

8. november 2010

FOLKETINGETS
OMBUDSMAND



Inspektion af Behandlingshjemmet Sølyst den 9. juni 2009

ENDELIG

J.nr. 2009-1471-061/ATG

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	3
2.	Generelt om Behandlingshjemmet Sølyst	4
3.	Bygningsmæssige forhold mv.	5
3.1.	Boafdelingen – indgangspartiet.....	5
3.2.	Boafdelingen – stueetagen	5
3.2.1.	Køkken/alrum	5
3.2.2.	Personalestue og dagligstue	6
3.2.3.	Værelser	6
3.3.	Boafdelingen – 1. sal.....	6
3.4.	Udendørsarealer	7
3.5.	Skolen	7
3.6.	Administrationsbygningen	8
4.	Børnene	9
4.1.	Generelt.....	9
4.2.	Visitering.....	10
4.3.	Handleplaner	11
4.4.	Forældreindflydelse og -kontakt.....	14
4.5.	Medicin, læge mv.	15
4.6.	Undervisning	15
4.7.	Overlevering	17
4.8.	Fritid	17
4.9.	Økonomiske forhold	18
4.10.	Mobiltelefoner, tv mv.	19
4.11.	Rygepolitik	19
4.12.	Alkohol mv.....	19
4.13.	Rømning.....	20
4.14.	Seksuel adfærd	20
4.15.	Vold mv.	21
5.	Magtanvendelse	23
5.1.	Regler om magtanvendelse i institutioner uden for hjemmet.....	23
5.2.	Regler om magtanvendelse på skolen.....	27
5.3.	Lukkede døre og frisk luft.....	28
5.4.	Modtagne registreringer	29
5.5.	Anvendelse af skemaer mv.....	29

5.6.	Lidt om sagerne	32
5.7.	Nyborg Kommunes tilsyn med hjemmets anvendelse af magtanvendelsesbekendtgørelsen	34
6.	Personaleforhold	34
7.	Tilsynsordning	36
7.1.	Generelt.....	36
7.2.	Nyborg Kommunes tilsyn	38
7.3.	Det personelle tilsyn	43
	Opfølgning	44
	Underretning	44

1. Indledning

Efter ombudsmandslovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens kompetence alle dele af den offentlige forvaltning. Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed og ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed.

Som et led i denne inspektionsvirksomhed foretog jeg og to af mine medarbejdere den 9. juni 2009 inspektion af Behandlingshjemmet Sølyst som ligger i Nyborg Kommune.

Inspektionen bestod af en indledende og afsluttende samtale med behandlingshjemmets forstander, skolelederen og seks medarbejderrepræsentanter og en rundvisning på hjemmet. Børn- og ungechefen i Nyborg Kommune deltog under samtalerne med ledelsen og medarbejderne.

Børnene på hjemmet var forud for inspektionen blevet gjort bekendt med inspektionen og muligheden for i den forbindelse at få en samtale med mig og mine medarbejdere om generelle forhold på hjemmet eller det enkelte barns egne forhold. Jeg havde en samtale med fire af børnene om generelle forhold vedrørende institutionen. Børnene har efterfølgende hver især fået et enslydende brev fra mig om de forhold som blev drøftet under samtalen.

Forud for inspektionen modtog jeg forskelligt materiale om Behandlingshjemmet Sølyst, herunder interne instrukser og retningslinjer. Jeg modtog også en virksomhedsplan 2009, en tilsynsrapport for 2009 vedrørende skolen og tilsynsrapporter udarbejdet af BDO Kommunernes Revision for et anmeldt og et uanmeldt tilsyn af hjemmet i 2008. Jeg modtog ikke forud for inspektionen noget materiale fra Nyborg Kommune.

Under inspektionen anmodede jeg om udlån af institutionens skriftlige materiale om magtanvendelse, jf. § 123 i serviceloven (lovbekendtgørelse nr. 979 af 1. oktober 2008) og bekendtgørelse nr. 893 af 9. juli 2007 om magtanvendelse over for børn og unge der er anbragt uden for hjemmet, fra før varslingsdatoen som var den 24. april 2009. Hvis antallet af sager oversteg 10, ønskede jeg dog kun de seneste 10 sager. Jeg modtog samme dag ved en fejl de 10 seneste sager dækkende perioden 22. april til 3. juni 2009, men efter en gennemgang af sagerne mener jeg at de er dækkende for problemstillingerne ved magtanvendelse, og jeg har derfor valgt ikke at bede hjemmet om at erstatte sagerne med sager fra før varslingsdatoen.

Under inspektionen bad jeg også om at få udleveret nogle eksempler på handleplaner (jf. servicelovens § 140). Jeg modtog efterfølgende kopi af to handleplaner der er udarbejdet for to af institutionens elever. Jeg henviser til pkt. 4.3 nedenfor. Jeg modtog under inspektionen endvidere to statusrapporter udarbejdet for to af institutionens børn henholdsvis den 29. december 2003 og 26. marts 2007.

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Behandlingshjemmet Sølyst og Nyborg Kommune med henblik på eventuelle bemærkninger til de faktiske forhold som beskrevet i rapporten. Jeg har ikke modtaget nogen bemærkninger.

2. Generelt om Behandlingshjemmet Sølyst

Behandlingshjemmet Sølyst blev oprettet i 1999 som et behandlingshjem i Fyns Amt. Før i tiden var det et mødre hjem. Som led i kommunalreformen overgik behandlingshjemmet til Nyborg Kommune den 1. januar 2007. Behandlingshjemmet fungerer som et miljøterapeutisk behandlingshjem for børn og unge med tidlige følelsesmæssige skader og omfattende tilknytnings- og kontaktforstyrrelser. I det følgende anvendes betegnelsen børn som dækkende over både børn og unge.

Miljøterapien er psykologisk og pædagogisk tilrettelagt og består i at barnet får mulighed for at udvikle sig i et lille og særligt beskyttet miljø både for så vidt angår behandlingsarbejdet i boafdelingen og i den interne skole, således at miljøterapien er helhedsorienteret. Miljøterapi er en praksisform hvor det handler om at udnytte de muligheder der ligger i det daglige samværs rutiner, undervisning og socialpædagogiske aktiviteter. Børnene arbejder med deres udvikling på forskellige niveauer, både i samspil med andre børn og voksne og ved aleneaktiviteter. Der arbejdes med udvikling af sociale kompetencer, følelsesmæssig udvikling og øget selvværd. Dagligdagen er kendetegnet ved omsorgsfuldhed, forudsigelighed, tydelige voksne og samtidig læring, udfordring og dialog. Behandlingen har til formål at gribe ind i barnets personlighedsstruktur i form af tæt udviklingsstøtte. Fokus rettes mod at barnets eventuelle fejludvikling stoppes og erstattes med en mere hensigtsmæssig funktionsmåde. Miljøterapien er suppleret med individuel psykoterapi for børnene og støttende samtaleforløb som er rettet mod forældrene.

Børnene er af begge køn i alderen 7-16 år. De er fortrinsvis normalt begavede. Børnene er tidligt følelsesmæssigt skadede og har omfattende tilknytnings- og kontaktforstyrrelser. Vanskelighederne viser sig ofte ved en udadreagerende og dyssocial adfærd. Sølyst er normeret til 18 børn som alle bor på hjemmet. På tidspunktet for inspektionen var der 15 børn.

Hjemmet er oprettet og drives efter servicelovens § 67, stk. 1-3, folkeskolelovens § 20, stk. 2, og specialundervisningsbekendtgørelsen.

3. Bygningsmæssige forhold mv.

Behandlingshjemmet Sølyst ligger i et naturskønt område i Nyborg lige ned til Nyborg Fjord, hvor børnene om sommeren har mulighed for at bade og sejle fra hjemmets egen strand.

Hjemmet er indrettet i 3 selvstændige bygninger: administrationsbygningen, skolepavillonen og boafdelingen. Sidstnævnte ligger på adressen (Sølystvej nr. 18) i den oprindelige villa Sølyst. Villaen er bygget sammen med en nyere tilbygning opført i grå eternit, således at de to bygninger danner en vinkel. Boafdelingen er fordelt på 2 etager hvor børnene er fordelt svarende til deres alder. Hver afdeling har 9 enkeltværelser med eget bad og toilet på alle værelser.

3.1. Boafdelingen – indgangspartiet

I stuen bor de ældste børn. På inspektionstidspunktet var der 7 børn i alderen 12-16 år. Indgangen til boafdelingerne er lavet i sammenføjnngen af den gamle villa og den nye tilbygning. I garderoben er der knager på væggene, hvor børnene kan hænge deres tøj. I midten af garderoben findes der et skoskab som deler rummet i to dele. Rummet er lyst med linoleum på gulvet. Garderoben fører ind i hallen som er gennemgående til 1. sal. Hallen er udsmykket med et stort vægmaleri som når helt op til 1. sal. Maleriet forestiller forskellige fugle og er lavet af en lokal kunstner. Midt i hallen er der en hvid søjle. Til venstre for hallen fører en trappe op til 1. sal, men der er også en elevator. På 1. sal er der et gelænder i gråt aluminium.

3.2. Boafdelingen – stueetagen

3.2.1. Køkken/alrum

I den nordlige ende af stueetagen ligger et stort køkken/alrum. Rummet har hvide vægge og farvestrålende gardiner med blå tern. Der er tre runde borde med stole omkring. Der serveres varm mad om aftenen, og til frokost serveres der rugbrødsmad i skolen. Der bliver udarbejdet en kostplan for 14 dage ad gangen, og om lørdagen er nogle børn med ude og købe ind. Børnene har faste siddepladser i køkkenet, og de skal gå fra bordet efter en på forhånd fastlagt plan således at struktur og overskuelighed fastholdes.

Til højre for køkken/alrummet er der et lille sofaarrangement med to stole, et bord og et fjernsyn. Der er billeder på væggen, store grønne planter og en hjemlig og hyggelig atmosfære. Uden for køkken/alrummet er der en stor terrasse i hele rummets længde med borde og bænke.

3.2.2. Personalestue og dagligstue

I et værelse ud mod vandet er der et personalerum/afdelingskontor med tilhørende badeværelse. Værelset er møbleret med en rød sovesofa og et skrivebord med pc. Hyggestuen ligger ved siden af personalerummet og er indrettet med 2 topersoners sofaer i bordeaux, et tv, en skænk, stole og grønne planer. Vinduerne i rummet ud til gangen er skærmet af med persiener.

3.2.3. Værelser

Børnene har hver deres værelse, og alle værelserne har eget bad og toilet. Hjemmet stiller standardinventar til rådighed på børnenes værelser. Værelset er indrettet som børneværelser er flest med en seng, skrivebord og stol(e), reoler og musikanlæg. Børnene må hænge plakater, billeder mv. på væggene.

To af værelserne blev besigtiget under inspektionen. Afdelingens største værelse med 2 vinduer tilhørte den ældste beboer. På dette værelse var der tv på værelset. Ledelsen oplyste at de større børn har lov til at have tv på værelset og se tv efter at der kl. 22 er sagt godnat.

3.3. Boafdelingen – 1. sal

På 1. sal bor de mindre børn. På inspektionstidspunktet var der 8 børn i alderen 6-12 år. Indretningen på 1. sal er meget lig indretningen i stuen, så denne boafdeling er derfor ikke særskilt beskrevet.

Ledelsen orienterede om at man har et ønske om at lydadsille stuen og 1. sal således at eventuel uro på én etage ikke forplanter sig til den anden etage.

Vinduerne på 1. sal var ikke aflåste – bortset fra på et værelse hvor vinduet på grund af beboerens helt specielle forhold var aflåst. Jeg går ud fra at dette vindue kan åbnes på klem (vippes) når det er aflåst.

Jeg har konkret ikke bemærkninger til at vinduet er aflåst.

Boafdelingerne fremstod rene og pæne, og værelserne var af en passende størrelse.

