



INATSISARTUT OMBUDSMANDIAT OMBUDSMANDEN FOR INATSISARTUT

2024-2

30. oktober 2024

All. nr./brevnr.:

2023-907-0002-8

Sull./sagsbeh.: MH

Yderst uheldigt sprogbrug i Kommune Kujalleqs afgørelse til borger

Ombudsmanden modtog i 2023 en sagsbehandlingstidsklage fra en borger. Vedlagt klagen var en kopi af Kommune Kujalleqs (herefter kommunen) afgørelse om anbringelse af borgerens barn uden for hjemmet med samtykke.

På baggrund af sprogbruget, tonen og formuleringerne i kommunens afgørelse, valgte ombudsmanden at iværksætte en undersøgelse af egen drift.

Ombudsmanden fandt, at sprogbruget i afgørelsen ikke er i overensstemmelse med principperne for god forvaltningsskik, som anfører, at offentlige myndigheder skal optræde venligt og hensynsfuldt overfor borgerne i både skrift og tale. Efter ombudsmandens opfattelse var der i afgørelsen overordnet tale om en uhøflig og nedladende tone.

Dette fandt ombudsmanden yderst uheldigt.

Kommunen oplyste i sin udtalelse til ombudsmanden, at kommunen anser formuleringerne i afgørelsen som et enkeltstående tilfælde, som ikke er udtryk for kommunens intentioner om samarbejde med borgerne.

Ombudsmanden tog kommunens udtalelse til efterretning og foretog sig på den baggrund ikke yderligere, og afsluttede sin behandling af sagen.

(Udtalelse af 30. oktober 2024, j.nr. 2023-907-0002)

Jeg udtaler herefter:

1. Hvad har jeg undersøgt?

1.1. Jeg har ved min behandling af sagen valgt at forholde mig til, hvorvidt kommunens afgørelse af 21. april 2023 er i overensstemmelse med principperne for god forvaltningsskik. Jeg har navnlig vurderet kommunens sprogbrug, tone og formuleringer.

Jeg bemærker, at jeg i denne udtalelse ikke forholder mig til øvrige juridiske og socialfaglige forhold i afgørelsen af 21. april 2023, herunder om afgørelsen i øvrigt opfylder relevante social- og forvaltningsretlige bestemmelser.

Jeg har iværksat denne undersøgelse af egen drift. Jeg henviser til § 15, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 7 af 1. juni 2017 om Ombudsmanden for Inatsisartut, hvorefter ombudsmanden af egen drift kan tage en sag op til undersøgelse.

1.2. Jeg har flere steder i min udtalelse taget udgangspunkt i dansk litteratur. Det skyldes, at retsgrundlaget i Grønland i det væsentligste er identisk med retsgrundlaget i Danmark.

Min udtalelse er opbygget således:

- Afsnit 2: Sagen kort
- Afsnit 3: Retsgrundlaget
- Afsnit 4: Kommunens synspunkt
- Afsnit 5: Min vurdering

Jeg bemærker, at der følger en sagsfremstilling efter min udtalelse.

2. Sagen kort

Kommunen traf den 21. april 2023 en afgørelse om at anbringe borgerens barn uden for hjemmet med samtykke.

I afgørelsen af 21. april 2023 fremføres blandt andet følgende formuleringer:

"Afgørelse om anbringelse med samtykke

Vi har d.d. truffet afgørelse om anbringelse af din datter [...] i familiepleje jf. Inatsisartutlov nr. 20 af 26. juni 2017 om støtte til børn § 27 stk 3.

[...]

Der er lagt særlig vægt på, at [barnet] fremstår ukritisk i sin kontakt med ukendte voksne. Endvidere at du ikke oplever det problematisk, men synes at [barnet] er en frisk, kvik og fornuftig pige, der ved hvem der er trygge og hvem der er utrygge at være sammen med. Det er vores vurdering, at din evne til at mentalisere er bekymrende lav, når du tillægger et barn på tre år, at kunne sikre sin egen tryghed

[...]

Det er vores vurdering, at [barnet] allerede har lidt overlast i et omfang, der har skadet hendes udvikling. Det er ligeledes vores vurdering, at du som mor har prioriteret andre områder i dit liv, end at sikre dine børn trygge og omsorgsfulde opvækstvilkår. Du har udvist et mønster igennem lang tid, hvor prioritering og valg af forskellige mænd har gået forud for at drage omsorg for dine børn.

