

INSPEKTION AF MØLLEHUSET

ENDELIG RAPPORT



INSPEKTION AF MØLLEHUSET

ENDELIG RAPPORT

KØBENHAVNS KOMMUNE

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	7
2. SAMMENFATNING	9
3. GENERELT OM MØLLEHUSET OG DETS BEBOERE DE FYSISKE RAMMER	11 11
4. TEMAER OG IAGTTAGELSER	13
SELVBESTEMMELSE OG SOCIALPÆDAGOGISK INDSATS	14
SPECIFIKKE UDFORDRINGER VEDRØRENDE BEBOERNES SELVBESTEMMELSE I	15
ALKOHOL MV.	15
OM BEBOERES PÅKLÆDNING OG HYGIEJNE MED VIDERE	16
BEBOERNES SPISEVANER	16
MADLAVNING I MØLLEHUSET	16
OM BEBOERES KRIMINALITET	17
MEDICIN	17
BEBOERE, DER SELV HANDLER OG GÅR I BYEN	18
BEBOERNES ØKONOMISKE FORHOLD	18
BEBOERE OG KÆRESTER	19
ADGANG FOR OG KONTAKT TIL PÅRØRENDE	19
OMGANGSFORM OG MILJØ	19
5. UDDYBENDE BEMÆRKNINGER TIL CENTRALE TEMAER	21
STYRING AF BEBOERNE: SELVBESTEMMELSE OG SOCIALPÆDAGOGISK INDSATS	22 22
ADMINISTRATION AF BEBOERNES MIDLER	28
BILAG	31
BORGERRÅDGIVERENS INSPEKTIONSVIRKSOMHED	31
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	32
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	33
SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)	34
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	35

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens inspektion af bostedet Møllehuset, der organisatorisk hører under Center for Variable boformer under Socialforvaltningen. Inspektionen bestod dels af et forudgående møde med pårørendegruppen den 30. januar 2013 dels af inspektionen på stedet og møde med beboerne i Møllehuset den 4. februar 2013.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på forvaltningens eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Rapporten indledes med en opsummering i kapitel 2. Heri er indeholdt de væsentligste iagttagelser og tilkendegivelser vedrørende inspektionen. De efterfølgende kapitler indeholder dels nærmere beskrivelser, analyser og konklusioner dels generel information om Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser, undersøgelsesmetode mv. Borgerrådgiverens kritikskala er indsat som bilag.

Borgerrådgiveren den 17. marts 2014



Johan Busse
Borgerrådgiver

2. SAMMENFATNING

Inspektionen af Møllehuset er et led i Borgerrådgi-verens egen driftvirksomhed, hvor Borgerrådgi-veren har adgang til stikprøvevis at foretage inspektioner af institutioner, virksomheder samt tje-neststeder under Borgerrepræsentationens virksomhed.

Formålet med Borgerrådgi-verens inspektion af Møllehuset er at indsamle oplysninger med henblik på at kunne konstatere eventuelle forhold, der måtte give anledning til kritik.

I forhold til tidligere års inspektioner er der efter samråd med Borgerrådgi-verudvalget sket en mindre justering i metodisk henseende. Der anvendes en mere åben tilgang, hvor de temaer, som er særlig relevante for brugere og pårørende er styrende for tilrettelæggelsen af og fokus i forbindelse med selve inspektionen på stedet. Der fortsat sker en gennemgang af de fysiske rammer og administrative rutiner i forhold til beboerne, men med en yderligere fokus på inddragelsen af brugerne og de pårørende.

Inspektionen og det forudgående møde med pårørendegruppen er udgangspunktet for Borger-rådgi-verens indsamling af oplysninger, dels i form af personlige opfattelser fra pårørende, samt visuelle indtryk og konstateringer, herunder i forbindelse med rundgangen på stedet, og dels i form af faktuelle oplysninger om inspektionsstedet. Dette er suppleret af tilkendegivelse fra medarbejderne og fra beboere.

Min inspektion af Møllehuset har ikke givet mig anledning til at udtale kritik, men jeg har dog kon-stateret, at de fysiske rammer er utidssvarende. Jeg er orienteret om, at dette er en erkendt problemstilling, og at en flytning i en længere periode har været planlagt. Jeg kan dog forstå, at flytningen kompliceres af, at fordelene ved nye og mere tidssvarende fysiske rammer må afvejes over for beboernes ønske om at bibeholde faste og kendte rammer. De pårørende har således i et høringssvar fra april 2012 givet udtryk for, at Møllehuset som enhed har så væsentlige kvalite-ter, at der bør være fokus på at bevare Møllehuset som samlet enhed.

Det generelle indtryk af bostedet var godt, og det er min vurdering, at bostedet fungerer meget tilfredsstillende og sikrer beboerne en god hverdag præget af varme, omsorg, indlevelse og selv-bestemmelse.

Ledelse og personale fremstod engagerede og fokuserede på opgaverne, og det var mit indtryk, at medarbejdergruppen og ledelsen udgør en velfungerende enhed. Både beboerne og de pårø-rende beskriver Møllehuset som et sted, hvor de er glade for at bo og komme på besøg, og hvor der tages betydelige individuelle hensyn. Det fremgik endvidere af de pårørendes tilkendegivelser, at Møllehuset lægger et stort arbejde i arrangementer, som ligger ud over de forpligtede tilbud, og som i praksis betyder meget for beboerne og disses netværk. Særligt blev sommerfesten om-talt som en vigtig begivenhed.

På mødet med de pårørende den 30. januar 2013 var det i særlig grad problemstillinger vedrø-rende balancen mellem beboernes selvbestemmelse, som følger af de lovgivningsmæssige rammer, og den omsorg, som kommunen er forpligtet til at levere, der blev diskuteret i gruppen. Dette er en balance, som erfaringsmæssigt kan give vanskelige udfordringer, og Borgerrådgi-verens kend-skab til udfordringer af denne karakter udgjorde da også en væsentlig delårsag til udvælgelsen af et bosted af den type, som Møllehuset er, som genstand for inspektionen.

Et gennemgående tema i de pårørendes tilkendegivelser var, at hensynet til beboernes selvbe-stemmelse efter de pårørendes opfattelse vejer for tungt, og at dette på visse områder indebæ-rer, at beboernes i for vid udstrækning kan træffe valg vedrørende eget liv, som de pårørende finder uhensigtsmæssige. Dette drejer sig f.eks. om madvaner og lignede samt om beboernes mu-lighed for at færdes på egen hånd.

De pårørende udtrykte forståelse for, at bostedet og medarbejderne efter lovgivningen er forpligtet til at tage udstrakte hensyn til beboernes egne ønsker, og de gav udtryk for, at der via socialpædagogisk bistand generelt set opnås rimelige løsninger. De pårørende fandt dog for en stor dels vedkommende, at lovgivningens afbalancering af modstående hensyn vægter hensynet til beboernes selvbestemmelse for tungt, og at dette efter de pårørendes opfattelse på nogle områder kan indebære risiko for, at beboerne for lov til at træffe uhensigtsmæssige valg. Flere pårørende formulerede det på den måde, at nogle af beboerne har et intellektuelt forståelses- og funktionsniveau svarende til børn i førskolealderen, og at beboernes rettigheder følgelig også burde have et tilsvarende niveau. De pårørende udtrykte forståelse for, at dette spørgsmål er af mere overordnet politisk karakter, og at en løsning således også må findes på et mere overordnet plan.

Andre spørgsmål, der blev bragt i spil på mødet med de pårørende, var bl.a. ønsket om fortsat at afsætte personale til at lave måltider i huset og i samarbejde med beboerne, samt spørgsmål om de pårørendes afrapportering af regnskab for forbrug af beboernes penge, når de er på ferie med de pårørende.

Generelt set udtrykte de pårørende meget stor tilfredshed med Møllehuset, som blev beskrevet som et sted præget af stor varme, omsorg og åbenhed. Pårørende til beboere, der havde benyttet andre tilbud før Møllehuset gav endvidere udtryk for, at flytningen til Møllehuset havde indebåret et stort løft i livskvalitet for beboerne og dermed også for de pårørende.

3. GENERELT OM MØLLEHUSET OG DETS BEBOERE

Bostedet Møllehuset er beliggende på adressen Ved Sporsløjfen 2, 2100 København Ø, i lokaler, der tidligere var en del af Øresundshospitalet (nedlagt som aktivt sygehus i 1982). Møllehuset har tillige udgang til parkeringspladsen ved Svanemøllehallen, hvorfra der er nem adgang til Østerbrogade og kvarteret på Ydre Østerbro.

Møllehuset henhører organisatorisk under Center for Variable boformer under Socialforvaltningen og udgør en organisatorisk enhed sammen med bostedet Griffenfeld.

Møllehuset er et kommunalt bosted under Center for Variable boformer i Socialforvaltningen. Huset drives med hjemmel i servicelovens § 108, hvorefter kommunen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

Det fremgår af oplysninger om stedet, at "Størstedelen af Møllehusets beboere har dagtilbud i hverdage og en ugentlig hjemmedag. Beboerne har behov for verbal støtte i personlige og praktiske gøremål. Dagligdagens rytme er afhængig af den enkelte borgers ønsker og behov, og der arbejdes med relationspædagogik." Oplysningerne svarer til det, Borgerrådgiveren fik oplyst ved inspektionen.

I Møllehuset boede der på inspektionstidspunktet 12 beboere. 6 af disse beboere har Downs syndrom, og flere beboere har psykiatriske diagnoser. I selve Møllehuset har beboerne 12 boliger, der reelt har karakter af værelser af en rimelig størrelse uden at udgøre selvstændige boliger, idet de ikke har tilhørende faciliteter. Beboernes værelser er aflåste i det omfang, beboerne ønsker det, og det er beboerne selv, der bestemmer over adgangen dertil. Jeg er oplyst om, at en tidligere beboer havde egen bolig i et annekset i Møllehusets have. Annekset benyttes dog efter det oplyste ikke aktuelt som bolig.

Der er endvidere en række fælles lokaler. Køkkenfaciliteterne ligger midt i huset og fungerer i et vist omfang som gennemgangsrum. I tilknytning hertil ligger spiseafdelingen og beboernes fælles opholdsstuer, hvor der i øvrigt er efter det oplyste er pædagogiske muligheder i at det er muligt at fortrække fra en opholdsstue til en anden.

Møllehuset har en have, der benyttes af beboerne, når vejret tillader det. Haven fungerer som ramme om den sommerfest, som Møllehusets medarbejdere og beboere arrangerer for pårørende og andre med fast gang i huset.

