

OMBUDSMANDEN FOR INATSIARTUTS BERETNING FOR 2016



ROSENDAHLS A/S

ISSN 2245-1382

Til Inatsisartut

Jeg afgiver hermed min beretning for 2016 i overensstemmelse med § 10, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (ombudsmandsloven).

Beretningen offentliggøres og bliver behandlet på Inatsisartuts ordinære efterårssamling. De sager, der medtages i beretningen, ledsages af oplysninger om, hvad pågældende myndighed, som undersøgelsen har været rettet imod, har anført til sit forsvar, jf. § 10, stk. 2, i ombudsmandsloven.

De sager, som udtages til offentliggørelse, trykkes ikke i beretningen, men kan findes på embedets hjemmeside, www.ombudsmand.gl.

Beretningen indeholder ligeledes orienteringer fra mig og mine medarbejdere i form af artikler om organisatoriske spørgsmål og retsforhold med særlig relevans for Grønlands Selvstyre og de grønlandske kommuner.

Nuuk, juni 2017

Vera Leth

Indholdsfortegnelse

Forord	3
1. Embedets almindelige forhold	7
1.1 Personale	7
1.2 Rejser, besøg og inspektioner samt internationalt samarbejde	7
1.3 Ombudsmandens kompetence	9
1.4 Samarbejdsrelationer	11
2. Statistiske oversigter	12
3. Artikler	24
3.1 Vejledningsrejse til Qeqqata Kommunia og Qaasuitsup Kommunia.....	24
3.2 Ombudsmandens kompetence over for selvstyre- og kommunalt ejede virksomheder	27
3.3 Tilstrækkelig anledning til undersøgelse.....	31
3.4 Fiskerilicenser og legalitetsprincippet.....	36
4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål	41
4.1 Ansøgning om fiskerilicens. Legalitetsprincippet. Hjemmelsgrundlag (j. nr. 2015-811-0052 og 2016-811-0054).....	41
4.2 K Kommune, indberetning til Lovudvalget i Inatsisartut og Formanden for Naalakkersuisut (j.nr. 2016-739-0001).....	42
5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde	58
5.1 Afskedigelse. Tilsidesættelse af officialprincippet. Udvidet partshøring. Beregning af opsigelsesvarsel. Notatpligt (j.nr. 2014-323-0048)	58
5.2 Bortvisning. Tjenstlig samtale. Udvidet partshøring. Manglende sagsoplysning (j.nr. 2014-324-0013)	84
5.3 Ansøgning om fiskerilicens. Legalitetsprincippet. Hjemmelsgrundlag (j. nr. 2016-811-0053)	159
5.4 Afslutning af egen drifts-undersøgelse af Kommune Kujalleqs anbringelse af børn uden for hjemmet (j.nr. 2016-909-0008).....	184
6. Opfølgning på tidligere års beretninger – klagesager	188
6.1 Årsberetning 2015, afsnit 4.1, side 44 f.	188
Klage over forskelsløn (j.nr. 2015-311-0033)	

6.2	Årsberetning 2015. afsnit 5.1, side 49 ff.	188
	Afskedigelse grundet i samarbejdsproblemer. Manglende iagttagelse af reglerne for en tjenstlig samtale. Mangelfuld konkretisering af flere afskedsbegrundende forhold. Tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet (j.nr. 2014-323-0051)	
7.	Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift-sager	190
7.1	Årsberetning 2015, afsnit 5.4, side 85 ff.	190
	Surrogatanbringelse af mindreårig. Sagsbehandlingstid (j.nr. 2014-907-0012) og surrogatanbringelser efter retsplejeloven (j.nr. 2015-905-0025)	
7.2	Årsberetning 2015, afsnit 7.1, side 145 ff.	191
	Egen drift-undersøgelse af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs behandling af sager om tildeling af licenser og kvoter til fiskeri efter hellefisk (j.nr. 2012-902-0001)	
7.3	Årsberetning 2015, afsnit 7.2, side 152 f.	191
	Myndighedsstrukturen i centraladministrationen. Kompetencen i personalesager i centraladministrationen (j.nr. 2014-908-0002)	
7.4	Årsberetning 2015, afsnit 7.3, side 153 f.	192
	Personnavneudvalget. Hjemmelsmæssige mangler (j.nr. 2014-904-0008)	
7.5	Årsberetning 2015, afsnit 7.4, side 154 ff.	193
	Egen drift-sag. Aktindsigt på råstofområdet. Myndighedsstrukturen. Styreformen for den udøvende magt i Grønlands Selvstyre (j.nr. 2014-905-0023)	
8.	Inspektioner og egen drift-projekter	194
8.1	Inspektion af Store og Lille Afdeling på døgninstitutionen Angerlarsimaffik Aja, Nuuk (Rapport af 11. april 2016, j.nr. 2015-900-0007) ..	194
8.2	Inspektion af satellitafdelingen Holbøllsvej på Angerlarsimaffik Aja, Nuuk (Rapport af 11. april 2016, j.nr. 2015-900-0008)	
8.3	Inspektion af Meeqqat Illuat i Nuuk (Rapport af 7. december 2016, j.nr. 2015-900-0009)	
8.4	Inspektion på Meeqqat Angerlarsimaffiat i Uummannaq (Rapport af 30. december 2016, j.nr. 2016-900-0011)	
8.5	Inspektion af Meeqqat Angerlarsimaffiats Handicapsatellit i Uummannaq (Rapport af 30. december 2016, j.nr. 2016-900-0012)	

1. Embedets almindelige forhold

1.1 Personale

Katrine Rosenkrantz de Lassen opsagde sin stilling som fuldmægtig pr. 31. januar 2016.

Jeg ansatte i stedet Henrik Bach pr. 1. marts 2016 i stillingen. Henrik Bach er juridisk kandidat fra Aarhus Universitet.

Jeg ansatte Franz Amdi Hansen i en ubesat fuldmægtigstilling pr. 1. april 2016. Franz Amdi Hansen er juridisk kandidat fra Københavns Universitet.

Embedet havde ved udgangen af 2016 følgende medarbejderstab:

Retschef Kim Blokbo
Cheftolk Jørgen Hansen
Specialkonsulent Lili Rasmussen
Specialkonsulent Lasse E. Risager
Fuldmægtig Sean Karmelarczyk Paulsen
Fuldmægtig Henrik Bach
Fuldmægtig Franz Amdi Hansen
Tolk Bolette (Bula) Larsen
Sekretær Alice Møller

1.2 Rejser, besøg og inspektioner samt internationalt samarbejde

Jeg deltog sammen med retschef Kim Blokbo samt specialkonsulenterne Lili Rasmussen og Lasse Risager på vestnordisk ombudsmandsmøde i august måned på Bornholm.

Embedet arrangerede ultimo august måned et kursus i persondataret med 2 kursislærere fra Datatilsynet. Under kurset deltog ligeledes repræsentanter fra Bureau for Inatsisartut samt Lovafdelingen fra Formandens Departement.

Embedet deltog i september måned med en repræsenteret i en af Center for Arbejdsskader arrangeret informationskampagne med båd til både Qeqqata og Qaasuitsup kommuner startende fra Maniitsoq til Qeqertaq i Disko Bugten og med anløb af 19 byer og bygder. På informationskampagnen deltog herudover

repræsentanter fra Center for Arbejdsskader og Rigsombudsmanden i Grønland. Jeg henviser til artiklen om informationsrejsen 2016 i denne beretning.

Embedet fik i september måned 2016 besøg af Folketingets Retsudvalg.