3.4. Udendørsarealer

De udendørs rammer består af store græsplæner som skrâner ned mod fjorden med fritstående træer, legeområder med forskellige legeredskaber, f.eks. et klatrestativ, en "motorikbane", en svævebane og mulighed for at spille fodbold. Desuden er der bålplads og køkkenhave.

Der er ingen afskærmning mellem hjemmets grund og stranden. Der er i en intern instruks fra august 2007 udarbejdet regler for badning fra stranden på Sølyst, bl.a. markeres der med bøjler hvor langt børnene må gå ud, og der er regler for hvor mange tilsynsførende voksne der skal være til stede på land og i vandet.

For så vidt angår ophold på stranden fremgår det af Nyborg Kommunes tilsynsrapport fra september 2008 at ledelsen har oplyst at børnene mere eller mindre er under konstant opsyn. Behandlingsfilosofien og pædagogikken handler om tæt opfølgning og en stram struktur på hverdagen. Tilsynet anbefalede på trods heraf at der blev udarbejdet et regelsæt for ophold på stranden for at skærpe opmærksomheden omkring adfærd på strandarealerne. Alternativt henledte tilsynet opmærksomheden på muligheden for at afskærme den direkte adgang til vandet. På tidspunktet for inspektionen var der ikke foretaget afskærmning af det område hvorfra der er direkte adgang til vandet.

Jeg beder hjemmet om at oplyse om hjemmet har udarbejdet et regelsæt for ophold på strandarealerne. I givet fald beder jeg om en kopi heraf.

3.5. Skolen

Skolen er opdelt i to enheder, dels i administrationsbygningen, dels i en selvstændig skolepavillon på grunden.

I administrationsbygningen er skolen placeret i stuen. Her går de ældste børn i skole. Der er adgang til skolen fra Færgevej. I garderoben kan børnene hænge deres overtøj på knager, oven over knagerne er der skabe til sko, og der er en bænk i hele rummets længde.

Til højre, for enden af en fordelingsgang, er der et undervisningslokale på ca. 25-30 m² med 3 nicher til arbejds- og computerborde, således at eleverne kan arbejde uforstyrret. Nicherne består af hvide reoler, der ca. er 130 cm høje. Der er endvidere sat

to enkeltstående borde op i lokalet, og på det ene bord står der en pc. Der er også et bord til læreren. Til venstre for døren hænger der en stor whiteboard tavle. Gulvet er beklædt med linoleum, og der hænger farvestrålende gardiner i et gult og blå mønster for de fire vinduer. Derudover er det endnu et undervisningslokale med et lidt større bord. Ved endevæggen er der et køkken bestående af et komfur, vask og skabe.

I den modsatte ende af fordelingsgangen ligger der endnu et undervisningslokale som på inspektionstidspunktet ikke blev benyttet. Over for undervisningslokalet ligger der et depotrum og et terapirum.

Den selvstændige skolepavillon rummer de mindste børn. Pavillonen er bygget af sort træ, og det svagt hældende tag er beklædt med sort tagpap. Træet omkring de 4 vinduer og døren er malet hvidt. Pavillonen er ligeledes indrettet med adskilte, solide arbejdsborde. Der er endvidere et køkken i pavillonen. For enden af pavillonen ud mod vandet er der bygget en stor terrasse i træ med et lavt, hvidmalet rækværk omkring.

Ledelsen oplyste at stort set alle børnene går på hjemmets interne skole. I enkelte tilfælde kan der – for de ældste børns vedkommende – arrangeres deltagelse i enkelte fag i en af Nyborgs folkeskoler, f.eks. i fag som fysik/kemi, som ikke findes i den interne skole.

Alle undervisningslokaler fremstod velholdte, lyse og indbydende.

Der er ingen gymnastiksal. Det fremgår af det tilsendte materiale at hjemmet låner sig frem til gymnastiksalen på forskellige skoler i Nyborg Kommune. Hjemmet inddrager også idræt i forbindelse med frikvartererne.

Jeg beder hjemmet om at oplyse hvorvidt de ovennævnte tiltag kan tilgodese behovet for idræt i skolen.

3.6. Administrationsbygningen

Administrationsbygningen er en rød murstensbygning i 3 etager og bruges som nævnt både til skole (i stueetagen) og til administration. Opgangen til administrationen ligger i den nordlige side af bygningen. I stuen ligger, foruden skolen, et terapirum som indeholder nogle dybe stole og tre små borde. Rummet er gjort hyggeligt med stearinlys, udstoppede fugle og farvestrålende gardiner.

På 1. sal ligger administrationen, hvor der er arbejdspladser til de to kontoransatte. Forstanderens hjørnekontor er placeret for enden af gangen med en dejlig udsigt over Storebælt fra to vinduer. Ude på reposen ligger der et personaletoilet.

På 2. sal er der et stort hvidmalet mødelokale med et stort mødebord. Der er også køkkenfaciliteter såsom opvaskemaskine, vask, køleskab og skabe med køkkengrej. I den anden side af lokalet er der forskellige musikinstrumenter såsom trommesæt, guitar og keyboard. Længst væk fra døren til reposen er der et sofaarrangement. Her holder Sølysts ungdomsklub til hver torsdag aften, hvor der er aktiviteter såsom bordtennis og PlayStation. Lokalet er lyst og venligt indrettet.

For enden af bygningen – ud mod vandet – er der en vindeltrappe som har udgange fra alle etager.

De bygningsmæssige forhold giver mig ikke anledning til bemærkninger.

4. Børnene

4.1. Generelt

Børnene på hjemmet er i den skolepligtige alder. På tidspunktet for inspektionen var det yngste barn 7 år, og det ældste barn blev snart 16 år. Børnene bor gennemsnitligt 2-5 år på hjemmet.

Børnene har sociale og adfærdsmæssige problemer som bunder i tidlige følelsesmæssige skader og omfattende tilknytningsforstyrrelser i forhold til andre mennesker. Som følge heraf har de fleste børn skolemæssige problemer og indlæringsvanskeligheder. De fleste af børnene er normalt begavede eller i underkanten af normalområdet.

Børnene kommer som oftest fra eget hjem. De kan geografisk komme fra hele landet, men på inspektionstidspunktet var der ikke børn fra Jylland. Fem af børnene kom fra Nyborg Kommune.

Hjemmet er i forbindelse med visitationen opmærksom på at børnene ikke må være for udadreagerende eller for gamle. Det er vigtigt at de nye børn passer ind i gruppen af børn.

På tidspunktet for inspektionen var alle børnene frivilligt anbragte. Hjemmet lægger vægt på at have en åben dialog med forældrene og på ikke at bryde båndet til forældrene, men respektere det.

4.2. Visitering

Det følger af servicelovens § 50, stk. 1, at kommunalbestyrelsen, hvis det må antages at et barn eller en ung kan trænge til særlig støtte, herunder på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal undersøge barnets eller den unges forhold. Afgørelsen træffes som udgangspunkt med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, hvis han eller hun er fyldt 15 år. Der er dog mulighed for at gennemføre en undersøgelse uden den unges samtykke efter § 50, stk. 9, og uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge efter § 51.

Efter lovens § 50, stk. 6, skal undersøgelsen munde ud i en begrundet stillingtagen til om der skal iværksættes foranstaltninger til støtte for barnet eller den unge, og i givet fald hvilke. En af de mulige foranstaltninger er efter § 52, stk. 3, nr. 8, anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, jf. § 66. Dette kan f.eks. være en institution som Behandlingshjemmet Sølyst.

Inden der træffes afgørelse om foranstaltninger efter bl.a. § 52, skal der ifølge § 140, stk. 1, udarbejdes en handleplan. Betyder hensynet til barnet eller den unge at man ikke kan vente på at der bliver udarbejdet en handleplan, er det tilstrækkeligt kortfattet at angive formålet med foranstaltningen. Kommunalbestyrelsen har så ansvaret for snarest muligt og senest inden 4 måneder at opstille en handleplan.

Når et barn eller en ung skal anbringes uden for hjemmet, skal der således som udgangspunkt foreligge en undersøgelse af barnets forhold efter § 50 og en handleplan for det videre forløb efter § 140.

Behandlingshjemmet Sølyst visiterer selv børn som henvises til ophold på hjemmet. Hjemkommunen beskriver i sin henvisning baggrunden for den ønskede anbringelse og vedlægger relevant oplysningsmateriale, f.eks. § 50-undersøgelsen, psykologiske undersøgelser, børnepsykiatriske undersøgelser, udtalelser fra skole, daginstitution m.m. Derefter afklares det om barnet kan optages på hjemmet.

Jeg beder hjemmet oplyse nærmere om hvilke personer på hjemmet der foretager visitationen.

Hjemmet arrangerer et møde med barnet, forældrene og sagsbehandleren hvor der fortælles om hjemmet. Under mødet fastlægges indflytningstidspunktet. Hjemmet udarbejder en generel behandlingsplan for barnet med en beskrivelse af de overordnede mål for opholdet, forventet varighed, arbejds- og rollefordelingen mellem hjemmet og hjemkommunen og en tidsramme for opfølgingsmøderne. Barnet får tilknyttet en kontaktpædagog på boafdelingen, som vil være den person der primært varetager de behandlingsmæssige og praktiske opgaver omkring barnet. Desuden får barnet en klasse lærer i skolen. Den interne psykolog på hjemmet varetager testning af barnet og eventuelle legeobservationer og individuel terapi. Tilbuddet om terapi vurderes i forhold til det enkelte barn.

Der afholdes statusmøde en gang om året. Der vil forelægge en statusrapport på barnet 2 gange om året, og det er disse rapporter som ligger til grund for dagsordenen på statusmøderne. På statusmøderne deltager forældre, den kommunale sagsbehandler, afdelingslederen, skolelederen og en af de to socialrådgivere. Formålet med mødet er at vurdere, godkende og eventuelt justere den videre behandling og skoletilbuddet.

4.3. Handleplaner

Det fremgår af § 140 i serviceloven at der for blandt andre den persongruppe som inspektionen omfatter, skal udarbejdes en handleplan inden der træffes afgørelse om foranstaltninger efter § 52, § 58 eller § 76 i serviceloven.

Servicelovens § 140, stk. 5 og 6, bestemmer følgende om hvad en handleplan skal indeholde, og hvordan den skal udarbejdes:

”§ 140

...

Stk. 5. En handleplan skal angive formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal bygge på de undersøgelser, der er gennemført, jf. § 50, og opstille mål og delmål i forhold til barnets eller den unges

- 1) udvikling og adfærd,
- 2) familieforhold,
- 3) skoleforhold,
- 4) sundhedsforhold,

- 5) fritid og venskaber og
- 6) andre relevante forhold.

Stk. 6. En handleplan skal endvidere angive indsatsens forventede varighed. I sager om anbringelse uden for hjemmet, jf. § 52, stk. 3, nr. 8, og § 58, skal en handleplan tillige angive, hvilke former for støtte der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet eller den unge opholder sig uden for hjemmet, og i tiden efter barnets eller den unges hjemgivelse.”

Det fremgår af pkt. 275 i vejledning nr. 99 af 5. december 2006 om særlig støtte til børn og unge og deres familier at formålet med § 140 i serviceloven er at sikre at handleplanen på en klar og konkret måde angiver både formål, mål og delmål for indsatsen over for barnet eller den unge. Handleplanen skal desuden sikre en tilstrækkelig systematik i disse sager, sikre en god opfølgning på effekterne af indsatsen, give familien et overblik over sagens forløb og give en konstruktiv overlevering af sagen ved et eventuelt sagsbehandlerskift.

Det følger af pkt. 276 i den ovennævnte vejledning at mål og delmål skal anføres så specifikt som muligt i handleplanen. Indsatsen og målsætningerne skal beskrives så præcist at de giver konkrete anvisninger på hvad der skal ske i sagen. Samtidig skal målene også beskrives så præcist at det er muligt for både barnet og den unge, familien, kommunen og personalet i de enkelte foranstaltninger at vurdere sagen og tage stilling til om og hvornår målene er opnået.