Endelig har stedet en minibus, der benyttes til transport af beboerne i forbindelse med samlede aktiviteter ude af huset. Ved deltagelse i f.eks. aktivitetstilbud og lignende benytter beboerne individuel transport.

DE FYSISKE RAMMER

Mine medarbejdere og jeg foretog en rundgang i bostedets bygninger og lokaler og kunne derved observere beboernes boligforhold og medarbejdernes arbejdsforhold for så vidt angår de fysiske rammer.

Ud over generelt at konstatere, at bostedets bygningsmæssige rammer ikke er tidssvarende, har jeg ikke fundet anledning til at fremsætte bemærkninger til bostedets aktuelle bygningsmæssige

rammer henset til de foreliggende flytteplaner for bostedet og den dialogproces, som, jeg er orienteret om, pågår i den forbindelse.

Jeg bemærker dog, at stedet ikke fremtræder handicaptilgængeligt, og selv om det ikke aktuelt er et problem med den nuværende beboersammensætning, kan det dels blive det efterhånden, som stedets beboere bliver ældre, og dels stille sig hindrende for, at personer, der ellers kunne have glæde af dette botilbud, er forhindret på grund af manglende tilgængelighed.

4. TEMAER OG IAGTTAGELSER

Inspektionen af Møllehuset er som tidligere nævnt foretaget med udgangspunkt i den information, Borgerrådgiveren fik ved mødet med pårørendegruppen. Pårørendegruppen er sammensat af familiemedlemmer og andre med særlig relation til Møllehusets beboere. Gruppen mødes efter det oplyste regelmæssigt og drøfter alle emner af betydning for beboernes ve og vel. På grund af Møllehusets relativt lille antal beboere er der ikke etableret et egentligt pårørenderåd, der repræsenterer en større gruppe; alle pårørende med ønske derom kan deltage og give deres mening til kende. Borgerrådgiveren mødtes med pårørendegruppen den 30. januar 2013 i forbindelse med et allerede planlagt møde, der blev afviklet i Center for Variable boformers mødelokale, idet interessen var så stor, at Møllehusets eget mødelokale ikke havde tilstrækkelig kapacitet.

Indtrykket var, at der er tale om en gruppe, hvor man kender hinanden godt og kan sige det, man mener, også til stedets ledelse, som på mødet fremstod lyttende og imødekommende. Der var således ingen tilbageholdenhed, men en åben og konstruktiv dialog mellem de pårørende med plads til forskellige meninger og ønsker. Det var i den sammenhæng altid med beboernes tarv som omdrejningspunktet, men der kan i sagens natur være forskellige opfattelser af, hvad dette mere konkret indebærer.

Der var betydelig overensstemmelse vedrørende beskrivelser og vurderinger af stedet, herunder i forhold til vurderingen af beboersammensætningen, hvor der var enighed om, at flere af de kvindelige beboere "fylder meget", og at dette undertiden sker på bekostning af de mandlige beboere. Denne vurdering deltes af de pårørende til de kvindelige beboere. Der er enkelte beboere, der af forskellige årsager ikke er repræsenteret af pårørende, men også her var det indtrykket, at pårørendegruppen har den samlede beboergruppes tarv i fokus og når hele vejen rundt.

Pårørendegruppen var på forhånd orienteret om sigtet med mødet og inspektionen. På mødet fremførte de pårørende mange forskellige temaer, som de finder relevante i forhold til Møllehuset og deres rolle som pårørende samt emner og temaer af mere generel betydning for beboerne. Disse er i det følgende forsøgt rubriceret i temaer, om end grænserne mellem disse dog i sagens natur er noget flydende i og med, at beboernes livssituation i Møllehuset må betragtes som et samlet hele.

Generelt set udtrykte de pårørende sig meget positivt om Møllehuset. Et forældrepar oplyste således, at deres søn tidligere boede i egen lejlighed, hvor han var ensom og ind i mellem kom i problemer, herunder i forhold til andre myndigheder. Det er forældrenes oplevelse, at han blev gladere efter at han er kommet til Møllehuset, og de oplever, at der ikke er de samme problemstillinger, idet personalet fanger tingene i tide. Forældrene finder også trygt at vide, at der er nogen, der holder øje med ham, og at de som forældre ved, hvor han er om natten. Deres søn har buskort og kan selv tage rundt i byen. I hverdagene tager han på arbejde på et beskyttet værksted, og som oftest kommer han hjem til forældrene og spiser, før han tager hjem til Møllehuset.

En kvindelig beboers mor supplerede og fortalte, at hendes datter har boet i Møllehuset i over 20 år. Hun oplyste, at hun oplever Møllehuset som et godt og trygt sted, og forklarede videre, at for en mor betyder det meget, at man har det godt med det sted, ens barn er.

En mandlig beboers pårørende fortalte, at hans nevø har boet 8 år i Møllehuset, og at familien har oplevet en mærkbar forbedring i trivsel efter, at nevøen kom til Møllehuset. Familien er derfor sikre på, at Møllehuset er det rigtige sted, og selv om der er ting, som familien gerne så der blev gjort mere ved (idet beboeren ikke rigtig har noget sprog), så er familien generelt set meget tilfredse med stedet.

De øvrige pårørende gav på tilsvarende vis udtryk for stor overordnet tilfredshed. Samtidig stod det dog også klart, at der på visse områder er forhold, som man gerne så justeret. I den forbindelse var den generelle melding, at Møllehusets ledelse og personale har stor lydhørhed over for

disse ønsker, og at de pårørende oplever, at de kan tale om alt. Det er bare ikke altid, at dette resulterer i, at tingene også bliver anderledes.

Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at det er de borgere (beboere såvel som pårørende), der bruger et tilbud til daglig, der er bedst kendt med, hvilke temaer og emner, det er relevant at gå i dybden med. Borgerrådgiveren tager udgangspunkt i en tjekliste, men hvis tilbagemeldingerne fra brugerne peger i retning af, at det alene er visse af emnerne, der opleves som relevante, så er det dem, der bliver omdrejningspunktet for inspektionen og dialogen mellem Borgerrådgiveren og de relevante medarbejdere og ledelsen det pågældende sted.

De temaer, der gik igen i meldingerne fra de pårørende, svarede i øvrigt helt overvejende til de temaer, som af ledelsen i Møllehuset forud var omtalt som emner, der var væsentlige i dialogen mellem Møllehuset og beboernes pårørende.

Borgerrådgiveren mødtes også med de af beboerne i huset, der var hjemme, da inspektionen fandt sted. En af beboerne havde udtrykt ønske om at fungere som guide og viste huset frem, og også andre af beboerne var i kontakt med Borgerrådgiveren i forbindelse med inspektionen. De af beboerne, som Borgerrådgiveren mødtes med, nævnte ikke specifikke temaer, men de, som havde et sprog – udtrykte stor tilfredshed med Møllehuset og personalet, herunder ledelsen. Personale og ledelse fik også af beboere uden sprog hvad der må betragtes som positive tilkendegivelser i form af kram og lignende.

Det overordnede indtryk var således, at beboere og pårørende er glade for Møllehuset, og at stedet er præget af en positiv omgangstone og menneskelig varme.

De emner, der er omtalt i det følgende, er således ud fra de pårørendes tilkendegivelser ikke udtryk for generel utilfredshed eller uløste grundlæggende problemer på stedet, men snarere for at den basale tilfredshed med Møllehuset giver plads til, at også andre (del)problemstillinger adresseres i forbindelse med inspektionen. Det er med dette som udgangspunkt, at der i det følgende behandles problemstillinger, som de pårørende bragte i spil i forbindelse med deres møde med Borgerrådgiveren.

SELVBESTEMMELSE OG SOCIALPÆDAGOGISK INDSATS

Problemstillingen vedrørende selvbestemmelse sat over for magtanvendelse og/eller socialpædagogisk bistand var det tema, der af pårørende gruppen fik størst opmærksomhed. Det må indledningsvist pointeres, at pårørendegruppen eksplicit omtalte, at der ikke dem bekendt er udfordringer vedrørende magtanvendelse i traditionel forstand på Møllehuset. Problemet er derimod efter de pårørendes opfattelse, at beboerne har for store frihedsgrader på en række områder.

De pårørende gav udtryk for, at de synes, at der burde gribes ind tidligere og mere markant i forhold til en række af beboernes egne ønsker, herunder i forhold til bl.a. madvaner og alkohol samt – i mindre grad – hvad angår påklædning og personlig hygiejne.

En pårørende til en beboer forklarede således, at problemstillingen som hun oplever det reelt er, at der i praksis er grænser for, hvor meget man er i stand til at bestemme over sit eget liv, når man har et psykisk funktionsniveau svarende til hvad hun oplever hos en 2-5-årig. På den baggrund efterlystes en lidt fastere stil; personalet skal ikke spørge beboerne, de skal bestemme. Den pågældende oplyste i samme kontekst, at Møllehuset har den stil, de har, og at det generelt set sikrer beboerne et værdigt liv og en god livskvalitet, men hvis rammerne var lidt fastere og strammere ville det også medføre, at der nok ville være lidt mindre kaos. Flere andre pårørende var enige i disse betragtninger.

Udfordringen blev af flere pårørende formuleret på den måde, at beboerne er som børn i den forstand, at de er i stand til at gennemskue og benytte sig af rettigheder, men at de samtidig er ude af stand til at overskue konsekvenserne heraf. Der var på den baggrund en bred tilslutning til

den opfattelse, at selvbestemmelsesretten burde fortolkes i lyset deraf, og et argument var, at det ville være uforsvarligt at udstyre mindre børn med den grad af selvbestemmelse, som beboerne har via lovgivningens regler derom.

Et forældrepar nævnte som eksempel en episode, hvor deres søn, der ofte klunser ting, godt er klar over, at personalet ikke må gå ind på hans værelse. De oplyste videre, at han bliver ”pisse-sur”, når han finder ud af, at de har været der alligevel, idet de enkelte gange har gjort det (men altid har fortalt ham om det bagefter). Dette var efter det oplyste et stort problem i forbindelse med en episode, hvor sønnen blev beskyldt for at have taget en Playstation, idet det som forældrene oplevede det kunne være blevet løst, hvis personalet havde kunnet gå ind på hans værelse og konstatere, at den ikke var på hans værelse (den dukkede i øvrigt op senere og var blot blevet væk, ikke stjålet).