Jeg har i 2016 foretaget følgende inspektioner:

- Meeqqat Angerlarsimaffiat i Uummannaq,
- Meeqqat Angerlarsimaffiats handicapsatellit i Uummannaq,
- Det sikrede afsnit i Angerlarsimaffik Isikkivik som OPCAT-inspektion
- Det ikke-sikrede afsnit i Angerlarsimaffik Isikkivik
- Angerlarsimaffik Aaqa i Nuuk

Inspektionen på det sikrede afsnit i Angerlarsimaffik Isikkivik blev foretaget som led i varetagelsen af opgaven som den nationale mekanisme i henhold til valgfri protokol af 18. december 2002 til FN-konventionen om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i overensstemmelse med protokollens bestemmelser, som en såkaldt OPCAT-inspektion.

Inspektionsholdet bestod af fuldmægtig Henrik Bach. Derudover skulle jeg selv, retschef Kim Blokbo og Bula Larsen som tolk have deltaget i inspektionen, men på grund af vejrliget på tidspunktet for afholdelse af inspektionen var det ikke muligt for andre end fuldmægtig Henrik Bach at nå rettidigt frem.

Derudover deltog som faglige rådgivere læge, direktør, Karin Verland (DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur) og seniorforsker, cand.jur., ph.d. Peter Vedel Kessing (Institut for Menneskerettigheder).

I november måned deltog jeg sammen med retschef Kim Blokbo samt de nordiske ombudsmænd i en verdenskongres i Bangkok arrangeret af International Ombudsmans Institute.

1.3 Ombudsmandens kompetence

Myndighedsstruktur og rekursadgang

I 2012 behandlede jeg en klage over afskedigelse af en kontorfuldmægtig i Skattestyrelsen. I den pågældende sag udtalte jeg, at Skattestyrelsen måtte anses for at være en selvstændig myndighed under Departementet for Finanser. Jeg henstillede på baggrund heraf til departementet at behandle klagen som rekurs-

myndighed, hvilket departementet afslog. Jeg henstillede herefter til Civilstyrelsen, at der meddeltes klageren fri proces til en retssag mod departementet. Se afsnit 5.3 i min beretning for 2012.

Civilstyrelsen efterkom min henstilling, og den 2. december 2013 blev jeg oplyst om, at det daværende Departementet for Finanser og Indenrigsanliggendes advokat, Kammeradvokaten, ved brev af 26. november 2013 havde taget bekræftende til genmæle under den retssag, som klageren havde anlagt, og at departementet således alligevel ville behandle klagen.

Formandens Departement meddelte mig herefter ved brev af 24. marts 2014, at det var et udtryk for en ændret retsopfattelse, at selvstyret havde anerkendt, at Skattestyrelsen er en selvstændig myndighed under Departementet for Finanser og Indenrigsanliggender, og at der var anledning til at se på klarheden af myndighedsstrukturen i centraladministrationen mere generelt. Formandens Departement overvejede på den baggrund centraladministrationens organisation og forventede, at de igangværende overvejelser og eventuelle organisatoriske tilpasninger vil blive afklaret senere på året, herunder i forbindelse med finansloven for 2015.

Jeg meddelte den 8. april 2014 Formandens Departement, at jeg på den foranledning ville sætte sagen i bero. Jeg iværksatte en midlertidig praksisændring og undlod at afvise klager over afgørelser truffet af selvstyrets styrelser, uanset at de endnu ikke havde været behandlet af det ansvarlige departement. Jeg lagde mig i stedet i en række sager – for tiden – op ad selvstyrets opfattelse af, at departementer og styrelser udgør én og samme myndighed for derved at give selvstyret tid til de bebudede overvejelser af myndighedsstrukturen i centraladministrationen.

Den 3. november 2015 meddelte jeg Formanden for Naalakkersuisut, at jeg ville indstille denne midlertidige praksisændring og fra 1. januar 2016 afvise at modtage klager over afgørelser truffet af selvstyrets styrelser. Jeg ville følge § 13 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (ombudsmandsloven), hvorefter jeg ikke kan behandle en klage, før den øverste administrative myndighed har truffet afgørelse om forholdet.

Min indstilling af min midlertidige praksisændring skyldtes, at selvstyret efter min mening havde fået indrømmet den fornødne tid til sine overvejelser af myndighedsstrukturen, og jeg fandt det utilfredsstillende, at selvstyret fortsætter samme kurs, og at der endnu ikke var kommet noget ud af selvstyrets overvejel-

ser om organisatoriske tilpasninger, som Formandens Departement i marts 2014 forventede ville blive afklaret senere på året, herunder i forbindelse med finansloven for 2015.

Jeg har på baggrund heraf fra 1. januar 2016 afvist at behandle klager, før end den øverste administrative myndighed har truffet afgørelse om forholdet. Jeg har i 2016 i overensstemmelse hermed oversendt enkelte klagesager til behandling ved de respektive ressortdepartementer og anmodet departementerne om at behandle den indgivne klage.

Jeg er bekendt med, at selvstyret i august 2016 afholdt et møde med Kammeradvokaten om den grønlandske styreform og myndighedsstrukturen i Centraladministrationen. Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra Formandens Departement i denne anledning.

Personlig inhabilitet

Jeg besluttede i 2016 at indstille min behandling af en klage med henvisning til inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut, § 5, stk. 2, som er sålydende:

”Foreligger der i en sag omstændigheder, der er egnede til at vække tvivl om Ombudsmandens upartiskhed, fremsender Ombudsmanden sagen til Lovudvalget i Inatsisartut, der herefter overgiver sagen til den af Inatsisartut valgte Sætteombudsmand.”

Jeg videresendte på denne baggrund sagen til Lovudvalget for Inatsisartut.

Sagen (j.nr. 2016-861-0003) drejede sig om en klage fra Grønlands Erhverv.

Den omstændighed, som jeg fandt egnet til at vække tvivl om min upartiskhed bestod i, at min ægtefælle er bestyrelsesformand for Grønlands Erhverv.

1.4 Samarbejdsrelationer

Der er ingen tilførsler for beretningsåret 2016.

2. Statistiske oversigter

I det følgende fremgår statistiske opgørelser over de sager, som mit embede har behandlet i beretningsåret 2016. Til sammenligning opstilles endvidere tallene fra de to forudgående beretningsår.

Antallet af de sager, som afsluttes, har bl.a. sammenhæng med antallet og arten af de klager, som indkommer i årets løb. Embedets personalesituation samt øvrige aktiviteter kan også påvirke sagsbehandlingstiden og dermed det antal sager, som afsluttes et givent år.

Desuden forekommer antallet af vejledninger og indkomne klager at have sammenhæng med det antal kommunebesøg og inspektioner, som embedet har foretaget, samt hvorvidt og i hvilket omfang embedet har været genstand for presseomtale.

I beretningsåret 2016 (1. januar - 31. december 2016) har jeg oprettet 99 enkelt-sager på baggrund af indkomne klager mod 83 enkeltsager i 2015. Herudover har jeg opstartet 14 sager af egen drift.

I 2016 blev der desuden foretaget 127 vejledninger på baggrund af henvendelser fra borgere. Antallet af vejledninger foretaget i 2016 faldt med 15 i forhold til 2015, hvor jeg foretog 141 vejledninger. Til sammenligning foretog jeg i 2014 99 vejledninger.

