådanne borgmesterklager til det socialcenter eller handicapcenter, der har truffet afgørelsen. Ofte har en klage over sagsbehandlingen sit udspring i en afgørelsessag.

### Formalitetssklager

- **Forvaltningsloven/offentlighedsloven mv.:** Klager vedr. forvaltningslov, offentlighedslov, retssikkerhedslov eller persondatalov er klager over eksempelvis begrundelse, klagevejledning, partshøring, notatpligt, vejledning, rådgivning, registrerede personoplysninger m.m.

7 % af de påklagede forhold er klager over, at formelle sagsbehandlings- og retssikkerhedsregler ikke er overholdt. De grundlæggende retssikkerhedsgarantier skal overholdes i forbindelse med en sags behandling i Socialforvaltningen. Reglerne er udtryk for pligter og rettigheder for borgere og forvaltning. Der er registreret færrest klager i denne kategori af påklagede forhold.

Kompetenceudviklingskurserne for socialcentrenes teammedarbejdere i 2006 *Mødet med borgeren og god sagsbehandling og Journalisering og sagers førelse* indeholdt elementer af sådanne formelle sagsbehandlingsregler.

- **Sagsbehandlingstiden:** I denne kategori registreres klager over for lang sagsbehandlingstid. Sagsbehandlingsfrister er vedtaget på en lang række områder. De er tilgængelige på kommunens hjemmeside og Forvaltningen har, som supplement hertil, i december 2006, udgivet en pjece for at sikre, at borgerne informeres om sagsbehandlingsfrister og om, hvornår de kan forvente svar på de forskellige typer af ansøgninger på det sociale område.

23 % af de påklagede forhold i borgmesterklagerne er klager over sagsbehandlingstiden. Forvaltningen foretager en sagstidsmåling en gang om året, med henblik på at få overblik over, om Forvaltningen lever op til de vedtagne frister. Socialudvalget informeres om den årlige måling. Forvaltningen har derudover planlagt et projekt, der skal sætte fokus på årsagerne til lange sagsbehandlingstider: *Lange sagsbehandlingstider og underretning af borgeren – analyse af "døde perioder"* (egen undersøgelse). Projektet forventes afsluttet i løbet af 2007.

- **God forvaltningsskik:** I denne kategori registreres klager over eksempelvis måden borgeren/sagen behandles på, manglende svar på henvendelser, manglende orientering om sagens status, utilfredsstillende eller manglende dialog, personalets optræden, klager over telefonbetjening mm.

Den største del, 27 %, af de påklagede forhold, er registreret i denne kategori. Klagerne handler om, at borgeren ikke har oplevet sagsbehandlingen tilfredsstillende. Københavns Kommunes værdigrundlag, at kommunen skal møde borgeren med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid, er udtryk for det menneskesyn, der skal være til stede hos medarbejderen, når medarbejderen møder borgeren. Værdigrundlaget er yderligere udmøntet i Socialudvalgets mission og målsætninger for Udvalgets og Socialforvaltningens arbejde, vedtaget den 13. september 2006. Forvaltningen har gjort en indsats for at sikre en høj besvarelsesprocent på telefoniske henvendelser, men i begyndelsen af året, hvor den nye struktur skulle implementeres, har det skabt en del problemer omkring hvor opgaven var, hvem sagsbehandler var og hvem man skulle ringe

til. Dette var tilsyneladende et overgangsproblem og Forvaltningen ser ikke så ofte som tidligere klager over, at der ikke kan opnås telefonkontakt til centrene.

I forhold til borgerbetjeningen og borgernes medinddragelse ser Forvaltningen god mulighed for at forbedre forvaltningsskikken. Kvalitets- og Tilsynskontoret har derfor beskrevet et projekt om *Borgernes inddragelse i sagsbehandlingen og god borgerservice* på baggrund af de forhold borgmesterklagerne har vist. Dette projekt forventes afsluttet i 2007. Kvalitets- og Tilsynskontoret påtænker også andre initiativer, som eksempelvis at undersøge kendskabet til Forvaltningens mission og målsætninger, vedtaget i september 2006.

Sammenholdt med, at der kun er 7 % af de påklagede forhold, der omhandler, at formelle sagsbehandlings- og retssikkerhedsregler ikke er overholdt, er det interessant, at 27 % af de påklagede forhold omhandler, at borgeren finder sagsbehandlingen utilfredsstillende. Dette kan være med til at nuancere det billede af manglende kendskab til retssikkerhedsregler, der fremkommer fra Borgerrådgiveren, idet borgmesterklagerne altså viser en tendens til, at det mere handler om uhensigtsmæssig kultur i forhold til overholdelse af sagsbehandlings- og retssikkerhedsregler, end det handler om manglende kendskab til reglerne.

### Serviceniveauet

Klager vedrørende det generelle serviceniveau omhandler eksempelvis serviceniveauet på hjemmehjælpsområdet, samt ventelister til døgninstitutioner, aflastning og institutioner på handicapområdet.

17 % af de påklagede forhold relaterer sig til serviceniveauet, dvs. til de politisk vedtagne rammer, servicemål og kvalitetsstandarder.

Klager om hjemmehjælp har borgerne mulighed for at få behandlet i Klagerådet og i sidste ende i Det Sociale Nævn.

Kvalitets- og Tilsynskontoret tager initiativ til drøftelse med de respektive MR-kontorer, hvis der viser sig særlige problemområder.

## 7.3. Borgmesterklagerne fordelt mellem MR-kontorerne

### Antal af klager fordelt på MR-kontorerne sagsområder:

	Hele året 2006	Fordelingen mellem MR 2006	1. halvår 2006	2. halvår 2006
MR-Handicap	88	30 %	56	32
MR-Børn	74	25 %	33	41
MR-Voksne	102	35 %	46	56
MR-Misbrug	30	10 %	12	18
<b>I alt</b>	294*	100 %	147	147*

\* To af klagerne vedrører både MR-Børn og MR-Misbrug og 1 sag vedrører både MR-Voksne og MR-Misbrug. 3 klager tæller derfor med på to sagsområder. 1 sag er ikke kontorplaceret.

De borgmesterklager, Kvalitets- og Tilsynskontoret har registreret, fordeler sig med flest på handicapområdet, dernæst på voksenområdet, så på børneområdet og færrest på misbrugsområdet.

De fire MR-kontorer varetager meget forskellige sagsområder og antallet af borgmesterklager kan ikke sammenlignes uden hensyntagen hertil. Derfor gives her eksempler på sagstyper på de forskellige sagsområder:

- **MR-Handicap:** Visitation til døgninstitutioner og aflastning af handicappede børn og voksne
- **MR-Misbrug:** Boliganvisning, stofmisbrugere, hjemløse
- **MR-Børn:** Anbringelse af børn, støtte- og aflastningsforanstaltninger
- **MR-Voksne:** Førtidspension, boligsikring, psykisk syge, enkeltydelser mv.

Som det fremgår af tabellen foranlediger voksenområdet flest klager til Borgmesteren. Det er et meget stort område, hvor alene ansøgninger, beregninger og tilbagebetaling af boligsikring giver anledning til en del klager. Derudover registreres her ansøgninger om enkeltydelser, fx hjælp til tandbehandling, hjælp til psykologbehandling mv., hvilket også giver anledning til en del klager. Endelig rummer klager på voksenområdet omfanget af hjemmehjælp til borgere med psykiske lidelser

På handicapområdet er der fx klager om hjemmehjælp til handicappede, ventelister på aflastning og institutioner, hjælpemidler til voksne og børn, samt støtte og aflastning eller institutionsanbringelse af handicappede børn.

På børneområdet ses en del klager fra forældre, der ikke har forældremyndigheden og barnet hos sig, samt klager om ventelister til døgnanbringelse

På misbrugsområdet omhandler klagerne eksempelvis organisatoriske ændringer såsom sammenlægninger af ambulatorier under Rådgivningscentre.

## 7.4. Borgmesterklagernes fordeling mellem centrene

Herunder er vist klagesagernes fordeling på centrene i 2. halvår 2006, idet statistikken ikke er opdelt centervist for 1. halvår 2006.