Borgerrådgiveren oplyste, at det er en vanskelig problemstilling, som også går igen på andre områder, f.eks. i forbindelse med plejen af personer, der lider af demens. Det er svært at løse og finde den rigtige balance, og det er korrekt, at loven er som beskrevet. Man kan kun tilsidesætte selvbestemmelsesretten, når en person er i livsfare eller farlig for andre, og denne fare må forstås som relativt konkret og nærliggende.

En mor til en beboer fandt, at lovgivningen i så fald enten er forkert skruet sammen eller fortolkes forkert af myndighederne. Når beboerne f.eks. lever i beskidte omgivelser på deres eget værelse, eller når de spiser forkert og for meget, så kan de i sidste ende dø af det. Der skal de ikke selv bestemme, og det må der gøres noget ved.

Borgerrådgiveren var enig i, at problemstillingen er udtryk for et helt grundlæggende dilemma. Det er vigtigt at huske, at tingene udvikler sig over tid, og det var f.eks. således den gang Folketingets Ombudsmand startede sin inspektionsvirksomhed, at personer, som beboerne på Møllehuset, var placeret på institutioner og havde meget få rettigheder.

De pårørende var enige i, at dette ikke var en situation, som man ønskede sig tilbage til, men at man dog gerne så en lidt anden balance end den nuværende.

Det fremgik i øvrigt af oplysninger modtaget hos Borgerrådgiveren, at dette dilemma var planlagt som mødetema for et møde mellem de pårørende og en jurist fra Socialforvaltningen fastlagt til foråret 2013. De pårørende satte pris på, at forvaltningen tager deres bekymringer desangående seriøst, men har omvendt ikke videre forventninger til, at deres indsigelser vil forandre det store, idet problemet, som de oplever det, ligger i lovgivningen og den måde den fortolkes på fra centralt hold, snarere end det skyldes den måde, Møllehuset anvender reglerne på. Flere pårørende nævnte dog, at de har kendskab til andre steder, hvor bosteder - tilsyneladende inden for rammerne af samme regelsæt – formår at sætte betydelig strammere rammer for beboernes dagligdag. De mente således, at tilgangen i nogen grad er udtryk for et valg og en pædagogisk stil, som de ikke i enhver henseende er enige i, uanset at de i samme kontekst roste Møllehuset for den tidligere omtalte menneskelige varme og omsorg.

Borgerrådgiveren spurgte til, hvorvidt de pårørende oplevede andre eksempler på, at der er et dilemma mellem lovgivningen og de pårørendes ønsker til karakteren og graden af beboernes selvbestemmelse. De pårørende omtalte på den baggrund en række eksempler på situationer og problemstillinger, hvor reglerne om selvbestemmelse efter deres opfattelse udgør en hindring for en fornuftig styring af beboernes liv og dagligdag.

SPECIFIKKE UDFORDRINGER VEDRØRENDE BEBOERNES SELVBESTEMMELSE

Alkohol mv.

Et eksempel herpå var således en problemstilling vedrørende en beboers alkoholforbrug, der af beboerens pårørende gentagne gange blev fremhævet som et eksempel på et sådant dilemma. En pårørende formulerede det eksplicit på den måde, at serviceloven har medført, at beboeren ud-

sættes for omsorgssvigt. Der var erkendelse af, at lovgivningen er, som den er, men den pårørende var af den opfattelse, at lovgivningen i så fald ikke bør overholdes i denne situation. Den pårørende var af den opfattelse, at der ikke er tale om en "dårlig undskyldning" fra bostedets side, men at stedet tværtimod har et reelt ønske om at respektere beboerne og deres rettigheder og at udøve omsorg inden for rammerne af lovgivningen. Men dette er efter den pågældende mening forkert, og bostedet burde bryde loven, idet loven er forkert og bør laves om.

Møllehusets ledelse bekræftede, at beboerne har udfordringer i denne retning, og at medarbejderne har stort fokus på at regulere beboerens alkoholindtagelse via målrettet socialpædagogisk bistand.

Om beboeres påklædning og hygiejne med videre

Et tilsvarende om end mindre markant formuleret eksempel vedrørte nogle af beboernes påklædning samt personlige hygiejne. Det stod klart, at der ikke var en egentlig sundhedsmæssig risiko forbundet med den aktuelle hygiejne-standard for de beboere, for hvem problemstillingen er relevant. Udfordringen består snarere i, at beboerne i vidt omfang får lov til selv at definere niveauet for personlig hygiejne, hvilket efter flere af de pårørendes opfattelse betyder, at frirummet er for stort, og at nogen af beboerne derfor kan lugte eller have beskidte tænder. Tilsvarende betyder selvbestemmelsesretten for nogle af beboerne, at de ofte går sjuksket og upassende klædt. Det kan også være et problem i forhold til tøjvask, for hvis beboerne ikke vil vaske deres tøj og tage rent tøj på, så kan personalet ikke tvinge dem.

Møllehusets ledelse bekræftede ved en senere lejlighed, at der ikke benyttes tvang, når der ikke foreligger sundhedsmæssig risiko eller andre tvingende årsager til at tilsidesætte beboernes selvbestemmelse, men at det i praksis er muligt at nå rigtig langt via socialpædagogisk bistand i form af bl.a. motivation og argumentation. Møllehusets ledelse kan godt genkende billedet af, at de pårørende ind i mellem er frustrerede over, at personalet ikke bare kan sætte trumf på og bestemme, men det er sådan, det er. Det kan kræve en ekstra personalemæssig indsats, men i praksis løses det for det meste, og hvis beboerne f.eks. skal til familie-arrangementer og lignende, sørger de for, at der er pænt tøj til rådighed, som beboerne som oftest gerne vil have på, når det kommer til stykket.

Beboernes spisevaner

Temaet om madlavning og beboernes spisevaner og forplejning i øvrigt i Møllehuset gik i to retninger. Det ene vedrører i forlængelse af ovenstående spørgsmålet om regulering af, hvor meget visse af beboerne spiser, mens det andet drejer sig om, hvorvidt – og i givet fald hvordan – madlavningen i Møllehuset foregår.

For så vidt angår det første element vedrørende beboernes spisevaner består udfordringen som oplyst på mødet i, at nogle af beboerne er meget glade for mad og spiser så meget, at de efter de pårørendes opfattelse simpelthen spiser sig overvægtige. En pårørende til en beboer fandt således, at der burde være rammer for den pågældende beboers diæt og hvad, vedkommende må spise, så vedkommende kan tabe sig.

Møllehusets ledelse oplyste hertil efterfølgende, at det er korrekt, at beboernes via deres ret til selv at bestemme i visse tilfælde benytter dette til at spise meget. I de fleste tilfælde kan beboerne via intensiv indsats fra personalets side motiveres til at holde igen, og en rimelig balance kan dermed opnås, men det er rigtigt, at de ikke kan forbyde beboerne at købe det, de vil, og spise det, så længe der ikke er en sundhedsmæssig risiko forbundet med det.

Madlavning i møllehuset

De pårørende gav generelt udtryk for, at de savner, at der laves mad i huset af beboerne selv. De oplyste bredt, at det gav et løft i beboernes livskvalitet, da der tidligere blev lavet mad i huset til hverdag. Gruppen gav videre udtryk for, at køkkenet ikke er det mest velegnede, men at det jo godt kan lade sig gøre i weekenden.

Stedets ledelse har hertil oplyst, at det i sidste ende beror på en prioritering. Opgaven med at lave mad i samarbejde med beboerne var i praksis meget ressourcetung, og udbyttet stod ikke mål med de ressourcer, der afsattes hertil, navnlig fordi beboernes reale involvering og engagement ikke var af et sådant omfang, at det var ressourcemæssigt rationelt at opretholde ordningen. Situationen i weekenderne er en anden, idet der er færre beboere i huset (da nogle af beboerne er hos deres familie i weekenderne) og de, der er hjemme ikke skal af sted til diverse tilbud og på arbejde med videre. Det betyder, at der er tid til at bruge dagen på brunch og på at lave aftensmaden i ro og mag, og de der er i huset er til stede og kan deltage, hvilket ikke nødvendigvis er tilfældet i hverdagene. Møllehuset har så at sige en anden rytme i weekenderne, som gør det muligt og formålstjenligt at lave mad selv. Dette er efter ledelsens opfattelse ikke tilfældet i hverdagene.

Om beboeres kriminalitet

Kriminalitet er ikke noget stort problem, men der har været enkelte tilfælde, hvor der har været udfordringer. Som omtalt tidligere var der en episode med en beboer, der – med urette som det siden viste sig – blev beskyldt for at have tilegnet sig en Playstation. Her var det efter de pårørendes opfattelse problematisk, at Møllehusets personale ikke kunne medvirke aktivt i efterforskningen og dermed afkræfte beskyldningerne. Der var dog alene tale om en enkeltstående episode.

Noget mere gennemgribende i forhold til Møllehusets hverdag og forhold til såvel de pårørende som til de lokale omgivelser i øvrigt er en anden beboers forskellige lovovertrædelser, der typisk også har involveret alkohol. Bortset fra en enkelt alvorligere episode på en lokalitet uden for Møllehuset drejer problemstillingen sig almindeligvis om tyveri af alkohol i et lokalt supermarked. Ud fra det oplyste er beboeren i stand til at forstå, at vedkommende ikke kan retsforfølges, og tyverierne derfor ikke kan sanktioneres inden for rammerne af gældende ret. Omvendt har medarbejderne i det lokale supermarked forsøgt at stoppe igangværende åbenlyse tyverier, hvilket har ført til ubehagelige episoder og optrin. Møllehuset har tilbudt at afregne stjålede varer, men supermarkedet ønsker slet ikke den pågældende i supermarkedet og forsøger angiveligt at bortvise vedkommende.

Møllehusets ledelse erkendte, at det er et meget svært dilemma, når en beboer er i stand til at forstå, at personale og omgivelser på den ene side ikke har hjemmel til at gå ind og regulere en bestemt adfærd, men den pågældende på den anden side er ansvarsfri i forhold til denne adfærd, der for andre ville blive sanktioneret. Ledelsen oplyste videre, at der i samarbejde med de pårørende pågår en særlig indsats i forhold til denne beboer. Borgerrådgiveren er informeret om hovedlinjerne i denne indsats.

Medicin

De pårørende er generelt trygge ved håndteringen af beboernes medicin. De pårørende til en enkelt beboer havde en oplevelse af, at det nogle gange kunne være lidt svært at komme igennem til personalet i weekenden for at sikre sig, at vedkommende beboer fik sin insulin korrekt, men de er meget trygge ved det, når blot det er det faste personale, der står for det.

