

Den 28. august 2003 afgav jeg en opfølgingsrapport vedrørende min inspektion den 28. februar 2002 af Bostedet Halsebyvænget. I rapporten anmodede jeg om oplysninger mv. om nærmere angivne forhold.

Jeg modtog herefter en udtalelse af 5. september 2003 fra Vestsjællands Amt.

Jeg skal herefter meddele følgende:

Ad punkt 4.1. Funktionsniveau

Vestsjællands Amt havde i sin tidligere udtalelse af 14. februar 2003 anført at amtet ikke har ikke udarbejdet konkrete retningslinier for spørgsmålet om politianmeldelse af voldelige overfald, at amtet modtager indberetninger fra institutionerne hvis der forekommer ualmindelige driftsforhold eller alvorligere hændelser herunder alvorligere tilfælde af vold og overfald, og at administrationen i det enkelte tilfælde vurderer om politianmeldelse skal ske ud fra hensynet til offerets stilling, men også ud fra hensynet til amtets og institutionens interesse i at sikre at hændelsesforløbet er fuldt belyst.

Jeg bemærkede at den enkelte ansatte som havde været udsat for vold, naturligvis har mulighed for selv at indgive anmeldelse til politiet, men at det efter min opfattelse ikke er rimeligt eller hensigtsmæssigt at det skal være overladt til den enkelte ansatte at træffe afgørelse om indgivelse af politianmeldelse. Og at det efter min opfattelse er en ledelsesopgave der bedst varetages på den enkelte institution (bosted) eventuelt på grundlag af nogle udarbejdede lokale retningslinjer eller på grundlag af nogle mere generelle retningslinjer fastsat af amtet. At politiet efter det oplyste afviser anmeldelser med den anførte begrundelse, er naturligvis uacceptabelt og understreger at det ikke bør være overladt til den enkelte at afgøre om anmeldelse bør indgives.

Jeg anførte herefter at det forhold at amtet modtager indberetninger fra institutionerne ”hvis der forekommer ualmindelige driftsforhold eller alvorligere hændelser, herunder alvorligere tilfælde af vold og overfald” efter min opfattelse ikke (fuldt ud) kan tilgodese behovet for at det for den enkelte ansatte er klart hvorledes der forholdes i tilfælde af vold, at der i givet fald straks bliver indgivet en politianmeldelse, og at beboerne ved den praksis der følges, er opmærksomme på at deres adfærd kan få nogle konsekvenser.

Jeg bemærkede at der også er et hensyn at tage til eventuelle erstatningsretlige forhold og spørgsmål efter arbejdsskadeforsikringsordningen.

Herefter henstillede jeg til Vestsjællands Amt at undergive spørgsmålet en fornyet overvejelse og udbad mig underretning om hvad min henstilling giver anledning til. Jeg bemærkede at der alle andre lignende steder som jeg har foretaget inspektion af, har været fastsat retningslinjer for indgivelse af politianmeldelse ved tilfælde af vold. Det gælder også psykiatriske afdelinger/sygehuse som jeg har foretaget inspektion af.

Vestsjællands Amt har oplyst at amtet har besluttet at udarbejde retningslinjer for anmeldelse af vold mv. på institutionerne til støtte for institutionslederens afgørelse af om anmeldelse i det konkrete tilfælde skal ske. Det fremgår at amtet under ”fagrådet for botilbud til voksne handicappede” har nedsat en arbejdsgruppe der skal se på anmeldelsesproblematikken. På baggrund af arbejdsgruppens arbejde vil der blive udsendt retningslinjer for området. Amtet oplyser at sådanne retningslinjer forventes udsendt inden udgangen af 2003.

Jeg tager det oplyste til efterretning og beder Vestsjællands Amt om at orientere mig om retningslinjerne når de bliver udsendt.

Vedrørende medicinordningen anbefalede jeg – selv om Halsebyvænget anfører at restmedicin er et meget lille problem, og at eventuel restmedicin leveres tilbage til apoteket – at der indførtes en ordning således at apoteket skriftligt bekræfter modtagelsen af restmedicin. Og jeg bemærkede at der

ved at supplere Halsebyvængets medicinordning på denne måde så vidt jeg kunne se, ville være en fuldstændig kortlægning af al medicin.

Jeg bad Halsebyvænget underrette mig om hvad min anbefaling gav anledning til, idet jeg bemærkede at det, som jeg anførte, naturligvis ikke skulle tages som udtryk for manglende tillid til den medicinansvarlige.