### Klagesagernes fordeling på centrene i 2. halvår 2006:

	2. halvår 2006	Sagstal/ måned*	Klager ift. sagstal
HC Syd	12	7.559	0,16 %
HC Nord	8	9.212	0,09 %
HC Øst	8	8.956	0,09 %
HC Vest	5	11.473	0,04 %
RC Indre	0	776	0,00 %
RC Nord	0	935	0,00 %
RC Vest	3	1.425	0,21 %
RC Amager	0	669	0,00 %
Bispebjerg	10	49.685	0,02 %
Brønshøj-Husum-Vanløse	22	61.560	0,04 %
Amager	24	104.162	0,02 %
Østerbro	9	70.107	0,01 %
Vesterbro-Kgs. Enghave	11	39.066	0,03 %
Valby	12	52.873	0,02 %
City	3	37.481	0,01 %
Nørrebro	14	61.278	0,02 %
Sekretariatet	1	0	
Ikke konkret center	2	0	
Uden bydel		63.031	
<b>I alt</b>	<b>144</b>	<b>580.248</b>	<b>0,02 %</b>

\* Kilde: SOFDW, tallene er et månedligt gennemsnit for 2006

Som det fremgår af ovenstående, er der forskel på centrenes sagstal, hvorfor antallet af borgmesterklager skal ses i relation hertil. Der er i alt klaget i 0,02 % af det samlede sagstal i Forvaltningen, hvilket vil sige, at det er en meget lille del af sagsmængden, der bliver til en borgmesterklage. Antallet af klager følger til dels størrelsen på centrene. Dog er det bemærkelsesværdigt, at rådgivningscenter vest, der har et forholdsvist lille sagstal, har modtaget klager i 0,21 % af deres sager. Derudover er det nødvendigt at tage højde for antallet af borgere, der klager flere gange, hvormed en registreret klage godt kan være en gentagelse af tidligere klage.

## 7.5. Opsamling

Borgmesteren har i 2006 således modtaget 580 henvendelser fra borgere, heraf er de 290 registreret som klager, indeholdende 384 påklagede forhold. Der er oplevet et markant fald i løbet af 2006 i antallet af videresendte henvendelser, hvilket tyder på, at



den nye struktur og opgavefordeling er faldet på plads i løbet af året. De egentlige klager har været stabile hen over året.

Klagerne til Borgmesteren er med til at give Forvaltningen en fornemmelse af, hvordan borgerne oplever sagsbehandlingen og betjeningen i Forvaltningen. De tendenser, der opfanges ved registreringen af borgernes klager til Borgmesteren, er derfor et godt udgangspunkt for, hvor og hvordan Forvaltningen kan sætte ind med kvalitetsforbedrende initiativer.

Det kan udledes af statistikken, at vi kan blive bedre og stærkere i gældende retssikkerhedsgarantier, at vi kan blive bedre til at formidle og overholde sagsbehandlingsfrister, og at vi kan blive bedre til at betjene borgerne i overensstemmelse med Kommunens værdigrundlag og i overensstemmelse med Socialudvalgets vedtagne mission og målsætninger.

Ud over den løbende kontrol i forbindelse med den enkelte klagesag, har Kvalitets- og Tilsynskontoret, med baggrund i denne indsigt, arbejdet på en række initiativer for at forbedre sagsbehandlingen i Forvaltningen. Der foretages årlige sagstidsmålinger og resultaterne præsenteres for Socialudvalget. Der blev i 2006 afholdt kompetenceudvikling og efteruddannelse for socialcentrenes teammedarbejdere. Der har fx været kurser i *Mødet med borgeren og god sagsbehandling* og *Journalisering og sagers førelse*. Kvalitets- og Tilsynskontoret har bidraget til Personalekontorets tilrettelæggelse heraf og som undervisere. Derudover har Kvalitets- og Tilsynskontoret igangsat 2 kvalitetsprojekter:

- *Sagsbehandlingens forløb, lange sagsbehandlingstider og underretning af borgeren – analyse af de ”døde” perioder*
- *Borgernes medinddragelse i sagsbehandlingen og god borgerservice*

Til slut kan nævnes projektet *BedreBorgerBreve*, der er et igangværende brevskrivningsprojekt, som der arbejdes videre med i 2007. Projektet sker i et samarbejde mellem Sekretariatet og Kvalitets- og Tilsynskontoret. Projektet forventes fulgt op med besøg på centrene i løbet af 2007 med henblik på en dialog om, hvad har vi set og lært i forbindelse med brevskrivningsprojektet.

## **8. Borgerrådgiversager**

Kvalitets- og Tilsynskontoret får en række værdifulde meldinger om kvaliteten af den service, der leveres til borgerne gennem samarbejdet med Borgerrådgiveren.

I forhold til Borgerrådgiveren behandles i det følgende:

1. Borgerrådgiverens beretning 2005, udsendt maj 2006
2. Samarbejdet med Borgerrådgiveren
3. Tendenser i de konkrete borgerrådgiversager
4. Borgerrådgiverens egendriftsundersøgelser
5. Borgerrådgiverens beretning 2006

### **8.1. Borgerrådgiverens beretning 2005**

Hovedindholdet i Borgerrådgiverens anbefalinger til Socialforvaltningen i Beretning 2005, som er udsendt og behandlet i Socialforvaltningen og Socialudvalget i 2006, omhandler IT-systemer, uddannelse og efteruddannelse, sagsbehandlingsfrister og telefonisk betjening.

I det følgende vil Socialforvaltningens tiltag i forhold til Borgerrådgiverens anbefalinger om ovenstående blive gennemgået.

#### **IT-systemer**

I forhold til IT-systemer anbefaler Borgerrådgiveren Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen at fortsætte arbejdet med at indføre effektive journal-, sagsstyrings- og erindringssystemer i enheder, som behandler borgersager, hvor dette ikke allerede er sket.

#### **Tiltag:**

Sagsstyringssystemet i Socialforvaltningen er lagt ind, og kan bruges af alle sagsbehandlere. Sagsstyringssystemet består af sagstidsmålingsmodul, der benyttes til de årlige målinger af sagsbehandlingstiden og af et klagesagsmodul. Sidstnævnte modul justeres for tiden i et samarbejde mellem Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

#### **Uddannelse og efteruddannelse**

I forhold til uddannelse og efteruddannelse anbefaler Borgerrådgiveren, at alle forvaltninger fastlægger nærmere uddannelsesplaner med henblik på at sikre, at relevante medarbejdere har tilstrækkeligt kendskab til borgernes grundlæggende retssikkerhedsgarantier, herunder adgangen til aktindsigt.

#### **Tiltag:**

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget besluttede i august 2005, at nyansatte, uerfarne sagsbehandlere i de lokale centre, skal deltage i en obligatorisk introduktion til Forvaltningen.

Kurserne afvikles i takt med, at der ansættes tilstrækkeligt mange nye medarbejdere til, at der kan oprettes et hold.

Derudover er der i efteråret 2006 afholdt kompetenceudvikling og efteruddannelse af socialcentrenes teammedarbejdere i form af kurser og temadage. Der afholdes kurser i mødet med borgeren og god sagsbehandling, journalisering og sagers førelse, førtidspension, boligstøtte, dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse, støtte til køb af bil, anvendelse af forvaltningens lovinformationssystem i det daglige arbejde, sociale handleplaner, socialt arbejde med etniske minoriteter, introduktion til behandlings- og socialpsykiatri, Recovery-teorien, motivationssamtalen, konflikthåndtering, planlægning, børnesamtalen, organisationsforandringer, forebyggende arbejde i sygeplejen og arbejde med handleplaner og mål for sygeplejen.

I 2007 vil der blive afholdt tilsvarende kurser som led i kompetenceudviklingsprojektet, som foregår i 2006 og 2007.

## **Sagsbehandlingsfrister**

### ***Løbende måling og kontrol af sagsbehandlingsfrister***

I forhold til løbende måling og kontrol af sagsbehandlingsfrister er det fortsat Borgerrådsgiverens anbefaling, at der løbende foretages målinger eller anden form for kontrol med overholdelse af sagsbehandlingsfrister fastsat i medfør af retssikkerhedslovens § 3, herunder analyse af særligt lange overskridelser. Anbefalingen gælder Socialforvaltningen samt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

### **Tiltag:**

Målingen på Socialforvaltningens overholdelse af sagsbehandlingstiderne foretages i én måned om året. Fra 2007 sker målingen hvert år i maj. Socialudvalget orienteres efterfølgende om målingens resultater samt hvilken opfølgning og indsats, resultaterne giver anledning til.

### ***Hvilke frister gælder***

Forvaltningen har fra 1. januar 2006 arbejdet under de af FAU fastsatte sagsbehandlingsfrister, og Socialudvalget har besluttet, at disse frister fortsat gælder for Socialforvaltningens sagsbehandling.

### ***Frister for hjemviste sager***

I forhold til frister for hjemviste sager anbefaler Borgerrådsgiveren, at Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen samt Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (gen)overvejer behovet og muligheden for at fastsætte en eller flere rimelige frister for behandlingen af hjemviste sager.

### **Tiltag:**

Socialudvalget har besluttet en frist for behandlingen af hjemviste sager på 4 uger på alle lovområder. Såfremt sagsbehandling uundgåeligt varer længere, fx fordi der skal indhentes yderligere oplysninger, orienteres borgeren skriftligt om sagens behandling og om navn på evt. sagsbehandler/team.