Efter servicelovens § 140, stk. 8, skal kommunalbestyrelsen også tilbyde forældrene at udarbejde en særskilt plan for støtten til forældrene i forbindelse med at deres barn bliver anbragt uden for hjemmet. Tilbuddet skal fremsættes i forbindelse med at der udarbejdes en handleplan forud for anbringelsen, men forældrene har også efterfølgende – under anbringelsen – ret til at få udarbejdet en handleplan for støtten til familien.

Efter min anmodning om at få kopi af to typiske handleplaner, modtog jeg to handleplaner vedrørende to døgnanbragte børn.

Den ene plan er udarbejdet af Nordfyns Kommune og vedrører et frivilligt anbragt barn med fødselsdag 17. november 1999.

Jeg kan ikke umiddelbart se hvornår handleplanen er udarbejdet eller hvornår barnet er indskrevet på hjemmet.

Planen angiver ganske vist formålet med foranstaltningen i forhold til punkterne i § 140, stk. 5, punkt 1-6, men planen opstiller ikke nogen mål eller delmål i forhold til barnets udvikling og adfærd, familieforhold eller fritidsforhold og venskaber. Planen indeholder heller ikke nogen tidsplaner for opfølgning/resultatmåling eller angivelse af hvilke former for støtte der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med at barnet skulle anbringes uden for hjemmet.

Nordfyns Kommunes handleplan er på disse punkter meget mangelfuld.

Den anden handleplan er udarbejdet af Nyborg Kommune den 22. december 2008 og vedrører et frivilligt anbragt barn med fødselsdag den 2. juli 1997. Barnet er indskrevet på hjemmet i september 2008.

Denne handleplan er udarbejdet inden for tidsfristen i serviceloven og er dækkende for så vidt angår forholdene i § 140, stk. 5. Planen angiver dog ikke hvilke former for støtte der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med at barnet skulle anbringes uden for hjemmet. Jeg har ikke i øvrigt bemærkninger til denne handleplan.

På min anmodning modtog jeg også – som nævnt – kopi af to behandlingsplaner udarbejdet af Sølyst med tilhørende tremåneders statusrapport og udskrivningsrapport. Den ene plan vedrører et døgnanbragt barn indskrevet på hjemmet den 11. september 2003. Den anden plan vedrører et døgnanbragt barn indskrevet på hjemmet den 8. januar 2007.

De to generelle behandlingsplaner indeholder baggrunden for anbringelsen, formålet med anbringelsen og opgavefordelingen mellem hjemmet og kommunen.

Tremåneders forløbs- og statusrapporterne består af en indledning og en beskrivelse af observationer fra indflytningen fra såvel boafdelingen som fra skolen. Desuden indeholder rapporterne et afsnit om familiearbejdet og samværet og sluttelig en sammenfatning og konklusion samt udarbejdelse af behandlingsmål for det kommende halve år.

Børnene er indirekte involveret i udformningen af rapporterne idet behandlingshjemmets psykolog gennemfører et børneinterview med det enkelte barn inden hver be-

handlingskonference. Dette skal sikre at såvel barnets forståelse af egen situation som dets ønsker bliver taget med til behandling på konferencen.

I udskrivningsrapporten er tiden på hjemmet indgående beskrevet, herunder barnets eget udviklingsperspektiv, det skolefaglige, samarbejdet med familien, resultatet af eventuelle psykologiske prøver samt hjemmets vurderinger og anbefalinger.

Jeg har ingen bemærkninger til behandlingsplanerne, tremåneders statusrapporterne og udskrivningsrapporterne idet materialet virker gennemarbejdet med uddybende beskrivelser af børnene. Jeg betragter behandlingsplanerne som et godt hjælpemiddel i det videre arbejde med børnene.

4.4. Forældreindflydelse og -kontakt

Barnet bliver tilknyttet en kontaktpædagog når det kommer til behandlingshjemmet. I forbindelse med indskrivningen holdes der møder med forældrene. Samarbejdet med forældrene er tilrettelagt således at de gennem hele anbringelsen er med i processen om formålet med anbringelsen. Der holdes halvårslige statusmøder med forældrene, og en gang årligt deltager den anbringende myndighed i statusmødet.

To gange om året holder forældre og lærere skole-hjem-samtaler. Der er etableret et forældreråd på hjemmet, og forældrerådet er medlem af FBU (ForældreLandsforeningen). Der er valg til forældrerådet i forbindelse med sommerarrangementet. Forældrerådet mødes nogle gange om året og består af 5-7 forældre.

Jeg beder hjemmet om at oplyse hvilke medarbejdere der deltager i møderne i forældrerådet. Desuden beder jeg om oplysning om hvorvidt der udarbejdes et referat fra møderne, og hvorvidt der inden mødet udsendes en dagsorden.

Det blev oplyst at alle børn har forældrekontakt, og at forældre har samvær og telefonisk kontakt med barnet.

På hjemmet holdes der årligt en julefest og et sommerarrangement hvor forældrene inviteres og deltager.

4.5. Medicin, læge mv.

På tidspunktet for inspektionen var ingen af børnene medicinerede. Hjemmet har normalt en tilknyttet psykolog, men på inspektionstidspunktet var stillingen ubesat. I stedet bruger hjemmet to psykologer fra PPR i Nyborg. I det omfang der i øvrigt er brug for det, kontaktes de lokale speciallæger.

Børnene skifter folkeregisteradresse til hjemmet. Hjemmet har et samarbejde med de praktiserende læger i et lokalt lægehus. Barnet bliver fulgt til lægen af en pædagog, forældrene orienteres pr. telefon, og det er muligt for forældrene at deltage ved behandling og undersøgelser af deres børn. Børnene er under tilsyn af skolesundhedsplejen i Nyborg, som årligt foretager forebyggende helbredsundersøgelser af børnene.

Medicin opbevares i aflåste skabe på afdelingerne. Det er afdelingslederen som har ansvaret for medicinen. I Nyborg Kommunes tilsynsrapport fra september 2008 er det anført at der findes beskrevne regler og procedurer for dosering og udlevering af medicin.

4.6. Undervisning

Skolen er et fuldt integreret led i det miljøterapeutiske behandlingsarbejde, således at undervisningen bærer præg af en fast struktur og genkendelighed. Alle hjemmets børn går på samme interne skole, som er opdelt i to enheder, dels i stueetagen i administrationsbygningen, dels i skolepavillonen. Skolen er organiseret således at børn fra samme boafdeling er elever i samme skoleenhed.

Der undervises efter folkeskolelovens § 20, stk. 2, og specialundervisningsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1373 af 15. december 2005 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand).

På inspektionstidspunktet var der ansat 1 skoleleder, 4 lærere og en medhjælper.

Skoledagen er opdelt i et grundskema gældende for de mindre børn fra kl. 8.10 til kl. 12.05 og for de større børn fra kl. 8.20 til kl. 13.45. Timeantallet er fastsat dels ud fra folkeskolelovens krav, dels ud fra den enkelte elevs evner og funktionsniveau. Der udarbejdes individuelle undervisningsplaner på baggrund af observationer og test. Undervisningen tilrettelægges med henblik på så vidt muligt at nå et alderssvarende fagligt niveau med udgangspunkt i den enkelte elevs aktuelle niveau og potentialer.

Eleverne undervises i samme fag som folkeskolen med primær vægt på dansk, matematik og engelsk. Eleverne har fysik/kemi fra 8. klasse - det aftales med en lokal skole via skolechefen. Hvis der er behov for undervisning i tysk, samarbejder hjemmet med skolerne i Nyborg Kommune. Skolen råder over 6 bærbare elevpc'er og et antal stationære pc'er. Det anføres i tilsynsrapport fra Nyborg Kommune af 9. januar 2009 at der periodevis er it-mæssige vanskeligheder som forhindrer planlagt brug af it i undervisningen, og at den tilsynsførende undersøger muligheden for hjælp på it-området.

Jeg beder hjemmet om at oplyse om der stadig er it-mæssige vanskeligheder. Hvis dette er tilfældet, beder jeg Nyborg Kommune om at komme med kommunens bemærkninger til hvordan vanskelighederne bliver afhjulpet.

Efter § 13, stk. 2, 3. pkt., i folkeskoleloven (tidligere lovbekendtgørelse nr. 1049 af 28. august 2007) skal der for alle elever udarbejdes en elevplan til brug for den løbende evaluering. Elevplanen skal indeholde resultatet af og den besluttede opfølgning på evalueringen. Undervisningsministeren fastsætter regler om elevplanen.

Det fremgår af tilsynsrapporten fra Nyborg Kommune af 9. januar 2009 at der udarbejdes individuelle elevplaner og afholdes interne behandlingskonferencer hvert halve år. Hvert halve år udarbejdes desuden forløbs- og statusrapporter, som benyttes til statusmøder hvor skolelederen informerer forældre og anbringelseskommunen om elevens skolegang.

I de udlånte behandlingsplaner indgår et fyldestgørende afsnit om den enkelte elevs status i de primære fag og i skolen generelt.

Det fremgår af folkeskolelovens § 40, stk. 1, 1 pkt., at "kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens skolevæsen og påser, at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen".

Efter denne bestemmelse har Nyborg Kommune en forpligtelse til at føre tilsyn med at de undervisningspligtige børn på behandlingshjemmet enten indskrives i folkeskolen eller får en undervisning der står mål med hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

§ 18 i bekendtgørelse nr. 1373 af 15. september 2005 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand indeholder følgende:

”§ 18. Henviſning af en elev til specialpædagogisk bistand i et dagbehandlingstilbud eller i et anbringelsessted, jf. § 4, stk. 3, og § 9, stk. 1, nr. 5, er betinget af, at der på forhånd mellem dagbehandlingstilbudet/anbringelsesstedet og den stedlige kommunalbestyrelse er indgået overenskomst om undervisningens omfang, indhold og tilrettelæggelse. Overenskomsten skal mindst omfatte følgende:

- 1) Læse- og timeplaner.
- 2) Personalets kvalifikationer.
- 3) Tilsynsfunktionen og dens indhold.
- 4) Den pædagogisk-psykologiske betjening.
- 5) Budgettet for undervisningen.

Stk. 2. Den i stk. 1, nr. 3, nævnte tilsynsfunktion skal blandt andet sikre, at undervisningen i dagbehandlingstilbuddet eller anbringelsesstedet står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, jf. folkeskolelovens § 40, stk. 1, 1. pkt.”

Nyborg Kommune har udført tilsyn med undervisningen på behandlingshjemmet henholdsvis den 15. november 2007 og den 9. januar 2009, og jeg går ud fra at kommunen fortsætter sit tilsyn.

4.7. Overlevering

Efter endt ophold udskrives barnet enten til eget hjem, en plejefamilie, en efterskole eller et privat opholdssted (18-23 år). Der arbejdes altid på at der sker en grundig overlevering fra hjemmet til den nye placering, og det er standard at f.eks. den tidligere kontaktpædagog besøger barnet én gang og at barnet kommer på besøg i hjemmet. Hjemmet oplyser at hjemmet f.eks. gerne ville følge barnet videre på efterskole, men det kræver at kommunen vil betale for den ekstra ydelse. På inspektionstidspunktet var der ingen børn på en integreret efterskole.

4.8. Fritid

For at opnå en fast og forudsigelig grundstruktur i hverdagen er der for hvert barn blevet udarbejdet en oversigt over den enkelte dags faste aktiviteter. Efter skole består dagen af spisning, oprydning og lektielæsning. Derefter har børnene mulighed for både interne og eksterne aktiviteter. For de eksterne aktiviteter gælder dog at børnene først kan melde sig til disse i takt med at personalet vurderer at det er hensigtsmæs-

sigt, og at børnene er parate til det. De typiske aktiviteter er svømning, ridning og deltagelse som spejder.