Møllehusets ledelse oplyste, at der er et velfungerende samarbejde med embedslægen og med beboernes egne læger i forhold til både medicin og anden lægelig behandling. Det samme gælder i forhold til tandbehandling og behandling hos forskellige speciallæger. Det oplystes i øvrigt, at personalet i weekenderne ganske vist har status som vikarer, men at det er ”faste vikarer” og dermed de samme, der er der i weekenderne, og at de derfor kender beboerne og ved, hvilken medicin de skal have. Rutiner vedrørende medicinbehandling og sundhedsfaglige oplysninger i øvrigt er desuden undergivet et selvstændigt lægefagligt tilsyn, der løbende sikrer, at dette foregår korrekt og forsvarligt.

Beboere, der selv handler og går i byen

Beboere, der selv går i byen og handler ind, blev af de pårørende omtalt som et område, der fungerer rigtig godt. Flere fremhævede, hvordan Møllehuset formår at tage udgangspunkt i de enkelte beboers forudsætninger og ønsker og på den måde får det til at fungere i det daglige.

Møllehusets ledelse oplyste efterfølgende, at der lægges en del ressourcer i at finde pragmatiske løsninger, der – inden for rammerne af lovgivningen – sikrer beboerne størst mulig handlefrihed i en tryk kontekst. Udfordringen her er i mindre grad et spørgsmål om selvbestemmelse med videre, og i højere grad et spørgsmål om at sikre, at omgivelserne uden for Møllehuset giver personer med udfordringer, som husets beboere nu har, mulighed for at udøve deres økonomiske selvbestemmelse i det omfang, som de konkret kan.

Ledelsen nævnte således, at flere beboere godt kan købe ind selv, men ikke kan overskue det med penge. Der har de i praksis fundet små handlende i lokalområdet, der formår at indrette sig derpå og f.eks. hjælpe beboerne, og i mange tilfælde sker det også på den måde, at beboeren selv vælger varerne og dermed køber ind, hvorefter en af husets medarbejdere tager hånd om, at der er betalt for varerne. Ved mødet med pårørendegruppen omtales dette også som et godt eksempel på Møllehusets ”rummelige stil” og hensyntagen til beboernes individuelle forudsætninger.

En mere kompleks udfordring var opstået i forhold til en beboer, som selv er i stand til inden for visse rammer at overskue sin økonomi, og som derfor selv har en bankkonto og adgang til at hæve på denne. Beboeren kan på denne måde råde over mindre beløb og bruge disse efter eget ønske, hvilket giver vedkommende en følelse af mestring af eget liv. Medarbejderne i den lokale afdeling af beboerens pengeinstitut har imidlertid gentagne gange afvist den pågældende i skranken og afvist at lade beboeren hæve på sin egen konto, hvilket angiveligt af den pågældende blev oplevet som ydmygende. Da det ikke viste sig muligt for Møllehuset at finde en fornuftig ordning med pengeinstituttet er beboeren nu udstyret med hævekort til kontaktautomaten, og kan – med hjælp fra en medarbejder i huset – selv hæve penge og dermed undgå det, at vedkommende afvises ved kassen.

I forhold til beboernes transport uden for huset tages der på tilsvarende vis udgangspunkt i de enkelte beboeres individuelle forudsætninger. Nogle kan selv benytte offentlige transportmidler og tager derfor selv rundt i byen, mens andre benytter målrettede transporttilbud. På samme måde kan en stor del af beboerne selv færdes til fods i lokalområdet, mens andre har behov for ledsagelse fra en medarbejder. I alle situationer tilstræbes det, at beboerne har den størst mulige grad af frihed inden for betryggende rammer. Møllehuset råder i øvrigt over en minibuss, og dette giver mulighed for egne arrangementer i form af ture og lignende.

Beboernes økonomiske forhold

Beboerne i Møllehuset får generelt set deres økonomi varetaget via administrationsaftaler. De pårørende gav generelt udtryk for stor tillid til husets ledelse og personale, også på det økonomiske område.

Flere pårørende omtalte dog, at afrapporteringen af beboernes eget forbrug i forbindelse med ferier og lignende med familier er besværligt. De oplyste, at kravet om afrapportering af regnskab, kan gøre det vanskeligt for beboerne f.eks. at betale for en middag i forbindelse med en ferie.

Møllehusets ledelse oplyste efterfølgende hertil, at det er korrekt, at bostedet efter reglerne er forpligtet til at sørge for, at der foreligger rimelig dokumentation for forbrugte midler under ferier og lignende. Det oplystes videre, at det dog i praksis fungerer på den måde, at der kan godkendes uspecificerede udgifter til lomme penge således, at beboerne f.eks. kan give is og lignende, men at større udgifter skal ledsages af bilag for at kunne godkendes. Møllehusets ledelse er bekendt med, at det for de pårørende kan opleves lidt besværligt, men inden for de gældende rammer er det vanskeligt at gøre meget anderledes.

Beboere og kærester

Pårørendegruppen oplyste, at flere af beboerne har kærester, og at det er de pårørendes oplevelse, at Møllehuset er gode til at give plads dertil og understøtte disse relationer på hensigtsmæssig vis med hensyntagen til de enkelte beboeres særlige forudsætninger. En beboer har i øvrigt sin kæreste boende mere eller mindre fast på sit værelse, og denne – der ellers har egen bolig i et andet botilbud – har sin daglige gang i huset og deltager i en række af aktiviteterne her. Prævention er et spørgsmål, der løses i pragmatisk samarbejde med beboerne, disses læger samt efter omstændighederne de pårørende. Der har ikke været behov for tvangsmæssige foranstaltninger på dette område.

Adgang for og kontakt til pårørende

Møllehusets gode kontakt til og adgang for de pårørende blev af hele pårørendegruppen fremhævet som et eksempel på, hvordan bostedets åbne tilgang understøtter de pårørendes tryk og beboernes trivsel. De pårørende oplyste således, at de altid føler sig velkomne i huset, som de kan besøge, som de vil. Både beboere og medarbejdere tager altid godt imod dem, og der er en god og uformel dialog om alle emner, som de pårørende måtte ønske at diskutere. På visse områder kan bostedets tavshedspligt stille sig hindrende, men ingen i pårørendegruppen har oplevet dette som en barriere for et godt samarbejde.

De pårørende oplever generelt, at de respektive kontaktpersoner er gode til at inddrage de pårørende, og flere gav udtryk for, at der også informeres aktivt om eventuelle problematiske episoder. På den baggrund finder de, at der – navnlig i forhold til det faste personale – er rigtig god kontakt, og beboerne har stor glæde af, at bostedet og de pårørende af beboerne kan opleves som et samlet hele, der har kontinuitet og fælles forståelse for beboerne og deres behov.

Pårørendegruppen holder løbende møder, og et emne, der har givet anledning til bekymring og usikkerhed, har været flytteplanerne, idet den nuværende lokalitet på en række områder ikke er optimal på grund af lokalernes alder og fysiske indretning med trapper og så videre. Flytteplanerne er også begrundet i ønsket om, at beboerne skal have egne bo-enheder, idet der nu alene er adgang til egne værelser uden f.eks. eget toilet og bad. Pårørendegruppen oplyste, at man har følt sig informeret af Møllehusets ledelse, men at hele processen og den usikkerhed, der har været forbundet med flytteplanerne, har været en udfordring.

Pårørendegruppen fremhævede i øvrigt i særlig grad Møllehusets arrangementer som eksempler på, at ledelse og medarbejdere gør en stor indsats for at skabe trivsel for beboere og pårørende. Der lægges et stort arbejde i at arrangere f.eks. sommerfest og julefest, og dette er noget, som beboere og pårørende ser frem til, og som der er bred enighed om er en stor succes for alle involverede. Pårørendegruppen udtrykte stor respekt for, at Møllehuset prioriterer dette og gør det i et omfang, som ligger betydeligt ud over det, der kan kræves og forventes.

Det overordnede indtryk var, at Møllehuset har en pårørendegruppe med tradition for og vilje til gensidig forståelse og samarbejde både internt og i forhold til bostedet og personalet samt i forhold til husets beboere. Tilkendegivelser fra de pårørende vedrørte således i vidt omfang trivsel for beboergruppen generelt frem for alene at fokusere på forholdene for den beboer, som de pågældende har en nær relation til. Denne samhørighed fremstod som værende i god overensstemmelse med stedets tilgang i bredere forstand.

Omgangsform og miljø

Pårørendegruppens beskrivelse af omgangstone og omgangsform i Møllehuset var præget af ros til ledelse og medarbejdere, og vurderingen var den, at medarbejdere og ledelse udviser stor tålmodighed og omsorg i deres omgang med beboerne.

Den generelle melding var i øvrigt, at mens medarbejdere og ledelse er "fantastiske" så kan nogle af beboerne være "meget stride". De pårørende gav uopfordret og samstemmende udtryk for, at der hermed mentes visse af de kvindelige beboere, der kunne være meget dominerende i forhold til såvel personalet som de øvrige beboere. Denne karakteristik var enslydende og fandt sine

mest markante udtryk fra de pårørende til de pågældende selv. Et godt eksempel herpå var, at en kvindelig beboers pårørende mente, at personalet altid taler pænt til beboerne, mens det modsatte bestemt ikke på tilsvarende vis er tilfældet. De pårørende oplyste i den sammenhæng, at en lidt større fasthed kunne være på sin plads, men omvendt anerkendtes det, at tone og tilgang er bostedets pædagogiske valg og ”stil”. Der er enighed om, at Møllehuset er et rigtigt godt sted, og at den valgte tilgang overordnet set fungerer godt i forhold til at give beboerne trivsel og velfærd. Indsigelserne gik dermed mere på specifikke problemstillinger, hvor de pårørende i et vist omfang efterlyste lidt mere konsekvens og fasthed i forhold til de beboere, der har særlige udfordringer med hensyn til at tage hensyn til og være en del af det fællesskab, som er en vigtig del af Møllehuset.

Denne tilgang kan ifølge det oplyste til tider indebære, at Møllehuset er et livligt sted. Dette blev af en pårørende beskrevet på den måde, at der sker noget hele tiden, og at det til tider kan tendere det voldsomme og/eller kaotiske, hvor porcelænet flyver, og der bliver talt meget højt. Tilstedeværelsen af ”udadrettede damer” kan ifølge de pårørende godt gå lidt ud over de andre beboere, herunder især de mandlige beboere (og personalet) i huset. Disse vælger i sådanne situationer typisk at trække sig ved at gå op på deres eget værelse eller ved at gå ind i et andet rum.