### ***Formidling af frister***

I forhold til formidling af frister har Socialforvaltningen over for Borgerrådgiveren tilkendegivet at ville overveje mulighederne for en mere direkte og aktiv formidling af frister til borgerne.

#### **Tiltag:**

Socialforvaltningen har generelt orienteret om fristerne på Københavns Kommunes hjemmeside, og optrykt en pjece med alle fristerne.

Forvaltningen har også orienteret borgerne mere direkte fx ved, at borgeren i forbindelse med sin henvendelse vejledes om den konkrete sagsbehandlingsfrist for den pågældende ansøgning.

Borgerne bliver også informeret ved gennemførelsen af tilbagemeldingsgarantien, hvor de bliver orienteret om sagsbehandling samt frister og om navn på evt. sagsbehandler/team.

### **Telefonisk betjening**

I forhold til telefonisk betjening har Borgerrådgiveren ikke fundet anledning til at fremkomme med yderligere anbefalinger vedrørende kommunens telefoniske betjening på nuværende tidspunkt.

#### **Tiltag:**

Der er tilført personaleressourcer til omstillingen for at kunne tage flere telefoner og viderestille til lokalforvaltningen, og der er sket opdatering af teknisk hjælpemiddel (t17) for hurtigt at kunne lokalisere, hvor opgaver og medarbejdere er placeret.

## **8.2. Samarbejdet med Borgerrådgiveren**

Kvalitets- og Tilsynskontoret holder en gang i kvartalet møder med Borgerrådgiveren for at drøfte kvalitetsproblemer, få sparring på planlagte initiativer herfra, orientere Borgerrådgiveren om gennemførte initiativer og høre om Borgerrådgiverens planlagte tiltag af interesse for Socialforvaltningen.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har derudover et konkret samarbejde med Borgerrådgiveren omkring samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om førtidspensionssager, samtykkeerklæringer, undervisning, tilbagemeldingsgarantien og sagsbehandlingsfrister

## **8.3. Tendenser i de konkrete borgerrådgiversager**

Borgerrådgiveren har til Kvalitets- og Tilsynskontoret oplyst, at henvendelser til Borgerrådgiveren for perioden 1. april 2006 til 2. marts 2007 har udgjort 231 sager svarende til 396 påklagede forhold. Heraf har Borgerrådgiveren oversendt 246 forhold til Forvaltningen, hvoraf Forvaltningen i 51 af sagerne ikke gav borgeren medhold. Der er i 28 af 49 realitetsbehandlede sager udtalt kritik evt. med henstilling fra Borgerrådgiveren.

I de af Kvalitets- og Tilsynskontoret behandlede sager fordeler de kritisable problemstillinger sig i tre hovedgrupper:

- Lang sagsbehandlingstid

- Manglende koordinering
- Almindelige sagsbehandlingsfejl.

Lang sagsbehandlingstid er problemet i 7 sager, mens manglende koordinering er problemet i 8 sager, henholdsvis manglende koordinering med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og internt i Socialforvaltningen.

I restgruppen, almindelige sagsbehandlingsfejl, er hovedproblemet den manglende information af borgeren (4 sager), den utilfredsstillende rådgivning og vejledning (3 sager) og den manglende stillingtagen (2 sager). Endvidere er der eksempler på fejljournalisering, manglende helhedsvurdering, uhøflig betjening, ukorrigerede fejlagtige oplysninger, manglende opfølgning, forkert klagevejledning, manglende aktindsigt og manglende skriftlighed.

Borgerrådgiverens kritikskala spænder fra det laveste kritkniveau, *uheldigt*, ved konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret kan bebrejdes herfor, over *fejl*, *beklageligt*, *meget beklageligt*, *kritisabelt*, *meget kritisabelt*, ved kritik af forhold, der er mere eller mindre uheldigt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme, og til det højeste kritkniveau, *stærkt kritisabelt*.

I tilbakemeldingerne på de konkrete borgerrådgiversager har Borgerrådgiveren redegjort for en række forhold omkring sagsbehandlingstid, mundtlige henholdsvis skriftlige afgørelser, borgerinddragelse, tilrettelæggelse af sagsbehandlingen, brug af e-mail, manglende stillingsbetegnelse på breve, partshøring i forbindelse med klager over sagsbehandling og generelt om sagsbehandlingsforløbet.

### **Sagsbehandlingstid**

Sagsbehandlingstiden drejer sig fx om, at sagsbehandlingen har trukket ud på det lokale niveau pga. sygdom, hvilket er blevet beklaget af såvel lokalt som centralt niveau, at borgerens klage ikke er remonstreret inden 4 uger, jf. Retssikkerhedsloves § 7, stk. 3, eller at borgeren ikke, selvom det er et lovkrav, har modtaget underretning om, hvornår genvurderingen kunne forventes afsluttet.

Borgerrådgiveren finder det *beklageligt*, at genvurderingen ikke fandt sted inden fristen samt *beklageligt*, at borgeren ikke blev orienteret om fristens overskridelse.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser over for socialcentret henledt opmærksomheden på, at sagsbehandlingsfrister skal søges overholdt, særligt i remonstrationssager, og at det er væsentligt, at der i sager, der af den ene eller anden grund ikke kan afgøres inden for sagsbehandlingsfrisen, sker en underretning af borgeren. Herudover at der ikke findes lovgivningsmæssige retningslinjer for behandling af remonstrationssager, og at remonstrationen således udmærket kan foretages af den teammedarbejder, der har truffet/underskrevet afgørelsen.

### **Mundtlige henholdsvis skriftlige afgørelser**

Der har i en sag været tvivl om, i hvilket omfang der forelå en mundtlig afgørelse. Borgerrådgiveren er enig med borgeren i, at det efter en gennemgang af oplysningsarkene er vanskeligt at udtrække, hvad der er besluttet.

Forvaltningen har overfor såvel borgeren som Borgerrådgiveren fastholdt, at en afgørelse først foreligger, når den er meddelt på skrift. Borgerrådgiveren er uenig i

denne retsopfattelse. Borgerrådgiveren finder det *meget beklageligt*, at borgeren har fået oplyst, at afgørelser først foreligger, når de er meddelt på skrift. Borgerrådgiveren har gjort Forvaltningen opmærksom på retsstillingen. Borgerrådgiveren har givet udtryk for, at forholdet må give anledning til en generel berigtigelse i Forvaltningen.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser i en konkret sag henledt opmærksomheden på, at mundtlige afgørelser er lige så gyldige som skriftlige, og at det derfor er af afgørende betydning, at notatpligten overholdes, også når Forvaltningen meddeler mundtlige afgørelser.

### **Borgerinddragelse**

Borgerrådgiveren bemærker indledningsvis om forholdet mellem Forvaltningslovens § 19 (partshøring) og retssikkerhedslovens § 4 (medvirken), at retssikkerhedslovens overordnede krav om dialog og inddragelse ikke altid er nok til at opfylde forvaltningslovens krav om partshøring.

Efter Borgerrådgiverens opfattelse, burde Forvaltningen have overvejet, om borgerinddragelsen burde have omfattet en egentlig partshøring. Borgerrådgiveren finder det *beklageligt*, at Forvaltningen ikke har overvejet, om borgerinddragelsen burde have omfattet en egentlig partshøring.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser generelt henledt opmærksomheden på, at bestemmelserne i forvaltningslovens § 19 om formel og reel partshøring ikke kan erstattes af den generelle borgerinddragelse.

### **Tilrettelæggelse af sagsbehandlingen**

Borgerrådgiveren tilslutter sig Forvaltningens udlægning af reglerne om sagsbehandlingsfrister, der er vedtaget i medfør af Retssikkerhedslovens § 3, stk. 2. Borgerrådgiveren henviser dog samtidig til, at det følger af principperne for god forvaltningsskik, at såfremt det har en væsentlig betydning for en borger, særligt økonomisk, at en sag afgøres hurtigere, må der tages særlige hensyn.

### **Brug af e-mail**

Socialcentret har i en konkret sag meddelt borgeren, at han ikke kunne få svar på e-mail, og at det er op til socialcentret at fastlægge rammerne for kommunikationsformen. Borgerrådgiveren bemærker indledningsvis, at der ikke kan udledes et egentlig retskrav fra borgere på at modtage korrespondance fra en offentlig myndighed via e-mail. Borgerrådgiveren henviser dog samtidig til, at det følger af principperne for god forvaltningsskik, at myndigheden så vidt muligt bør respektere borgerens valg af kommunikationsform, samt at Forvaltningen bør besvare borgeren ved anvendelse af samme medie, som borgeren har anvendt.

Borgerrådgiveren finder det *uheldigt*, at borgeren har fået oplysninger, der kunne forstås således, at socialcentret ikke anvender e-mail.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser over for socialcentret henledt opmærksomheden på, at Forvaltningen ikke generelt kan afvise at kommunikere via e-mail.