Sidst på eftermiddagen er der en hvilestund på tre kvarter hvor børnene er på deres værelser. Denne stund bruger børnene hver især på deres egen måde, f.eks. til at høre musik, tegne og lave perler. Hvilestunden giver børnene mulighed for at skabe ro. De mindre børn bliver puttet ved 20.30-21.00-tiden, og de store børn skal i seng ved 22-tiden. De større børn må gerne se tv på værelset eller ligge og læse. De større børn har mulighed for at gå i den interne ungdomsklub "Sølyst" hver torsdag aften, hvor de kan spille trommer, klaver og guitar.

Ledelsen oplyste at nogle af børnene er hjemme i weekenderne, men at det er meget forskelligt hvor ofte de er hjemme. Hjemmet er derfor altid åbent.

Børnene er hvert år afdelingsvis på koloni enten i Ribe eller i Ranum ved Limfjorden. Hjemmet overvejer nøje hvorvidt mere skrøbelige børn skal med på koloni; i givet fald er det med en til en-kontakt med en pædagog. I nogle tilfælde har hjemmet i stedet valgt den løsning at et barn er blevet hjemme og er kommet på besøg i kolonien en dag ad gangen.

Normalt har børnene været på lejrskole, men i 2009 var lejrskolen aflyst på grund af besparelser. Det er hjemmet der finansierer børnenes koloniophold. Hjemmet er dog opmærksom på at kompensere herfor ved at børnene har været i friluftsbad og i biografen.

På hjemmet var der indtil den 1. oktober 2009 vågen nattevagt. Nu er der en rådighedsvagt på hver afdeling hvilket betyder at vagten må sove i nattetimerne.

4.9. Økonomiske forhold

En plads på hjemmet koster 3.058 kr. i døgnet. Det er anbringelseskommunen der betaler for opholdet.

Tøj- og lomme penge gives efter en vejledning med fastsatte standardbeløb. Nogle af børnene sparer op til indkøb af større ting, f. eks. Nintendo Wii, og indkøb aftales nærmere med kontaktpædagogen. Børnene må ikke have penge på værelset. Pengeskassen står i et aflåst skab på kontoret som kontaktpædagogen har adgang til.

Nyborg Kommune aflægger hjemmet et revisionsbesøg som omfatter hjemmets regnskaber, herunder også administrationen af børnenes penge. Ledelsen oplyser at der på inspektionstidspunktet netop havde været en revision af hovedkassen.

Jeg anbefaler som supplement til kommunens revisionsbesøg at ledelsen af og til foretager en stikprøvekontrol. Jeg beder om ledelsens bemærkninger hertil.

Jeg anmoder desuden om at modtage en kopi af resultatet af det seneste revisionsbesøg.

4.10. Mobiltelefoner, tv mv.

Hjemmet foretager en vurdering på baggrund af barnets alder om barnet må have en mobiltelefon. Barnet laver konkrete aftaler med dets kontaktpædagog om brug af mobiltelefon. Hjemmet har været ude for at børnene har forsøgt at mobbe hinanden med sms'er, så derfor skal en mobiltelefon afleveres til personalet om natten. Mobiltelefon må heller ikke medbringes i skolen.

Det vurderes individuelt hvor meget det enkelte barn må se fjernsyn. De større børn har tv på værelserne, ellers er der mulighed for at se tv i opholdsstuerne. Der er ikke adgang til internet fra børnenes værelser. Baggrunden for dette er at hjemmet har oplevet at børnene har mobbet hinanden på hjemmesider som Arto og lignende. Børnene har dog mulighed for at låne en bærbar computer med modem.

4.11. Rygepolitik

Hjemmets rygepolitik følger Nyborg Kommunes rygepolitik, hvilket betyder at hverken børn eller voksne må ryge indendørs; ej heller udendørs på matriklen. Hjemmet har dog dispenseret for et barn som må ryge på matriklen. Emnet har også været diskuteret i forældrerådet, hvor forældrene blev enige om at det eneste sted de måtte ryge på matriklen, var nede ved vandet.

4.12. Alkohol mv.

Under inspektionen blev det oplyst at der ikke serveres alkohol for hverken børn eller voksne på hjemmet. Beslutningen blev taget da hjemmet hørte under Fyns Amt. Hjemmet oplyste at børnene bliver utrygge hvis der serveres alkohol. Der er sjældent problemer med alkohol eller stoffer på hjemmet.

4.13. Rømning

Hjemmet oplever af og til at et barn stikker af fra hjemmet. Det fremgår af notat om bagvagtsordning at den almindelige procedure er at personalet leder efter barnet, venter, og igen kigger efter barnet. Forældrene skal orienteres om at deres barn er stukket af, og efter ca. 2 timer skal barnet efterlyses hos politiet. Det anføres dog i notatet at det er en vurderingssag hvornår politiet skal kontaktes. Vurderingen sker på baggrund af hvilket barn som er væk, og hvornår på døgnet det er sket. Når politiet kontaktes, skal personalet kontakte bagvagten først. Bagvagten kontakter derefter de kollegaer som synes relevante i forhold til barnet og forstanderen. For tvangsfjernede børn gælder det at de efter kortere tid skal efterlyses hos politiet end frivilligt anbragte børn.

Jeg beder hjemmet om at oplyse om hjemmet sender en kopi af hændelsesforløbet om rømning til barnets socialrådgiver i anbringelseskommunen.

4.14. Seksuel adfærd

Nogle af børnene på hjemmet er meget grænseoverskridende, og nogle af børnene er stærkt seksualiserede. Der er derfor meget opmærksomhed på at der ikke sker grænseoverskridende ting i forhold til andre børn eller de voksne. Nogle af børnene må ikke være alene med andre børn på værelset uden opsyn. Børnene må ikke gå i seng med hinanden på hjemmet, men de må gerne være kærester, kysse og holde i hånd mens de er på hjemmet. Der er en bevægelsesalarm opsat på gangene som er tændt om natten.

Jeg beder hjemmet om at oplyse hvorvidt der er udarbejdet en skriftlig instruks i forhold til seksuelle grænseoverskridelser mellem børn og unge der er anbragt på hjemmet.

På mit møde med fire af børnene rejste de spørgsmålet om seksualvejledning, idet børnene mente at de ikke får seksualvejledning på hjemmet.

Under mit efterfølgende møde med ledelsen forklarede ledelsen at der bliver givet en dags seksualvejledning om året og løbende undervisning i skolen når der er behov for det. Nogle af børnene havde tidligere været med hjemmet på besøg på præventionsklinikken på Svendborg Sygehus og fået vejledning der. Denne klinik er nu blevet nedlagt, men hjemmet er opmærksom på i fremtiden at give børnene seksualundervisning.

Der er også meget fokus på forholdet mellem pædagog/lærer og barn, herunder hvor grænsen går i forhold til balancen mellem for lidt og for meget omsorg, samt hvorvidt pædagogerne/lærernes adfærd kan bruges imod dem. Medarbejderne er meget opmærksomme på at de ikke overskrider nogle af børnenes grænser.

Jeg anmoder om oplysning om hvorvidt den såkaldte "børneattest" anvendes i forbindelse med nyansættelser.

4.15. Vold mv.

Mange af børnene på hjemmet har dårlig impuls kontrol og kan være udadreagerende over for både personalet og andre børn. Der er typisk tale om affekthandlinger og ikke egentlige overfald.

Jeg er ikke bekendt med om hjemmet har udarbejdet generelle regler for børnenes adfærd på hjemmet til at imødegå negativ adfærd og mobning. Jeg beder hjemmet om at oplyse hvorvidt dette er tilfældet. Hvis dette er tilfældet, beder jeg om at modtage en kopi af de udarbejdede regler.

Hjemmets sikkerhedsrepræsentant og forstanderen udarbejdede i maj måned 2009 en handleplan i tilfælde af psykisk og/eller fysisk vold mod medarbejderne. Handleplanen lyder således:

"Når episoden lige er sket:

- Det er den enkelte medarbejder, der selv afgør, om han/hun har følt sig udsat for psykisk/fysisk vold.
- Kollegaen er ansvarlig for at den nødvendige hjælp iværksættes. Der kan være tilfælde, hvor kollegaen vurderer, at der er brug for hjælp uden den enkelte selv kan se og mærke det.
- Hvilken hjælp og i hvilket omfang, der skal ydes hjælp, er medarbejderens vurdering. Der kan være tilfælde, hvor kollegaen må overtage hele ansvaret.
- Det skal vurderes om kuverten skal åbnes, også selv om vedkommende ikke udtrykker behov for det. I tilfælde af at kontaktpersonen skal tilkaldes, må kriseramte så vidt muligt ikke være alene indtil kontaktpersonen kommer.

Kuverterne findes:

- I medicinskabet på kontor-badeværelset for 1. sal
- I skabet med lommepenge i afdeling Stuen

- Lailas kontor for skolen
- I en hængemappe ved personalesagerne for administrationsgangen

De skal være udfyldt af den enkelte medarbejder med navn på den person (kollega, ven, familiemedlem) som vedkommende ønsker og har lavet aftaler med, samt pårørende der skal kontaktes og evt. forhold der må tages hensyn til, hvis vedkommende ikke er i stand til at tage hjem, f.eks. skal på skadestuen.

I tilfælde af at det er vikarer eller studerende, der er på arbejde, kontaktes den anden afdelings personale.

- Sørg for at du hele tiden orienterer om hvad du gør, og hvad der skal ske.
- Giv synlig omsorg til kriseramte.

Hurtigst muligt efter episoden er sket:

- Hurtigst muligt efter voldsperioden kontaktes bagvagten og orienteres om episoden af vedkommende selv eller en kollega.
- Medarbejderen skal tilbydes psykologhjælp så hurtigt som muligt efter episoden.

Det er medarbejderen selv der skal kontakte Falck Healthcare på tlf. ...

I enkelte tilfælde kan det være lederen, der gør det, hvis det vurderes at krisehjælp afvises på trods af at vurderingen fra kollegaer er at det findes nødvendigt.

- Medarbejder kan evt. blive fulgt til hjemmet eller afhentes af personer på listen i kuverten.

Ved fysisk vold kontaktes skadestuen i Svendborg tlf. ... for anmeldelse af arbejdsskade.

Anmeldelse af arbejdsskade skal ske senest på 9. dagen efter voldsepisoden.

For at sikre at anmeldelsen bliver behandlet korrekt, skal enten afd. leder, tillidsmand eller sikkerhedsrepræsentant være med til at udfylde anmeldelsen.

I dagene efter episoden er sket:

- Fysisk og psykisk vold mod en ansat kan meldes til politiet, hvis det efter en vurdering (pågældende medarbejder sammen med ledelsen og SR) findes relevant.
- Dagen efter episoden tager afd. lederen kontakt til medarbejderen.
- Senest 24 timer efter deltager de medarbejdere, der har overværet episoden, i en fælles snak med afd. leder.
- Episoden tages op på efterfølgende afdelingsmøde. Det er afd. leder ansvar, at det bliver taget op.
- Ved længerevarende sygdom afholdes en omsorgssamtale med medarbejderen. Afd. leder og forstander deltager. Skadelidte kan desuden have en bisidder med.”

Jeg beder hjemmet om at oplyse om der er udarbejdet planer for hvordan der skal reageres over for det barn der har udøvet vold eller anden grænseoverskridende adfærd. Hvis der er udarbejdet en sådan plan, beder jeg om en kopi heraf.

5. Magtanvendelse

5.1. Regler om magtanvendelse i institutioner uden for hjemmet

Serviceovens kapitel 24 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten indeholder i § 123 og § 123 a regler for hvilke tvangsforanstaltninger der kan iværksættes over for børn og unge i institutioner uden for hjemmet. Serviceovens § 123, stk. 3 og 4, lyder sådan:

”Stk. 3. Under andre døgnophold uden for hjemmet end nævnt i stk. 1, som er formidlet af kommunen, må magtanvendelse kun ske, når forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Stk. 4. Enhver form for magtanvendelse skal registreres og indberettes af tilbudet til kommunalbestyrelsen i den stedlige kommune for de tilbud, som kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, jf. § 148a, og regionsrådet for de tilbud, som regionsrådet fører tilsyn med, jf. § 5, stk. 7. Kommunalbestyrelsen eller regionsrådet orienterer opholdskommunen, jf. § 9 a, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område om indberetningen. Velfærdsministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om magtanvendelse og om registrering og indberetning heraf.”