Den videre samtale i pårørendegruppen indikerede, at den omtalte livlighed ikke er ”unødvendig”, men må ses som en følge af, at de beboere, der er i huset, er, som de nu engang er, og det kan ikke rigtigt være anderledes. Det, at bølgerne indimellem går højt, er derfor ikke så meget en følge af stedets tilgang. Snarere er stedets tilgang en måde at håndtere de krav, som nogle af beboernes forudsætninger stiller, og vel at mærke at gøre det inden for rammerne af socialpædagogisk bistand frem for ved hjælp af magtanvendelse.

Et eksempel på hvordan bostedet pædagogisk håndterer konfliktsituationer blev omtalt i forbindelse med selve inspektionen. Når en beboer i et af fælleslokalerne kommer i konflikt med de øvrige beboere, og et enkelt individ afviser at tage hensyn til gruppen – og ikke er modtagelig for anmodninger om en mere hensynsfuld adfærd – er tilgangen almindeligvis den, at gruppen på medarbejdernes foranledning simpelthen fortrækker til et andet af fælleslokalerne frem for at gennemtvinge en bestemt adfærd i forhold til den pågældende. Den pågældende sendes således ikke ud af lokalet, og kan principielt fortsætte sin adfærd, men nu alene i selskab med den medarbejder, der bliver tilbage i rummet med den pågældende. I og med at fællesskabet er en meget vigtig del af Møllehuset, motiveres beboerne således til at bidrage dertil. Ledelsen oplyste efterfølgende, at der er en husorden for fællesarealerne, og at denne anvendes som led i det pædagogiske arbejde som beskrevet.

Møllehuset tager i øvrigt efter det oplyste udgangspunkt i den enkelte beboers særlige forudsætninger, og det blev af flere af de pårørende fremhævet, at Møllehuset har været i stand til at give en særlig god omsorg og støtte til beboerne, når disse har været udsat for vanskelige og udfordrende livsbegivenheder.

Borgerrådgiveren foretog ikke en vurdering af arbejdsmiljøet i Møllehuset, men stod dog efter inspektionen tilbage med den opfattelse, at medarbejderne har overskud til at møde beboerne på en måde, der er konfliktnedtrappende. Flere pårørende til beboere, der tidligere har boet andre steder, nævnte i øvrigt, at stedet har en god personalenormering, og at dette, som de har oplevet det, er en medvirkende årsag til, at Møllehuset kan rumme beboere, der i andre sammenhænge kan have et konfliktfyldt forhold til omgivelserne. Episoder med vold mod personalet er efter det for Borgerrådgiveren oplyste således ikke et problem på stedet.

5. UDDYBENDE BEMÆRKNINGER TIL CENTRALE TEMAER

Det foregående kapitel gennemgår de hovedtemaer, som blev fremført af de pårørende på mødet den 30. januar 2013, og som dermed var fokuspunkter ved inspektionen af Møllehuset og drøftelsen med stedets ledelse og forvaltningens repræsentant. På dette møde blev mange af de berørte problemstillinger adresseret, og det fremgik i den forbindelse, at ledelse og forvaltning er opmærksomme herpå og arbejder aktivt med en række af problemstillingerne.

Borgerrådgiveren har på baggrund af mødet med pårørendegruppen og den efterfølgende inspektion ikke fundet anledning til at udtale kritik af specifikke forhold på bostedet. Fremgangsmåden har været at tage udgangspunkt i de pårørendes tilkendegivelser, og disse har i forhold til de traditionelle inspektionstemaer generelt været præget af tilfredshed, uanset at f.eks. de fysiske rammer ikke i alle henseender er optimale. Det bemærkes i øvrigt, at Borgerrådgiveren ikke har foretaget en egentlig gennemgang af de fysiske rammer som sådan, idet dette ikke blev bragt på bane som relevant tema af pårørendegruppen. Som tidligere anført foreligger der i øvrigt planer om flytning, som netop er foranlediget af, at de fysiske rammer efter forvaltningens opfattelse ikke er tilfredsstillende og på grund af, at husets alder og udformning ikke på rationel vis kan bringes op på tilfredsstillende standard. De pårørende udtrykte utryghed i forhold til disse flytteplaner, og det er min forståelse, at der pågår dialog med forvaltningen om konkretisering af disse planer.

Det tema, der efter mødet med pårørendegruppen fremstår helt centralt, er dilemmaet mellem selvbestemmelse og omsorgsforpligtelse. Borgerrådgiveren har heller ikke i denne sammenhæng fundet anledning til at udtale kritik, men tilbage står, at utilfredsheden med den måde, opgaverne i Møllehuset varetages på – i det omfang den overhovedet er til stede – i vidt omfang er relateret til dette dilemma.

Det må indledningsvist understreges, at utilfredsheden ikke direkte vedrører reglerne om magt-anvendelse. Møllehuset og dets medarbejdere synes ud fra det for Borgerrådgiveren oplyste (fra pårørende samt fra husets ledelse) at være godt orienteret om disse regelsæt, og ifølge det oplyste indberettes magtanvendelse efter procedurerne for dette i de tilfælde, hvor det finder sted.

En del af de pårørendes indsigelser gik derimod på rækkevidden af selvbestemmelsesretten, som – uanset at den grundlæggende betragtes som et gode – efter fleres opfattelse kan stille sig hindrende for den styring af beboernes adfærd, som de pårørende efter omstændighederne anser for hensigtsmæssig og måske endog for nødvendig. Det må i den sammenhæng fremhæves, at de pårørende overordnet set finder at der udvises god omsorg, og at indsigelserne således må betragtes som undtagelser, der dog ikke desto mindre opleves som problematiske af de pårørende til visse af husets beboere.

I det følgende er en kort gennemgang af de overordnede retlige rammer for afvejningen af selvbestemmelse og omsorg med udgangspunkt i de konkrete problemstillinger/temaer, som pårørendegruppen ønskede, at Borgerrådgiveren fokuserede på i forbindelse med inspektionen.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at pårørendegruppen oplyste, at der også har været en dialog med forvaltningen og med husets ledelse om disse temaer, og at fremdragelsen af temaerne ikke var udtryk for utilfredshed med forvaltningens indsats i den forbindelse, men snarere var udtryk for et generelt behov for afklaring heraf. Som omtalt tidligere var den overordnede melding fra pårørendegruppen, at Møllehuset er et bosted, der på mange måder fungerer rigtig godt og giver brugerne og de pårørende stor tilfredshed og livskvalitet.

Gennemgangen i det følgende sker således som opfølgning på inspektionen og for at adressere de pårørendes ønsker dertil. Gennemgangen kan samtidig betragtes som et potentielt afsæt for en bredere diskussion af dilemmaet mellem selvbestemmelse og omsorgsforpligtelse, men den even-

tuelle videre proces vil i sagens natur bero på et samarbejde mellem de pårørende og forvaltningen.

STYRING AF BEBOERNE: SELVBESTEMMELSE OG SOCIALPÆDAGOGISK IND-SATS

Formålet med gennemgangen i det følgende er at beskrive forskellige aspekter af den problemstilling, som synes at fylde meget i forhold til lejlighedsvis frustration hos de pårørende, og ad den vej at pege på nogle af de ting, som ud fra de pårørendes tilkendegivelser i særlig grad forekommer relevante i sammenhængen. Det er derfor forsøgt at operationalisere de iagttagelser, som blev gjort i forbindelse med inspektionen, i en praktisk kontekst med inddragelse af det retlige grundlag for afvejningen.

Der foreligger et righoldigt materiale vedrørende de omtalte problemstillinger, og det er ikke intentionen at problematisere den retlige regulering, men snarere at formidle rammerne for afvejningen mellem styring af beboernes liv og respekt for disses ret til selvbestemmelse.

Udgangspunktet for den retlige regulering af problemstillingen følger af lov om social service, afsnit VII om Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten (lovens kapitel 24), og det er i den sammenhæng reglerne i servicelovens § 124 og § 124 a, der er af særlig relevans.

Serviceovens § 124 og § 124 a lyder således:

”§ 124. Formålet med bestemmelserne i dette afsnit er at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Disse indgreb må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

Stk. 2. Forud for enhver form for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal kommunen foretage, hvad der er muligt for at opnå personens frivillige medvirken til en nødvendig foranstaltning.

Stk. 3. Anvendelse af magt skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal disse anvendes.

Stk. 4. Magtanvendelse skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til den pågældende og andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelser eller ulempe.

Stk. 5. Indgreb efter § 126 kan udføres af ansatte i tilbud, der drives af regionen eller af de private leverandører, der efter kommunal visitation yder service over for den pågældende, jf. § 124 a. Det påhviler kommunalbestyrelsen at vejlede private leverandører af service om betingelserne for at foretage indgreb i medfør af § 126, herunder om kravet om indberetning, jf. § 136. I tilbud etableret af regionsrådet påhviler vejledningsforpligtelsen efter 2. pkt. regionsrådet.

§ 124 a. Bestemmelserne i §§ 124-137 gælder for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der får personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand m.v. efter §§ 83-87, behandling efter §§ 101 og 102 eller aktiverende tilbud efter §§ 103 og 104, og som ikke samtykker i en foranstaltning efter §§ 125-129. Det er en forudsætning, at der foreligger den fornødne faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne.”

Det følger af Vejledning nr. 8 til serviceloven om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper s. 2-3, at:

”Efter formålsbestemmelsen i § 124 er hensigten med reglerne at begrænse magtanvendelse til det absolut nødvendige. Mulighederne for efter reglerne i §§ 125-129 at iværksætte tvangsmæssige foranstaltninger skal derfor betragtes som en undtagelse. Samtidig blev det med lovændringen i 2003 understreget, at mennesker, som på grund af betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsevne er ude af stand til at tage vare på sig selv, og som derfor kan have særdeles svært ved at udøve deres selvbestemmelsesret, skal have den nødvendige

hjælp, omsorg og pleje m.v. samtidig med, at retssikkerheden for den enkelte opretholdes. Med lovændringen i 2010 er de pårørendes inddragelse i varetagelsen af interesserne for en person med psykisk nedsat funktionsevne præciseret.”