### **Manglende stillingsbetegnelse på breve**

Der findes næppe noget generelt krav om, at underskriverens stillingsbetegnelse skal fremgå af en afgørelse. Det er dog Borgerrådgiverens opfattelse, at det ofte er hensigtsmæssigt at anføre stillingsbetegnelse på breve.

### **Partshøring i forbindelse med klager over sagsbehandling**

Det har hidtil været Forvaltningens praksis ikke at foretage partshøring af socialcentrets redegørelse til fx MR-kontoret, og Forvaltningen har heller ikke hidtil ment, at en sådan redegørelse var omfattet af Forvaltningslovens § 19. Borgerrådgiveren er ikke enig i Forvaltningens opfattelse. Borgerrådgiveren finder det *beklageligt*, at Forvaltningen ikke har overvejet, om borgeren skulle partshøres i redegørelsen.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelse i en konkret sag henledt opmærksomheden på, at det efter en konkret vurdering overvejes, om der skal foretages partshøring af socialcentrets redegørelse til fx MR-kontoret i en klagesag.

### **Generelt om sagsbehandlingsforløbet**

Borgeren har i en sag gennemgående klaget over manglende dialog, og Forvaltningen har ikke taget stilling til dette klagepunkt. Borgerrådgiveren finder dette meget utilfredsstillende. Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser særligt henledt opmærksomheden på, at Forvaltningen i videst muligt omfang skal forholde sig til borgerens centrale klagepunkter såvel i sine høringssvar som i sine notater og i sine svar til borgeren og evt. Borgerrådgiveren og Ombudsmanden.

### **Yderligere tiltag**

I forlængelse af Borgerrådgiverens kritik i beretning 2005 og de konkrete borgerrådgiversager har Kvalitets- og Tilsynskontoret iværksat to kvalitetsprojekter, der begge løber fra september 2006 til september 2007:

1. Sagsbehandlingens forløb og lange sagsbehandlingstider
2. Borgernes medinddragelse i sagsbehandlingen

*1. Sagsbehandlingens forløb, lange sagsbehandlingstider og underretning af borgeren – analyse af de "døde" perioder.*

Kvalitetsprojektet sætter fokus på og belyser årsagerne til lange sagsbehandlingstider, herunder de "døde" perioder i sagsbehandlingen. Det vil sige de perioder, hvor sagen af en eller anden grund ligger stille uden, at det skyldes udefra kommende årsager. Herudover i hvilket omfang sagsbehandlingstiderne er forårsaget af lovgivningens krav til sagsbehandlingen, Forvaltningens egne interne retningslinier om krav til sagsbehandlingen, manglende eller uklare retningslinier, borgerens eller tredjeparts forhold, den organisatoriske måde at arbejde på, selve beslutningsprocessen eller u hensigtsmæssig tilrettelæggelse af sagsbehandlingen i den konkrete sag.

Kvalitetsprojektet sætter desuden fokus på og belyser årsagerne til den manglende underretning af borgerne i sager, hvor afgørelse ikke er truffet inden for sagsbehandlingsfristen.

*2. Borgernes medinddragelse i sagsbehandlingen og god borgerservice.*

Socialforvaltningens målgrupper rummer borgere med meget forskelligartede behov og forskelligt overskud til at inddrage egne ressourcer i sagsbehandlingen.

Målgruppernes forventninger og behov for medinddragelse i sagsbehandlingen er derfor også forskellige, ligesom Forvaltningens måde at betjene borgerne på (personligt, telefonisk, skriftligt) kan opleves forskelligt af de forskellige målgrupper.

Kvalitetsprojektet sætter for hver af målgrupperne fokus på og belyser hvilke parametre, der især har betydning for, at målgrupperne føler sig tilstrækkeligt medinddraget i sagsbehandlingen, hvilke parametre, der især har betydning for, at målgrupperne oplever, at der leveres god borgerservice, og om der er én eller flere bestemte kommunikationsformer (personlig, telefonisk, skriftlig), som målgrupperne peger på, som bedre borgerservice end andre.

#### **8.4. Borgerrådgiverens egendriftsundersøgelser**

Borgerrådgiveren har hidtil været en uvildig klageadgang for borgere, der følte sig dårligt behandlet i forvaltningerne i Københavns Kommune. Med virkning fra 1. januar 2007 har Borgerrådgiveren fået udvidet sin kompetence til at omfatte undersøgelser på eget initiativ, hvilket medfører adgang til at tage sager op af egen drift, gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder og adgang til at fortage inspektioner på institutioner, virksomheder eller tjenestesteder under BR.

Det er aftalt, at Borgerrådgiveren koordinerer med og informerer om sine undersøgelsestiltag og inspektioner ift. Socialforvaltningens Kvalitets- og Tilsynskontor.

Udover de planlagte inspektioner og skriftlige undersøgelser foretager Borgerrådgiveren enkeltundersøgelser, der fx udspringer af presseomtale, eller når der må formodes at foreligge principielle aspekter, eller der må antages at være sket grove eller væsentlige fejl.

Borgerrådgiveren har rettet henvendelse til Direktionen omkring implementeringen af tilbagemeldingsgarantien, herunder vores retningslinjer, som tidligere er drøftet med Borgerrådgiveren og vores opfølgning på implementeringen. Henvendelsen er besvaret i Kvalitets- og Tilsynskontoret.

Borgerrådgiveren har endvidere rettet henvendelse til Direktionen omkring behandlingen af diskriminationssager. Henvendelsen er besvaret i Kvalitets- og Tilsynskontoret.

Særligt m.h.t. inspektioner af bosteder vil Socialforvaltningen blive varslet 4 – 6 uger i forvejen, således at Kvalitets- og Tilsynskontoret har mulighed for at aflægge et tilsynsbesøg og orientere det pågældende MR-kontor, så nødvendige tiltag kan gennemføres inden Borgerrådgiverens besøg.

#### **8.5. Borgerrådgiverens beretning 2006**

Borgerrådgiveren har overfor Kvalitets- og Tilsynskontoret fremhævet temaer for den nye beretning, der kommer til efteråret 2007. Temaerne er:

- Telefonbetjening – særligt i forhold til sammenhæng i indsatsen mellem Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen



- Vejledning, vejviser og evt. "hotline"
- Ansvarlighed, holdning, kultur, fælles bevidsthed

Hertil kan Kvalitets- og Tilsynskontoret bemærke, at telefonbetjening, særligt i forhold til sammenhæng i indsatsen mellem Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen må ses i sammenhæng med vejledning, vejviser og evt. "hotline". Det tager udgangspunkt i den problemstilling, at det for mange borgere (og i øvrigt også for mange medarbejdere) er vanskeligt at finde rundt i de nye forvaltninger. Det giver derfor en dårligere service for borgerne og kan løses på forskellige måder, fx med uddannelse af medarbejdere, udarbejdelse af vejledningsmateriale, styrkelse af netværkssamarbejdet og/eller oprettelse af et særligt koordineringsorgan.

Mangel på ansvarlighed, holdning, kultur og fælles bevidsthed afspejler vanskelighederne i forbindelse med opsplitningen særligt i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen. Efter Borgerrådgiverens opfattelse, har sagsbehandlere ikke en fælles opfattelse af at være medarbejdere i Københavns Kommune og heller ikke et fælles ansvar for at behandle borgeren ud fra hele kommunens synspunkt.

## 8.6. Opsamling

Som opfølgning på Borgerrådgiverens beretning 2005 har Socialforvaltningen iværksat en række tiltag, hvoraf nogle er afsluttet i 2006 og andre fortsætter i 2007. Fx vil der i 2007 blive afholdt en række kurser som et led i det kompetenceudviklingsprojekt, der løber i 2006 og 2007 for socialcentrenes teammedarbejdere. Herudover vil målingen af Socialforvaltningens sagsbehandlingstider fremover foretages i én måned om året, fra 2007 i maj, hvorefter Socialudvalget orienteres.

Borgerrådgiveren peger i sin beretning for 2005, på en række problemstillinger, som han anbefaler, at Forvaltningen arbejder videre med for at forbedre sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne. Det drejer sig i forhold til sagsbehandlingen om sagsbehandlingstid, underretning om sager, der trækker ud og den telefoniske betjening af borgerne, lovpligtig opfølgning i sager, grundliggende retssikkerhedsgarantier, herunder vejledning, partshøring, medvirken, retten til skriftlige afslag, begrundelse og klagevejledning. Derudover har problemstillingerne været kontakten til og samarbejdet med medarbejdere, uensartet behandling af borgerne, journalisering og notatføring i sagerne, aktindsigtsbegæringer og kommunikation med borgerne i anledning af omstruktureringen af kommunen.