Efter serviceovens § 123 og § 123 a er der udstedt en bekendtgørelse (nr. 893 af 9. juli 2007) om magtanvendelse over for børn og unge der er anbragt uden for hjemmet. Bestemmelserne i §§ 1-4 i bekendtgørelsen indeholder regler om hvornår der kan ske

magtanvendelse – og i hvilken form – over for børn og unge i ikke sikrede institutioner. Bestemmelserne har følgende indhold:

”§ 1. Magtanvendelse over for børn og unge omfattet af denne bekendtgørelse må kun anvendes, hvis der er hjemmel til det. Magtanvendelse må aldrig erstatte omsorg og socialpædagogisk bistand. Magtanvendelse skal begrænses til det absolut nødvendige og skal stå i et rimeligt forhold til det, der søges opnået hermed.

Stk. 2. Legemlig afstraffelse er ikke tilladt. Fiksering er ikke tilladt. Ved fiksering forstås anvendelse af mekanisk tvangsmiddel i form af bælte, håndremme, fodremme, eller livstykke, samt anden form for mekanisk fastspænding. Ydmygende, hånende eller anden nedværdigende behandling er ikke tilladt.

§ 2. Fysisk magtanvendelse i form af, at barnet eller den unge fastholdes, eller føres til andet opholdssted er tilladt, hvis:

- 1) barnet eller den unge udviser en sådan adfærd, at fortsat ophold i fællesskab er uforsvarlig, eller
- 2) barnet eller den unge derved forhindres i at gøre skade på sig selv eller andre.

Stk. 2. Magtanvendelse efter stk. 1 skal afpasses efter forholdene i den enkelte situation og må ikke gå ud over det strengt nødvendige.

Stk. 3. Magtanvendelse, som akut kan være nødvendig, vil være omfattet af straffelovens bestemmelser om nødværge, jf. straffelovens § 13.

...

§ 3. I opholdssteder for børn og unge, jf. lovens § 66, nr. 4, vil der alene kunne ske fysisk magtanvendelse efter § 2.

§ 4. I døgninstitutioner for børn og unge, jf. lovens § 66, nr. 5, vil der i ikke sikrede afdelinger kunne ske fysisk magtanvendelse efter § 2.

Stk. 2. Der vil i ikke sikrede afdelinger i døgninstitutioner for børn og unge endvidere kunne ske aflåsning af afdelingen om natten og undtagelsesvis i kortere perioder om dagen.

...”

Efter §§ 26 og 28 skal henholdsvis tilladte og ikke tilladte magtanvendelser indberettes til henholdsvis opholdskommunen og kommunalbestyrelsen eller regionsrådet der fører tilsyn med tilbuddet. Bestemmelserne lyder sådan:

”§ 26. Ved anbringelse eller overførsel til en sikret afdeling, eller en særligt sikret afdeling, ved aflåsning af værelser om natten i sikret afdeling, ved anvendelse af isolation samt ved fysisk magtanvendelse efter § 2, herunder nødværge, på opholdssteder og døgninstitutioner med og uden sikrede afdelinger, skal tilbuddets leder eller dennes stedfortræder inden for 24 timer registrere følgende oplysninger på et indberetningsskema udarbejdet til dette formål:

- 1) barnets eller den unges navn og alder,
- 2) tidspunktet for indgrebet,
- 3) indgrebets varighed,
- 4) indgrebets art, og
- 5) begrundelse for indgrebet

Stk. 2. Barnet eller den unge, der har været involveret i episoden, der udløste magtanvendelsen, skal gøres bekendt med skematilførslen og have lejlighed til at ledsage denne med sin egen redegørelse for episoden.

Stk. 3. Indberetningsskemaet skal forefindes i tilbuddet i en dertil særlig beregnet protokol.

Stk. 4. Tilbuddets leder skal straks sende en kopi af indberetningsskemaet til opholdskommunen.

Stk. 5. Tilbuddets leder skal ved månedens udgang sammen med sine kommentarer indsende kopi af indberetningsskemaerne til kommunalbestyrelsen, for de tilbud, som kommunalbestyrelsen fører tilsyn med eller regionsrådet for de tilbud som regionsrådet fører tilsyn med, jf. lovens § 123, stk. 4, der gennemgår skemaerne. Kommunalbestyrelsen eller regionsrådet orienterer opholdskommunen om indberetningen.

§ 28. Overtrædelse af reglerne i kapitel 1-4, skal jf. stk. 2, registreres og indberettes til den kommunalbestyrelse eller det regionsråd, der fører tilsyn med det pågældende tilbud, jf. lovens § 148 a eller § 5, stk. 7.

Stk. 2. Den implicerede medarbejder skal i de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, senest dagen efter episoden afgive skriftlig indberetning derom til tilbuddets leder, der sammen med sine kommentarer samt forklaringer fra personer der har overværet episoden, inden 3 dage videresender indberetningen til kommunalbestyrelsen eller regionsrådet. Indberetningen skal indeholde følgende oplysninger:

- 1) de særlige forhold, der har begrundet indgrebet,
- 2) tidspunktet for den handling, der har givet anledning for indgrebet,
- 3) tidspunktet for indgrebet,
- 4) indgrebets varighed,
- 5) beskrivelse af indgrebets art,

- 6) beskrivelse af indgrebets formål,
- 7) hvem der foretog indgrebet
- 8) barnets eller den unges tilstand i den tid, indgrebet fandt sted, og
- 9) barnets eller den unges navn og alder

Stk. 3. Barnet eller den unge der har været involveret i episoden, der udløste magtanvendelsen, skal gøres bekendt med indberetningen og have lejlighed til at ledsage denne med sin egen redegørelse for episoden.

Stk. 4. Hvis der er begrundet mistanke om en strafbar handling, der er undergivet offentlig påtale, skal tilbuddets leder eller dennes stedfortræder straks sende indberetningen herom til kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, der skal tage kontakt til politiet.

Stk. 5. En anden medarbejder, som har overværet episoden, og som ikke dagen efter er bedt om oplysninger til indberetningen, har pligt til at meddele sin forklaring til tilbuddets leder.

Stk. 6. En anden medarbejder, der i øvrigt får begrundet viden om episoden, har ligeledes pligt til at meddele tilbuddets leder om denne viden.

Stk. 7. Tilbuddets leder skal samtidig med sin indberetning til kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, der fører tilsyn med tilbuddet, give kopi af denne til den implicerede medarbejder og skal orientere forældremyndighedens indehaver og opholdskommunen om indberetningen.

...

Stk. 10. Kommunalbestyrelsen eller regionsrådet skal træffe afgørelse om de driftsmæssige konsekvenser af indberetningssagen inden 6 uger efter at indberetningssagen er modtaget.”

Pkt. 453 i vejledning nr. 99 af 5. december 2006 om særlig støtte til børn og unge og deres familier lyder sådan:

”I bekendtgørelse om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet, (...) findes en udtømmende opregning af, hvornår det inden for det sociale område kan være tilladt at anvende magt over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet. Anvendelse af magt over for anbragte børn og unge skal således have hjemmel i denne bekendtgørelse. Findes der ikke lovhjemmel til en given foranstaltning, vil der være tale om en ulovlig magtanvendelse.

Magtanvendelse må efter bekendtgørelsen ikke erstatte omsorg og socialpædagogisk bistand, og magtanvendelsen skal begrænses til det absolut nødvendige

samt stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået hermed. Det kan derfor være hensigtsmæssigt løbende at evaluere på det socialpædagogiske arbejde med henblik på at minimere antallet af magtanvendelser.

Som eksempel på en fysisk magtanvendelse kan nævnes, at barnet eller den unge fastholdes eller føres til et andet opholdssted. Hertil kræves imidlertid, at følgende betingelser er opfyldt:

Hvis barnet eller den unge udviser en sådan adfærd, at fortsat ophold i fællesskab er uforsvarligt, eller hvis barnet eller den unge derved forhindres i at skade sig selv eller andre.

Den fysiske magtanvendelse skal være afpasset efter forholdene i den enkelte situation og må ikke gå ud over det strengt nødvendige.

Der gælder forskellige magtbeføjelser for forskellige anbringelsessteder, idet magtanvendelsesmulighederne i opholdssteder for børn og unge og i ikke sikrede afdelinger i døgninstitutioner for børn og unge er meget begrænsede, mens der er nogle flere magtmidler til rådighed i sikrede og særligt sikrede afdelinger, hvis betingelserne herfor er opfyldt, herunder muligheden for isolation af variabel varighed. (...)"

5.2. Regler om magtanvendelse på skolen

Som nævnt modtog jeg under inspektionen de seneste 10 magtanvendelsesindberetninger.

Efter folkeskolelovens § 52 har Undervisningsministeriet i bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i skolerne fastsat nærmere regler om magtanvendelse i folkeskolen (bekendtgørelse nr. 27 af 12. januar 1995). I bekendtgørelsens § 8 er der anført følgende:

”§ 8. Legemlig straf må ikke anvendes.

Stk. 2. For at afværge, at elever øver vold mod andre eller ødelægger eller beskadiger ting, kan der anvendes magt i nødvendigt omfang.

Stk. 3. En elev, over for hvem der anvendes magt i den i stk. 2 nævnte karakter, kan af læreren omgående udelukkes fra klassen, hvorefter skolelederen træffer beslutning om de nødvendige videre foranstaltninger.”

Bekendtgørelsen blev den 6. april 2010 afløst af bekendtgørelse nr. 320 af 26. marts 2010 om fremme af god orden i folkeskolen. § 10 i den nye bekendtgørelse dækker indholdsmæssigt det samme som den tidligere bekendtgørelses § 8. Samtidig bortfaldt vejledning nr. 14 af 12. januar 1995 om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen.

Med virkning fra den 1. august 2009 blev bekendtgørelse nr. 1373 af 15. december 2005 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand ændret. I § 18, stk. 1, nr. 6 blev det fastsat at der i overenskomsten mellem kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen og døgnbehandlingstilbuddet eller anbringelsesstedet skal tages stilling til hvordan registrering og indberetning til kommunalbestyrelsen af magtanvendelser over for elever finder sted. Denne bekendtgørelse blev den 1. august 2010 erstattet af bekendtgørelse nr. 885 af 7. juli 2010 hvor den relevante bestemmelse nu er den enslydende § 19, stk. 1, nr. 6.

Ingen af de 10 udlånte indberetninger om magtanvendelse handler om magtanvendelse som er foregået på skolen.

På den baggrund foretager jeg mig ikke mere i relation til denne inspektion.

5.3. Lukkede døre og frisk luft

Efter § 4, stk. 2, i bekendtgørelsen om magtanvendelse over for børn og unge der er anbragt uden for hjemmet, kan institutioner som Behandlingshjemmet Sølyst aflåse afdelinger om natten og undtagelsesvis om dagen i kortere perioder.

Under inspektionen blev det oplyst at yderdørene på institutionen låses om natten. Jeg er ikke bekendt med om dørene til børnenes værelser har låse, og i givet fald hvorvidt døren til børnenes værelser kan låses – eventuelt af børnene selv.

Jeg anmoder om oplysning om i hvilket omfang dørene til afdelingerne aflåses i løbet af dagtimerne.

Jeg beder endvidere hjemmet om at oplyse hvorvidt dørene til børnenes værelser har låse, og i givet fald om døren til børnenes værelser låses – eventuelt af børnene.