De vejledninger, som jeg foretager, kan typisk inddeles i to grupper. Den ene gruppe vedrører henvendelser, hvor en egentlig klage til mig ville have resulteret i en afvisning. Disse vejledninger er ofte mundet ud i, at borgeren er henvist til at rette henvendelse til en anden myndighed. Den anden gruppe består af henvendelser, hvor sagen har været af en sådan karakter, at jeg har kunnet iværksætte egentlig sagsbehandling på baggrund af borgerens henvendelse.

I 2016 foretog jeg ingen vejledninger på baggrund af henvendelser fra myndigheder og virksomheder.

De følgende opgørelser er baseret på de sager, som blev afsluttet i 2016. Opgørelserne vedrører således afsluttede sager, som kan være modtaget i både indeværende og forudgående beretningsår.

Opgørelserne over afsluttede sager i 2016 er nedenfor opdelt i to hovedgrupper:

Ikke-realitetsbehandlede sager: Sager henføres til denne kategori, når jeg af de anførte grunde ikke har behandlet dem.

Realitetsbehandlede sager: Sager henføres til denne kategori, når jeg i anledning af en klage er fremkommet med en udtalelse, hvor jeg har taget stilling til sagen.

Ikke-realitetsbehandlede sager

I beretningsåret 2016 blev i alt 86 klager afvist. I tabellen nedenfor er afvisningsgrundene samt antal for årene 2016, 2015 og 2014 angivet (se procentvis opgørelse i figur 1). Hertil blev 3 klager tilbagekaldt af klager i beretningsåret 2016. Til sammenligning blev 4 klager tilbagekaldt i 2015 og 3 i 2014.

De ikke-realitetsbehandlede sager i tabellen nedenfor er opdelt i formalitetsafviste sager, som vedrører sager, som jeg i henhold til ombudsmandsloven ikke kan behandle, og realitetsafviste sager, som vedrører sager, som jeg i medfør af ombudsmandslovens § 14, stk. 1, har valgt ikke at behandle.

	2016	2015	2014
Formalitetsafviste sager			
Anonyme klager m.v.	1	0	3
Klagen var for sent indgivet	2	3	5
Klagen angik retsvæsenet	1	0	0
Klagen angik rigsmyndigheder m.fl.3	2	5	
Klagen angik private, herunder selvstyrejede selskaber	1	1	4
Rekurs ikke udnyttet	13	6	10
Inhabilitet	1	3	1
Realitetsafviste sager			
Forudsatte bevisvurdering m.v. (1) 5	1	3	
Forvaltningens privatretlige virksomhed (2)	0	1	5
Ikke udsigt til kritik	8	13	5
Hensigtsmæssighed (3)	39	31	51
Andet (4)	12	10	6
I alt	86	71	110

(1) Betegnelsen dækker over sager, hvori indgår en bevisvurdering, der bedst afklares ved domstolene. Endvidere dækker betegnelsen over sager, hvori der indgår vurderinger, der kræver særlig fagkundskab/sagkundskab.

(2) Betegnelsen dækker over sager, som jeg efter en konkret vurdering vælger at afvise, fordi de angår en myndigheds mere privatretlige dispositioner, for eksempel overenskomstforhold og almindelige erstatningssager.

(3) Betegnelsen dækker over sager, som jeg finder rigtigst i første omgang at oversende til den relevante myndighed til videre behandling. Klageren vejledes samtidigt om, at denne kan klage til mig igen, når myndigheden har færdigbehandlet sagen. Begrebet hensigtsmæssighedsafvisning dækker over en bred gruppe sager, for eksempel sager, der ikke er færdigbehandlet af den indklagede myndighed (herunder sagsbehandlingstidsklager), eller sager, hvor den indklagede myndighed ikke har haft lejlighed til at forholde sig til (alle) klagerens argumenter. En hensigtsmæssighedsafvisning er grundlæggende udtryk for det principielle synspunkt, jf. ombudsmandsloven, at konflikter mellem forvaltningen og borgerne bør søges løst parterne imellem, forinden en ekstern kontrolinstans som mit embede inddrages.

(4) Betegnelsen dækker over afvisningsgrunde, som ikke umiddelbart kan indeholdes i en af de andre kategorier. Dette gælder blandt andet sager, hvor klageren ikke har en nærmere retlig interesse i sagen, sager med et politisk formål (for eksempel klager over inatsisartutlove), bagatelsager eller sager, som den indklagede myndighed efter at have fået forelagt klagen selv vælger at genoptage behandlingen af.

Realitetsbehandlede sager

Tallene i dette afsnit er alene baseret på indgåede klager. Sager, som jeg har taget op af egen drift, er således ikke medregnet.

Jeg kan hertil oplyse, at jeg i 2016 afsluttede 3 sager, som jeg havde opstartet på eget initiativ enten i forbindelse med mine besøg i de grønlandske kommuner eller som egentlige egen drift-sager. I 2015 afsluttede jeg 3 og i 2014 10 sager af denne type.

I beretningsåret 2016 blev der efter realitetsbehandling afsluttet 5 klager, som var opstartet på baggrund af klager.

Nedenstående opgørelser viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. I figurerne 2 - 4 angives tallene i procent af det samlede antal afsluttede klager for det pågældende år.

Klager afsluttet efter realitetsbehandling fordelt efter, hvilken myndighed der klages over (se procentvis opgørelse i figur 2):

	2016	2015	2014
Departementer og underliggende myndigheder	3	2	5
Kommuner	2	1	4
A/S Boligselskabet INI	0	0	0
Råd og nævn			
Det Sociale Ankenævn	0	0	0
Skatterådet	0	0	0
Andre	0	0	0
I alt	5	3	9

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling, fordelt efter, hvilket retsområde der klages over (se procentvis opgørelse i figur 3):

	2016	2015	2014
Socialret	0	0	1
Heraf:			
- Sociale boliger	0	0	0
- Boligsikring	0	0	0
- Social pension	0	0	0
- Personlige tillæg	0	0	0
- Anden hjælp fra det offentlige	0	0	0
- Underholdsbidrag m.v. til børn	0	0	
- Hjælp til børn og unge	0	0	1
- Hjælp mod tilbagebetaling	0	0	0
- Takstmæssig hjælp	0	0	0
- Andet	0	0	0
Ansættelsesret	2	1	5

Heraf:			
- Ansættelse og ansættelsesvilkår/-rettigheder	0	0	1
- Ansættelse; pligter, sanktioner og afskedigelse	2	1	4
- Pensionsforhold	0	0	0
- Personaleboliger	0	0	0
- Andet	0	0	0
Lejeret	0	0	0
Heraf			
- Anvisning af lejemål	0	0	0
- Ophævelse af lejemål	0	0	0
- Boligrestancer	0	0	0
- Fremleje	0	0	0
- Lejeberegning	0	0	0
- Varmeregnskab	0	0	0
- Depositum	0	0	0
- Venteliste	0	0	0
- Vedligehold	0	0	0
- Boligstøtte	0	0	0
- Arealtildeing	0	0	0
- Andet	0	0	0
Skatter og afgifter	0	0	0
Heraf:			
- Beregning	0	0	0
- Renter	0	0	0
- § 50-udbetalinger	0	0	0
- Dispensationer	0	0	0
- Andet	0	0	0
Opkrævningsvirksomhed	0	0	1
Sundhed	0	0	0
Heraf:			
- Administrative klager	0	0	0

2. Statistiske oversigter

- Andet	0	0	0
Fiskeri, fangst og landbrug	3	0	1
Heraf:			
- Fiskeri	0	0	0
- Fangst	0	0	0
- Erhvervsstøtte	0	0	0
- Kvote- og licenstildeling	3	0	0
- Andet	0	0	1
Erhverv i øvrigt	0	0	0
Undervisning	0	0	1
Heraf:			
- Praktik	0	0	0
- Andet	0	0	1
Kirke	0	0	0
Forbruger	0	0	0
Andet	0	2	0
I alt	5	3	9

