

Den 8. maj 2008 afgav jeg en opfølgingsrapport om min inspektion den 17. januar 2007 af Birkevungen. I rapporten anmodede jeg Birkevungen om nærmere oplysninger mv. vedrørende enkelte forhold. Jeg bad om at Birkevungens oplysninger mv. blev sendt gennem kommunen for at kommunen kunne få lejlighed til at kommentere det som Birkevungen anførte.

I den anledning har jeg modtaget en udtalelse af 10. juli 2008 med bilag fra Esbjerg Kommune der har oplyst at kommunen (Sociale Tilbud) har samarbejdet med Birkevungen om formuleringen af oplysningerne i udtalelsen. Når jeg i det følgende henviser til hvad kommunen har oplyst, dækker det således også Birkevungens oplysninger.

Jeg skal herefter meddele følgende:

Ad punkt 4.2 Medicin, læge mv.

Psykiatriafdelingen i Esbjerg Kommune havde rettet henvendelse til Psykiatricenter Vest for at få afklaret den fremtidige lægebetjening på Birkevungen, men havde endnu ikke modtaget svar herpå. Ønsket er at beboerne kan benytte distriktspsykiatrien og psykoseteamet på samme vilkår som kommunens øvrige borgere. Jeg bad om at få oplyst om kommunen nu havde modtaget svar, og hvad Psykiatricenter Vest i givet fald havde svaret.

Kommunen har oplyst at Esbjerg Kommune og Psykiatricenter Vest har indgået følgende aftale om lægebetjeningen på Birkevungen:

”Psykiatricenter Vest sikrer den psykiatriske behandling til Birkevungens beboere via lægekonsulentordning. Lægekonsulenten kommer på Birkevungen en gang om ugen på fast ugedag i fast tidsrum.

Mange af Birkevungens beboere har ophold på Birkevungen i en forholdsvis kort periode. Med henblik på at sikre kontinuiteten i den psykiatriske behandling i forløbet fra før indflytning på Birkevungen, under opholdet på Birkevungen og efter

udflytning, er det aftalt med Psykiatricenter Vest, at nye beboere, som er tilknyttet Distriktpsychiatrien bibeholder kontakten dertil, og bliver således ikke omfattet af lægekonsulentordningen.

Samtidig er der igangsat, at Slusens beboere gradvist overgår fra lægekonsulentordningen til Distriktpsychiatrien med henblik på at sikre kontinuiteten i den psykiatriske behandling i forbindelse med en eventuel udflytning fra Slusetilbudet.

Målet er, at alle beboere benytter de almindelige behandlingspsykiatriske tilbud på lige fod med andre borgere, og der arbejdes aktuelt på sagen.”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Ad punkt 4.4 Beboernes økonomiske forhold

Jeg noterede mig at kontanthjælpsmodtagerne på Birkevungen efter Birkevungens og kommunens opfattelse nu har et acceptabelt rådighedsbeløb. Jeg bad dog fortsat om at få oplyst hvor stort dette rådighedsbeløb er efter at der er betalt udgifter til Birkevungen og medicin.

Kommunen har oplyst at Birkevungen har vurderet at et acceptabelt månedligt rådighedsbeløb er 1.231 kr., og at det skal dække beboerens personlige fornødenheder. Det er endvidere oplyst at beløbet svarer til taksten i ”Sundhedsstyrelsens takstsystem 2008 – vejledning af april 2008”. Der er i den forbindelse henvist til Sundhedslovens § 91 og bekendtgørelse nr. 1085 af 14. september 2007 (bekendtgørelse om ret til sygehusbehandling mv. (sygehusbekendtgørelsen) der nu er afløst af bekendtgørelse nr. 1068 af 6. november 2008 der trådte i kraft den 7. november 2008).