Henvendelserne til Borgerrådgiveren har for perioden 1. april 2006 til 2. marts 2007 udgjort 231 sager svarende til 396 påklagede forhold. Heraf har Borgerrådgiveren oversendt 246 forhold til Forvaltningen, hvoraf Forvaltningen i 51 af sagerne ikke gav borgeren medhold. Der er i 28 af sagerne udtalt kritik evt. med henstilling fra Borgerrådgiveren. I forhold til andre forvaltninger er Socialforvaltningens andel af klagerne faldet i løbet af perioden.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser i konkrete sager særligt henledt opmærksomheden på følgende:

- at sagsbehandlingsfrister skal søges overholdt og borgeren i øvrigt inddrages

- at mundtlige afgørelser er lige så gyldige som skriftlige, og at det derfor er af afgørende betydning, at notatpligten overholdes, også når Forvaltningen meddeler mundtlige afgørelser
- at Forvaltningen ikke generelt kan afvise at kommunikere via e-mail
- at bestemmelserne i forvaltningslovens § 19 om formel og reel partshøring ikke kan erstattes af den generelle borgerinddragelse
- at det efter en konkret vurdering overvejes, om der skal foretages partshøring af socialcentrets redegørelse til fx MR-kontoret i en klagesag

Udover ovenstående har Kvalitets- og Tilsynskontoret i forlængelse af Borgerrådgiverens beretning 2005 og de konkrete borgerrådgersager iværksat to kvalitetsprojekter, der begge løber fra september 2006 til september 2007:

1. Sagsbehandlingsforløb og lange sagsbehandlingstider
2. Borgernes medinddragelse i sagsbehandlingen

Når Borgerrådgerens beretning for 2006 foreligger, vil den blive forelagt Socialudvalget, hvorefter Forvaltningen vil følge op på beretningens påpegede problemstillinger.

## **9. Diverse klager**

Borgerrådgiveren satte i sin beretning for 2005 fokus på, hvordan Socialforvaltningen orienterer borgerne om deres fundamentale retssikkerhedsgarantier, herunder klageadgange. Dette førte bl.a. til et initiativ i Kvalitets- og Tilsynskontoret til at synliggøre for borgerne, hvor nemt det er at klage over os. Kontoret udarbejdede plakater og pjecer med tydelig information om muligheden for at klage til Kvalitets- og Tilsynskontoret. Materialet blev udsendt til samtlige tilbud, hvor Kvalitets- og Tilsynskontoret fører tilsyn, samt til socialcentrene og handicapcentrene, hvor brugerne af tilbuddene også kommer.

Initiativet medførte en række nye typer klagesager til Kvalitets- og Tilsynskontoret ud over de borgmesterklager, kontoret håndterer. Klagerne har meget forskellig karakter og kommer kontoret i hænde både skriftligt og telefonisk. Flere af klagerne har ikke karakter af egentlige konkrete klager, men mere af et behov for borgeren om at blive hørt, eller af afklarende spørgsmål omkring konkrete forhold, fx vedr. egen eller pårørendes anbringelse eller anbringelsessted. I andre tilfælde har klagen mere karakter af en egentlig klage over konkrete forhold i et af de tilbud, hvor Kvalitets- og Tilsynskontoret fører tilsyn, og her har Kvalitets- og Tilsynskontoret søgt at udbedre forholdene ift. det beklagede.

Der er ikke lavet statistik over denne type henvendelser i 2006, men en sådan forventes at blive udarbejdet for kalenderåret 2007.

## OPSUMMERING

### 9.1. Tilsyn

Kvalitets- og Tilsynskontoret har siden 1.1.2006 haft til opgave at varetage tilsynet med opholdssteder, bofællesskaber, bo- og dagtilbud for voksne handicappede og psykisk syge, på døgninstitutioner, dagbehandlingssteder og opholdssteder for børn og unge, på krisecentre, med domsanbragte udviklingshæmmede lovovertrædere, med nødboliger og med pleje- og aflastningsfamilier. Før 1.1.2006 blev tilsynet varetaget af de respektive driftskontorer, hvor tilsynet var meget forskelligt tilrettelagt og organiseret på henholdsvis voksen- og børneområdet. Fælles for både voksen- og børneområdet gjaldt, at tilsynskonsulenternes arbejde var tæt knyttet til det driftsmæssige arbejde generelt.

I Socialforvaltningen er tilsyn og drift nu skilt ad. Med udgangspunkt i at skulle sikre en høj kvalitet og konsekvens i tilsynsarbejdet har Kvalitets- og Tilsynskontoret udarbejdet en fælles model for tilsynsarbejdet i kontoret, der samtidig sikrer, at arbejdet tilrettelægges i overensstemmelse med Folketingets Ombudsmands anbefalinger om et tilsyn adskilt fra drift.

Efter hvert tilsynsbesøg udarbejdes en tilsynsrapport efter en fast tilsynsrapportskabelon. I tilsynsrapporten gennemgår og vurderer Tilsynet tilbuddet under en række temaer<sup>15</sup>. Der kan gives bemærkninger i form af råd og vejledning, henstillinger og påbud. Efterfølgende følges op på, hvordan tilbuddet vil imødekomme henstillinger og påbud.

#### Hvad er og kan Tilsynet?

Et tilsyn består af et besøg i tilbuddet af minimum to tilsynskonsulenter. Besøget rummer typisk samtale med ledelsen, med personale uden ledelsen, med beboere uden personale, og med eventuelle fremmødte pårørende. Herudover besigtiger tilsynskonsulenterne tilbuddets fysiske rammer, enten alene eller vist rundt af ledelse/personale. Gennem samtalerne og besigtigelsen kommer tilsynskonsulenterne rundt om samtlige relevante temaer i tilbuddet.

Det Tilsynet herefter kan afrapportere er et øjebliksbillede fra den specifikke dag, tilsynet foregik. Der er således ikke tale om en total rapport over tilbuddets tilstand, men om en rapport over det, Tilsynet har set den konkrete dag. Det er ikke muligt ved tilsynsbesøg eller andre former for brudstykker af dagligdagen at referere sandheden om et tilbud. Tilsynsrapporten er altså et *indblik* i tilstanden på et tilbud.

Herudover rummer tilsynet en hårfin balance mellem objektivitet og subjektivitet. Subjektiviteten er utrolig vigtig for oplevelsen. Det er de konkrete tilsynskonsulenters oplevelse af tilbuddet på lige netop den specifikke dag, der beskrives i tilsynsrapporten. Den struktur eller de rammer, som tilsynsrapportskabelonen sætter oplevelsen ind i, tilfører objektiviteten i beskrivelsen, hvormed erfaringerne bliver sammenlignelige og kan bruges konstruktivt i forhold til kvalitetssikring af tilbuddene.

En vigtig effekt af tilsynet er at skabe og ikke mindst opretholde tillid og en positiv dialog med tilbuddene. Således er det af stor betydning, at tilbuddene anerkender

---

<sup>15</sup> Se bilag 4

tilsynet og kan se nytteværdien heri for dem selv. Denne dialog og tillid er i høj grad med til at sikre kvaliteten i tilbuddene fremover.

### **Tendenser og kvalitetsudviklingstiltag**

Kvalitets- og Tilsynskontoret har i 2006 udført tilsyn på i alt 132 tilbud, fordelt på de fire områder: handicapområdet, psykiatriområdet, børneområdet og krisecentre.

	<b>Tilbud, hvor blev ført tilsyn i 2006</b>	<b>Tilsynsbesøg*</b>	<b>Bemærkninger i alt 2006</b>	<b>Bemærkninger i alt 2004</b>
<b>Handicapområdet</b>	62	79	118	179
<b>Psykiatriområdet</b>	30	42	93	100
<b>Børneområdet</b>	33	35	112	**
<b>Krisecentre</b>	7	8	30	**
<b>I alt</b>	<b>132</b>	<b>164</b>	<b>353</b>	<b>**</b>

\* Store steder og steder med afdelinger geografisk spredt er besøgt af flere omgange.

\*\* Da der ikke tidligere er udført tilsyn efter denne model, findes ingen statistik fra tidligere år.

Tilsynet vurderer, at forholdene på tilbuddene er tilfredsstillende, og at brugerne trives. Der arbejdes professionelt med de forskellige målgrupper og indsatsen udvikles løbende.

Det er vigtigt at pointere, at antallet af bemærkninger ikke nødvendigvis fortæller noget om, hvorvidt brugerne trives i tilbuddet. Således kan brugerne sagtens trives i et tilbud, der fx ikke indberetter magtanvendelser korrekt, hvor det halter med handleplansarbejdet, eller hvor medarbejderne ikke får tilstrækkelig efteruddannelse.