Serviceovens formålsbestemmelse i forhold til voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne følger lovens kapitel 15, idet §§ 81 og 82 lyder således:

”§ 81. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde en særlig indsats til voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer. Formålet med indsatsen er

- 1) at forebygge, at problemerne for den enkelte forværres,
- 2) at forbedre den enkeltes sociale og personlige funktion samt udviklingsmuligheder,
- 3) at forbedre mulighederne for den enkeltes livsudfoldelse gennem kontakt, tilbud om samvær, aktivitet, behandling, omsorg og pleje og
- 4) at yde en helhedsorienteret indsats med servicetilbud afpasset efter den enkeltes særlige behov i egen bolig, herunder i botilbud efter lov om almene boliger m.v. eller i botilbud efter denne lov.

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

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

Det er dermed markeret, at den omsorgsforpligtelse, der påhviler kommunen, efter omstændighederne godt kan realiseres uden, at der foreligger samtykke fra den pågældende.

I Vejledning nr. 8 til serviceloven om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne anføres det på s. 4, at:

”Ved anvendelse af magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten er der således tit tale om afvejning af en række modstridende hensyn. Det er derfor vigtigt, at personale og ledelse tilrettelægger omsorgen og beslutningerne herom på en måde, der giver mulighed for en åben dialog om de forskellige hensyn og svære beslutninger.”

I vejledningen er dette på s. 7-8 videre konkretiseret således:

”Det retlige udgangspunkt er derfor, at den særlige indsats, der skal ydes overfor personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, alene kan iværksættes med borgerens samtykke, idet der som følge af princippet om den personlige friheds ukrænkelighed er krav om særlig hjemmel for at iværksætte foranstaltninger uden borgerens samtykke.

Pligten til at undgå omsorgssvigt gælder imidlertid, uanset om den pågældende samtykker i foranstaltningen. Men omsorgen skal ydes med respekt for den enkeltes selvbestemmelsesret.

Hvis modtager aktivt modsætter sig eller ikke forholder sig til den tilbudte omsorg, må der foretages et konkret skøn over, om omsorgen kan tilbydes på andre måder, som er mere imødekommende over for den pågældende, eller om pligten til at undgå omsorgssvigt tilsiger, at netop denne indsats skal ydes her. I vurderingen af de måder hjælpen kan ydes på, kan det indgå, om det konkret kan være hensigtsmæssigt at pågældende f.eks. tildeles en støtte- og kontaktperson, der kan formidle samarbejdet mellem kommunalbestyrelsen og borgeren.

Modsætter den pågældende sig aktivt, dvs. fysisk, skal hjemlen til fysiske indgreb findes i servicelovens kapitel 24. Udviser den pågældende derimod passivitet, kan omsorgen ydes med hjemmel i § 82.

Kan man f.eks. motivere en person til at deltage i en aktivitet eller afstå fra en handling ved at vise vej, tage i hånden og følge med, gå bagved og berøre personens ryg etc., er der ikke tale om magtanvendelse, og sådanne anvisninger er hjemlede i § 82 om omsorgspligt.”

Der er med andre ord forskel på, om en person omfattet af den relevante afgrænsning alene udviser passivitet eller aktivt afviser hjælpen.

Den nærmere udstrækning af omsorgspligten er i vejledningens s. 8 konkretiseret med flere illustrative eksempler:

”Omsorgspligten er grundlaget for at yde den nødvendige pleje, omsorg og socialpædagogiske indsats over for borgere, der mangler forståelse for, hvad et samtykke indebærer.

Omsorgspligtens omfang og indhold for den enkelte bygger på en afvejning af hensynene til den enkeltes selvbestemmelse, sociale tryk og værdighed.

Omfanget af omsorgspligten er nært forbundet med forståelse for og indlevelse i det enkelte menneskes konkrete livssituation. Omsorgspligtens indhold udvikler sig derfor hele tiden med de generelle samfundsmæssige holdninger og værdier.

Det er meget centralt at overveje etiske aspekter i forbindelse med omsorgspligten.

Eksempelvis vil ingen være i tvivl om, at en medarbejder på bytur med en udviklingshæmmet eller en borger med demens ikke bare kan se på, hvis vedkommende tager tøjet af og sætter sig på fortovet. Denne adfærd indebærer et element af uværdighed, og omsorgspligten er grundlaget for at hjælpe borgeren i tøjet igen.

Hvis borgeren beholder tøjet på, men sætter sig på en stærkt trafikeret vej, er der heller ikke tvivl om, hvad det ansvarlige personale bør gøre. I dette eksempel kan der være en nærliggende risiko for personskaade, og hjemlen til at fastholde personen for at undgå, at denne sætter sig, findes i § 126.

Sætter borgeren sig derimod på en stille villavej, kan der ikke uden videre gives et entydigt svar. Svaret afhænger af den pædagogiske, omsorgs- og plejemæssige professionelle vurdering.

Det er derfor hverken muligt eller hensigtsmæssigt at fastsætte regler, der nærmere regulerer omfanget af den aktive omsorgspligt.

Der vil derfor være et område, hvor en individuel og konkret vurdering samt faglighed og professionalisme medfører, at der bør handles, uanset om den pågældende har takket nej eller på anden måde givet udtryk for, at vedkommende absolut ikke deler opfattelsen af, hvordan situationen bør bedømmes. Den pågældende kan i disse tilfælde ikke gøres ansvarlig for sin egen hjælpeløshed, og der er derfor et område, som alene kan reguleres efter en individuel vurdering og en konkret afvejning af værdier med udgangspunkt i den pågældendes værdisæt – og ikke i personalets værdisæt.

I dette ikke skarpt afgrænsede område kan mindre indgribende tvangsmæssige foranstaltninger finde sted på grundlag af pligten til at undgå omsorgssvigt. Det kan f.eks. være indsats i form af at klæde en person på som i eksemplet, uanset aktiv modstand. Det kan også være at udstyre en borger med selvdestruktiv adfærd generelt med hjelm og bløde specialhandsker.

Hjemlen til at give borgeren tøj på igen i eksemplet er derfor omsorgspligten og ikke reglerne om magtanvendelse i servicelovens kapitel 24. Heraf følger, at påklædningen ikke kan ske med anvendelse af magt, som omhandlet i kapitel 24. Anvendelse af reglerne om magtanvendelse forudsætter en nærliggende risiko for væsentlig personskade, en forudsætning som er til stede i eksemplet med den befærdede vej.

Det er vigtigt løbende at følge, om hjælpen tilgodeser den enkeltes behov, så det sikres, at der løbende kan foretages nødvendige justeringer.”

Bestemmelserne i servicelovens §§ 125-129 bruger i øvrigt formuleringer som ”personskade”, (herunder i betydningen nærliggende risiko for væsentlig personskade), ”absolut påkrævet”, ”absolut nødvendighed” og lignende, og det er et gennemgående træk, at mindre indgribende midler skal være forsøgt eller i det mindste reelt overvejet uden at kunne opnå formålet. Dette betyder groft sagt, at hensigtsmæssighedsbetragtninger ikke kan udgøre grundlaget for at tilsidesætte selvbestemmelsesretten. Risikoen for skade skal være akut og nærliggende, og persongruppen kan således benytte selvbestemmelsesretten til at foretage handlinger, der på længere sigt er usunde og har potentiel skadevirkning på tilsvarende vis som andre voksne personer har ret til at leve deres liv på en måde, der objektivt set forekommer uhensigtsmæssig. Dette gælder uanset at persongruppen måske ikke er i stand til at overskue konsekvenserne af deres mere langsigtede handlinger.

Der hvor f.eks. et bosteds medarbejdere har noget større frihedsgrader i forhold til at regulere adfærd, der kan betegnes som uhensigtsmæssig uden at indebære konkret/akut risiko for personskade med videre, er i forhold til den socialpædagogiske bistand. Denne kan erfaringsmæssigt nå ganske langt i forhold til de fleste i målgruppen, men omvendt vil der uundgåeligt opstå situationer, hvor dette kan opleves som utilstrækkeligt. Vejledningen beskriver på s. 11-12 dette således:

”Udgangspunktet for forståelsen, tilrettelæggelsen og udførelsen af hjælpen til mennesker med betydelig nedsat psykisk funktionsevne er, at de har samme grundlæggende behov, rettigheder og pligter, som alle andre mennesker i samfundet. Men disse personer har ofte behov for hjælp i mange af dagligdagens forhold.

Alle mennesker har behov for at blive oplevet og behandlet på en menneskeværdig måde.

(...)

Det hører også under den socialfaglige indsats at hjælpe andre beboere, således at f.eks. en borger med svær demens ikke overskrider deres grænser. Det falder derfor uden for magtanvendelsesreglerne og inden for omsorgspligten, at bede - og om nødvendigt ved almindelig kropsstøtte føre – den pågældende borger med svær demens ud fra en anden beboers bolig i en situation, hvor vedkommende måske ikke selv kan overskue, at han eller hun kan være til gene.

Nedværdigende behandling er ikke noget enkelt og entydigt begreb, men de fleste mennesker har dog en temmelig klar fornemmelse af, hvad de selv kan acceptere, og hvad de gerne vil have sig frabedt fra omgivelsernes side.

(...)

Der kan ikke gives en facitliste over begrebet nedværdigende behandling, men følger man den grundregel, at man aldrig udsætter andre for noget, man ikke selv ville bryde sig om at blive udsat for, så indskrænkes mulighederne for at begå fejl betydeligt.

Man må altid holde sig for øje, at det er den måde, situationen af den enkelte opleves på, der afgør, om den føles menneskeværdig eller ej.

Det er altså ikke nok, at en medarbejder selv mener at handle i overensstemmelse med et rimeligt værdighedsniveau, hvis en borger opfatter situationen anderledes. Man skal altså prøve at bruge sit kendskab til borgeren og vurdere situationen ud fra dette kendskab.

Man må herefter vurdere de muligheder og hensyn, man har fået tydeliggjort. Det giver ikke automatisk en beslutning, men man må forsøge at foretage en samlet konkret afvejning. I den proces kan det være vigtigt også at have blik for, at man skal vælge den beslutning, som andre også ville synes var den rigtige.

I samvær med mennesker er udgangspunktet altså altid, at man ikke bør udsætte andre for handlinger, som man ikke selv ville bryde sig om at blive udsat for. Voksne med betydelig nedsat psykisk funktionsevne skal altid omgås som voksne mennesker uanset funktionsniveau.

Derfor forudsætter gensidig værdighed og respekt mennesker imellem også et rimeligt kendskab til og forståelse for de følelser og holdninger, der er oplevelsesgrundlag hos de mennesker, man omgås. En værdig omgangsform vil ofte kunne afværge tilspidsede situationer.