Efter sundhedslovens § 91 (nu lovbekendtgørelse nr. 95 af 7. februar 2008) kan ministeren for sundhed og forebyggelse fastsætte nærmere regler om at sygehusvæsenet og tilknyttede institutioner udbetaler et beløb til personlige fornødenheder til personer, der ikke oppebærer pension eller anden indkomst under længerevarende indlæggelser. Ministeren for sundhed og forebyggelse fastsætter beløbets størrelse. Beløbet er fastsat i sygehusbekendtgørelsens kapitel 7 (§ 27, stk. 2, i den nugældende bekendtgørelse) og pris- og lønreguleres en gang om året efter udmelding fra Sundhedsstyrelsen.

Jeg har ingen bemærkninger til opfattelsen med hensyn til størrelsen af det beløb som kontanthjælpsmodtager bør have til rådighed under ophold på Birkevungen. Med den bemærkning at jeg går ud fra at kontakthjælpsmodtagerne faktisk også har det nævn-

te beløb til rådighed til personlige fornødenheder, har jeg derfor noteret mig det oplyste.

Ad punkt 4.7 Alkohol og euforiserende stoffer

Kommunen havde i den tidligere udtalelse bl.a. oplyst at Birkevungen havde revurderet sine "værdier", og at det senest med udgangen af september 2007 ville fremgå af Birkevungens hjemmeside at misbrug af alkohol og euforiserende stoffer er uacceptabelt på alle Birkevungens afdelinger.

I forbindelse med at jeg noterede mig det oplyste om håndteringen af misbrug mv., bemærkede jeg at jeg ved søgning på Birkevungens hjemmeside den 6. maj 2008 ikke havde kunnet finde de nævnte oplysninger (under punktet om værdigrundlaget).

I kommunens udtalelse er det oplyst at Birkevungens hjemmeside nu er opdateret så botilbuddets politik for misbrug af alkohol og euforiserende stoffer fremgår af værdigrundlaget.

Dette har jeg noteret mig.

Ad punkt 4.8 Vold

Kommunen havde i den tidligere udtalelse oplyst at Sociale Tilbud havde taget initiativ til at udarbejde en fælles voldspolitik for alle de tilbud der hører under Sociale Tilbud. Jeg bad kommunen om at underrette mig om resultatet af kommunens overvejelser herom og at sende mig en kopi af voldspolitikken når den forelå.

Jeg gik i den forbindelse ud fra at kommunen ved udarbejdelsen af voldspolitikken ville inddrage mit synspunkt med hensyn til anmeldelse af vold og trusler om vold – at det er mest hensynsfuldt over for den forurettede at ledelsen (afdelingsledelsen) under normale omstændigheder indgiver politianmeldelse, dog med mulighed for at undlade dette af hensyn til den forurettede.

Kommunen har oplyst at Sociale Tilbud har truffet beslutning om at Esbjerg Kommunes overordnede retningslinjer for vold og trusler om vold er dækkende for alle tilbud under Sociale Tilbud. Kommunen har vedlagt et eksemplar af disse retningslinjer og af en vejledning der er udarbejdet i tilknytning hertil (Vejledning når en medarbejder har været udsat for vold og trusler om vold). Af denne vejledning fremgår det at den ansvarlige leder skal indberette hændelse til politiet (afhængig af voldsepisodens karakter og omfang) og den lokale sikkerhedsorganisation.

Jeg har noteret mig det oplyste og indholdet af det vedlagte materiale, herunder de krav der stilles til ledelsen og medarbejderne bl.a. om at udarbejde retningslinjer og arbejdsmetoder som således (nu) også gælder for Birkevungen.

Ad punkt 4.10 Beboerråd (beboerindflydelse mv.)/kontaktråd

Kommunen har udarbejdet retningslinjer efter servicelovens § 17 ("Brugerindflydelse ældre") og oplyste i den tidligere udtalelse at disse retningslinjer er overordnede og også gælder for tilbuddene under Sociale Tilbud.

Jeg havde ingen bemærkninger til at de regler som kommunen skal fastsætte efter servicelovens § 16, indholdsmæssigt (i tilpasset form) svarer til de regler som fastsættes efter servicelovens § 17. Da reglerne efter min opfattelse imidlertid bør findes i to særskilte dokumenter der hver især angiver hjemmelsgrundlaget og (dermed) hvilket område reglerne gælder for, bad jeg kommunen om at overveje at udfærdige et særligt (tilpasset) dokument med de retningslinjer som kommunen skal udfærdige efter servicelovens § 16, og meddele mig resultatet heraf.