5.4. Modtagne registreringer

Som anført anmodede jeg under inspektionen om udlån af institutionens skriftlige materiale om magtanvendelse inden for perioden fra den 1. november 2008 til og med den 24. april 2009 (varslingstidspunktet), i henhold til afsnit VII, kapitel 24, i lovbe kendtgørelse nr. 979 af 1. oktober 2008 om social service (serviceloven) og bekendtgørelse nr. 893 af 9. juli 2007 om magtanvendelse over for børn og unge der er anbragt uden for hjemmet. Hvis antallet af sager oversteg 10, ønskede jeg dog kun at låne de seneste 10.

På inspektionsdagen modtog jeg 10 indberetninger om magtanvendelse foretaget i perioden fra den 22. april til den 3. juni 2009. Som jeg har redegjort for under pkt. 1, Indledning, har jeg valgt ikke at erstatte disse med indberetninger foretaget før varslingstidspunktet.

Ved min gennemgang af skemaerne har jeg navnlig haft opmærksomheden henledt på om proceduren i forhold til de gældende regler er blevet fulgt. Gennemgangen giver mig anledning til følgende bemærkninger:

5.5. Anvendelse af skemaer mv.

Efter magtanvendelsesbekendtgørelsens § 26, stk. 1, skal tilbuddets leder eller lederens stedfortræder inden 24 timer registrere følgende oplysninger på et indberetnings skema der er udarbejdet til dette formål: barnets navn og alder, tidspunktet for indgrebet, indgrebets varighed, indgrebets art og begrundelsen for indgrebet.

Under inspektionen oplyste forstanderen at hjemmets indberetninger om magtanvendelse løbende sendes til Nyborg Kommune. Hjemmet sender endvidere løbende indberetningerne til forældrene og de anbringende kommuner til orientering. Forstanderen oplyste at hun i forbindelse med at hun vurderer indberetningen nogle gange beder det involverede personale om en uddybning af episoden, og at episoderne altid bliver drøftet på et efterfølgende afdelingsmøde.

Nyborg Kommune oplyste at de medarbejdere som modtager indberetningerne, løbende og systematisk holder øje med udviklingen på området for magtanvendelser. Hvert halve år forelægges hjemmets indberetninger for kommunens familieudvalg. Hjemmet modtager kun tilbagemeldinger fra kommunen hvis en indberetning ikke er i orden i henhold til bekendtgørelsen. Kommunen oplyste at den ikke giver hjemmet systematiske tilbagemeldinger på magtanvendelsesindberetningerne. Kommunen giver

heller ikke en tilbagemelding hvis der i et givet tilfælde ikke er tale om en magtanvendelse.

På mødet drøftede vi det hensigtsmæssige i at kommunen også løbende giver tilbagemeldinger til hjemmet i tilfælde hvor der efter kommunens opfattelse ikke har været tale om en magtanvendelse. Jeg går ud fra at kommunen vil overveje dette tiltag.

Forud for inspektionen sendte hjemmet mig et notat om principper for magtanvendelse som bliver udleveret og gennemgået med personalet. Jeg er dog ikke i besiddelse af noget skriftlig materiale om hjemmets procedure i forbindelse med indberetninger om magtanvendelse eller om Nyborg Kommunes procedure i forbindelse med modtagelsen af hjemmets indberetninger. Af BDO Kommunernes Revisions tilsynsrapport fra september 2008 fremgår dog følgende om magtanvendelse:

”Magtanvendelse

Leder oplyser, at samtlige magtanvendelser er registreret og tilsendt kommunen jf. reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Der forefindes skriftlig procedure for opfølgning på magtanvendelser, og personalet er bekendt med magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Enhver magtanvendelse drøftes på det næstfølgende personalemøde med henblik på at reflektere over, om der fremadrettet er grund til ændringer på forhold omkring barnet eller på handlinger/tankegang i personalegruppen.”

I det indberetningsskema fra Nyborg Kommune som hjemmet anvender i forbindelse med magtanvendelse, er der rubrikker til udfyldelse af institutionens navn, barnets navn, cpr-nr. og navn(e) på den eller de medarbejdere der har udøvet magtanvendelsen. Der er rubrikker til oplysning om datoen og tidspunktet for magtanvendelsen og magtanvendelsens varighed. Der er endvidere en rubrik om indgrebets art og en rubrik hvor der er mulighed for nærmere at give en uddybende begrundelse for indgrebet, på hvilken måde det skete, hvad der nærmere foregik under magtanvendelsen, og hvordan barnets tilstand var under magtanvendelsen. Der er endvidere en rubrik til at skrive barnets eventuelle redegørelse for episoden. Der er en rubrik til om barnet er gjort bekendt med skemaførelsen og en rubrik til forstanderens kommentarer samt dato og underskrift af forstanderen.

De krav som magtanvendelsesbekendtgørelsens § 26, stk. 1, stiller til hvilke oplysninger der skal registreres på skemaet, er opfyldt i forhold til de skemaer fra Nyborg Kommune som hjemmet benytter.

På skemaet er der ikke rubrikker til hvordan ledelsen har fulgt op i forhold til medarbejderen eller eventuelt i forhold til de andre børn som har overværet magtanvendelsen.

I BDO Kommunernes Revisions tilsynsrapport for uanmeldt tilsyn i december 2008 fremgår følgende under punktet "Opfølgning og ændringer fra sidste tilsynsbesøg":

"Med hensyn til magtanvendelser har man drøftet tilsynets anbefaling fra sidst. Her anbefalede tilsynet, at Sølyst i deres procedure for opfølgning på magtanvendelser indarbejder en rubrik, der sikrer, at personalet får talt med de børn, der er "tilskuer" til en magtanvendelse. At der bliver taget højde for, at børn, som ikke er direkte involveret i magtanvendelsen, men som er tilstede undervejs og derfor kan have brug for at tale med en voksen om sin oplevelse. Ledelsen bemærker, at anbefalingen er drøftet og fundet relevant, og at de vil indarbejde denne i praksis."

Jeg beder hjemmet om at overveje om det vil være hensigtsmæssigt også at have en egentlig rubrik hvor det kan angives hvordan ledelsen har fulgt op i forhold til medarbejderen eller i forhold til de andre børn som har overværet magtanvendelsen (hvis den har været særlig voldsom).

Som skemaerne foreligger for mig i kopi indeholder skemaet ikke nogen rubrik til at angive at skemaet straks er sendt til opholdskommunen (bekendtgørelsens § 26, stk. 4), eller en rubrik til at angive at skemaerne ved månedens udgang er sendt til tilsynskommunen Nyborg i kopi (bekendtgørelsens § 26, stk. 5).

Det fremgår således ikke af indberetningskemaerne om og hvornår skemaerne er sendt til henholdsvis opholds- og tilsynskommune. Jeg anmoder om nærmere oplysning om hvordan hjemmet kontrollerer at alle indberetninger bliver videresendt til opholdskommunen straks efter at skemaet er udfyldt, og til tilsynskommunen ved hver måneds udgang.

Som nævnt ovenfor er proceduren i forbindelse med indsendelse af indberetninger om magtanvendelser nævnt i såvel tilsynsrapporten fra september 2008 som rapporten fra det uanmeldte tilsyn i december 2008. Det fremgår bl.a. af sidstnævnte at hjemmet har indledt nogle kvalitetsforbedrende udviklingstiltag, bl.a. en opsamling og refleksion på magtanvendelse. Ligeledes fremgår det af hjemmets notat om indsatsområdet i 2008 fra et MT-møde den 24. januar 2008, at hjemmet som endelig mål bl.a. har "færre 'ufrugtbare' magtanvendelser", og at "nedtrappe konfliktniveauet uden at blive laissez faire".

5.6. Lidt om sagerne

Som før nævnt modtog jeg 10 indberetninger. Rapporterne vedrørte 7 forskellige børn. Et barn havde været involveret i 4 episoder, de resterende børn havde hver især været involveret i 1 episode.

Episoderne fandt sted henholdsvis 22. april 2009, 26. april 2009, 28. april 2009, 7. maj 2009, 16. maj 2009, 18. maj 2009, 25. maj 2009, 30. maj 2009, 31. maj 2009 og 3. juni 2009.

Alle 10 indberetninger om magtanvendelse vedrører fastholdelse i forbindelse med voldsom/truende adfærd fra barnets side. 9 af indberetningerne vedrører fastholdelse på stedet, en af indberetningerne vedrører fastholdelse i forbindelse med at barnet blev ført et andet sted hen.

Efter § 2, stk. 1, i bekendtgørelse om magtanvendelse over for børn og unge der er anbragt uden for hjemmet (bestemmelsen er citeret ovenfor), er fysisk magtanvendelse i form af at barnet eller den unge fastholdes eller føres til et andet sted, tilladt hvis barnet eller den unge udviser en sådan adfærd at fortsat ophold i fællesskabet er uforsvarligt, eller hvis barnet eller den unge derved forhindres i at skade sig selv eller andre. Magtanvendelsen skal efter stk. 2 afpasses efter forholdene i den enkelte situation og må ikke gå ud over det strengt nødvendige.

Afgørelsen om fastholdelse eller føren et andet sted hen træffes i den akutte situation af personalet på hjemmet efter en konkret vurdering af hvornår der er behov for indgreb i form af magtanvendelse, og i hvilken form.

Jeg har ikke mulighed for at tage stilling til om en given magtanvendelse er korrekt, men umiddelbart har jeg ingen bemærkninger til de gennemgåede indberetninger om magtanvendelse.

I et enkelt tilfælde (episoden den 22. april 2009) ser det ud som om side 2 i skemaet mangler, således at jeg ikke kan se hvorvidt forstanderen har underskrevet indberetningen.

Jeg går ud fra at der er tale om en fejl i forbindelse med fotokopieringen af skemaet til mig, og jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Det fremgår af magtanvendelsesbekendtgørelsens § 26, stk. 1, at tilbuddets leder eller lederens stedfortræder inden for 24 timer skal registrere nærmere angivne oplysninger i et indberetningsskema udarbejdet til dette formål.

Jeg kan til orientering for hjemmet oplyse at jeg i forbindelse med min inspektion af den sikrede institution Stevnsfortet i opfølgingsrapport nr. 3 af 25. juli 2005 beskæftigede mig med spørgsmålet om forståelsen af begrebet "stedfortræder". Jeg anførte at det syntes at være Socialministeriets opfattelse at det var tilstrækkeligt at den medarbejder der havde foretaget magtanvendelsen, førte sine oplysninger ind inden for 24 timer. Jeg gik ud fra at institutionens leder – eller den som lederen måtte have delegeret sin kompetence til – fortsat havde pligt til at gennemse skemaerne og påføre sine kommentarer, og at det (også) skulle ske inden for 24 timer. Socialministeriet udtalte i forbindelse med min inspektion af den sikrede institution Grenen at ministeriet havde været opmærksom på spørgsmålet om delegation i forbindelse med revisionen af bekendtgørelsen om magtanvendelse.

I samtlige 10 tilfælde er skemaet ikke blevet underskrevet af lederen eller lederens stedfortræder inden for den nævnte frist. I et tilfælde (episoden den 22. april 2009) mangler side 2, og jeg har derfor ikke mulighed for at konstatere om skemaet er underskrevet af lederen eller lederens stedfortræder inden for fristen.

Dette er beklageligt.

Under inspektionen oplyste forstanderen at det udelukkende er forstanderen der skriver under. I ferie- og sygdomsperioder afventer skemaerne således at forstanderen kommer tilbage på arbejde.

Jeg anbefaler at forstanderen delegerer sin kompetence, eventuelt til den som er bagvagt. Jeg beder om hjemmets bemærkninger hertil.

Det fremgår ikke af tilsynsrapporterne hvordan hjemmets nærmere procedure er for hvornår indberetningerne om magtanvendelse gives videre til lederen eller lederens stedfortræder.

Jeg beder hjemmet om at udtale sig om hvordan proceduren er i forbindelse med underskrivelse (og godkendelse) af indberetningen om magtanvendelse.