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling, fordelt efter klagetema (se procentvis opgørelse i figur 4):

	2016	2015	2014
Afgørelser	2	1	5
Begrundelse	0	0	1
Kompetence	0	0	2
Sagsbehandlingstid	0	1	0
God forvaltningsskik	0	0	0
Aktindsigt	0	0	0
Faktisk forvaltningsvirksomhed	0	0	0

Hjemmelsspørgsmål	3	0	1
Videregivelse af oplysninger	0	0	0
Tavshedspligt	0	0	0
Vejledning	0	0	0
Lighedsgrundsætningen	0	0	0
Andet	0	1	0
I alt	5	3	9

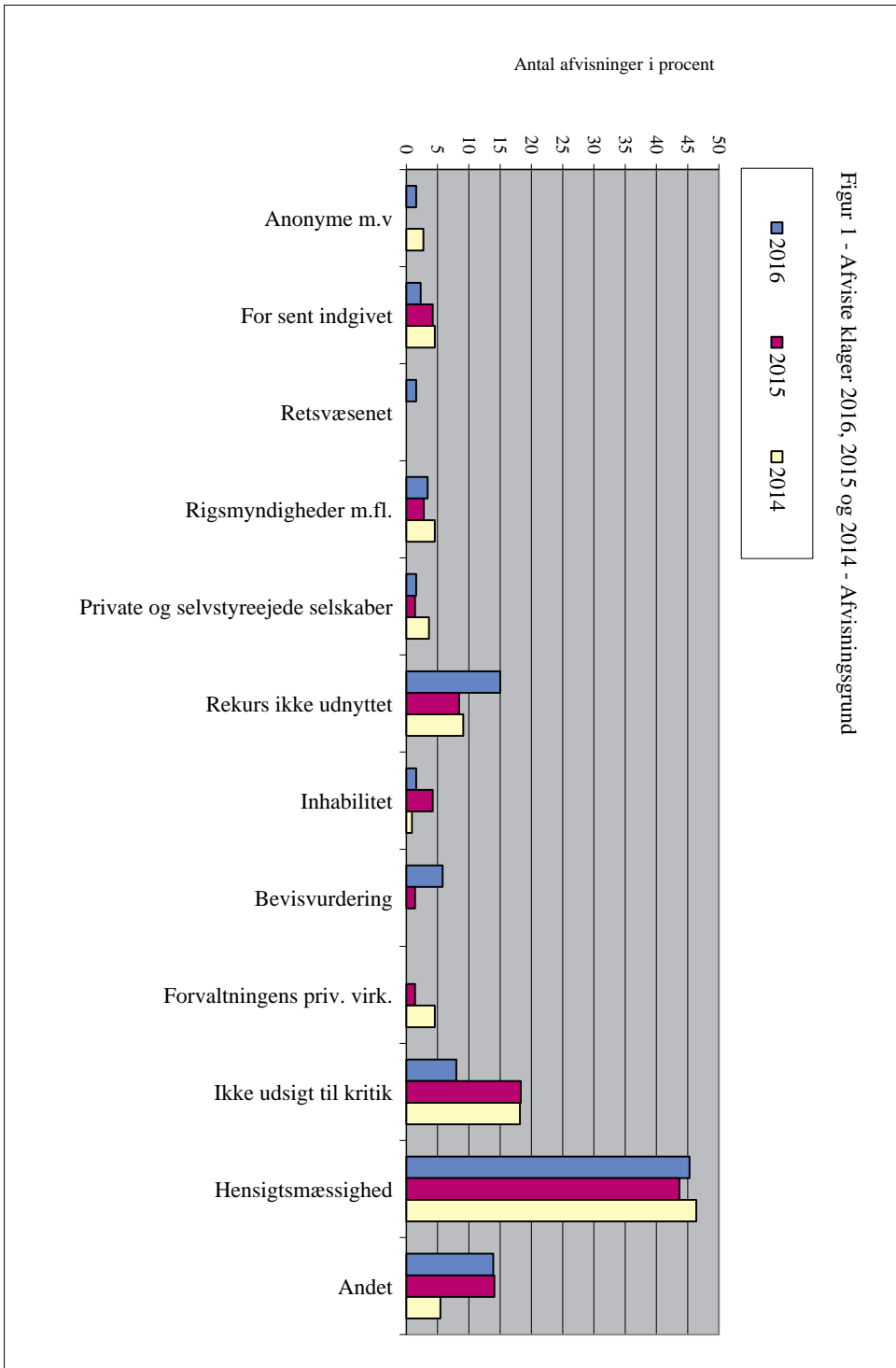
Klager afsluttet efter realitetsbehandling, fordelt efter resultatet af min undersøgelse (se procentvis opgørelse i figur 5):

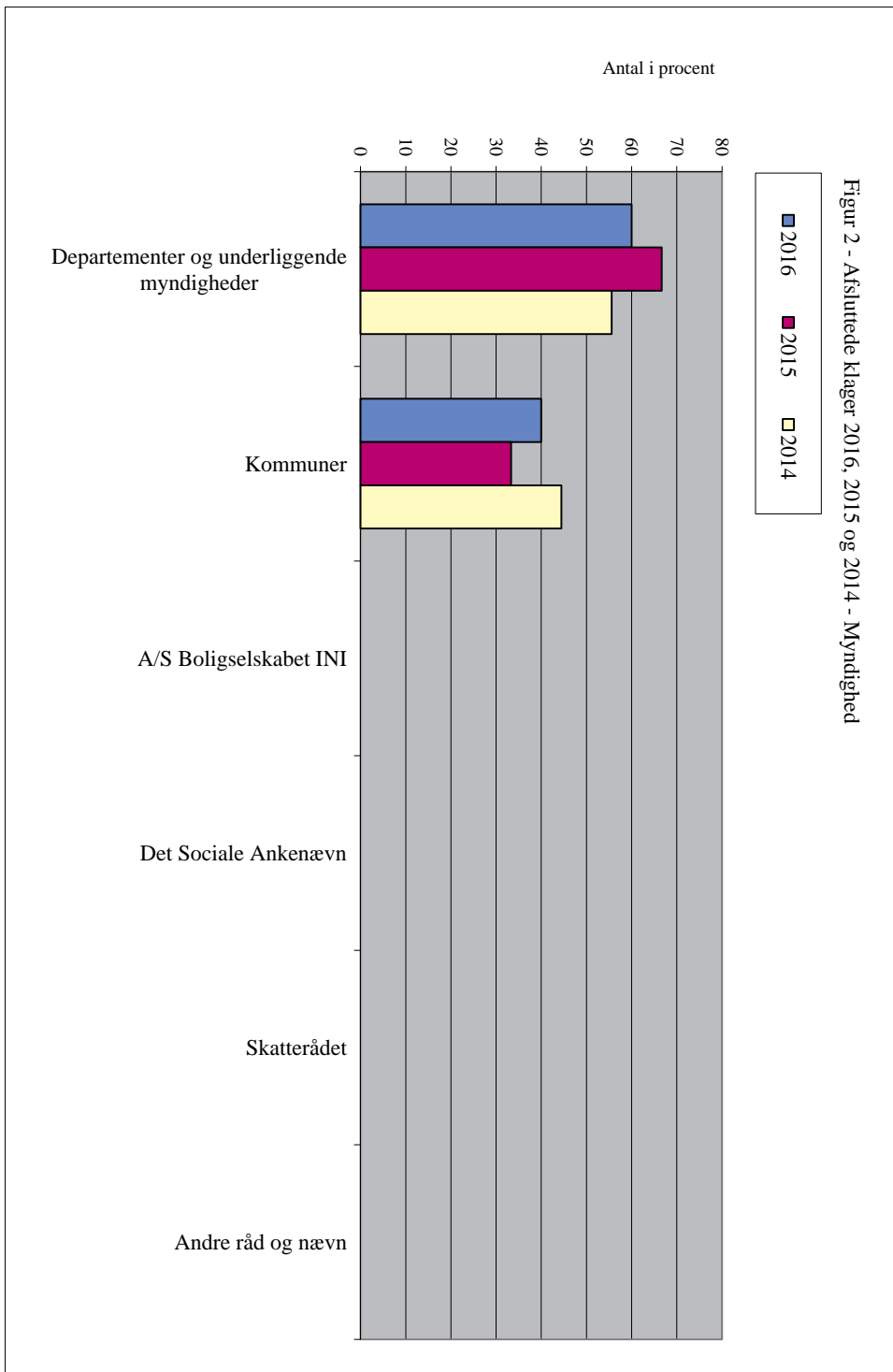
	2016	2015	2014
Kritik	0	1	5
Henstilling	0	1	0
Kritik og henstilling	5	0	2
Uden kritik og henstilling	0	1	2
I alt	5	3	9