Kommunen har oplyst at spørgsmålet har været drøftet i Sociale Tilbud, og at der er truffet beslutning om at Sociale Tilbud ikke for tiden udfærdiger retningslinjer efter servicelovens § 16. Begrundelsen herfor er at Sociale Tilbud kontinuerligt er opmærksomt på tilbuddenes håndtering af beboerråd, beboerindflydelse og brugerinddragelse, ligesom brugerinddragelse er et tilbagevendende tema i de årlige tilsynsrapporter. Retningslinjer for brugerindflydelse på de enkelte tilbud fremgår endvidere af tilbuddenes servicedeclarationer.

Kommunalbestyrelsen har efter servicelovens § 16 pligt til at fastsætte skriftlige (generelle) retningslinjer for brugerindflydelsen på tilrettelæggelsen og udnyttelsen af tilbuddene efter serviceloven. For så vidt angår botilbud efter servicelovens § 108 skal reglerne om brugerindflydelse indgå i de kvalitetsstandarder som kommunalbestyrelsen skal fastsætte for sådanne tilbud, jf. § 2, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 620 af 15. juni 2006 om kvalitetsstandard for botilbud efter § 108 i serviceloven, og pkt. 46 i vejledning nr. 98 af 5. december 2006 om kvalitet, tilsyn, tilskud til frivillige sociale organisationer mv. (vejledning nr. 7 til serviceloven). Reglerne om brugerinddragelse er nærmere beskrevet i pkt. 84-90 i vejledning nr. 93 af samme dato om formål og andre generelle bestemmelser i serviceloven (vejledning nr. 1 til serviceloven).

Pligten til at fastsætte generelle retningslinjer for brugerindflydelse gælder selv om kommunen kontinuerligt er opmærksom på brugerindflydelsen mv., herunder i forbindelse med de tilsyn som kommunen foretager på kommunens konkrete botilbud, og selv om der foreligger retningslinjer om brugerindflydelse i servicedeclarationer for

disse tilbud. Retningslinjer der er udfærdiget efter servicelovens § 17, som indeholder en særlig pligt til at etablere bruger- og pårørenderåd i tilknytning til plejehjem mv., kan efter min opfattelse heller ikke fritage for pligten til at udfærdige retningslinjer efter § 16 for andre tilbud, men som anført i min opfølgingsrapport kan pligten efter § 16 opfyldes ved en tilpasning af sådanne retningslinjer.

Jeg fastholder derfor min opfattelse hvorefter der bør udfærdiges særskilte retningslinjer efter servicelovens § 16, og jeg henstiller på denne baggrund til kommunen på ny at overveje spørgsmålet om udfærdigelse af sådanne retningslinjer. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Esbjerg Kommune havde oplyst at kommune endnu ikke havde udarbejdet en pårørendepolitik til erstatning for den pårørendepolitik som Ribe Amts Psykiatriudvalg havde formuleret, og som derfor indtil videre blev videreført. Jeg bad om en kopi af kommunens pårørendepolitik når den forelå.

Esbjerg Kommune har oplyst at kommune ikke har udarbejdet en overordnet pårørendepolitik til erstatning for Ribe Amts Psykiatriudvalgs pårørendepolitik. Kommunen har begrundet det med at Sociale Tilbud kontinuerligt er opmærksomt på tilbuddenes håndtering af pårørendesamarbejdet. Kommunen har i den forbindelse nævnt at retningslinjer for Birkevængens pårørendesamarbejde fremgår af tilbuddets hjemmeside.