Det fremgår af amtets udtalelse at Halsebyvænget har oplyst at spørgsmålet er indlysende relevant, og at forslaget kan udgøre den sidste sikring af medicinbehandlingen på bostedet, hvorfor bostedet hurtigst muligt vil gå i gang med at realisere dette.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Ad punkt 7. Magtanvendelse

Jeg tog det oplyste om begrebet ”nødværge” til efterretning, men udtalte at Vestsjællands Amt burde have reageret på anvendelsen af dette begreb i forbindelse med de skete indberetninger. Jeg lagde herefter til grund at begrebet i fremtiden alene anvendes i tilfælde hvor der er dækning for det.

Herom har amtet i udtalelsen anført følgende:

”Forstander Peer Jensen oplyser, at der ikke siden Ombudsmandens inspektionsrapport af 12. september 2002 har været tilfælde, hvor ’nødværge’ har været på tale.

Der er i amtets tilsyn på magtanvendelsesområdet opmærksomhed på, at ’nødværge’ betegner et særligt handlingsforløb, og således ikke kan anvendes i alle tilfælde, hvor der sættes ind med fysisk magt for at afværge et angreb.”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Ad punkt 9. og punkt 10. Budgettet/Amtets tilsynsforpligtelse

I min endelige rapport af 12. september 2002 anmodede jeg om oplysning om på hvilket grundlag Halsebyvængets budget udregnes. Jeg anmodede i den forbindelse om oplysning om hvilken betydning et så løntungt budget har for beregning af personalenormeringer, tilrettelæggelse af vagtplaner og indtag af vikarer.

Vestsjællands Amt oplyste i sin tidligere udtalelse af 14. februar 2003 følgende vedrørende dette punkt:

”Vestsjællands Amt opererer med en høj grad af decentralisering af kompetence og opgavevaretagelse over for amtets institutioner. Personalenormeringsbegrebet eksisterer ikke. Institutionen kan oprette og nedlægge stillinger inden for bevillingen. Institutionens budget reguleres årligt med pris- og lønstigninger ligesom amtsrådsbeslutninger vedrørende institutionen naturligvis indarbejdes i bevillingen. Amtsrådet udtager ofte i forbindelse med budgetlægningen institutionsområder til økonomisk analyse.

De overordnede principper for budgetlægningen er:

- Den tværgående prioritering er en afgørende forudsætning
- Budgetlægningen er et led i den samlede mål- og rammestyring af aktiviteten.
- Budgetproceduren skal afspejle en økonomistyring, der tager udgangspunkt i planprocessen
- Den decentrale kompetence skal respekteres.

Institutionen skal overholde sit budget og med henblik på at give institutionerne mulighed for at kunne dette, er der indført forskellige ordninger for at sikre institutionerne mod uforudsete udgifter – nogle ordninger beror på en erkendelse af, at institutionernes budgetter er særdeles løntunge:

Overførsel mellem årene, dels som planlagte overførsler mellem 2 budgetår, således at institutionen har mulighed for mere fleksibel planlægning og budgetstyring i forbindelse med større projekter, og dels gennem automatiske overførsler, hvor mindre- eller merudgifter op til 0.5 % af institutionens nettobevilling overføres til budgettet for det efterfølgende år.

Intern låneordning, hvor institutionerne efter ansøgning kan få lån til at gennemføre projekter, anskaffelser, energibesparelser, arbejdsomlægninger m.m. Lånet tilbagebetales af institutionens driftsbudgetter i de følgende år.

Kompensation ved langtidsfravær, hvor en institution sikres mod uforudsete udgifter på grund af medarbejders sygefravær og visse kursusforløb – udgifter som institutionen ikke har indflydelse på. Der kompenseres for langtidsfravær blandt personalet. Der er en medfinansiering fra institutionens side på 1 % af nettobevillingen.

Mulighed for ekstrabevilling til "særlig støtte", hvor der ved udgiftskrævende, nødvendige pædagogiske indsatser over for beboere kan gives tillægsbevillinger til det konkrete formål for en afgrænset periode. Såfremt der er tale om mere permanente ændringer i beboernes forhold, der medfører merudgifter i forhold til institutionens budget, kan bevilges en udvidelse af institutionens budgetramme".

I min opfølgingsrapport af 28. august 2003 udtalte jeg følgende:

"Personalenormeringen er naturligvis af afgørende betydning for hvordan et bosted som Halsebyvænget fungerer både i forhold til beboerne og i forhold til de ansatte. Jeg har ikke kendskab til at der i andre af landets amter ikke arbejdes med personalenormeringsbegrebet i bosteder af denne karakter.

Principielt (og retligt) er der vel ikke noget til hinder for at gennemføre en ordning som den Vestsjællands Amt har valgt. Den valgte ordning understreger imidlertid efter min opfattelse behovet for at der ved den tilsynsforpligtelse der efter retssikkerhedslovens § 39 påhviler amtet (også) inddrager normeringsspørgsmålet i de undersøgelser der foretages.