5.7. Nyborg Kommunes tilsyn med hjemmets anvendelse af magtanvendelsesbekendtgørelsen

Nyborg Kommune fører efter servicelovens § 148 a og magtanvendelsesbekendtgørelsens § 29 tilsyn med institutionerne, herunder institutionernes anvendelse af bekendtgørelsens regler.

Nyborg Kommune oplyste under inspektionen som nævnt at de medarbejdere som modtager indberetningerne om magtanvendelse, løbende holder øje med udviklingen på området for magtanvendelser. Såfremt en magtanvendelse findes ulovlig eller giver anledning til betænkeligheder, vil der straks blive taget kontakt til hjemmet.

Det fremgår af såvel det anmeldte tilsyn i september 2008 som et uanmeldt tilsyn i december 2008 at spørgsmålet om magtanvendelser blev drøftet. Det blev oplyst at i 2009 ville Nyborg Kommune bytte tilsynsordning, således at Kerteminde Kommune skulle udføre det anmeldte tilsyn på hjemmet. På grund af besparelser forventede kommunen ikke at der blev udført et uanmeldt tilsyn i 2009.

Jeg går ud fra at kommunen vil fortsætte med at have fokus på magtanvendelser og løbende drøfte med hjemmet om der er behov for ændringer på forhold for børn eller personale.

6. Personaleforhold

Der var på tidspunktet for inspektionen 36 fastansatte på hjemmet. Personalet bestod af en forstander, en skoleleder, to afdelingsledere, to administrative medarbejdere, to socialrådgivere, 5 lærere, 13 pædagoger (heraf to på barsel), 3 medhjælpere, 2 praktikanter, 2 køkkendamer, 3 rengøringsassistenter og 2 nattevagter. Under inspektionen blev det oplyst at stillingen som psykolog var ubesat, men at hjemmet samarbejdede med PPR i Nyborg. Der er normalt ikke rekrutteringsproblemer. Hjemmet har økonomisk decentralisering.

Jeg anmoder om nærmere oplysninger om hvor stor en andel af det pædagogiske personale og lærerne der er faglærte, henholdsvis ufaglærte.

Det er afdelingslederen som i dagtimerne sørger for at vagtskemaet går op. I den øvrige tid sørger pædagogerne for vikardækning. Der er nogle faste vikarer tilknyttet afdelingerne og i skolen; ellers sker vikardækningen nogle gange ved omrokering eller ved at afdelingerne hjælper hinanden.

I BDO Kommunernes Revisions rapport fra september 2008 er det anført at 10 ud af 36 medarbejdere samlet set valgte at forlade deres stilling i løbet af efteråret 2007 og foråret 2008. I rapporten under afsnittet "Organisatoriske og personalemæssige forhold" er bl.a. anført følgende:

"Sølyst [har] fået et forholdsvis nyt ledelsesteam, der efter en del personaleudskiftning og et mindre godt arbejdsmiljø, skulle til 'at vende skuden'. Målet var at vende et stort sygefravær og manglende overskud og belastende arbejdsvilkår til at få skabt et godt, stabilt og positivt arbejdsmiljø. Man er fortsat i fuld gang, men såvel ledelse som de medarbejdere og børn som tilsynet talte med bekræfter, at der er sket rigtig meget i den positive retning.

Omkring tilsynet 2007 var man allerede i gang med denne proces, som har betydet forbedringer med hensyn til kulturen og strukturen samt kommunikations- og beslutningsprocesser. Der er især tale om forbedringer med hensyn til forhold som åbenhed, faglig og kollegial dialog, anerkendende tilgang etc. Der er bl.a. indført en intern personaleuddannelse herunder undervisning i udviklingspsykologiske teorier.

...

Samlet set opleves der at være mere energi og kreativitet nu, hvor personalet i højere grad påtager sig ansvar og arbejdsopgaver med glæde."

I arbejdspladsvurderingen fra januar 2008 fremgår det bl.a. at hjemmet er en institution med et højt arbejdstempo, men at man som regel når det arbejde man skal. Der er en høj følelsesmæssig belastning, men det påvirker ikke medarbejdernes privatliv, og institutionen har ikke stor personlig betydning. Der bliver nogenlunde givet de informationer der er brug for, og der er meget klare mål med den enkeltes arbejde. Ledelsen betegnes som lidt over middel. Ledelsen anerkender ikke helt nok, lytter og støtter

ganske ok og sætter trivsel og god planlægning delvist som en prioritering. Man kan stole på ledelsen, men til gengæld er ledelsen rigtig dårlig til at løse konflikter.

Det fremgår af virksomhedsplanen for 2009 at status på det psykiske arbejdsmiljø er at personaletræning er gennemført med stor succes, og at der var en positiv udvikling at spore i forbindelse med opfølgingsdagene i efteråret. Der er regelmæssig supervision for alle faggrupper, og denne fungerer optimalt og med det tilsigtede formål, nemlig indsigt i egne reaktionsmønstre primært i forhold til børn og forældre. Hjemmet arbejder videre med trivselsanalysen. Det er besluttet at der skal bruges nogle temadage med hele det pædagogiske personale til at drøfte punkter som f.eks. personalets værdigrundlag, og man vil følge op på en handleplan fra en trivselsanalyse.

Under mine møder med ledelsen og personalet på hjemmet fik jeg indtryk af at hjemmet til stadighed er opmærksom på at skabe gode personalemæssige forhold, og at der generelt var tale om en god og velfungerende arbejdsplads.

7. Tilsynsordning

7.1. Generelt

Efter ikrafttræden af kommunalreformen den 1. januar 2007 er det samlede myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar nu placeret i kommunerne.

I kapitel 2 i serviceloven er kommunernes og regionernes opgaver efter loven reguleret. Kommunalbestyrelserne skal sørge for at der er de nødvendige tilbud efter serviceloven, jf. lovens § 4, stk. 1. Kommunen kan opfylde sit forsyningsansvar ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud, jf. lovens § 4, stk. 2. Det fremgår af lovens § 67, stk. 4, at døgninstitutioner kan oprettes og drives af en kommune, jf. § 4, af en region, jf. § 5, eller som selvejende institutioner som kommunalbestyrelsen eller regionsrådet indgår aftale med.

Kommunalbestyrelsen har pligt til at føre tilsyn med hvordan de kommunale opgaver løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde opgaverne udføres på. Det fremgår af den sociale retssikkerhedslovs §§ 15 og 16. Formålet med tilsynet er at påse at barnet/den unge får den hjælp som de har ret til efter loven og efter de beslutninger som kommunalbestyrelsen har truffet, at hjælpen til barnet/den unge er tilrettelagt og udført på en faglig og økonomisk forsvarlig måde, og at forebygge ved at gribe korrigerende ind.

Tilsynsforpligtelsen er uddybet i serviceloven. Af servicelovens § 148 fremgår det at den visiterende kommune i alle tilfælde har den personrelaterede tilsynsforpligtelse med den enkelte borger. Det gælder således uanset om kommunen benytter egne eller andre tilbud.

Af servicelovens § 148 a, stk. 1, fremgår det endvidere at det er den stedlige kommunalbestyrelse der fører det generelle driftsorienterede (institutionelle) tilsyn med tilbuddets personale, bygninger og økonomi.

Socialministeriets vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, der trådte i kraft den 1. januar 2007, indeholder nærmere retningslinjer for hvordan tilsynsforpligtelsen skal gennemføres (pkt. 360-372). Det fremgår af pkt. 361 at vejledningens opregning af forskellige facetter ved tilsynsvirksomheden ikke er udtømmende.

Ifølge pkt. 362 er kernen i tilsynsforpligtelsen at myndighederne har pligt til at holde sig informeret om indholdet og fremgangsmåden i tilbuddene og at forholde sig til denne information i forhold til opgaver, formål og gældende lov. Tilsynsopgaven har tre aspekter: kontrol, kvalitetssikring og udvikling.

Pkt. 363 i vejledningen lyder sådan:

”Aktivt tilsyn

363. Det er en del af pligten med at føre tilsyn, at kommunalbestyrelsen skal reagere, hvis medlemmerne af kommunalbestyrelsen får informationer om, at der er eller kan være grundlag for kritik af hjælpen.

...

Løsningen af tilsynsopgaven forudsætter, at kommunalbestyrelsen – typisk gennem forvaltningerne – er opsøgende over for eventuelle problemer. Det kan ske ved, at der fastsættes procedurer og rutiner for kommunernes tilsynsvirksomhed, fx beslutninger om, hvilke områder der løbende skal vurderes, hvilke der skal vurderes periodisk og principper for tilbagemeldinger til kommunalbestyrelsen.”

Kommunen skal således aktivt påse at borgerne og brugerne får den hjælp de har krav på, og at hjælpen har den kvalitet i udførelsen som myndighederne har besluttet at den skal have.

Det er op til den enkelte kommune at beslutte hvordan tilsynsforpligtelsen konkret skal udføres og planlægges.

7.2. Nyborg Kommunes tilsyn

Nyborg Kommune, som var repræsenteret under inspektionen, oplyste at i 2007 var det kommunen selv som førte tilsyn, i 2008 blev der både udført et anmeldt og et uanmeldt tilsyn af BDO Kommunernes Revision, og i 2009 var det meningen at Nyborg Kommune skulle bytte med Kerteminde Kommune, således at det var Kerteminde Kommune som skulle føre tilsyn med hjemmet.

Nyborg Kommune udleverede en kopi af et notat udarbejdet den 19. maj 2009 om retningslinjer for anmeldte og uanmeldte tilsyn på Socialafdelingens decentrale institutioner. Det fremgår bl.a. af notatet at tilsynet skal omfatte både indholdet af tilbuddet samt måden opgaverne udføres på. Tilsynet skal være aktivt, opsøgende og planlægges med særlig opmærksomhed på de svage grupper. Kernen i tilsynsforpligtelsen er at myndigheden har pligt til at holde sig informeret om indhold og fremgangsmåde i tilbuddene og forholde sig til denne information i forhold til opgaver, formål og gældende lov. Det daglige tilsyn bliver varetaget af de respektive medarbejdere i Socialafdelingen, der varetager driftsopgaverne i forhold til tilbuddet. Tilsynet indgår som en integreret del af den løbende kontakt med tilbuddet med udgangspunkt i eksisterende generelle og specifikke informationssystemer. Som udgangspunkt er det lederens ansvar at forholdene i tilbuddet og kvaliteten i ydelserne er i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer, samt at brugerne får den hjælp de har ret til efter loven og de beslutninger som byrådet har truffet. Samtlige medarbejdere har en informationspligt over for ledelsen såfremt de bliver opmærksomme på problematiske eller uforsvarlige forhold vedrørende tilbuddets drift og opgaveløsning.

Det fremgår videre af notatet at tilsynsfunktionen har 3 aspekter: kontrol, kvalitetsstyring og udvikling. Kontrolaspektet er overordnet. De oplysninger der fremkommer ved at tilsynet bidrager til kvalitetssikring og udvikling, er en del af den samlede dialog med tilbuddet og kan anvendes i kontrollen. Tilsynet skal udformes med en vis grad af formaliseret systematik der kan sikre en grundlæggende grad af sammenlignelighed.

Konceptet for henholdsvis anmeldte og uanmeldte tilsyn er i notatet beskrevet således:

”Anmeldte tilsyn

Tilsynet omfatter såvel de driftsmæssige forhold som det pædagogiske arbejde.