På den baggrund er det besluttet, at det er nødvendigt og påkrævet, at anbringelse uden for hjemmet vil være af væsentlig betydning for at imødekomme [barnets] særlige behov for støtte.

Orientering

I forbindelse med anbringelse af dit/jeres barn/børn, skal I oplyses om, at kommune Kujalleq overtager forsørgelsen af de anbragte børn. Det betyder, at børnenes adresser ikke længere skal registreres hos jer som forældre. Dette betyder, at I skal genansøge om boligsikring, som formentligt vil blive reduceret. I vil heller ikke længere være berettiget til diverse ydelser til jeres børn.

Såfremt I vælger, at forsøge at omgå disse regler, vil det være at betragte som forsøg på socialt bedrageri. Der vil blive stillet krav om tilbagebetaling og det vil fremadrettet blive politianmeldt. (Kommunens fremhævning)

Jeg modtog den 8. august 2023 en klage fra borgeren. Jeg forstod henvendelsen som en klage over kommunens sagsbehandlingstid i borgerens anmodning om hjemgivelse af sine to børn. Jeg havde den 2. august 2023 afvist at behandle en lignende klage fra borgeren. Denne klage gav mig ikke anledning til at foretage videre.

Sammen med klagen af 8. august 2023 modtog jeg en kopi af kommunens afgørelse af 21. april 2023 om anbringelse af borgerens barn uden for hjemmet med samtykke.

På baggrund af kommunens afgørelse af 21. april 2023 valgte jeg ved brev af 22. august 2023 at indlede en undersøgelse af egen drift.

3. Retsgrundlaget

3.1. Hvad er god forvaltningsskik?

God forvaltningsskik er kort sagt uskrevne regler og principper for, hvordan offentlige myndigheder, som f.eks. en kommune, bør behandle borgerne.

En offentlig myndighed skal optræde venligt og hensynsfuldt overfor borgerne. Kravene om venlighed og hensynsfuldhed gælder også det sprog, som en myndighed bruger overfor borgeren i skrift og tale. Derfor skal breve til borgerne være skrevet på en høflig, venlig og hensynsfuld måde.

Ifølge god forvaltningsskik bør en myndighed ligeledes handle på en sådan måde, at det styrker borgernes tillid til de offentlige myndigheder. Borgerne skal kunne have tillid til, at en myndighed altid vil handle sagligt, objektivt og korrekt. Dette betyder blandt andet, at en myndighed kun må lægge vægt på fakta og ikke på hverken irrelevante oplysninger eller usaglige forhold.

Principperne om god forvaltningsskik gælder ud over de krav, der følger af lovgivningen.

Jeg henviser til den generelle forvaltningsretlige litteratur, herunder især Niels Fenger, "Forvaltningsret", 1. udgave (2018), s. 673-676 samt Jens Møller og Jens Olsen, "At arbejde i forvaltningen", 1. udgave (1998), s. 19-20.

For yderligere information om god forvaltningsskik henviser jeg i øvrigt til afsnit 1 i min myndighedsguide, som kan findes på min hjemmeside www.ombudsmand.gl.

3.2. Eksempler fra ombudsmandspraksis

3.2.1. I en tidligere sag 2008-5.1.3 (s. 174-175, dansk udg.) udtalte jeg blandt andet, at det er i strid med god forvaltningsskik, at en forvaltningsmyndighed under udøvelsen af sit hverv udtrykker sig uhøfligt i kontakten med borgerne, herunder sagens parter.

I sagen havde en medarbejder fra en tilsynsmyndighed under et virksomhedsbesøg omtalt direktøren af en virksomhed som en klaphat.

Samme medarbejder havde ligeledes omtalt direktøren nedsættende i et notat. Hertil bemærkede jeg, at det er i strid med god forvaltningsskik, at en ansat i forvaltningen tilfører en sag uvedkommende oplysninger, herunder personlige vurderinger, som er egnede til at rejse tvivl om sagligheden af myndighedens arbejde.

3.2.2. I en tidligere sag 1995-32.2 (s. 41-43, dansk udg.) havde en medarbejder i et direktorat under en telefonsamtale med en klager angiveligt bemærket "Dette her er jo ikke noget socialkontor" og "Du skulle have sparet på dine penge, fordi du ville blive trukket med 200 timer ved slutningen af marts måned".

I sagen udtalte jeg blandt andet:

"Jeg finder endvidere anledning til at anføre, at ansatte i den offentlige forvaltning, i enhver form for tjenstlig skriftlig og mundtlig korrespondance med klagere, ansøgere og

andre, ikke må fremkomme med subjektive opfattelser af en sag eller med andre udtalelser om forhold som er sagen uvedkommende.”

3.2.3. I en tidligere sag 2007-5.1 (s. 90-91, dansk udg.) havde et direktorat noteret ”Han burde vide bedre” på en sag.

I sagen udtalte jeg blandt andet, at det følger af god forvaltningsskik, at forvaltningens interne notater udfærdiges uden følelsesladet karakteristisk af en borger og således, at sådanne notater ikke kan vække tvivl om forfatterens objektivitet.

Jeg udtalte ligeledes, at jeg fandt det meget uheldigt, at sagen indeholder en bemærkning, der er egnet til rejse tvivl om afgørelsens saglighed, og at den i øvrigt kan virke stødende for den pågældende.

4. Kommunens synspunkt

I kommunens udtalelse af 13. oktober 2023 til mig oplyste kommunen blandt andet følgende:

”Kommune Kujalleq har modtaget en anmodning om en udtalelse fra Ombudsmandsembedet i forbindelse med afgørelse i sagen om anbringelse af barnet [...]. Der bedes om en udtalelse til sagen, og særligt beder Ombudsmanden om, at kommunen forholder sig til, hvorvidt man mener, at kommunens afgørelse af 21. April 2023 er udtryk for god forvaltningsskik.

[...]

I forhold til Ombudsmandens anmodning om udtalelse, kan Kommune Kujalleq oplyse, at sagen er blevet gennemgået. Af sagen fremgår det, at [barnets mor] forud for anbringelsen giver sit samtykke til anbringelse af barnet. Af sagens akter fremgår desuden, at de faktuelle oplysninger, der begrundes med i afgørelsen, stammer fra den socialfaglige undersøgelse, hvor både forældreressourcer samt barnets tarv har været undersøgt. Konkluderende omkring [barnets mors] ressourcer i forældreskabet og hendes valg af handlemåder, er, at hun ikke har sikret barnet en tryk og stabil opvækst, hvilket har ledt til anbringelsesforanstaltningen, jf. Inatsisartutlov nr. 20 af 26. Juni 2017 § 27 .stk., således at barnets sundhed, udvikling, og trivsel ikke lider yderligere skade.

Der lægges mærke til, at der er mangelfuld disposition i afgørelsen. Havde man startet med en fyldestgørende begrundelse for afgørelsen med forklaring til forælderen, hvorfor kommunen er nået frem til resultatet for anbringelse, kunne dette have sikret en mere klar og forståelig afgørelse. Her ville man kunne komme ind på den konkrete vurdering, som kommunen er nået frem til, og derved have givet en bedre forklaring på afgørelsen om anbringelse.

Der lægges endvidere mærke til, at det kunne have været undgået at formuleringer ikke kommer til at lyde venlige og imødekommende. Som det er formuleret, kan det lettere tolkes hen imod postuleringer, på trods af, at det er faktiske oplysninger, som er fremkommet i det forudgående undersøgelsesarbejde i spørgsmålet om forældreressourcer samt barnets trivsel. Dette kunne give grobund for et sværere fremadrettet samarbejde med forældremyndighedsindehaver, hvilket er beklageligt, idet Kommune Kujalleq netop har fokus på inddragelse af borgerne, og bestræber sig på at fremstå som en imødekommende og tillidsskabende forvaltning.

I afgørelsesbrevet ses endvidere i intentionen om, dels at ville forebygge socialt bedrageri, og dels give god vejledning i forhold til ændringer i de sociale ydelser, at man kommer til at mistænkeliggøre forælderen. Man kunne have omgået dette ved at undlade de sidste to linjer.

Kommune Kujalleq forsøger til enhver tid at efterleve god forvaltningsskik, og dermed opnå en hensigtsmæssig og tillidsskabende relation til borgerne – herunder også til denne forælder. Det må derfor anses at denne afgørelse kan betragtes som et enkeltstående tilfælde, der ikke helt lever op til Kommune Kujalleqs intentioner om at samarbejde med borgerne på bedste vis.”

5. Min vurdering

Efter min opfattelse er der tale om en uhøflig og nedladende tone i kommunens afgørelse af 21. april 2023.

Jeg mener, at formuleringen ”Det er vores vurdering, at din evne til at mentalisere er bekymrende lav, når du tillægger et barn på tre år, at kunne sikre sin egen tryghed.”, er udtryk for nedladende og subjektiv sprogbrug overfor borgeren. Jeg mener endvidere, at en sådan formulering kan svække borgerens tillid til, at kommunen altid vil handle sagligt og korrekt.

Jeg mener endelig, at formuleringen "Det er ligeledes vores vurdering, at du som mor har prioriteret andre områder i dit liv, end at sikre dine børn trygge og omsorgsfulde opvækstvilkår. Du har udvist et mønster igennem lang tid, hvor prioritering og valg af forskellige mænd har gået forud for at drage omsorg for dine børn." er unødigt stødende og postulerende.

Det er min opfattelse, at formuleringen "*Såfremt I vælger, at forsøge at omgå disse regler, vil det være at betragte som forsøg på socialt bedrageri.*", mistænkeliggør borgeren, og giver et indtryk af en fordom om, at borgeren har til hensigt at begå socialt bedrageri.

Det er dermed min samlede vurdering, at sproget, tonen og de formuleringer kommunen har brugt i afgørelsen, ikke er i overensstemmelse med god forvaltningsskik i forhold til den måde en offentlig myndighed bør udtrykke sig overfor borgerne, da der herved kan rejses tvivl om kommunens saglighed og objektivitet.

Det finder jeg yderst uheldigt.

Jeg bemærker, at de anvendte formuleringer ikke var nødvendige for at meddele borgeren afgørelsen om anbringelse af barnet uden for hjemmet med samtykke.

Jeg har noteret mig, at kommunen i udtalelsen til mig af 13. oktober 2023 oplyser, at kommunen til enhver tid forsøger at efterleve god forvaltningsskik, og opnå en hensigtsmæssig og tillidsskabende relation til borgerne. Kommunen har endvidere oplyst, at kommunen anser afgørelsen af 21. april 2023 som et enkeltstående tilfælde, som ikke er udtryk for kommunens intentioner for samarbejde med borgerne.

Jeg tager kommunens udtalelse til efterretning, og foretager mig på den baggrund ikke yderligere i sagen.

Jeg har orienteret borgeren om min udtalelse.

Nærværende udtalelse vil blive offentliggjort på min hjemmeside og omtalt i min beretning for 2024.

Jeg afslutter herved min behandling af sagen.

SAGSFREMSTILLING

Kommunen traf den 21. april 2023 en afgørelse om at anbringe borgerens barn uden for hjemmet med samtykke.

Af kommunens afgørelse af 21. april 2023 fremgår blandt andet følgende:

"[...]

Afgørelse om anbringelse med samtykke

Vi har d.d. truffet afgørelse om anbringelse af din datter [...] i familiepleje jf. Inatsisartutlov nr. 20 af 26. juni 2017 om støtte til børn § 27 stk 3.

Der er i afgørelsen lagt vægt på, at [barnet] fremstår yderst ureguleret efter en opvækst i kaotiske omgivelser. Du har de senest fire mdr. været boligløs, ladet fremmede passe din datter og selv været i flere forskellige voldelige forhold.

Der er lagt særlig vægt på, at [barnet] fremstår ukritisk i sin kontakt med ukendte voksne. Endvidere at du ikke oplever det problematisk, men synes at [barnet] er en frisk, kvik og fornuftig pige, der ved hvem der er trygge og hvem der er utrygge at være sammen med. Det er vores vurdering, at din evne til at mentalisere er bekymrende lav, når du tillægger et barn på tre år, at kunne sikre sin egen tryghed

Der er endvidere lagt vægt på, at du som forældremyndighed ikke lever op til at sikre dit barn tilstrækkelig omsorg, udviklingsmæssig støtte og sikkerhed.

Det er vores vurdering, at [barnet] allerede har lidt overlast i et omfang, der har skadet hendes udvikling. Det er ligeledes vores vurdering, at du som mor har prioriteret andre områder i dit liv, end at sikre dine børn trygge og omsorgsfulde opvækstvilkår. Du har udvist et mønster igennem lang tid, hvor prioritering og valgt af forskellige mænd har gået forud for at drage omsorg for dine børn.

På den baggrund er det besluttet, at det er nødvendigt og påkrævet, at anbringelse uden for hjemmet vil være af væsentlig betydning for at imødekomme [barnets] særlige behov for støtte.

Orientering

I forbindelse med anbringelse af dit/jeres barn/børn, skal I oplyses om, at kommune Kujalleq overtager forsørgelsen af de anbragte børn. Det betyder, at børnenes adresser ikke længere skal registreres hos jer som forældre. Dette betyder, at I skal genansøge om boligsikring, som formentligt vil blive reduceret. I vil heller ikke længere være berettiget til diverse ydelser til jeres børn.

Såfremt I vælger, at forsøge at omgå disse regler, vil det være at betragte som forsøg på socialt bedrageri. Der vil blive stillet krav om tilbagebetaling og det vil fremadrettet blive politianmeldt. (Kommunens fremhævning)

[...]"

Jeg modtog den 8. august 2023 en klage fra borgeren. Jeg forstod henvendelsen som en klage over kommunens sagsbehandlingstid i borgerens anmodning om hjemgivelse af sine to børn. Jeg havde den 2. august 2023 afvist at behandle en lignende klage fra borgeren. Denne klage gav mig ikke anledning til at foretage videre.

Sammen med klagen af 8. august 2023 modtog jeg en kopi af kommunens afgørelse af 21. april 2023 om anbringelse af borgerens barn uden for hjemmet med samtykke.

På baggrund af kommunens afgørelse af 21. april 2023 valgte jeg ved brev af 22. august 2023 at indlede en undersøgelse af egen drift, og bad kommunen om en udtalelse til sagen. Heri bad jeg kommunen om særligt at forholde sig til, hvorvidt kommunen mener, at kommunens afgørelse af 21. april 2023 er udtryk for god forvaltningsskik.

Jeg modtog den 24. oktober 2023 kommunens udtalelse dateret den 13. oktober 2023. Af udtalelsen fremgår blandt andet følgende:

"Kommune Kujalleq har modtaget en anmodning om en udtalelse fra Ombudsmandsembedet i forbindelse med afgørelse i sagen om anbringelse af barnet [...]. Der bedes om en udtalelse til sagen, og særligt beder Ombudsmanden om, at kommunen forholder sig til, hvorvidt man mener, at kommunens afgørelse af 21. April 2023 er udtryk for god forvaltningsskik.

[...]

I forhold til Ombudsmandens anmodning om udtalelse, kan Kommune Kujalleq oplyse, at sagen er blevet gennemgået. Af sagen fremgår det, at [barnets mor] forud for anbringelsen giver sit samtykke til anbringelse af barnet. Af sagens akter fremgår desuden, at de faktuelle oplysninger, der begrundes med i afgørelsen, stammer fra den socialfaglige undersøgelse,

hvor både forældreressourcer samt barnets tarv har været undersøgt. Konkluderende omkring [barnets mors] ressourcer i forældreskabet og hendes valg af handlemåder, er, at hun ikke har sikret barnet en tryk og stabil opvækst, hvilket har ledt til anbringelsesforanstaltningen, jf. Inatsisartutlov nr. 20 af 26. Juni 2017 § 27 .stk., således at barnets sundhed, udvikling, og trivsel ikke lider yderligere skade.

Der lægges mærke til, at der er mangelfuld disposition i afgørelsen. Havde man startet med en fyldestgørende begrundelse for afgørelsen med forklaring til forælderen, hvorfor kommunen er nået frem til resultatet for anbringelse, kunne dette have sikret en mere klar og forståelig afgørelse. Her ville man kunne komme ind på den konkrete vurdering, som kommunen er nået frem til, og derved have givet en bedre forklaring på afgørelsen om anbringelse.

Der lægges endvidere mærke til, at det kunne have været undgået at formuleringer ikke kommer til at lyde venlige og imødekommende. Som det er formuleret, kan det lettere tolkes hen imod postuleringer, på trods af, at det er faktiske oplysninger, som er fremkommet i det forudgående undersøgelsesarbejde i spørgsmålet om forældreressourcer samt barnets trivsel. Dette kunne give grobund for et sværere fremadrettet samarbejde med forældremyndighedsindehaver, hvilket er beklageligt, idet Kommune Kujalleq netop har fokus på inddragelse af borgerne, og bestræber sig på at fremstå som en imødekommende og tillidsskabende forvaltning.

I afgørelsesbrevet ses endvidere i intentionen om, dels at ville forebygge socialt bedrageri, og dels give god vejledning i forhold til ændringer i de sociale ydelser, at man kommer til at mistænkeliggøre forælderen. Man kunne have omgået dette ved at undlade de sidste to linjer.

Kommune Kujalleq forsøger til enhver tid at efterleve god forvaltningsskik, og dermed opnå en hensigtsmæssig og tillidsskabende relation til borgerne – herunder også til denne forælder. Det må derfor anses at denne afgørelse kan betragtes som et enkeltstående tilfælde, der ikke helt lever op til Kommune Kujalleqs intentioner om at samarbejde med borgerne på bedste vis.”