Inspektionsvirksomhed

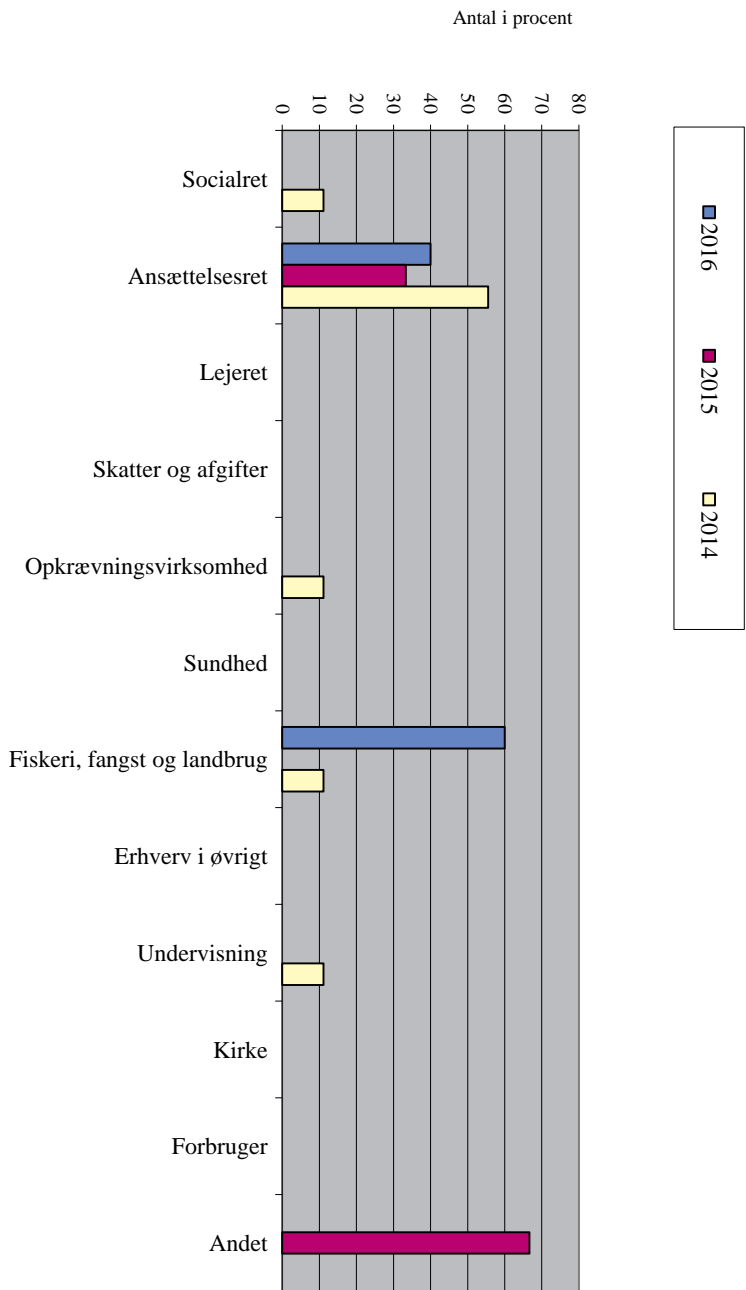
Jeg har i beretningsåret 2016 oprettet 5 inspektionssager, heraf 1 OPCAT-inspektion.

I 2016 afsluttede jeg 5 inspektionssager. Inspektionssagerne er optaget i beretningens afsnit 8.