I forhold til det **driftsmæssige** skal tilsynet sikre indsigt med:

- **De fysiske rammer:** Bygningsstandard og overholdelse af myndighedskrav.
- **Økonomi:** Tilbuddets forbrug er i overensstemmelse med budget og afpasset opgaverne samt om tilbuddet bliver drevet hensigtsmæssigt og forsvarligt. Tilsynet omfatter endvidere tilbuddets administration af klientmidler.
- **Belægning:** Modtager tilbuddet det antal brugere, den er normeret til og svarer de til målgruppen.
- **Personalesituationen:** Personalesammensætningen, personaleudskiftningen, rekruttering, sygefravær, vikarforbrug. Introduktion af nye medarbejdere; sikres introduktion af tavshedspligt og magtanvendelse. Hvordan arbejder tilbuddet med kompetenceudvikling.
- **Arbejds miljø:** Medindflydelse, sikkerhedsarbejde, kommunikation og samarbejde mellem ledelse, medarbejdere og brugere, konfliktniveau og indsatser til forebyggelse heraf.
- **Hygiejne, kost m.m.:** Standarder på områder samt får brugerne de sundhedsydelser, de har krav på.
- **Maskiner:** Gældende regler overholdes og fornødne tilladelser og godkendelser foreligger.
- **Eksternt samarbejde:** Samarbejde med handlekommuner, sagsbehandlere, skoler, fritidstilbud, lokalsamfund, naboskab og andre relevante myndigheder og interessenter.

I forhold til det **pædagogiske** arbejde skal tilsynet sikre indsigt med:

- **Pædagogiske koncept og metode:** Pædagogiske praksis, pædagogiske metoder, standarden i tilbuddets ydelser, sikring af kvalitetsudvikling.
- **Handleplaner/generelle behandlingsplaner:** Opfølgning på handleplaner og resultatopfølgning.
- **Visitation og indskrivning:** Visitationsgrundlaget, matcher tilbuddets ydelsesprofil brugernes behov, indskrivningspraksis ved akutte og planlagte indskrivninger.
- **Pædagogikkens omsættelighed:** Bliver pædagogikken omsat i forhold til de indskrevne brugere.
- **Brugerindflydelse:** Hvordan bliver der arbejdet med brugerindflydelse og pårørendeindflydelse. Hvordan foregår samarbejdet, hvor meget bliver de inddraget.
- **Udviklingsaktiviteter og/eller –projekter:** Kan tilbuddet udvikle deres kvalitet og opgaveløsning samt tilpasse sig ændringer i opgaven.

- **Magtanvendelse og eventuelle klagesager:** Står antallet af magtanvendelser og klagesager i rimeligt forhold til opgaveløsningen. Har tilbuddet en rimelig tilgang til at minimere magtanvendelser.
- **Håndtering af medicin:** Hvilke retningslinjer foreligger der, er de kendte, og bliver de anvendt.

Tilsynets organisering og tilrettelæggelse

Et centralt element i tilsynet er, at der 1 gang årligt bliver aflagt et planlagt tilsynsbesøg i tilbuddet.

Tilsynsbesøget udføres af repræsentanter fra kommunens Socialafdeling samt repræsentanter fra kommunens Handicapråd. For børneområdet udføres tilsynet af Kerteminde Kommune.

Forberedelse

Som optakt til det anmeldte/aftalte tilsynsbesøg bliver der afholdt et møde med det formål at skabe overblik over tilbuddets samlede situation og at afklare, hvilken information, der er behov for at indhente inden tilsynsbesøget. Overblikket bliver skabt på grundlag af de faktuelle oplysninger, der er tilgængelige i kommunen (økonomistyring, vagtplaner, personale gennemstrømning og sygefravær, afspadseringsregnskab).

I mødet deltager de administrative medarbejdere, der skal forestå tilsynsbesøget, eller som kan bidrage med relevante oplysninger omkring tilbuddet.

I forlængelse af mødet bliver der sendt brev til lederen af tilbuddet om dato for tilsynsbesøget samt hvilket materiale, tilsynet gerne vil have indblik i inden besøget.

Tilsynsbesøg

Tilsynsbesøget tager udgangspunkt i et standardprogram. Formålet med programmet er at indhente oplysninger og indtryk vedrørende driften af tilsynet. Programmet er følgende (rækkefølgen og tidspunkterne kan ændres, så den passer til tilbuddets dagsrytme).

- | | |
|-------------|---|
| 09.00-09.30 | Ankomst og besigtigelse af fysiske rammer. |
| 09.30-10.40 | 1. interview – personalerepræsentanter (TR, SR, næstformand MED). |
| 10.45-11.40 | 2. interview – brugerne. |

- 11.45-12.44 3. interview – ledelsen
12.45-13.00 Afrunding af dagen og orientering om tilsynssagens videre behandling.

Formålet med rundvisningen er, at de tilsynsførende kan danne sig et generelt overblik over husets indretning/faciliteter og standarden heraf.

Rundvisningen skal give de tilsynsførende indsigt i faciliteterne for brugerne og personalet.

De tilsynsførende gennemfører interview med flere parter, ledelsen (leder, sous-chef/stedfortræder og eventuelt afdelingsledere), et repræsentativt udvalg af medarbejdere samt et repræsentativt udvalg af brugerne samt eventuelt pårørende/forældre. Interviewet med ledelsen vil bl.a. tage udgangspunkt i de oplysninger, der er fremkommet ved indsamling af informationer og ved interview af brugere og medarbejdere.

Afrapportering

Efter at have gennemført tilsynsbesøget udarbejder Socialafdelingen en rapport efter en fastlagt skabelon.

Af rapporten fremgår konklusionerne for tilsynet. Giver tilsynet anledning til tilbuddet om justeringer/forbedringer af forhold, der er observeret under tilsynsbesøget, meddeler Socialafdelingen det til lederen af tilbuddet, der retter op på det konstaterede. De anmodede korrektioner bliver omtalt i rapporten, så Socialudvalget og Børne- og Familieudvalget har dokumentation for, at der er foranlediget opfølgning på de påpegede forhold.

Tilsynsrapporten bliver sendt til lederen af tilbuddet med henblik på tilbuddets udtalelse med det formål, at eventuelle ukorrekte oplysninger bliver korrigeret.

Fremkommer der et høringssvar udarbejder tilsynsmedarbejderne eventuelle bemærkninger til svaret. Herefter tilgår rapporten Socialudvalget/Børne- og Familieudvalget til orientering.

Uanmeldte tilsyn

De uanmeldte tilsynsbesøg gennemføres ved interview af 1/3 af alle tilstedeværende beboere i tilbuddet. Tilsynsbesøgene kan principielt finde sted på alle tidspunkter i døgnet i løbet af året.

De uanmeldte tilsynsbesøg omfatter både indholdet af tilbuddene, og den måde opgaverne udføres på. De uanmeldte tilsyn indeholder således en vurdering af såvel brugernes situation som af de organisatoriske og proceduremæssige forhold på stedet.

De generelle observationer og indtryk fra stedet vedr. vedligeholdelsesstandard, generelle og specifikke indretningsforhold, atmosfæren og omgangstonen på stedet giver grundlag for et helhedsindtryk af tilbuddet blandt andet på baggrund af kommentarer fra beboere og medarbejdere.

Der stilles spørgsmål til den hjælp der ydes på stedet, brugernes trivsel og tilfredshed samt hvorvidt servicen er i overensstemmelse med serviceniveauet, herunder om der er mulighed for medindflydelse og deltagelse i daglige gøremål mv.

Den aftalte hjælp der ydes, sammenholdes med beboernes beskrivelse af den ydede hjælp og serviceniveauet.

Der lægges vægt på nogle grundlæggende værdier, som personalets evne til indlevelse og dermed til at sætte sig i den andens sted. Personalet bliver, for de interviewede personer, bedt om at fremskaffe dokumentation for, om der er udpeget fast kontaktperson mv.

Forhold omkring brugernes ret til selvbestemmelse, forhold som magtanvendelse og eventuel medicinadministration vil den enkelte medarbejder blive spurgt til, hvor der findes tilgængeligt materiale om retningslinjerne for disse forhold.

Desuden vil der være fokus på medarbejdernes trivsel og tilfredshed i arbejdet og med samarbejdet på institutionen.

Således vil de uanmeldte tilsyn overordnet bestå i, at det påses, at tilbuddet overholder gældende lovgivning, at målgruppen er den rette, samt at indsatsen er i overensstemmelse med det, som Byrådet har vedtaget.

De uanmeldte tilsyn udføres med en vis systematik ud fra en interviewguide, der kan sikre sammenlignelighed dels med øvrige tilbud, dels med den enkelte institution år for år.

Efterfølgende udarbejdes der i afdelingen, på baggrund af interviewguiden, et kort notat fra besøget, og dette forelægges Socialudvalget til orientering.”

Som bilag til Nyborg Kommunes notat var der vedlagt guides til interviews af brugerne og personalet i forbindelse med det formaliserede tilsyn, en interviewguide til uanmeldte tilsynsbesøg og retningslinjer til udarbejdelse af tilsynsrapport.

Jeg mener at tilsynsrapporterne fra september og december 2008 lever op til den tilsynsmanual som Nyborg Kommune har udarbejdet.

Jeg beder kommunen om at oplyse hvordan det sikres at børn og pårørende får mulighed for at gøre sig bekendt med den endelige rapport når den foreligger efter eventuelle høringssvar.

7.3. Det personelle tilsyn

Det fremgår af servicelovens § 148, stk. 1-3, at anbringelseskommunen løbende skal følge med i hvordan det går det barn som kommunen har anbragt. § 148 er formuleret sådan:

”§ 148. Kommunalbestyrelsen i opholdskommunen, jf. §§ 9-9b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, fører tilsyn med de tilbud, som kommunalbestyrelsen i opholdskommunen i forhold til den enkelte person har truffet afgørelse om, jf. § 3, stk. 1. Tilsynet omfatter ikke det generelle driftsorienterede tilsyn, jf. § 148 a.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen i opholdskommunen, jf. §§ 9-9b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, skal løbende følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunalbestyrelsen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Opfølgningen skal ske ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

Stk. 3. Under en anbringelse uden for hjemmet af et barn eller en ung skal kommunalbestyrelsen i barnets eller den unges opholdskommune, jf. § 9 a i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, sikre, at kommunen mindst én gang om året taler med barnet eller den unge under tilsynsbesøget på anbringelsesstedet.”

Som anført under pkt. 4.4 holdes der årlige statusmøder med forældrene hvor kommunens sagsbehandler også deltager. I forbindelse med min inspektion af andre be-

handlingshjem er det blevet oplyst at andre hjem har problemer med at få holdt de planlagte opfølgingsmøder/statusmøder bl.a. fordi de bliver aflyst på grund af manglende personaleressourcer i kommunerne. Hjemmet oplyste at nogle anbringelseskommuner følger meget med i de børn som er anbragt, andre kommuner gør ikke. Hjemmet ringer eller sender en e-mail til den ansvarlige sagsbehandler. Hjemmet oplyste at der ikke er væsentlige problemer med at få afholdt møderne.

Det fremgår af BDO Kommunernes Revisions tilsynsrapport fra september 2008 at det eksterne samarbejde med sagsbehandlerne i Nyborg Kommune generelt fungerer godt. Dog halter det med at gennemføre det specifikke tilsyn, hvilket hjemmet gør sagsbehandlerne opmærksom på. Hjemmet har netop foreslået kommunens sagsbehandlere at komme en times tid *før det årlige statusmøde*.

Jeg beder hjemmet om at oplyse om hvorvidt kommunens sagsbehandlere nu kommer en times tid før det årlige statusmøde, og i givet fald om hjemmets erfaringer med gennemførelsen.

Opfølgning

Jeg har i de enkelte afsnit ovenfor bedt Behandlingshjemmet Sølyst og Nyborg Kommune om oplysninger mv. vedrørende forskellige forhold. Jeg beder om at hjemmet sender institutionens oplysninger mv. gennem Nyborg Kommune med henblik på at kommunen får lejlighed til at kommentere det som hjemmet anfører.

Underretning

Denne rapport sendes til Behandlingshjemmet Sølyst, Nyborg Kommune, Folketingets Retsudvalg, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71, stk. 7, og til børnene på hjemmet og deres forældre.

Lenart Frandsen
Inspektionschef