Jeg forstod det tidligere oplyste om at kommunen "endnu ikke" havde udarbejdet en pårørendepolitik til erstatning for den pårørendepolitik som Ribe Amts Psykiatriudvalg havde formuleret, sådan at der ville blive udarbejdet en sådan pårørendepolitik. Jeg har noteret mig at det ikke er tilfældet, og da kommunen ikke er forpligtet til at udarbejde en egentlig overordnet pårørendepolitik, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Jeg har samtidig noteret mig at Birkevængen har en pårørendepolitik der fremgår af botilbuddets hjemmeside.

Ad punkt 5.2 Modtagne registreringer

Jeg gik ud fra at alle de magtanvendelser som jeg modtog skemaer på, var blandt de 27 indberetninger der var nævnt i referatet fra et møde i amtets psykiatriudvalg den 11. december 2006.

Kommunen har bekræftet min antagelse.

Dette har jeg noteret mig.

Kommunen har videre bekræftet at der i de skemaer der nu skal anvendes til registrering af magtanvendelse, gøres notat om tidspunktet herfor.

Også dette har jeg noteret mig.

Ad punkt 6.1 Normeringer og sammensætning mv.

Jeg bad om en kopi af Birkevængens skriftlige personalepolitik der efter det tidligere oplyste blev revideret af MED-udvalget da Birkevængen overgik til Esbjerg Kommune den 1. januar 2007.

Birkevængen har over for kommunen oplyst at Birkevængen følger Esbjerg Kommunes overordnede personalepolitik. Kommunen har vedlagt kopi heraf.

Jeg har noteret mig det oplyste og indholdet af kommunens personalepolitik.

Jeg bad om underretning om resultatet af evalueringen af ordningen på Slusen og Rosa afdeling hvorefter en beboer efter en måneds ophold på Birkevængen kan vælge en ny kontaktperson hvis han/hun ønsker det.

Birkevængen har oplyst at Birkevængen på grund af andre presserende arbejdsopgaver endnu ikke har evalueret ordningen. Birkevængen har ikke planlagt hvornår ordningen skal evalueres, og der er derfor ikke umiddelbart planer om at udvide ordningen der fortsat kun fungerer på Slusen og Rosa afdeling, og til de andre afdelinger.

Jeg har noteret mig det oplyste og bemærker at jeg fortsat er interesseret i at modtage underretning når ordningen til sin tid er blevet evalueret.

Ad punkt 6.2 Vikarer og sygdom

Jeg bad om en kopi af Esbjerg Kommunes sygepolitik som Birkevængens medarbejdere med overgangen til Esbjerg Kommune pr. 1. januar 2007 var blevet omfattet af.

Kommunen har vedlagt en kopi af kommunens politik vedrørende sygefravær. Politiken indeholder afsnit der omhandler formål, mål, sygemelding, handlingsplan, samt-

ler, opdelt i omsorgssamtaler, kontaktsamtaler og statussamtaler, opsigelse og et særligt afsnit om tjenestemænd og reglementsansatte. I afsnittet om sygemelding er det anført at den sygemeldte ved sygemeldingen så vidt muligt skal oplyse hvornår den pågældende venter at møde på arbejde igen, og det anbefales at den sygemeldte oplyser om sygdomsårsagen.

Jeg går ud fra at kommunen er bekendt med lov nr. 286 af 24. april 1996 om brug af helbredsmæssige oplysninger på arbejdsmarkedet mv. der bl.a. regulerer arbejdsgiverens mulighed for (i forbindelse med ansættelsen eller) under ansættelsen at stille spørgsmål om en lønmodtagers helbred, jf. lovens § 2. Med hensyn til en arbejdsgivers adgang til helbredsoplysninger under ansættelsen henviser jeg i den forbindelse til beskæftigelsesministerens svar af 2. september 2004 på spørgsmål nr. S 5110 hvor følgende er anført:

“En arbejdsgiver kan under ansættelsen alene anmode om helbredsoplysninger med det formål at få belyst om lønmodtageren lider af en sygdom, der har væsentlig betydning for arbejdsdygtigheden. En sygdom i udbrud har selvsagt konkret betydning for arbejdsdygtigheden. Det giver imidlertid ikke arbejdsgiver adgang til at spørge om sygdommens navn, diagnosen, mens arbejdsgiver selvsagt kan spørge til udsigterne til at arbejdet kan genoptages, prognosen.