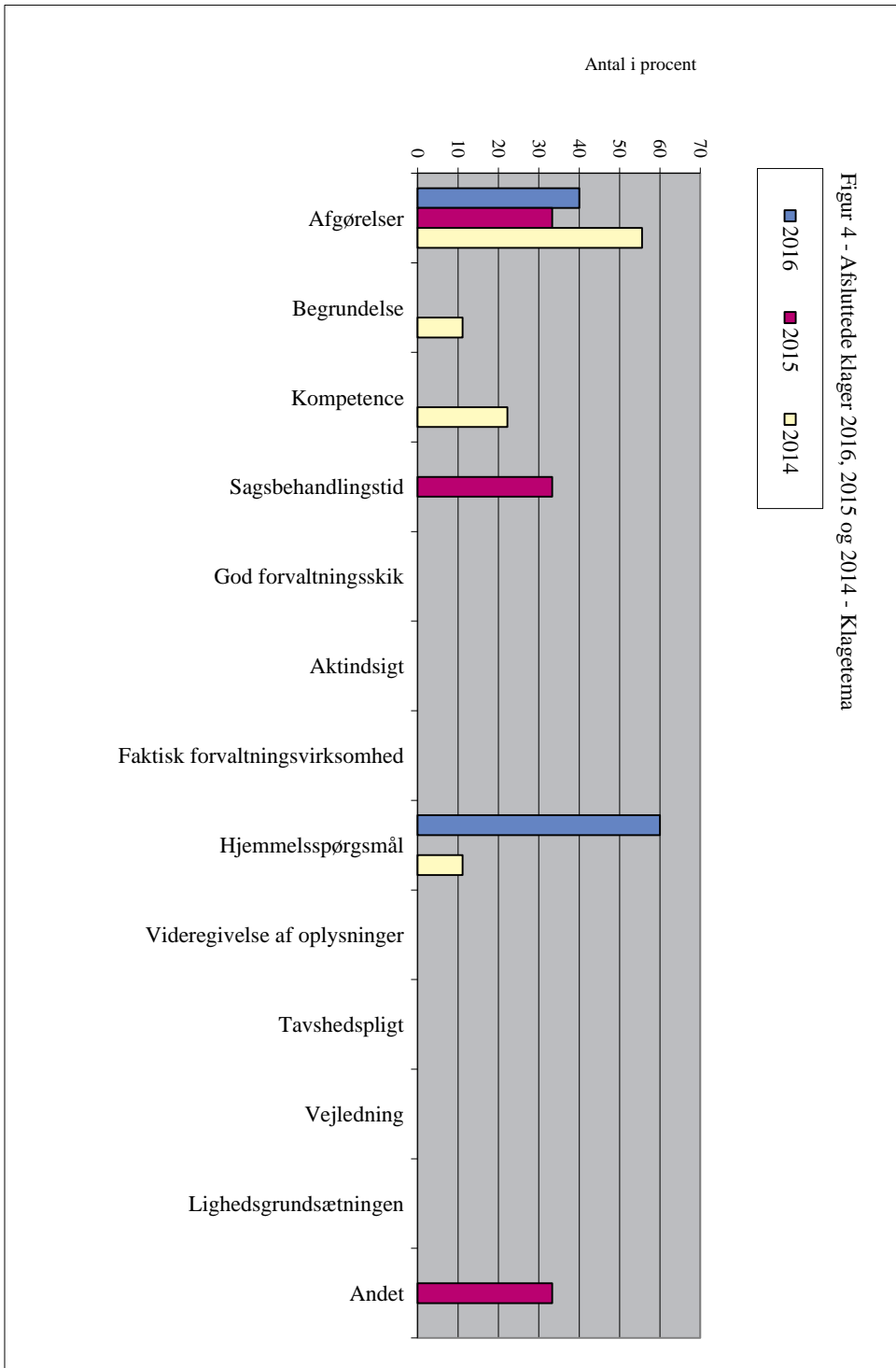


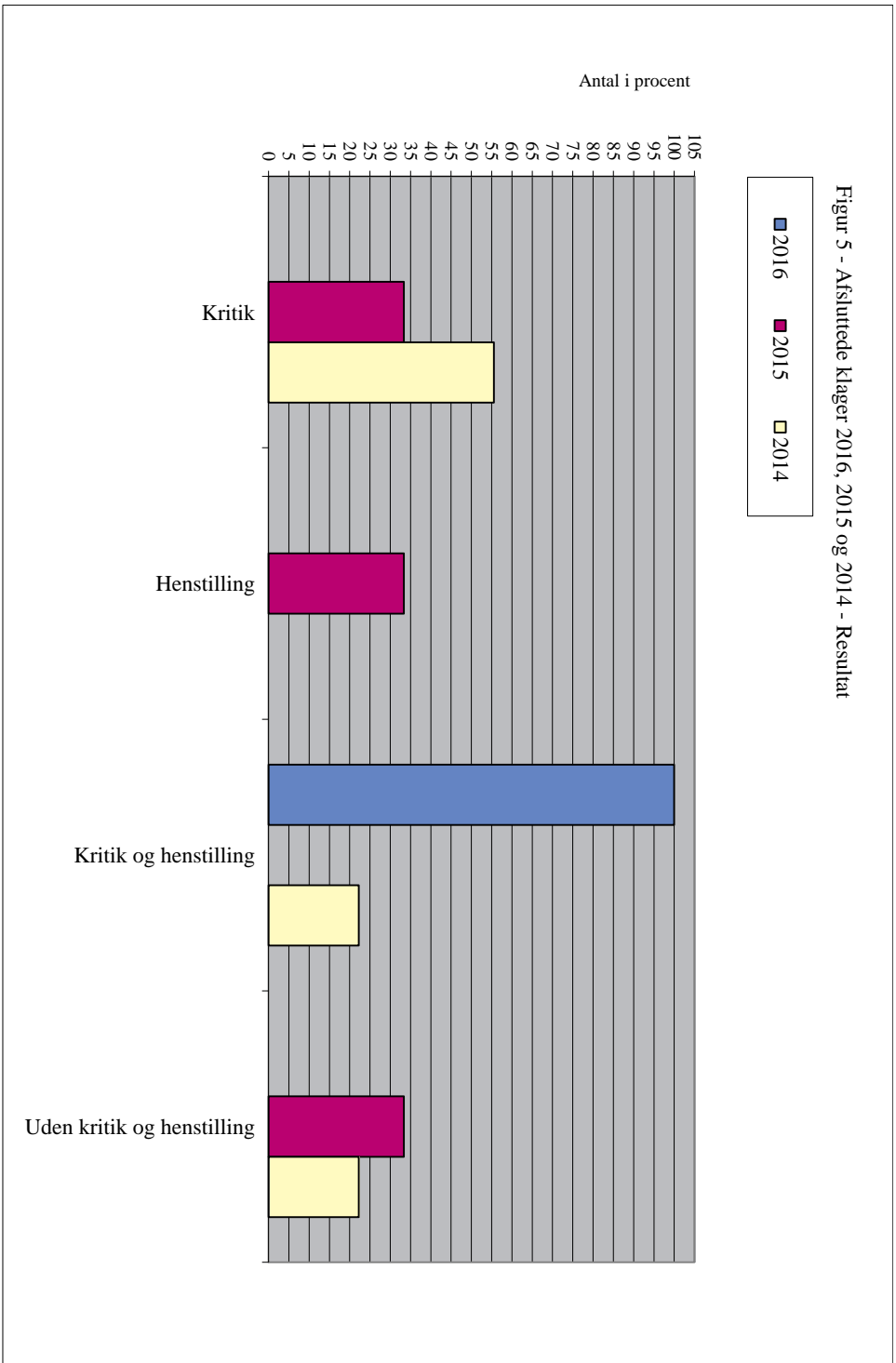


Figur 2 - Afsluttede klager 2016, 2015 og 2014 - Myndighed



Figur 3 - Afsluttede klager 2016, 2015 og 2014 - Retssområde





3. Artikler

3.1 Vejledningsrejse til Qeqqata Kommunia og Qaasuitsup Kommunia

Af fuldmægtig Sean Karmelarczyk Paulsen

Ombudsmandsembedet fik i 2016 mulighed for at deltage i en fælles rejse til Qeqqata Kommunia og Qaasuitsup Kommunia sammen med Center for Arbejdsskader, Arbejdstilsynet og Rigsombudet.

På baggrund af ombudsmandsembedets erfaringer fra en lignende rejse i 2015 valgte ombudsmandsembedet at deltage på ny i 2016. Se hertil min beretning for 2015, hvor vejledningsrejsen foregik i Nordvestgrønland.

Formålet med vejledningsrejsen var for ombudsmandsembedets vedkommende at tilbyde personlig vejledning lokalt på kysten, at få et indtryk af eventuelle særlige lokale forvaltningsretlige problemstillinger, og endelig at skabe opmærksomhed omkring ombudsmandens arbejde.

Ombudsmandens rejseaktiviteter

Selvom ombudsmandsembedet har kontor i Nuuk, forsøger ombudsmanden regelmæssigt at rejse også til de tyndere befolkede områder i Grønland.

Det sker for eksempel i forbindelse med ombudsmandens inspektionsbesøg efter ombudsmandslovens § 16, eller i kraft af ombudsmandens opgave som national forebyggende mekanisme i henhold til den valgfri protokol af 18. december 2002 til FN-konventionen om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i overensstemmelse med protokolens bestemmelser efter ombudsmandslovens § 17.

De seneste år har ombudsmanden haft særlig fokus på forholdene på døgninstitutioner for børn, unge og handicappede. Ombudsmanden har i den forbindelse besøgt institutioner i Nuuk, Sisimiut og Uummannaq.

Ombudsmanden foretager desuden besøg på de lokale kommunekontorer, og har i den forbindelse også tidligere tilbudt, at borgere kunne møde personligt op og få vejledning lokalt om mulighederne for at klage til ombudsmanden.

Afstande, rejseomkostninger og embedets størrelse gør det ikke muligt for ombudsmanden at nå ud i alle bygder. Ombudsmanden tog derfor igen i 2016 posi-

tivt imod muligheden for, at en medarbejder kunne deltage i fællesrejsen sammen med de øvrige tre institutioner.