Ligeledes er det ikke alle bemærkninger, som det enkelte tilbud umiddelbart kan efterleve. Fx kan der være bemærkninger om de fysiske rammer, som tilbuddet ikke kan efterleve, enten af økonomiske eller af praktiske årsager. Om- eller udbygning af tilbuddets fysiske rammer vil oftest kræve et budget ud over det til tilbuddets daglige drift, hvis det overhovedet er muligt og tilladt at om- eller udbygge.

### ***Tværgående tendenser og kvalitetsudviklingstiltag***

Kvalitets- og Tilsynskontoret er stødt på en række tværgående tendenser i de bemærkninger, der er givet til tilbuddene på de fire områder. Tilsynet følger op på de bemærkninger, der er givet i 2006, ligesom der er og vil blive igangsat konkrete kvalitetsudviklingstiltag på specifikke områder.

### **Tendens: Brugerindflydelse og inddragelse af pårørende**

Bemærkningerne vidner om et behov for at styrke brugerindflydelsen og inddragelsen af pårørende på hele området generelt.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

For at styrke indsatsen i forhold til brugerindflydelse og inddragelse af pårørende i tilbuddene, arbejder Kvalitets- og Tilsynskontoret på et projekt om bruger- og pårørendeindflydelse, målrettet ledelse og medarbejdere på samtlige tilbud på handicap-

og psykiatriområdet. Projektet skal sætte fokus på, hvordan der kan skabes større brugerindflydelse for beboere og pårørende, og projektet har således stor relevans på alle fire områder.

Herudover vil Tilsynet på børneområdet kontakte forældre umiddelbart i forbindelse med tilsynsbesøg, ligesom det er praksis på handicap- og psykiatriområdet at kontakte pårørende, for derved at danne sig et bedre indtryk af deres indflydelse på tilbuddet.

Inddragelse af beboere og pårørende kunne ligeledes være et oplagt emne for et temamøde i samarbejde med MR-kontorerne.

### **Tendens: Magtanvendelse og medicinhandling**

På alle fire områder har tilsynsbesøgene vist et behov for undervisning, temadage og lignende om magtanvendelsesbekendtgørelserne og medicinhandlingsvejledningerne. Ligeledes har der vist sig en tendens til, at tilbuddene har svært ved at håndtere og efterleve bestemmelserne.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

Kvalitets- og Tilsynskontorets arbejder på et projekt om magtanvendelse og medicinhandling, der henholdsvis skal sætte fokus på, hvordan de ansatte kan hjælpes til at håndtere og tackle den magtesløshed, der kan opstå i svære situationer i forbindelse med arbejdet med beboerne og sætte fokus på, hvordan beboere og ansatte skal håndtere beboernes medicin.

Herudover er Kvalitets- og Tilsynskontoret ved at udarbejde en pjece om retningslinierne for magtanvendelse på børneområdet, ligesom den allerede eksisterende pjece om retningslinierne for magtanvendelse på voksenområdet opdateres.

Tilsynet vil sætte fokus på at informere, fx på temadage og lignende, om magtanvendelsesbestemmelserne. Samtidig skal det gennem tilsynene sikres, at der løbende er dialog om magtanvendelse med tilbuddene, samt internt i tilbuddene.

Der er desuden taget initiativ til et styrket samarbejde med embedslægeinstitutionen omkring medicinhandling.

### ***Tendenser og kvalitetsudviklingstiltag på de enkelte områder***

I det følgende opsummeres de tendenser, der har gjort sig gældende i 2006 på områderne enkeltvis, samt hvordan Kvalitets- og Tilsynskontoret vil arbejde med problemstillingerne.

#### ***Handicapområdet***

##### **Tendens: Handleplaner**

Tilsynsbesøgene på handicapområdet har vist et behov for at styrke arbejdet med handleplaner for beboerne, ligesom beboerne i højere grad skal inddrages i dette arbejde.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

Tilsynet vil ved tilsynene i 2007 følge op på, hvordan tilbuddene har arbejdet på at styrke arbejdet med handleplaner.

### **Tendens: Kompetenceudvikling**

På handicapområdet har der vist sig et behov for kompetenceudvikling af medarbejderne på tilbuddene. Tilsynet vurderer på den baggrund, at der er behov for et kompetenceudviklingsprogram, som skal klæde medarbejdere og ledere på til at sikre, at beboerne får en tilfredsstillende behandling i Forvaltningens tilbud.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

I samarbejde med MR-handicap arbejder Kvalitets- og Tilsynskontoret på at udvikle et omfattende kompetenceudviklingsprogram, med en massiv indsats i 2008, løbende frem til 2011.

### **Tendens: Konfliktløsning**

På handicapområdet er man i tilsynsbesøgene stødt på et behov for konsulentbistand i forhold til konfliktløsning. Behovet er konstateret på baggrund af en række klager over forholdene på bostederne fra pårørende, hvor dialogen mellem tilbuddet og de pårørende er gået i hårdknude.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

Tilsynet forestiller sig i samarbejde med MR-handicap at arbejde med dette i 2007.

### ***Psykatriområdet***

#### **Tendens: Misbrugspolitikker**

På psykiatriområdet har tilsynsbesøgene vist et aktuelt behov for, at der udarbejdes misbrugspolitikker på samtlige tilbud på området. Der er udmeldt en overordnet misbrugspolitik fra centralt hold, men særligt i bofællesskaberne er der ikke udarbejdet egne misbrugspolitikker.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

Tilsynet vil ved tilsynene i 2007 følge op på bemærkningerne omkring udarbejdelse af misbrugspolitikker.

#### **Tendens: Handleplaner**

På psykiatriområdet har der vist sig en tendens til, at arbejdet med handleplaner på tilbuddet halter, ligesom samarbejdet med socialcentre ikke fungerer optimalt.

#### **→ Kvalitetsudviklingstiltag:**

Tilsynet vil ved tilsynene i 2007 følge op på, hvordan tilbuddene har arbejdet på at forbedre arbejdet med handleplaner.

#### **Tendens: Etniske minoriteter**

På psykiatriområdet er der meget få brugere med etnisk minoritetsbaggrund, hvilket ikke afspejler det reelle billede af fordelingen mellem etnisk danske og etniske minoriteter med psykisk sygdom. Det kan derimod tyde på, at Socialforvaltningen ikke formår at få fat i de psykisk syge med etnisk minoritetsbaggrund.

→ **Kvalitetsudviklingstiltag:**

Kvalitets- og Tilsynskontoret vil i tilsynene sætte yderligere fokus på, hvordan der arbejdes med beboere med etniske minoritetsbaggrund, for derved at danne sig et bedre indtryk af, om der på de enkelte tilbud kan gøres noget for at få bedre fat i denne gruppe brugere.

**Børneområdet**

**Tendens: Samarbejdet med socialcentre**

Tilsynsbesøgene på børneområdet har vist en tendens til, at tilbudene ikke modtager handleplaner fra socialcentre og der er visse problemer i samarbejdet med socialcentre.

→ **Kvalitetsudviklingstiltag:**

Tilsynet vil ved tilsynene i 2007 følge op på, om det har hjulpet tilbuddene, at tage kontakt direkte til team- eller centerchefen i særligt svære sager.

**Krisecenterområdet**

**Tendens: Samarbejdet med forvaltningen**

På krisecentrene har tilsynsbesøgene vist en tendens til, at samarbejdet med forvaltningen ikke altid fungerer tilfredsstillende.

→ **Kvalitetsudviklingstiltag:**

Tilsynet vil ved tilsynene i 2007 følge op på den kontaktpersonordning, der blev lavet med MR-Børn for at sikre samarbejdet omkring børnene på krisecentrene. Ligeledes vil Tilsynet generelt følge op på krisecentrenes samarbejde med Forvaltningen.

**Akuttilsyn**

Udover det ordinære tilsyn, har Kvalitets- og Tilsynskontoret også indført akuttilsyn, hvis kontoret får kendskab til forhold på tilbuddet, der kræver akut opmærksomhed. Det kan enten være gennem pressen, i forbindelse med tilsynsbesøg, gennem MR-kontorerne, fra tilbuddet eller andet. Der er i alt udført 8 akuttilsyn i 2006.

Procedurene omkring akuttilsynene har udviklet sig over året og de erfaringer, Kvalitets- og Tilsynskontoret har gjort sig, vil danne ramme for næste års akuttilsyn. Erfaringerne har bl.a. vist, at det har stor nytteeffekt for tilbuddet, at de i en akut og ofte kritisk situation får besøg af Tilsynet og her får mulighed for at drøfte situationen. MR-kontorerne har ligeledes givet udtryk for, at akuttilsynene har en høj nytteværdi i kritiske sager, hvor tilsynet på en neutral måde går ind og belyser sagen og eventuelt udreder trådene.