Enhver har ret til at give udtryk for sine følelser og frustrationer. Det er naturligvis uhenigtsmæssigt, hvis dette sker på en måde og med en styrke, der bringer andre i fare, og derved tvinger omgivelserne til at handle på en måde, der kan indebære magtanvendelse.

I sådanne situationer findes ingen patentløsninger. Den pædagogiske indsats består først og fremmest i at forebygge sådanne situationer, bl.a. ud fra den grundregel, at der altid er en årsag til, at en konflikt opstår. I langt de fleste tilfælde kan årsagen ligge i samspillet mellem personen og omgivelserne, eller der kan være tale om en brist i kommunikationen, eller at man ikke bliver forstået.

Når kommunikationen svigter, og man ikke bliver hørt eller forstået, er det ofte kun aggressionens sprog, der er tilbage. Vold er ofte udtryk for personens afmagt, frustration og fortvivlelse.

I arbejdet med andre mennesker vil der altid være en række overvejelser og dilemmaer, som man skal forholde sig til. På den ene side skal medarbejderen give plads til, at en person kan udfolde sig i den retning, vedkommende ønsker. På den anden side skal det afvejes, hvilke ønsker der lader sig realisere, og hvordan der etableres et rum for udvikling. Det er en svær balancegang, som til stadighed kræver en høj faglig etik, dialog og overvejelser.

Som personale bliver man stillet i et dilemma. På den ene side skal man respektere den pågældende persons frihed og selvbestemmelse, og på den anden side skal man yde omsorg. Det kan opleves som to modstridende ting.

Men der kan være forskellige overvejelser, man som personale kan gøre, før man beslutter, hvordan man vil handle.

For det første kan man overveje de forskellige handlemuligheder, man har. Kan man f.eks. se tiden an? Kan man få en kollega, som har et andet forhold til den pågældende, til at overtage opgaven? Ofte er der mange forskellige handlemuligheder, og det er vigtigt, at man ikke på forhånd låser sig fast på, hvilke handlemuligheder man har.

For det andet kan man prøve at tydeliggøre, hvad man selv mener, der bør gøres. Det skal man gøre for at undersøge, om det virkelig er den pågældendes behov eller ens eget behov, man har vurderet situationen ud fra. Hvis det f.eks. handler om renlighed, er det så ens egne tærskler, der overskrides, eller er der tale om et problem, som man er nødt til at handle ud fra?

Hjælpen har overordnet til formål at øge det enkelte menneskes muligheder for at leve et liv, der er værd at leve. Den professionelle indsats handler derfor om at etablere og stille rammer til rådighed for den enkelte eller sørge for, at rammerne ikke indsnævres unødigt.”

Denne retstilstand kan være vanskelig at forstå og acceptere for de pårørende, der oplever selvbestemmelsen som et svigt i forhold til de pågældendes særlige behov for omsorg og støtte.

Vejledningen beskriver på s. 11 videre dette således:

”Når man arbejder med mennesker med nedsat psykisk funktionsevne, er der generelt en holdningsmæssig forventning om, at der bliver draget omsorg over for dem, der ikke længere er i stand til at klare sig selv, så disse mennesker opnår den sociale tryghed og værdighed, de har krav på.”

Som det fremgår af citatet ovenfor, er retstilstanden imidlertid utvetydigt den, at:

”Voksne med betydelig nedsat psykisk funktionsevne skal altid omgås som voksne mennesker uanset funktionsniveau.”

Dette kan betragtes som en stillingtagen til det af flere pårørende til beboere på Møllehuset anførte om, at beboerne reelt har et kognitivt niveau svarende til børn, og at deres selvbestemmelser burde fortolkes på den baggrund. Uanset, at en sådan fortolkning dermed er udelukket, anerkendes det i gældende ret, at afvejningen er vanskelig, og at der i gråzonen er behov for en løbende overvejelse og debat om, hvor snittet bør lægges i forhold til konkrete situationer og personer. Dette er i vejledningen på s. 12 formuleret således:

”I diskussionen om hvornår omsorgssvigt opstår, er der ingen entydige svar, men der vil altid være behov for diskussionen om, hvornår der er pligt til at yde omsorg over for mennesker, som ikke er i stand til at tage vare på sig selv, og således sørge for at de har et værdigt liv, og ikke udsætter sig for at lide skade.”

Uanset, at det næppe er muligt til fulde at imødekomme visse af de pårørendes ønsker til en betydelig mere ”håndfast” styring af nogle beboeres adfærd, er der grund til at antage, at frihedsgraderne i den angivne gråzone gør det muligt at foretage i hvert fald mindre justeringer af, hvor snittet konkret lægges i afvejningen uden, at det er i konflikt med reglerne om selvbestemmelse.

I vejledningen lægges der bl.a. vægt på hensynet til sundhed og til værdighed, hvilket også var værdier, som efter nogle pårørendes opfattelse burde begrunde en tilgang, hvor beboerne mødes af klarere grænser i forhold til f.eks. alkoholmisbrug (og deraf følgende adfærd) samt vedrørende spisevaner, som på længere sigt er sundhedstruende på grund af hermed forbundet svær overvægt. Også kriminelle handlinger kan efter omstændighederne opfattes som værende i modstrid med hensynet til værdighed, når denne adfærd konkret fører til uhensigtsmæssige og – også for beboeren – ubehagelige episoder.

Møllehusets tilgang til afvejningen mellem selvbestemmelse og socialpædagogisk bistand synes i et vist omfang at være udtryk for et valg af pædagogisk tilgang fra bostedets side, og det er efter Borgerrådgiverens vurdering ikke i enhver henseende åbenlyst, at reglerne i sig selv stiller sig i vejen for visse justeringer i den retning, som, de pårørende giver udtryk for, er ønskelige. Dermed ikke sagt at sådanne ønsker kan imødekommes i fuldt omfang inden for rammerne af gældende ret, men omvendt er der givetvis uudnyttede frihedsgrader inden for gråzonen.

Borgerrådgiveren anbefaler på den baggrund, at de problemstillinger, der efter det oplyste allerede inddrages i dialogen mellem beboernes pårørende og bostedet, også fremadrettet inddrages med fokus på, hvorvidt den valgte afvejning i alle henseender er den mest hensigtsmæssige set i forhold til beboernes tarv.

Særligt om den dialog mellem pårørende og bostedet i det daglige samt med forvaltningen i mere overordnede spørgsmål bemærkes det, at servicelovens § 82, stk. 2, som tidligere anført indeholder et krav om pligtmæssig vurdering af muligheder for pårørendeinddragelse i forhold til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne (samt om der er behov for etablering af værgemål). Dette er i vejledningens s. 9 videre beskrevet på denne måde:

”Bestemmelsen præciserer, at det er nødvendigt at få det bedst mulige grundlag for den hjælp, der skal gives. Det er derfor vigtigt at inddrage pårørende eller andre, der har et nært kendskab til den pågældende, i beslutningsprocessen. Det kan f.eks. være en ægtefælle, samboer, søskende, børn, en værge eller andre, som er i nær kontakt med den pågældende, som kender ham eller hende godt, har et nært tilknytningsforhold til den pågældende, og som kan varetage den pågældendes interesser. Kommunalbestyrelsen skal derfor påse, om der er andre personer, der kan inddrages i/varetage den pågældendes interesser. Der er tale om at den eller de pårørende skal inddrages i tilrettelæggelsen af omsorgen for den pågældende, uden at den eller de pårørende overtager pågældendes egen selvbestemmelse.

(...)

I forbindelse med den særlige indsats for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne er kommunalbestyrelsen imidlertid forpligtet til at påse, om den pågældendes interesser bliver varetaget på betryggende vis.”

Borgerrådgiveren kan på ovenstående baggrund konstatere, at den dialog mellem de pårørende og bostedet samt forvaltningen, der løbende pågår, både er formålstjenlig og i et vist omfang formentlig også er en uundgåelig del af processen i forhold til at opnå balance mellem de modsatrettede hensyn.

ADMINISTRATION AF BEBOERNES MIDLER

Møllehuset og forvaltningen har tilsendt Borgerrådgiveren materiale til belysning af indgåede administrationsaftaler vedrørende beboernes økonomi (jf. bilag med liste over modtaget materiale). I forbindelse med inspektionen oplyste Møllehusets ledelse, at man der varetager administrationen af de fleste af beboernes økonomi i det omfang, de pågældende ikke selv er i stand til det. Det blev videre oplyst, at en del af beboerne har en vis grad af økonomisk selvbestemmelse, mens andre reelt er ude af stand til at overskue økonomi overhovedet. Værgemål vedrørende økonomi er kun etableret for få af beboerne, og man er tilbageholdende dermed, idet man har erfaring med, at domstolene har underkendt værgemål i et tidligere tilfælde.

De pårørende oplyste ved mødet med Borgerrådgiveren, at de var yderst trygge ved Møllehusets administration af beboernes midler, og at de havde fuld tillid dertil. Borgerrådgiveren har derfor ikke fundet anledning til at gå nærmere ind i denne del af spørgsmålet om administration af beboernes midler.

På mødet med de pårørende oplyste flere af disse imidlertid Borgerrådgiveren om en særlig problemstilling, som for dem i praksis oplevedes som en barriere i de sammenhænge, hvor beboerne er på ferie med deres pårørende. En stor del af beboerne har ved siden af deres liv i Møllehuset bevaret en nær kontakt til f.eks. forældre eller anden familie, og ferier indgår som en del deraf.

Under sådanne ferier har beboerne naturligvis ret til at bruge deres egne midler, men flere pårørende oplyste, at Møllehuset som administrator heraf anmoder om dokumentation for afholdte udgifter, som i praksis er vanskelige at honorere på baggrund af de faktiske forhold på mange ferie-destinationer. Et af pårørende konkret omtalt eksempel herpå er, at en beboer på ferie ikke kan give familien is i en isbod, idet det ikke er realistisk at anmode om en specificeret regning fra et sådant sted. Tilsvarende blev det oplyst, at der fra Møllehusets side var blevet sat spørgsmålstegn ved, at en beboer havde givet en middag en aften, uanset at forældrene havde betalt de øvri-

ge restaurationsbesøg. Forældrene anså det imidlertid for unaturligt at dele udgifterne ved hvert enkelt restaurationsbesøg op på en familieferie.

De af de pårørende, der gjorde dette gældende, fandt således, at der kunne udvises en større smidighed, og at dette også ville give beboerne en større oplevelse af selv i praksis at kunne råde over deres midler på ferier og lignende aktiviteter, hvor beboerne er sammen med deres pårørende og ikke med Møllehusets medarbejdere.