Vejledning fra Nuuk til Saqqaq

Turen foregik med skib op langs Grønlands vestkyst fra Nuuk til Saqqaq og tilbage sydpå igen med stop i 19 byer og bygder undervejs.

Rejsen var efter planen tilrettelagt ved, at der dagligt blev besøgt en eller to byer eller bygder, hvor der i gennemsnit var afsat 2-5 timer til vejledning det pågældende sted. Vejledningen foregik typisk i det lokale forsamlingshus, kommunekontor eller på den lokale skole, hvor borgerne kunne møde op og få vejledning. Rejseplanen var på forhånd sendt ud til alle byer og bygder, hvor den blev hængt op lokalt, så borgerne kunne orientere sig om de deltagende institutioner samt tid og sted for besøget. Der var desuden indgået aftale med KNR om, at der hver morgen i radioen supplerende blev orienteret om, hvor rejsegruppen befandt sig den pågældende og efterfølgende dag, ligesom der blev orienteret om, hvad de pågældende myndigheder kunne hjælpe med.

I alt henvendte 37 personer sig for at få vejledning om muligheden for at klage til ombudsmanden, hvilket skønnes at være et tilfredsstillende antal. Emnerne for henvendelserne spændte vidt. Gennemgående var der dog især mange henvendelser vedrørende lejeboliger, økonomisk hjælp, førtidspension og myndighedernes manglende svar på borgernes henvendelser.

Det var bemærkelsesværdigt, at størrelsen på byen eller bygden ikke havde nogen betydning for antallet af henvendelser. I flere af de helt små bygder modtog ombudsmandsembedet således flere henvendelser end i byerne eller de større bygder.

Nogle vejledninger resulterede i, at borgeren umiddelbart indgav en klage til ombudsmanden, mens andre blot blev vejledt om deres muligheder for at indgive en klage til ombudsmanden.

En stor fordel ved at rejse ud lokalt var, at det også var muligt at hjælpe de enkelte borgere med at udfylde et klageskema og forklare, hvilke oplysninger ombudsmanden typisk behøver for at behandle konkrete sager. Det var indtrykket, at det kan være en udfordring for borgerne at skrive eller læse og forstå de breve, som de modtager fra myndighederne, og at det derfor ydermere kan være uoverskueligt for borgerne at klage til ombudsmanden. I den henseende var det

indtrykket, at det var en stor fordel for de pågældende borgere, at der kom en medarbejder fra ombudsmandsembedet ud lokalt.

I nogle tilfælde blev borgeren oplyst om, at ombudsmanden ikke ville kunne hjælpe i den pågældende sag. I sådanne tilfælde forsøger ombudsmanden efter fast praksis at henvise den pågældende til at henvende sig et andet sted, hvor vedkommende kan få hjælp med sin sag. Det var i den forbindelse fordelagtigt at rejse flere myndigheder sammen, idet det i en række tilfælde gav mulighed for hurtigt at sende en borger videre, så vedkommende personligt kunne spørge repræsentanten fra de andre myndigheder.

Udbredelse af kendskabet til ombudsmandens arbejde

Ombudsmandsembedet fører ikke statistik over, hvor mange klager der modtages fra de enkelte områder af Grønland, men det er det generelle indtryk, at byerne og især Nuuk er overrepræsenteret også relativt set. Det kan der være mange grunde til, men det synes oplagt, at en af årsagerne dertil kan være, at kendskabet til ombudsmandsembedet er mindre uden for byerne. Et vigtigt formål med ombudsmandsembedets deltagelse i turen var derfor også at udbrede kendskabet til ombudsmandens arbejde.

Under vejledningsrejsen uddeltes foldere, der nærmere beskriver ombudsmandens arbejde. Disse foldere blev uddelt i forbindelse med vejledningssamtalerne og blev i øvrigt så vidt muligt lagt i de lokale servicehuse og kommunekontorer, således at borgerne også efter besøget kan finde information om ombudsmandsembedet.

Ombudsmandsembedet har da også generelt oplevet en stigning i antallet af klager fra området efter besøget. En stigning i antallet af klager var ikke et mål med embedets deltagelse i rejsen, men det er tilfredsstillende, at stigningen tilsyneladende er et udtryk for, at kendskabet til muligheden for at klage til ombudsmanden er blevet udbredt både gennem de personlige møder med borgere og gennem det informationsmateriale, der er leveret.

Alt i alt har ombudsmanden været meget tilfreds med udbyttet af rejsen, og det er håbet, at embedet også i 2017 vil kunne deltage i en tilsvarende fællesrejse i Sydgrønland.

3.2 Ombudsmandens kompetence over for Selvstyre- og kommunalt ejede virksomheder

Af fuldmægtig Henrik Bach

Ombudsmanden modtager løbende klager over Selvstyre- og kommunalt ejede virksomheder mv. Når Ombudsmanden modtager en sådan klage, undersøger Ombudsmanden indledningsvis, om virksomheden er omfattet af Ombudsmandens kompetence.

Hvis Ombudsmanden ikke har kompetence over for den pågældende virksomhed, eller der klages over et selskabs opgaver af privatretlig karakter, afviser Ombudsmanden at behandle klagen.

Lovgrundlag for Ombudsmandens virksomhed

Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (ombudsmandsloven) regulerer Ombudsmandens virke.

Det fremgår af Ombudsmandslovens § 7, stk. 1, at Ombudsmandens virksomhed omfatter alle dele af den offentlige forvaltning under Grønlands Selvstyre og kommunerne.

I relation til spørgsmålet om Ombudsmandens kompetence over for Selvstyre- og kommunalt ejede virksomheder er § 7, stk. 3, særligt relevant. Heraf fremgår, at for selskaber, institutioner, foreninger m.v. som ved lov eller administrativ beslutning helt eller delvist inddrages under de regler eller principper, der gælder for den offentlige forvaltning, kan Ombudsmanden bestemme, at de pågældende virksomheder mv. i samme omfang skal være omfattet af Ombudsmandens virksomhed.

Ombudsmandslovens ordlyd indebærer, at Ombudsmanden i påkommende tilfælde må afklare sin kompetence i forhold til en sådan virksomhed.

Sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven

§ 1, stk. 2, i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) og landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) indeholder en bemyndigelse til Naalakkersuisut til at fastsætte nærmere regler om, at forvaltningslovene skal gælde helt eller delvist for nærmere angivne selskaber m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning.

De kriterier, der er nævnt i både sagsbehandlings- og offentlighedsloven for, at et selskab mv. kan inddrages under sagsbehandlings- og offentlighedslovens regler, er, at udgifterne ved virksomheden overvejende finansieres af Grønlands Selvstyre eller en kommune, eller at det skal gælde, i det omfang virksomheden mv. ved lov eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på Grønlands Selvstyres eller kommunens vegne.

Ombudsmandspraksis

Nedenfor følger en gengivelse af enkelte sager, som har givet Ombudsmanden anledning til at afklare sin kompetence over for Selvstyre- og kommunalt ejede virksomheder. Størstedelen af klagesagerne har omhandlet boligudlejning og retlige problemstillinger i forbindelse hermed.

A/S Boligselskabet INI

A/S Boligselskabet INI blev oprettet med virkning fra 1. januar 1994, jf. landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab. I medfør af landstingsforordningen varetager A/S Boligselskabet INI opgaver af såvel offentligretlig som privatretlig karakter. Beføjelsen til på vegne af Grønlands Selvstyre eller en kommune til at træffe afgørelse er ikke nærmere beskrevet i lovgrundlaget for A/S Boligselskabet INI.