Loven indeholder omvendt ikke noget forbud mod, at lønmodtageren af sig selv oplyser en diagnose, og der er heller ikke noget til hinder for, at arbejdsgiver eller en tredjemand, der handler på vegne af arbejdsgiver, efterfølgende gør brug af en sådan oplysning, fx ved at iværksætte foranstaltninger på arbejdspladsen, som kan nedbringe sygefraværet. Endvidere vil en generel opfordring til åbenhed omkring årsager til sygefravær, eksempelvis i en sygefraværspolitik for den pågældende arbejdsplads, utvivlsomt kunne fremsættes uden at § 2, stk. 1 overtrædes derved.”

Jeg har noteret mig at det i sygefraværspolitikken alene ”anbefales” de sygemeldte at oplyse årsagen til sygefraværet, men jeg anbefaler at kommunen overvejer at supplere dette med oplysning om at der ikke er pligt til at oplyse herom.

Jeg har i øvrigt noteret mig indholdet af sygefraværspolitikken.

Ad punkt 7.1 Generelt

Jeg bad kommunen om at oplyse om der er udarbejdet en generel kvalitetsstandard for botilbud efter servicelovens § 108.

Kommunen har vedlagt kopi af Esbjerg Kommunes kvalitetsstandarder for længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 (fra november 2006) og af servicedeklarationen for Birkevengen der i udtalelsen ligesom i kommunens sidste udtalelse omtales som "kvalitetsstandard/servicedeklaration" for Birkevengen.

Jeg har noteret mig at kommunen har udfærdiget en generel kvalitetsstandard for botilbud efter servicelovens § 108.

Reglerne om kvalitetsstandarder findes i bekendtgørelse nr. 620 af 15. juni 2006 om kvalitetsstandard for botilbud efter § 108 i serviceloven og er nærmere beskrevet i den tidligere nævnte vejledning nr. 7 til serviceloven (kapitel 1 og 7-11). Efter bekendtgørelsens § 1, stk. 2, skal en kvalitetsstandard indeholde information til borgerne om indhold, omfang og udførelse af de ydelser som kommunalbestyrelsen tilbyder ved ophold i de nævnte botilbud, og dermed beskrive det serviceniveau som kommunalbestyrelsen træffer beslutning om. Bekendtgørelsens § 2 angiver hvad kvalitetsstandard som minimum skal omfatte en beskrivelse af. Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 1, stk. 3, at kvalitetsstandard og opfølgning og revision herpå skal gøres alment tilgængelig for borgerne i kommunen, herunder på internettet. Af bekendtgørelsens § 1, stk. 4, fremgår det endvidere at kommunalbestyrelsen skal revidere kvalitetsstandarden mindst hvert andet år.

Den generelle kvalitetsstandard som kommunen har vedlagt, opfylder ikke alle de minimumskrav der fremgår af bekendtgørelsen. På hjemmesiden er der under et punkt om kvalitetsstandarder 2008 en kort generel angivelse af hvad en "kvalitetsstandard/servicedeklaration" er, og det oplyses at kvalitetsstandarderne er tilgængelige på de enkelte tilbuds hjemmesider. Jeg går ud fra at der hermed sigtes til de enkelte tilbuds servicedeklarationer.

Der skal foreligge såvel en generel kvalitetsstandard efter servicelovens § 139, jf. § 1, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 620 af 15. juni 2006 om kvalitetsstandard for botilbud efter servicelovens § 108, som konkret information, f.eks. i form af servicedeklarationer, om de enkelte botilbud. Jeg henviser bl.a. til pkt. 34 i vejledning nr. 7 til serviceloven.

Da kommunens generelle kvalitetsstandard er fra november 2006, går jeg ud fra at den snart vil blive revideret, og at kommunen i den forbindelse vil sikre at kvalitetsstandard opfylder de minimumskrav der fremgår af bekendtgørelsen. Til inspiration kan jeg henvise til den kvalitetsstandard som Aalborg Kommune har udarbejdet, og som findes på kommunens hjemmeside.

Ad punkt 7.2 Esbjerg Kommunes tilsyn

Jeg bad kommunen om at oplyse om det blev overvejet at udarbejde en manual der kan benyttes når der foretages tilsyn.

Kommunen har oplyst at Sociale Tilbud udover de tidligere tilsendte retningslinjer for tilsyn har udarbejdet "Lovpligtigt tilsynsbesøg for tilbud under psykiatrienheden 2007" der bl.a. angiver fremgangsmåden ved tilsyn, og "Rapport over tilsynet på" der anvendes som manual ved de konkrete tilsyn. Kommunen har vedlagt kopi heraf.

Kommunen har videre til orientering oplyst at Sociale Tilbud ved tilsynsbesøgene i 2007 havde fokus på tre temaer: brugerinddragelse, handleplaner og fremtidige indsatsområder. Der blev afholdt gruppeinterviews af 2½ times varighed med tre brugerrepræsentanter og tre medarbejderrepræsentanter, og disse er indarbejdet i tilsynsrapporten for (bl.a.) Birkevangen for 2007. Kommunen har samtidig vedlagt kopi af de to interviewguider der er anvendt.

Det fremgår af dokumentet "Lovpligtigt tilsynsbesøg for tilbud under psykiatrienheden 2007" at der er udarbejdet en (vedhæftet) skabelon som det dialogbaserede tilsyn gennemføres efter. Jeg går ud fra at denne skabelon er den "Rapport over tilsynet på" som kommunen har vedlagt, men ikke var vedhæftet det eksemplar som jeg har fået. Tilsyn består herudover af interviews med medarbejder- og brugerrepræsentanter med nærmere angivne fokusområder og rundvisning. Som nævnt foreligger der guider (manualer) for de interviews der foretages med medarbejder- og brugerrepræsentanter.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Jeg nævnte at den ordning som Esbjerg Kommune havde oplyst at kommunen vil benytte ved tilsyn, efter min opfattelse ikke i tilstrækkelig grad sikrer uafhængighed. Da spørgsmålet om at sikre et uafhængigt tilsyn også var rejst i bl.a. sagen om ombudsmandens inspektion af Bornholms Regionskommune, og regionskommunen skulle have møde med Velfærdsministeriet herom, meddelte jeg at jeg afventede resultatet af mødet med Velfærdsministeriet inden jeg tog endeligt stilling til spørgsmålet om habilitet ved Esbjerg Kommunes tilsynsordning.

Kommunen har oplyst at kommunen afventer min tilbagevenden vedrørende spørgsmålet om habiliteten ved Esbjerg Kommunes tilsynsordning inden der træffes beslutning om en eventuel ændring af kommunens tilrettelæggelse af denne ordning.

Ombudsmanden har endnu ikke modtaget underretning i sagen om inspektionen af Bornholms Regionskommune, og jeg afventer således fortsat denne underretning.

Kommunen har i øvrigt vedlagt kopi af bl.a. kommunens årlige redegørelse efter servicelovens § 148 om tilsynsvirksomheden på det sociale område med påtegning hvoraf det fremgår at Borger & Sundhedsudvalget på et møde den 17. marts 2008 tog redegørelsen til efterretning. Fra kommunens hjemmeside er jeg desuden bekendt med at byrådet godkendte indstillingen den 16. juni 2008.

Opfølgning

Jeg afventer underretning om hvad der videre sker i anledning af min henstilling under pkt. 4.10, om evalueringen til sin tid af forsøgsordningen under pkt. 6.1, og i sagen om ombudsmandens inspektion af Bornholms Regionskommune, jf. pkt. 7.2. Jeg beder om at de underretninger som jeg har bedt Birkevungen om, sendes gennem Esbjerg Kommune.

Underretning

Denne rapport sendes til Birkevungen, Esbjerg Kommune, Folketingets Retsudvalg og Birkevungens beboere og deres pårørende.

Lennart Frandsen
Inspektionschef