Akuttilsynene har givet Tilsynet mulighed for at handle på konkrete bekymringer. Dette er i høj grad med til at sikre borgernes trivsel i Forvaltningens tilbud, ligesom det samtidig sikrer tilbuddene mod uretmæssig mistro.



## 9.2. Magtanvendelse

Serviceoven fastlægger rammer og retningslinier for magtanvendelse i Lov om social service. Socialforvaltningen har som mål at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i den personlige frihed mest muligt.

### Indberettede magtanvendelser:

	Antal pladser	Antal tilladte magtanvendelser 2006	Antal ikke-tilladte magtanvendelser 2006	Indberetninger i alt 2006	Indberetninger i alt 2005
<b>Handicapområdet</b>	1637	292	4	<b>296</b>	565
<b>Psykatriområdet</b>	1700*	40	2	<b>42</b>	33
<b>Børneområdet</b>	646	1383	3	<b>1386</b>	**
<b>I alt</b>	<b>646</b>	<b>1715</b>	<b>9</b>	<b>1725</b>	**

\* Heraf 1173 faste døgnpladser, mens de resterende er et estimeret antal "åbne" pladser i aktivitets- og værestederne.

\*\* Der er ikke tidligere ført statistik på magtanvendelser på børneområdet.

Tabellen viser, at der på børneområdet er gennemsnitlig ca. 2 magtanvendelser pr. barn, hvilket er bemærkelsesværdigt mange sammenlignet med voksenområdet, hvor der på handicapområdet kun er 0,2 magtanvendelse pr. person og på psykiatriområdet kun 0,02 magtanvendelse pr. person.

Tilsynet oplever, at der på flere tilbud er problemer med at håndtere og efterleve bestemmelserne i magtanvendelsesbekendtgørelserne, ligesom der *noget* steder er direkte for dårligt kendskab til bekendtgørelserne. Dog opleves, at de *fleste* steder har et godt kendskab til bekendtgørelserne og overholder bestemmelserne og der arbejdes på at nedbringe antallet af magtanvendelser.

### Handicapområdet

Faldet i indberetninger i magtanvendelser på handicapområdet vidner om, at der arbejdes målrettet med at nedbringe antallet af magtanvendelser i tilbuddene.

Mht. indberetning af magtanvendelser har Tilsynet måttet erfare, at der i 2006 i enkelte tilfælde har været magtanvendelser, der ikke er blevet indberettet til Kvalitets- og Tilsynskontoret. Dette er der blevet fulgt op på, ligesom der vil være særligt fokus på at tilbuddene får registreret og indberettet samtlige magtanvendelser fremover.

Det er Tilsynets generelle vurdering, at der er behov for løbende dialog omkring magtanvendelser både mellem Kvalitets- og Tilsynskontoret og tilbuddene og internt på tilbuddene.

### Psykatriområdet

Det er bemærkelsesværdigt for psykiatriområdet, at der er så få indberetninger om magtanvendelse, hvilket stiller Tilsynet tvivlende overfor, hvorvidt alle magtanvendelser på tilbuddene registreres og indberettes. Tilsynet vurderer derfor, at

der fortsat er et stort behov for vejledning og undervisning om magtanvendelsesbekendtgørelsen, ligesom der fortsat skal fokuseres på magtanvendelse i forbindelse med tilsynsbesøgene.

### **Børneområdet**

Det fremgår tydeligt, at børneområdet har markant mange magtanvendelsesindberetninger i forhold til handicap- og psykiatriområdet. Dette kan dog ikke umiddelbart sammenlignes, idet der er tale om to vidt forskellige bekendtgørelser og således er definitionen af magtanvendelse også forskellig. Alligevel er det relevant at arbejde målrettet på at nedbringe antallet af magtanvendelser på børneområdet. Det er dog vigtigt at bemærke, at magtanvendelser ikke nødvendigvis skal undgås, idet det kan være omsorgssvigt ikke at gribe ind overfor et barn, der er ved at gøre skade på sig selv.

Tilsynet er, i arbejdet med nærværende årsrapport, blevet opmærksomme på, at der forekommer fejl og fejltolkninger i indberetningerne. Tilsynet har derfor udarbejdet et nyt skema til indberetning af tilladt magtanvendelse, som burde minimere registreringsfejlene. Herudover er Kvalitets- og Tilsynskontoret i gang med at udarbejde procedurer for opfølgningen på indberetning af tilladt magtanvendelse, for derved at sikre, at magtanvendelsesbekendtgørelsen ikke fejltolkes.

Det har i beskrivelserne af magtanvendelserne ikke altid været tydeligt, at der er tale om tilladt magt, hvilket Tilsynet gennem en tættere opfølgning, vil søge at rette op på.

Flere af tilbuddene giver udtryk for en magtesløshed i situationer, hvor de ikke må bruge magtanvendelse. Derfor vil Tilsynet også på børneområdet tilbyde vejledning og undervisning til de tilbud, der ønsker det, samt til de tilbud, hvor Tilsynet gennem indberetningerne oplever et behov for det. Som nævnt er Kvalitets- og Tilsynskontoret derudover i gang med at udarbejde en pjece om retningslinierne for magtanvendelse på børneområdet, som ligeledes kan være et støttende arbejdsredskab for tilbuddene.

Tilsynet vil have en endnu tættere opfølgning ift. de tilbud, hvor der er specielt mange magtanvendelser, eller hvor magtanvendelserne er koncentreret om få børn mhp. at nedbringe antallet af magtanvendelser.

### **9.3. Godkendelse af private opholdssteder/botilbud**

Siden 1.1.2006 har Kvalitets- og Tilsynskontoret, SOF haft det amtslige, fra 1.1.2007 kommunale, ansvar for den generelle egnethedsgodkendelse af private opholdssteder for børn og unge og private botilbud for voksne beliggende i Københavns Kommune. Det samme gælder ansvaret for det generelle tilsyn med alle de godkendte private opholdssteder og botilbud i kommunen, samt den løbende opfølgning og godkendelse af opholdsstedernes og botilbuddenes fortsatte generelle egnethed.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har derfor udviklet et koncept for egnethedsgodkendelse af private opholdssteder og botilbud. Konceptet skal sikre en ensartet behandling af ansøgning om egnethedsgodkendelser, samt at gældende lovgivning følges og kvaliteten i tilbuddene sikres. Godkendelsen meddeles opholdsstedet/botilbuddet skriftligt.

Konceptet har fået sat en god struktur på godkendelsesproceduren, så det fremover sikres at nye private tilbud godkendes efter gældende regler, ligesom der følges op med tilsyn.

Generelt opleves, at de tilbud, der ansøger om egnethedsgodkendelse er velforberedte på godkendelsesproceduren og stort set leverer det relevante materiale.

For at gøre godkendelsesprocessen endnu mere gnidningsfri og undgå lange sagsbehandlingstider har man i 2006 taget hul på at udarbejde en liste over de godkendelseskrav, der er til de private tilbud, og Kvalitets- og Tilsynskontoret vil arbejde videre med en ”startpakke” til ansøgerne.

#### **9.4. Klagesager**

Kvalitets- og Tilsynskontoret har fået en række værdifulde meldinger om kvaliteten af den service, der leveres til borgerne gennem arbejdet med behandling af klager fra borgere, der henvender sig til Borgmesteren eller Borgerrådgiveren, samt gennem revisionens undersøgelser af personsager og Forvaltningens egne interne undersøgelser, herunder også undersøgelser der igangsættes som følge af presseomtale, politikerhenvendelser m.v.

Det er samlet med til at give Forvaltningen en fornemmelse af, hvordan borgerne oplever betjeningen i Forvaltningen, samt hvor og hvordan der eventuelt skal sættes ind med initiativer for at sikre, at retssikkerhedsgarantier efterleves, sagsbehandlingsfrister overholdes, kommunens værdigrundlag efterleves og at Socialforvaltningens mission og målsætninger bliver rygraden i borgerbetjeningen.

Det er Kvalitets- og Tilsynskontorets opfattelse, at både Borgerrådgiverens tilsyns- og kontrolfunktion og Socialforvaltningens egen kvalitetskontrol på klagersagerne til Borgmesteren har en positiv indflydelse på kvaliteten af sagsbehandlingen og borgerbetjeningen.

Som det fremgår, fordeler borgernes klager til Borgmesteren og Borgerrådgiveren i 2005 og 2006 sig mellem tre hovedområder:

- Klager over sagsbehandlingen eller medarbejderen, dvs. den måde borgerbetjeningen leveres på – god forvaltningsskik
- Klager over sagsbehandlingstiden
- Klager over lovfastsatte forvaltningsretlige/retssikkerhedsmæssige forhold, fx manglende eller uforståelig begrundelse eller manglende klagevejledning

#### **Borgmesterklager**

Borgmesteren har i 2006 modtaget 580 henvendelser fra borgere, heraf er de 290 registreret som klager, indeholdende 384 påklagede forhold. Der er oplevet et markant fald i løbet af 2006 i antallet af videresendte henvendelser, hvilket tyder på, at den nye struktur og opgavefordeling er faldet på plads i løbet af året. De egentlige klager har været stabile hen over året.