Møllehusets ledelse, der som omtalt tidligere deltog i mødet med de pårørende som observatører, kommenterede i forbindelse med selve inspektionen dette, idet de ikke fandt, at der var dækning for en udlægning i retning af, at der fordres bilag for samtlige udgifter. I praksis anerkender de et rimeligt beløb til lommepege, men ledelsen medgav, at dette måske ikke har været kommunikeret godt nok ud til de pårørende.

På baggrund af dette er det Borgerrådgiveren anbefaling, at Møllehuset og forvaltningen overvejer, hvordan der – f.eks. i forbindelse med den øvrige dialog mellem bosted og pårørende som pågår – kan tages de fornødne skridt til at sikre bedre oplysning på dette område, samt hvordan der eventuelt kan etableres løsninger, der med passende balance mellem administrationsaftalernes bagvedliggende hensyn sikrer beboerne mulighed for at disponere over deres egne midler i overensstemmelse med de pågældendes selvbestemmelsesret og uden, at de pårørende afskærer beboerne herfra af frygt for at blive mødt med Møllehusets efterfølgende manglende accept af det passerede. Det er Borgerrådgiverens indtryk, at hensigtsmæssige løsninger kan opnås via klarere retningslinjer for acceptabel udgiftsafholdelse og regnskabsafklæggelse. Det er videre Borgerrådgiverens opfattelse, at der i den velfungerende dialog mellem bosted og pårørende er gode rammer for at kommunikere om disse spørgsmål.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS INSPEKTIONSVIRKSOMHED

Borgerrådgiveren kan af egen drift iværksætte undersøgelser af konkrete og generelle forhold samt gennemføre inspektioner i Københavns Kommune. Kompetencen følger af vedtægt for Borgerrådgiveren §§ 12-13, som lyder således:

”...

§ 12. Borgerrådgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må for-modes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvalt-ningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

§ 13. Borgerrådgiveren kan foretage inspektioner af institutioner, virksomheder samt tjenesteste-der, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

...”

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

”Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at Borgerrådgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med egen drift virksomhed er det anført, at ”inspektionerne vil blive gennemført som en stikprøvekontrol i en dybtgående form med efterfølgende udarbejdelse af en inspektionsrapport. Værdien af inspektionsvirksomheden ligger dels i en grundig undersøgelse af udvalgte institutioner og lign., dels i opfølgningen og vejledningen konkret og generelt i den efterfølgende inspektionsrapport.”

Efter anmodning fra Borgerrådgiverudvalget fremsatte Borgerrådgiveren et forslag til en ny model for inspektionsvirksomheden på Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område på et møde i udvalget den 27. august 2010. Baggrunden for ønsket om en sådan ny model var en generel konstatering af, at der kunne sættes spørgsmålstegn ved, om ressourceforbruget ved den daværende model med systematiske inspektioner af plejehjem mv. på forvaltningens område stod mål med indsatsen. Herudover var det Borgerrådgiverens ønske, om muligt at bidrage til forvaltningens bestræbelser på at lette de administrative byrder for plejehjemmene ved at reducere antallet af tilsyn.

I beslutningsprotokollen (BOR 38/2010) for mødet i Borgerråd giverudvalget den 18. juni 2010 er blandt andet anført, at:

”...

Borgerråd giveren har gennem den nuværende inspektionsform ikke konstateret meget alvorlige forhold, der f.eks. kunne give anledning til straks at underrette det relevante stående udvalg eller Borgerrepræsentationen.

Den nuværende inspektionsmodel med systematiske, planlagte inspektioner har været formålstjenlig i en periode, hvor der var behov for at skabe tryghed for, at der ikke gemte sig flere sager som den om Fælledgården, men modellen har også nogle indbyggede ulemper, som er blevet mere tydelige efterhånden, som inspektionerne i hovedsagen har afdækket tilfredsstillende forhold.

Ulemperne tæller blandt andet overlap til andre tilsyn, stort ressourceforbrug hos Borgerråd giveren og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og derfor forholdsvis lange sagsbehandlingstider samt mindre fleksibilitet ved konstateringer af aktuelle sager, som kunne kræve opmærksomhed.

Borgerråd giveren finder det derfor forsvarligt at medvirke til en ændret tilgang til inspektionsvirksomheden og derved medvirke til den afbureaukratisering og forenkling på ældreområdet, som Sundheds- og Omsorgsforvaltningen lægger op til.

En mere målrettet indsats, som samtidig er mindre ressourcekrævende, vil også kunne give Borgerråd giveren mere overskud til at bistå forvaltningerne i arbejdet med forbedret sagsbehandling og service til borgerne.

Inspektionerne kunne i stedet f.eks. udføres i en mere målrettet form baseret på faktiske oplysninger om forhold, som ikke er acceptable, således at inspektionerne på Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område forbeholdes kortere besøg med henblik på at påse konkrete forhold, tale med enkelte beboere eller bruger- og pårørenderåd, samt for at indhente oplysninger fra ledelse og medarbejdere mv.

Dette kunne suppleres med en særlig indsats, hvorved Borgerråd giveren i et samarbejde med Sundheds- og Omsorgsforvaltningen løbende tilsikrer, at beboere og pårørende har kendskab til Borgerråd giveren, således at utilfredshed og klager tilflyder Borgerråd giveren løbende og ikke primært under inspektionerne. Dette kunne f.eks. også overvejes at opfordre bruger- og pårørenderåd samt ældrerråd til at orientere Borgerråd giveren om utilfredsstillende forhold af generel og væsentlig betydning.

...”

Borgerråd giverudvalget og Borgerråd giveren drøftede den 28. oktober 2011 en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2012. Den plan for egen driftprojekter, som Borgerråd giveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter og tidspunkter var angivet i måneder. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesernes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerråd giverens eget, jf. nedenfor.

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af Borgerråd giverens kompetence til at foretage inspektioner og drøftelsen i Borgerråd giverudvalget.

FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Borgerråd giverens inspektioner på Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område indledes efter den nye model med en varsling af inspektionen stilet til inspektionsstedet samt forvaltningens

direktion og eventuelle øvrige interessenter (tilsynsenheder, bruger- pårørenderåd, ældreråd og lignende).

Borgerrådgiveren oplyser forud for inspektionen om eventuelle temaer, som danner grundlag for inspektionen.

På inspektionsdagen afholdes møde med bruger- og pårørenderåd, hvor inspektionsstedets ledelse og medarbejderrepræsentanter under forudsætning af bruger- og pårørenderådets accept kan deltage under hele eller dele af mødet. Der foretages kun en rundgang på inspektionsstedet, såfremt oplysninger, der kommer frem under mødet, giver anledning hertil.

I nogle tilfælde kan Borgerrådgiveren på selve inspektionsdagen bede om at låne udvalgt sagsmateriale, f.eks. vedrørende magtanvendelse, plejeplaner, handleplaner eller lignende med henblik på en nærmere undersøgelse.

Mødet med bruger- og pårørenderådet er således udgangspunktet for Borgerrådgiverens indsamling af visuelle indtryk og konstateringer samt faktuelle oplysninger om inspektionsstedet og mere personlige opfattelser fra beboere, pårørende, ledelsen og medarbejdere.

På baggrund af den informationsindsamling, som sker under mødet og en eventuel rundgang, udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til Sundheds- og Omsorgsforvaltningen med henblik på forvaltningens og inspektionsstedets eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at komme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens eventuelle bemærkninger, indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og inspektionsstedet.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i inspektionen er afklaret.

REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMESESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er indsat som bilag i denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at komme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)

I forbindelse med varslingen af denne inspektion bad Borgerrådgiveren forvaltningen og Møllehuset om at modtage relevant baggrundsmateriale vedrørende inspektionsstedet så som kort, skitser eller bygningstegninger, vedligeholdelsesplaner, husordener og andre interne regler, beskrivelser af institutionen mv., retningslinjer for eventuelle bruger- og pårørenderåd eller lignende, værdigrundlag og lignende skriftligt materiale.

Borgerrådgiveren modtog i den anledning følgende fra forvaltningen og Møllehuset:

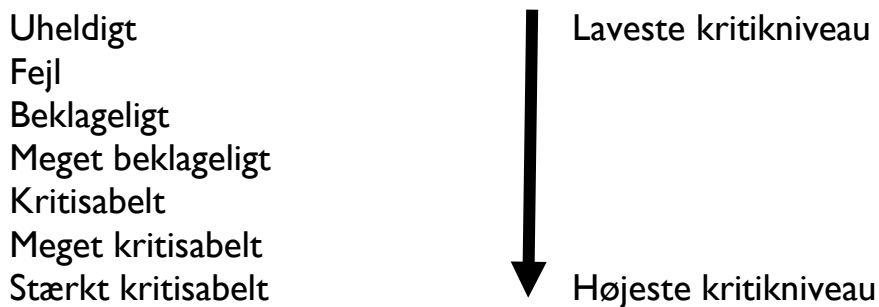
Materiale af generel karakter:

- Socialforvaltningens retningslinjer for ophold i botilbud <http://kknet/NR/rdonlyres/4DC30000-D957-48DD-98DB-DOBE3D21EED3/266343/Retningslinjerforopholdibotilbud.pdf> - Om administration af beboermidler, betaling for ydelser under ophold og bevilling af hjælpemidler (november 2011)
- Socialforvaltningens brugerpolitik for borgere der har et handicap (januar 2010)
- Socialforvaltningens pårørendepolitik for borgere der har et handicap (januar 2010)
- Socialforvaltningens katalog med cases og etisk kodeks
- Socialforvaltningens retningslinjer for politianmeldelse af strafbare handlinger (revideret maj 2012)

Materiale specifikt vedrørende Møllehuset:

- Rapport vedrørende Socialfagligt tilsyn 2012
- Rapport vedrørende sundhedsfagligt tilsyn 2012
- 3 referater fra beboermøder i perioden oktober til december 2012
- Referater fra to pårørendemøder
- Møllehusets pårørendepolitik
- Materiale vedrørende magtanvendelsesindberetninger
- Fortroligt materiale til belysning af bostedets og forvaltningens håndtering af en særlig problemstilling
- Hørings svar dateret april 2012 fra pårørendegruppen vedrørende foreslået flytning af botilbud
- Kort beskrivelse af beboernes dagtilbud, aktiviteter og ferie
- Eksempel på en administrationsaftale vedr. borgernes økonomi

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger, af at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren udover ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

INSPEKTION AF MØLLEHUSET

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk