

Region Midtjylland

Håndtering af magtanvendelser og klager på psykiatri- og socialområdet

Bilag

til Regionsrådets møde
den 16. januar 2008

Punkt nr. 22

Notat om den interne forretningsgang vedr. håndteringen af klager på Psykiatri- og Socialområdet



1. Overordnede retningslinier

Klager der udspringer af Psykiatri- og Socialrådets virksomhed kan være af meget forskelligartet karakter. Klagens nærmere indhold og karakter vil være afgørende for, om klagen skal behandles af regionen, kommunen eller eventuelt af et formelt klageorgan. Regionen har som offentlig myndighed pligt til at give borgere klagevejledning.

Dato: 14.11.07

Navn: Maria Benner/
John Lykke Pedersen

Side 1

For så vidt angår de klager, der behandles af regionen, bør sagsbehandlingen bygge på en række fælles værdier. Enhver klage skal tages alvorligt, da klagen kan indeholde et varsel om, at der kan være behov for en justering af kvaliteten på et område. En klage kan således udgøre et vigtigt udgangspunkt for vurdering og påvirkning af de kulturnormer, der ligger til grund for den faglige og servicemæssige kvalitet.

Der kan dog forekomme klagesager, hvor det med tiden bliver klart, at der ikke er mulighed for en saglig og egentlig behandling af sagen. Dette kan eksempelvis være tilfælde, hvor samme klager vedbliver at klage over samme allerede behandlede problemstilling, eller hvor der fortsat klages over forhold i den enkeltes tilværelse, som regionen ikke har indflydelse på - såsom drømme og lignende.

I sådanne situationer kan det være nødvendigt at afbryde eller afstå fra en videre sagsbehandling. Dette skal ske efter en konkret vurdering i hver enkelt sag, og alene hvis klagen/klagerne vurderes åbenbart grundløse. En sådan beslutning skal altid meddeles pågældende klager skriftligt.

Behandlingen og opfølgningen af klager på Psykiatri- og Socialområdet skal være præget af størst mulig åbenhed og dialog. Der tilstræbes ikke en "nulfejlskultur", men det er intentionen at der i forbindelse med behandlingen af klagesager også fokuseres på videntdeling, dygtiggørelse og kvalitetsforbedring.

I det følgende foretages dels en kort gennemgang af de klageinstanser, der umiddelbart er relevante i forhold til Psykiatri- og

Side 1□

Socialområdetets virksomhed, dels en beskrivelse af den interne, såvel administrative som politiske, forretningsgang ved klager, der behandles af regionen.

2. De forskellige klageinstanser

2.1 Kommunen

Kommunerne varetager i dag alle myndighedsopgaver på det sociale område. Derfor er det alene kommunen, der kan træffe afgørelser vedr. sociale ydelser til den enkelte borger. Det indebærer samtidig at alle klager, der relaterer sig til kommunens myndighedsudøvelse skal rettes til kommunen. Kommunen vil derfor i mange tilfælde være rette modtager af en klage, som fx beboere i regionale tilbud umiddelbart kunne finde det naturligt at rette til regionen.

2.2 Regionen

Regionernes manglende myndighedsansvar på det sociale område indebærer, at regionen alene behandler de helt driftsnære klager i relation til bistandsudøvelsen i de sociale og socialpsykiatriske tilbud, der drives af regionen. Da tilbudenes generelle serviceniveau ikke fastlægges af regionen, men af kommunerne i regionen, kan regionen ikke behandle klager vedrørende dette.

På behandlingspsykiatriområdet behandler regionen klager i det omfang kompetencen ligger hos sygehusmyndigheden. Det vil fx dreje sig om klager over serviceniveauet, herunder med hensyn til ventetid, fysiske rammer, forplejning, personalets optræden, afslag på frit sygehusvalg, samt klager over beslutning om visse indgreb og begrænsninger i indlagte patienters selvbestemmelsesret.

Ikke mindst hos borgerne vil der angiveligt kunne opleves tvivl og gråzoner med hensyn til rette klageinstans. Det er derfor væsentligt for regionens korrekte håndtering af en klagesag ikke bare at kende egen kompetence, men også at kunne anvise rette klageinstans uden for regionens rammer.

2.3 Det sociale nævn

I det omfang det fremgår af lovgivningen kan kommunens afgørelser efter den sociale lovgivning indbringes for det lokale sociale nævn ved statsforvaltningen. Ved en afgørelse forstås en beslutning, der bindende regulerer borgerens eller kommunens rettigheder og pligter i sagen. Der kan klages både over afgørelsens indhold og over den måde, sagen er blevet behandlet på. Inden klagen forelægges for det sociale nævn, skal den revurderes af kommunen. Det sociale nævn behandler ikke klager over fx. det generelle serviceniveau, sagsbehandlingstid, bistandsudøvelsen, takster og personalets optræden.

2.4 Det Psykiatriske Patientklagenævn

Klager over tvang i psykiatrien behandles af det lokale psykiatriske patientklagenævn ved statsforvaltningen. Nævnets afgørelser vedr. tvangsindlæggelse, tvangstilbageholdelse, tilbageførsel, tvangsfiksering, beskyttelsesfiksering og aflåsning af døre i afdelingen kan indbringes for retten, mens nævnets afgørelser vedr. tvangsbehandling og anvendelse af fysisk magt, personlige alarm-/pejlesystemer og særlige dørlåse og personlig skærmning over 24 timer kan påklages til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

2.5 Sundhedsvæsenets Patientklagenævn

Sundhedsvæsenets Patientklagenævn behandler klager over sundhedspersoners faglige virksomhed, fx. klager vedrørende undersøgelse, behandling, pleje, information og samtykke, ud-

færdigelse af erklæringer, brud på tavshedspligten og afgørelser om aktindsigt i helbredsoplysninger. Nævnet er også ankeinstans for de lokale psykiatriske patientklagenævn, jf. under 2.4.

3. Behandlingen af klager i regionalt regi

Klager, der udspringer af Psykiatri- og Socialområdets virksomhed, og som skal behandles af regionen, kan, afhængig af klagens indhold og karakter og klagers ønske, rettes enten til ledelsen af det sociale/socialpsykiatriske tilbud, den psykiatriske afdeling, det administrative niveau eller det politiske niveau.

Med henblik på behandlingen af klager rettet til ledelsen af det sociale/socialpsykiatriske tilbud, den psykiatriske afdeling eller det administrative niveau fastsættes nedenfor en række principper, der skal danne grundlag for en effektiv og hensigtsmæssig håndtering af sagerne. Behandlingen af en klage på politisk niveau følger som udgangspunkt de samme principper, og vil blive beskrevet særskilt sidst i notatet.

I visse tilfælde kan en klage på grund af sit indhold og særlige karakter fordre en særlig sagsbehandling, fx hvis det forhold der klages over eventuelt kan få strafferetlige eller disciplinære konsekvenser for ansatte. I sådanne særlige tilfælde skal direktøren altid orienteres om sagen.

Det bemærkes i øvrigt, at der, såfremt der opstår særlig opmærksomhed omkring et bestemt tilbud på baggrund af indkomne klager - eksempelvis på grund af klagenes karakter eller antal - kan iværksættes et tilsyn på tilbuddet.

3.1 Generelle krav til sagsbehandlingen

Der er ingen formkrav til en klage. En klage fra en borger kan derfor være både mundtlig og skriftlig. I overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige principper behandles klagen imidlertid altid skriftligt af regionen. Det indebærer bl.a. at sagen oprettes i ESDH, at der kvitteres skriftligt for modtagelsen af klagen, at der gøres skriftlige notater om mundtlig kommunikation af betydning for sagens afgørelse, og at klagen besvares skriftligt.

Der skal sikres størst mulig upartiskhed i sagsbehandlingen, både ud fra almindelige habilitetsprincipper og af hensyn til ansatte mv. Man skal således forsøge undgå situationer, hvor der kan opstå tvivl om en objektiv og uvildig sagsbehandling.

Klager behandles hurtigst muligt og besvares normalt inden for 2 uger. I forbindelse med kvittering for klagens modtagelse oplyses klager om, at svar vil kunne forventes inden for 2-3 uger. Hvis særlige forhold undtagelsesvis nødvendiggør længere sagsbehandlingstid oplyses om dette.

Såfremt en klage efter sit indhold er fejladdresseret, videresendes klagen straks til rette instans, og klageren orienteres om videresendelsen.

3.2 Krav til afgørelsens form og indhold

Sagen skal altid oplyses bedst muligt. Uklarheder i klagens formulering eller på anden måde skal derfor søges præciseret, om nødvendigt ved henvendelse til klageren, evt. indhentelse af supplerende materiale, og/eller drøftelse med andre involverede/relevante personer.

Afgørelsen af en klage skal indeholde en kort redegørelse for sagens indhold, dvs. det forhold der klages over, oplysning om hvorledes sagen er oplyst samt en begrundelse for sagens udfald. Det skal herunder tydeligt fremgå, hvilke faktiske omstændigheder, lovregler eller retsgrundlag i øvrigt, der har været afgørende for sagens udfald. I afgørelsen anvendes almindelig, dagligdags sprogbrug. En gennemarbejdet og fyldestgørende afgørelse vil ikke blot være af betydning for klageren, men også have væsentlig administrativ værdi i den interne læringsproces.

Den interne behandling af en given klage vil som nævnt afhænge af klagens indhold og karakter. Ovenfor er beskrevet nogle generelle principper omkring sagsbehandlingen, mens den mere praktiske tilgang kan variere, jf. nedenfor.

4. Behandling af klager rettet til de sociale/socialpsykiatriske tilbud, den psykiatriske afdeling eller det administrative niveau

Om det konkret er ledelsen af et socialt/socialpsykiatrisk tilbud/en psykiatrisk afdeling eller det administrative niveau (direktions- eller distrikts-/afdelingschefniveau), der skal behandle en klage, bestemmes i første omgang af vedkommende klager og i sidste ende af klagens indhold og karakter.

Både den stedlige ledelse og det administrative niveau har i forbindelse med og forud for modtagelsen af en forventet klage pligt til at sikre, at klager orienteres om, hvor en given klage kan behandles. Hvis det utvivlsomt er klagers ønske, at klagen i første omgang behandles af den stedlige ledelse for det tilbud, eller den afdeling, der har givet anledning til klagen, kan dette ske, medmindre klagen efter sit indhold fordrer behandling på højere administrativt niveau, eller eventuelt i et formelt lovfæstet klageorgan som omtalt i afsnittene 2.3 – 2.5.

Kopi af klagens besvarelse sendes efterfølgende til ledelsen på det administrative niveau (distrikts-/afdelingschef) til orientering vedlagt kopi af den skriftlige/den nedskrevne mundtlige klage.

Rettes en klage til det administrativt niveau på distrikts-/afdelingschefniveau er det distrikts-/afdelingschefen, der har hovedansvaret for klagesagens behandling, herunder for vurderingen af, hvorvidt en konkret klages behandling evt. vil fordrer længere sagsbehandlingstid end normalt, og hvilke ressourcer der skal inddrages i behandlingen.

I sager, der besvares på direktionsniveau og som vedrører forhold under den enkelte distrikts-/afdelingschefs ansvarsområde, sikrer distrikts-/afdelingschefen, at der indhentes/udarbejdes de nødvendige bidrag til sagens oplysning og afgørelse. I sager af overordnet, principiel eller politisk interesse vil direktøren normalt være rette afsender af klagens afgørelse, også selv om klagen er rettet til distrikts-/afdelingschefen.

Distrikts-/afdelingschefen og direktøren vurderer konkret, hvorvidt en klagesag efter sit indhold skal forelægges for henholdsvis direktøren og det politiske niveau til orientering.

Endelig kan det afhængig af en klagesags indhold, efter konkret vurdering, være relevant at orientere kommunen om sagen og dens udfald.

5. Behandling af klager rettet til det politiske niveau

Såfremt en klage er rettet til og skal besvares af det politiske niveau (regionsrådet, rådets formand eller eventuelt et andet medlem af rådet) er det direktøren for Psykiatri- og Socialområdet, der har ansvaret for at koordinere sagens behandling - efter behov i samråd med det politiske niveau. I øvrigt vil der her gælde de samme krav og principper til sagsbehandlingen, som beskrevet i afsnit 3.

Notat om den interne forretningsgang vedr. håndtering af magtanvendelser på det sociale område



Magtanvendelser på sociale og socialpsykiatriske tilbud

Notatet indeholder en række principper og grundregler for håndtering af magtanvendelsessager. I notatet beskrives arbejdsgange og kompetencefordelinger mellem tilbud, driftsorganisation og kommuner, ligesom orienteringen af det politiske niveau beskrives.

Dato: 11. december 2007

Sagsbehandler: Lone Ring Madsen

Tel. +45 87 28 40 18

Lone.Ring@ps.rm.dk

Tabel 1 nedenfor opsummerer den i notatet beskrevne opgavefordeling.

Sagsnr.: 1-30-153-06-V

Side 1

Tabel 1: Opgavefordeling i forbindelse med magtanvendelser

Afdeling/enhed	Opgave
De sociale og socialpsykiatriske tilbud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Registrering, indberetning samt indstilling om magtanvendelser.
Driftsafdelingerne	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Behandling af indberetninger. ▪ Løbende faglig og personalemæssig opfølgning i forhold til egne tilbud (evt. inddragelse af HR og tilsynet) ▪ Samarbejde med kommunen. ▪ Opgørelse af omfanget af magtanvendelser, udarbejdelse af kommentarer m.m. ▪ Bidrage til orienteringen af den strategiske ledelsesgruppe og det politiske niveau.
Psykiatri- og Socialstaben	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Følge lovgivningen på området. ▪ Revidere vejledninger og andet informationsmateriale. ▪ Undervisning, rådgivning og vejledning. ▪ Koordinere den årlige orientering af den strategiske ledelsesgruppe og det politiske niveau.
Den strategiske ledelsesgruppe	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orienteres årligt om omfang, udvikling m.m. i magtanvendelser. ▪ Drøfte evt. samlede tiltag i forbindelse med magtanvendelser.

Det politiske niveau	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orienteres årligt om omfang, udvikling m.m. i magtanvendelser.
----------------------	--

Al magtanvendelse i regionale tilbud skal registreres og indberettes til kommunen, jf. lovgivningen på området.

På børne- og ungeområdet er det lovfæstet at indberetningerne også sendes til regionen, mens det på voksenområdet ikke er et lovkrav. I Region Midtjylland sendes indberetningerne også til regionen på voksenområdet, idet det er et led i varetagelsen af driftsafdelingernes almindelige driftsansvar omhandlende opfølgning på tilbuddets virksomhed.

Tilbuddenes opgave

Registreringen sker på tilbuddene. På voksenområdet er det som udgangspunkt også de regionale tilbud, der udarbejder indstilling til kommunen om tidsbegrænset godkendelse til iværksættelse af lovligt iværksatte foranstaltninger (alarm- og pejlesystemer, tilbageholdelse i boligen samt anvendelse af beskyttelsesmidler efter servicelovens §§ 125, 127, 128). Det er kommunen, der træffer afgørelse om den enkelte borger.

I regionen sker indberetningen af registreringen og orienteringen om de til kommunen fremsendte indstillinger til den driftsafdeling, som det givne tilbud organisatorisk hører under. Dvs. at det er Voksensocial, Distrikterne Øst, Vest og Syd og Børn samt Unge og Specialrådgivning, der modtager indberetningen fra tilbuddene.

Driftsafdelingens opgave

Driftsafdelingen skal følge udviklingen på egne tilbud. Såfremt driftsafdelingen har bemærkninger til det modtagne indledes straks en dialog med forstanderen på det pågældende tilbud.

Reaktioner på uforholdsmæssigt mange magtanvendelser eller andre forhold, der kræver handling på kort og/eller langt sigt, skal ikke afvente orienteringen af ledelsesniveau og politisk niveau.

Driftsledelsen vurderer om der med afsæt i den almindelige driftsmæssige opfølgning er behov for, at Region Midtjyllands tilsynsmedarbejdere orienteres med henblik på at tilsynsmedarbejderne er specielt opmærksomme herpå i kommende tilsyn. Det understreges, at magtanvendelse generelt er et opmærksomhedspunkt i arbejdet med tilsyn. Kommunen har ansvaret for at behandle sager vedr. magtanvendelse overfor en borger¹. Driftsafdelingen i Region Midtjylland behandler de indkomne indberetninger med fokus på den faglige, personalemæssige del af magtanvendelsen. Dette indebærer dels faglig opfølgning på hændelsen i forhold til indsatsen overfor borgerne, dels at driftsafdelingen og tilbuddets forstander samarbejder om den faglige og personlige opfølgning på hændelsen overfor den medarbejder, som har iværksat magtanvendelsen.

Region Midtjyllands HR inddrages såfremt der opstår en egentlig personalesag som følge af en magtanvendelse. HR kan endvidere bidrage med rådgivning og vejledning.

¹ På voksenområdet ligger godkendelsen af akut fastholdelse mv. (efter servicelovens § 126, stk. 1) dog hos driftsherren – i dette tilfælde Region Midtjylland.

Driftsafdelingernes opgave i forhold til orienteringen af ledelsesniveauet og det politiske niveau er at opgøre iværksatte magtanvendelser samt bearbejde oplysningerne. Heri ligger udarbejdelsen af en kommentar til omfanget og udviklingen i magtanvendelser på de tilbud, som organisatorisk hører under det givne område.

I bearbejdningen og den efterfølgende udarbejdelse af sagsfremstillingen er der stor opmærksomhed omkring driftsafdelingernes skriftlige kommentarer til udviklingen, idet talmateriale alene kan give et ikke-retvisende billede af de egentlige forhold vedr. magtanvendelser. Det skyldes bl.a., at antallet af magtanvendelser ofte er knyttet meget nært til specifikke brugere eller typer af tilbud. Som omtalt tidligere kan talmaterialet på voksenområdet endvidere blive påvirket af, at magtanvendelser, der har karakter af at være 'forhåndsgodkendte' foranstaltninger bliver registreret som akut fastholdelse mv. (efter SEL § 126, stk. 1) grundet forsinket sagsbehandling i kommunen.

Det er vigtigt, at der opbygges en sagsgang og en kultur omkring opgaven med magtanvendelse, der sikrer intern læring og erfaringsudveksling på tværs af tilbud og på tværs af de faglige, administrative funktioner. Fra politisk side er der endvidere udtrykt ønske om, at også de "positive" historier om magtanvendelse bliver fortalt. Derfor indgår der i driftsafdelingernes opgave med at bearbejde oplysningerne om magtanvendelser også - i det omfang det er muligt - beskrivelser af og eksempler på situationer, hvor det er lykkedes at begrænse omfanget af magtanvendelser samt beskrivelser og eksempler på tiltag, der skal understøtte arbejdet med at begrænse magtanvendelser.

Endvidere er det aftalt, at der i første halvdel af 2008 afholdes en temadag for alle områdets tilbud, hvor magtanvendelse sættes på dagsordenen.

Psykiatri- og Socialstabens opgave

Psykiatri- og Socialstaben har generelt til opgave at følge udviklingen i lovgivningen på området og orientere om ændringer ved at revidere vejledninger og andet informationsmateriale i samarbejde med driftsafdelingerne.

Såfremt driftsafdelingen finder behov herfor kan Psykiatri- og Socialstaben endvidere afholde undervisningsforløb vedr. magtanvendelse for medarbejdere på de sociale og socialpsykiatriske tilbud. Endvidere kan der hentes generel rådgivning og vejledning vedr. emnet, hvis driftsafdelingen har behov herfor.

Psykiatri- og Socialstaben har endvidere den koordinerende rolle i forhold til at samle oplysninger fra driftsafdelingerne til den sagsfremstilling, der orienterer den strategiske ledelsesgruppe og det politiske niveau. Det er ligeledes Psykiatri- og Socialstaben, der udarbejder selve sagsfremstillingen.

I udarbejdelsen af sagsfremstillingen er Psykiatri- og Socialstaben i dialog med driftsafdelingerne, jf. de opmærksomhedspunkter i fremstillingen af oplysningerne, som er nævnt ovenfor under 'driftsafdelingens opgave'.

Først den strategiske ledelsesgruppe og dernæst det politiske niveau orienteres årligt om magtanvendelser. Driftsafdelingernes opgørelser skal dog ske kvartalsvist, da det giver mulighed for at følge udviklingen over tid.