Som anført i den endelige rapport er spørgsmålet om Vestsjællands Amts varetagelse af tilsynsforpligtelsen efter retssikkerhedslovens § 39 udtaget fra denne inspektionssag til særskilt behandling.

For tiden afventer jeg en tilbagemelding fra Vestsjællands Amt om hvorledes amtet i fremtiden vil organisere sin tilsynsforpligtelse. Jeg vil i den forbindelse også forholde mig til det her rejste spørgsmål."

I tilknytning hertil har Vestsjællands Amt anført følgende:

"Vestsjællands Amt er enig i, at spørgsmålet om en institutions personalenormering i sammenhæng med budgetrammen er af væsentlig betydning for institutionens varetagelse af sine opgaver, således opfyldelse af de af amtsrådet vedtagne kvalitetsstandarder og det fastlagte serviceniveau. Personalenormeringsforhold indgår derfor i de undersøgelser, der udføres som led i amtets tilsynsvirksomhed.

Der henvises til amtets redegørelse for initiativer omkring iagttagelse af kravene til varetagelse af tilsynsforpligtelsen efter § 39 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, hvor det blandt andet anføres, at der i tilsynsvaretagelsen indgår vurderinger af sammenhæng mellem kvalitetsstandarder, servicedeclarationer og den konkrete faglige udførelse af arbejdet. Redegørelsen er indsendt i forbindelse med Ombudsmandens særskilte behandling af Vestsjællands Amts varetagelse af tilsynsforpligtelsen.”

Som det fremgår af det ovenfor citerede og af min endelige rapport af 12. september 2002, har jeg foretaget en særskilt undersøgelse af Vestsjællands Amts varetagelse af tilsynsforpligtelsen efter retssikkerhedslovens § 39 der således har været udskilt til særskilt behandling.

Jeg har den 10. september 2003 modtaget Vestsjællands Amts brev af 5. september med bilag med underretning om hvad amtet har foretaget sig i anledning af Socialministeriets brev af 9. maj 2003 for at sikre sig at amtets tilsyn efter retssikkerhedslovens § 39 bliver iagttaget. Amtet har i dette brev bl.a. anført følgende:

”Amtsrådet har i sit møde den 25. august 2003 vedtaget, at styrke og tilrettelægge det amtslige tilsyn på det sociale område, således at følgende målsætninger tilgodeses:

- sikre at tilsynet varetages i overensstemmelse med lovgrundlaget,
- opsamle viden og erfaring fra de sociale amtslige tilbuds udførelse af det daglige tilbud til brugerne og kontrollere om udførelsen er i overensstemmelse med lovkrav og politiske beslutninger,
- at skabe grundlag for vidensspredning af positive erfaringer og udviklingstiltag,
- at sætte fokus på særlige områder der skal kvalitetsudvikles jævnfør lovkrav eller politiske beslutninger,
- at skabe grundlag for vidensformidling af særlige udviklingsområder i relation til at sikre kvaliteten i det sociale tilbud,

og således, at tilsynet udføres efter følgende overordnede metoder:

- regelmæssige besøg på hvert enkelt socialt tilbud, hvor der systematisk følges op på det konkrete tilbud til brugerne, herunder udførelsen af det faglige arbejde, planlægning af arbejdet, udviklings-tiltag, initiativer i forbindelsen med implementering af politiske beslutninger og lovgivning, og brugerrettigheder.
- behandling og opfølgning af magtanvendelse og andre indgreb i den personlige frihed,
- brugersamtaler (evt. pårørende, kommuner, naboer m.m.),
- samtaler med medarbejdere,
- vurderinger af sammenhæng mellem kvalitetsstandarder, servicedeclarationer, lovgivning, politiske beslutninger og den konkrete faglige udførelse af arbejdet,
- behandling af klager m.m.,

- opsamling af relevante emner for videns- og erfaringsformidling,
- udarbejdelse af tilsynsrapporter,
- systematisk tilbagemelding til det politiske system.”

Ved brev af 11. september 2003 meddelte jeg Vestsjællands Amt at jeg tog det oplyste til efterretning og ikke foretog mig videre vedrørende amtets tilsynsforpligtelse.

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager ikke yderligere vedrørende disse spørgsmål.

11. Opfølgning

Jeg betragter herefter sagen om inspektionen af Bostedet Halsebyvænget som afsluttet, bortset fra at jeg afventer underretning om de under punkt 4.1. nævnte retningslinjer.

12. Underretning

Denne opfølgingsrapport sendes til bostedet Halsebyvænget, Vestsjællands Amt, Center for Ligebehandling af Handicappede, Folketingets Retsudvalg og Halsebyvængets pårørenderepræsentanter.

Lenart Frandsen
Inspektionschef