Klagerne til Borgmesteren er med til at give Forvaltningen en fornemmelse af, hvordan borgerne oplever sagsbehandlingen og betjeningen i Forvaltningen. De tendenser, der opfanges ved registreringen af borgernes klager til Borgmesteren, er derfor en godt udgangspunkt for, hvor og hvordan Forvaltningen kan sætte ind med kvalitetsforbedrende initiativer.

Det kan udledes af statistikken, at vi kan blive bedre og stærkere i gældende retssikkerhedsgarantier, at vi kan blive bedre til at formidle og overholde sagsbehandlingsfrister, at vi kan blive bedre til at betjene borgerne i overensstemmelse med Kommunens værdigrundlag og i overensstemmelse med Socialudvalgets vedtagne mission og målsætninger.

Ud over den løbende kontrol i forbindelse med den enkelte klagesag, har Kvalitets- og Tilsynskontoret, med baggrund i denne indsigt, arbejdet på en række initiativer for at forbedre sagsbehandlingen i Forvaltningen. Der foretages årlige sagstidsmålinger og resultaterne præsenteres for Socialudvalget. Der blev i 2006 afholdt kompetenceudvikling og efteruddannelse for socialcentrenes teammedarbejdere. Der har fx været kurser i *Mødet med borgeren og god sagsbehandling* og *Journalisering og sagers førelse*. Kvalitets- og Tilsynskontoret har bidraget til Personalekontorets tilrettelæggelse heraf og som undervisere. Derudover har Kvalitets- og Tilsynskontoret planlagt 2 kvalitetsprojekter, der skal gennemføres i 2007:

- *Sagsbehandlingens forløb, lange sagsbehandlingstider og underretning af borgeren – analyse af de ”døde” perioder*
- *Borgernes medinddragelse i sagsbehandlingen og god borgerservice*

Til slut kan nævnes projektet *BedreBorgerBreve*, der er et igangværende brevskrivningsprojekt, som der arbejdes videre med ind i 2007. Projektet sker i et samarbejde mellem Sekretariatet og Kvalitets- og Tilsynskontoret. Projektet forventes fulgt op med besøg på centrene i løbet af 2007 med henblik på en dialog om, hvad vi har set og lært i forbindelse med brevskrivningsprojektet.

### **Borgerrådgiversager**

Som opfølgning på Borgerrådgiverens beretning 2005, udsendt maj 2006, har Socialforvaltningen iværksat en række tiltag, hvoraf nogle er afsluttet i 2006 og andre fortsætter i 2007. Fx vil der i 2007 blive afholdt en række kurser som et led i det kompetenceudviklingsprojekt, der løber i 2006 og 2007 for socialcentrenes teammedarbejdere. Herudover vil målingen af Socialforvaltningens sagsbehandlingstider fremover foretages i én måned om året, fra 2007 i maj, hvorefter Socialudvalget orienteres.

Borgerrådgiveren peger i sin beretning for 2005, på en række problemstillinger, som han anbefaler, at Forvaltningen arbejder videre med for at forbedre sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne. Det drejer sig om:

- Sagsbehandlingstid, underretning om sager, der trækker ud og den telefoniske betjening af borgerne
- Lovpligtig opfølgning i sager
- Grundliggende retssikkerhedsgarantier, herunder vejledning, partshøring, medvirken, retten til skriftlige afslag, begrundelse og klagevejledning
- Kontakten til og samarbejdet med medarbejdere
- Uensartet behandling af borgerne
- Journalisering og notatføring i sagerne

- Aktindsigtsbegæringer
- Kommunikation med borgerne i anledning af omstruktureringen af kommunen

Henvendelserne til Borgerrådgiveren har for perioden 1. april 2006 til 2. marts 2007 udgjort 231 sager svarende til 396 påklagede forhold. Heraf har Borgerrådgiveren oversendt 246 forhold til Forvaltningen, hvoraf Forvaltningen i 51 af sagerne ikke gav borgeren medhold. Der er i 28 af 49 realitetsbehandlede sager udtalt kritik evt. med henstilling fra Borgerrådgiveren. I forhold til andre forvaltninger er Socialforvaltningens andel af klagerne faldet i løbet af perioden.

Kvalitets- og Tilsynskontoret har på baggrund af Borgerrådgiverens henvendelser i konkrete sager særligt henledt opmærksomheden på:

- at sagsbehandlingsfrister skal søges overholdt og borgeren i øvrigt inddrages
- at mundtlige afgørelser er lige så gyldige som skriftlige, og at det derfor er af afgørende betydning, at notatpligten overholdes, også når Forvaltningen meddeler mundtlige afgørelser
- at Forvaltningen ikke generelt kan afvise at kommunikere via e-mail
- at bestemmelserne i forvaltningslovens § 19 om formel og reel partshøring ikke kan erstattes af den generelle borgerinddragelse
- at det efter en konkret vurdering overvejes, om der skal foretages partshøring af socialcentrets redegørelse til fx MR-kontoret i en klagesag

Udover ovenstående har Kvalitets- og Tilsynskontoret i forlængelse af Borgerrådgiverens beretning 2005 og de konkrete borgerrådgiversager iværksat to kvalitetsprojekter, der begge løber fra september 2006 til september 2007:

1. Sagsbehandlingsforløb og lange sagsbehandlingstider
2. Borgernes medinddragelse i sagsbehandlingen

Når Borgerrådgiverens beretning for 2006 foreligger, vil den blive forelagt Socialudvalget, hvorefter Forvaltningen vil følge op på beretningens påpegede problemstillinger.

### **Diverse klager**

Borgerrådgiveren satte i sin beretning for 2005 fokus på, hvordan Socialforvaltningen orienterer borgerne om deres fundamentale retssikkerhedsgarantier, herunder klageadgange. Dette førte bl.a. til et initiativ i Kvalitets- og Tilsynskontoret til at synliggøre for borgerne, hvor nemt det er at klage over os. Kontoret udarbejdede plakater og pjecer med tydelig information om muligheden for at klage til Kvalitets- og Tilsynskontoret. Materialet blev udsendt til samtlige tilbud, hvor Kvalitets- og Tilsynskontoret fører tilsyn, samt til socialcentre og handicapcentre, hvor brugerne af tilbuddene også kommer.

Initiativet medførte en række nye typer klagesager til Kvalitets- og Tilsynskontoret ud over de borgmesterklager, kontoret håndterer. Klagerne har meget forskellig karakter og kommer kontoret i hænde både skriftligt og telefonisk. Flere af klagerne har ikke

karakter af egentlige konkrete klager, men mere af et behov for borgeren om at blive hørt, eller af afklarende spørgsmål omkring konkrete forhold, fx vedr. egen eller pårørendes anbringelse eller anbringelsessted. I andre tilfælde har klagen mere karakter af en egentlig klage over konkrete forhold i et af de tilbud, hvor Kvalitets- og Tilsynskontoret fører tilsyn, og her har Kvalitets- og Tilsynskontoret søgt at udbedre forholdene ift. det beklagede.

Der er ikke lavet statistik over denne type henvendelser i 2006, men en sådan forventes at blive udarbejdet for kalenderåret 2007.

## **BILAG**

- Bilag 1: Oversigt over tilbud, hvor Kvalitets- og Tilsynskontoret fører tilsyn
- Bilag 2: Plakat om klageadgang til Kvalitets og Tilsynskontoret
- Bilag 3: Pjece om klageadgang til Kvalitets- og Tilsynskontoret
- Bilag 4: Tilsynsrapportskabelon
- Bilag 5: Eksempel på tilsynsrapport – Handicapområdet
- Bilag 6: Eksempel på tilsynsrapport – Psykiatriområdet
- Bilag 7: Eksempel på tilsynsrapport – Børneområdet
- Bilag 8: Eksempel på tilsynsrapport – Krisecentre
- Bilag 9a: Eksempel på magtanvendelsesindberetning – Handicapområdet
- Bilag 9b: Eksempel på magtanvendelsesindberetning – Handicapområdet
- Bilag 10a: Eksempel på magtanvendelsesindberetning – Psykiatriområdet
- Bilag 10b: Eksempel på magtanvendelsesindberetning – Psykiatriområdet
- Bilag 11a: Eksempel på magtanvendelsesindberetning – Børneområdet
- Bilag 11b: Eksempel på magtanvendelsesindberetning – Børneområdet
- Bilag 12: Godkendelseskonceptet til Godkendelse af private opholdssteder og botilbud
- Bilag 13: Oversigt over godkendelser af private opholdssteder og botilbud