Naalakkersuisut (tidligere Landsstyret) har benyttet bemyndigelsen i sagsbehandlings- og offentlighedsloven over for A/S Boligselskabet INI, hvilket skete ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996, hvorved sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven blev sat i kraft for A/S Boligselskabet INI.

Bekendtgørelsen gav, som det fremgår af Ombudsmandens beretning for 1997, anledning til tvivl og usikkerhed om omfanget af Ombudsmandens kompetence i forhold til selskabet, når dette varetager opgaver af såvel offentligretlig som privatretlig karakter, ligesom det ikke klart fremgik af loven om selskabsdannelse, på hvilke områder selskabet er tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på Grønlands Selvstyres (tidligere Grønlands Hjemmestyres) eller en kommunes vegne.

Ombudsmanden foretog efter drøftelser med selskabet og dets ressortdirektorat om den fornødne afgrænsning af sin kompetence ud fra en konkret vurdering af selskabets opgaver, hvilket medførte, at Ombudsmanden indberettede mangler

ved bekendtgørelsen til Inatsisartut og Naalakkersuisut (tidligere Landstinget og Landsstyret) i december 1997.

Ombudsmandens indberetning gav ikke ressortdirektoratet anledning til at ændre lovgrundlaget, og retsgrundlaget er således fortsat ikke afklaret, idet Naalakkersuisut (dengang Landstinget) aldrig har taget stilling til, i hvilket omfang, der som led i A/S Boligselskabet INI's boligadministration i den offentlige boligudlejningsvirksomhed i almindelighed, træffes afgørelser, der er omfattet af eller vil kunne omfattes af forvaltningsrettens regler om afgørelsessager.

Illuut A/S

Ombudsmanden har i beretningen for 2010 behandlet en særegen problemstilling omhandlende oprettelsen af Ejendomsaktieselskabet Illuut A/S.

Ombudsmanden vurderede sin kompetence i forhold til Ejendomsaktieselskabet Illuut A/S, og anførte ud fra en samlet betragtning, at ombudsmandsloven ikke giver mulighed for, at Ombudsmanden kan beslutte at inddrage Ejendomsaktieselskabet Illuut A/S og dette selskab under stiftelse under Ombudsmandens kompetence.

Ombudsmanden anførte endvidere, at det vil være meget problematisk at sætte regler om at inddrage Ejendomsaktieselskabet Illuut A/S under de forvaltningsretlige regler alene ud fra en afgrænsning i forhold til det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb, således som det er sket i forbindelse med inddragelse af A/S Boligselskabet INI under de forvaltningsretlige regler.

Iserit A/S

Ombudsmanden har i beretningen for 2012 behandlet en klage over Iserit A/S. Ombudsmanden fastslog, at Iserit A/S ikke er en del af den offentlige forvaltning, idet Iserit A/S er et aktieselskab og derved omfattet af de selskabsretlige regler.

Iserit A/S er ikke ved lov eller administrativ beslutning helt eller delvist inddraget under de regler eller principper, der gælder for offentlig forvaltning, men er et privat selskab, der har indgået en aftale med Kommuneqarfik Sermersooq om administration af kommunens udlejningsejendomme.

Ombudsmanden afviste derfor at behandle en klage over Iserit A/S.

Opsummering

Ombudsmandens virksomhed omfatter alle dele af den offentlige forvaltning under Grønlands Selvstyre og kommunerne, samt virksomheder mv., som Ombudsmanden efter § 7, stk. 3, i ombudsmandsloven har bestemt skal være omfattet af Ombudsmandens virksomhed.

Muligheden for at lade offentlighedsloven og sagsbehandlingsloven gælde for selskaber er ikke problemfri, når afgrænsningen af virksomhedens afgørelseskompetence ikke nærmere beskrives.

Ved inddragelse af Selvstyre- og kommunalt ejede virksomheder under de regler, som er knyttet til forvaltningsretlige afgørelsessager, vil de retlige problemstillinger om Ombudsmandens kompetence fortsat være uafklarede, såfremt der ikke i lovgivningen omkring virksomhedens etablering tages stilling til, hvilke dele af en sådan virksomhed, der umiddelbart kan kvalificeres som afgørelsessager eller bør sidestilles med sådanne.

3.3. Tilstrækkelig anledning til undersøgelse

Af chefkonsulent Lasse Risager

En stor del – omkring 70 % – af de klagesager, som ombudsmanden afsluttede i 2016, blev afsluttet efter ombudsmandslovens § 14, stk. 1. Efter denne bestemmelse er det op til ombudsmanden at afgøre, ”om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse”.

Det betyder imidlertid ikke, at ombudsmanden slet ikke har kigget på sagerne. Når ombudsmanden får en klage, bliver både selve klagen og de dokumenter, som borgeren har vedlagt, læst meget omhyggeligt, og det bliver overvejet nøje, hvordan sagen skal gribes an. Nogle gange bliver der indhentet sagsakter fra myndigheden, og i enkelte tilfælde bliver myndigheden også bedt om en forklaring til bestemte spørgsmål i sagen.

Hvis de formelle klagebetingelser i ombudsmandsloven er opfyldt – herunder klagefristen på 1 år og kravet om, at andre klagemuligheder skal være udnyttet – overvejer ombudsmanden, om sagen skal undersøges nærmere.

Der vil altid være tale om en konkret vurdering af omstændighederne i hver enkelt sag. Her kan der, som der står i forarbejderne til ombudsmandsloven fra

2009, ”bl.a. inddrages overvejelser vedr. ombudsmandsinstitutionens ressourcer og arbejdsbyrde, og en bedømmelse af, hvilke problemer der i den aktuelle situation har størst almen betydning”.

Sagt på en anden måde: Det er meningen, at ombudsmanden skal foretage en prioritering mellem de klager, der kommer ind.

De følgende afsnit indeholder en beskrivelse af nogle af de situationer, hvor ombudsmanden plejer at afstå fra at undersøge en sag nærmere, og eksempler på konkrete sager fra 2016.

Myndigheden har ikke gjort noget galt

Normalt vil ombudsmanden ikke bruge ressourcer på at undersøge en sag nærmere, hvis der ikke umiddelbart er udsigt til, at en undersøgelse vil kunne føre til kritik af myndigheden.

Et eksempel fra 2016 er en sag, hvor en borger havde sendt en e-mail til en kommune og fået et automatisk svar med følgende tekst: ”Henvendelsen er modtaget – du vil blive kontaktet efter behov”. Samme dag klagede borgeren til ombudsmanden over formuleringen, da han mente, at det burde have fremgået af det automatiske svar, at kommunen altid har pligt til at svare på en borgerhenvendelse og ikke bare ”efter behov”.

Ombudsmanden afsluttede sagen uden at indhente sagsakter eller en forklaring fra kommunen, da der ikke var udsigt til, at en nærmere undersøgelse af sagen ville kunne føre til kritik af formuleringen af det automatiske svar fra kommunen. Ombudsmanden lagde bl.a. vægt på, at svaret først og fremmest måtte forstås som en bekræftelse på, at kommunen havde modtaget borgerens henvendelse.

Bevisvurderinger

Klagesager bliver behandlet på skriftligt grundlag hos ombudsmanden. Det vil sige, at ombudsmanden først og fremmest forholder sig til det skriftlige materiale om sagen, som ombudsmanden får fra borgeren og fra myndigheden, herunder borgerens klage, myndighedens sagsakter og deres udtalelser om sagen.

Indimellem kan det være praktisk at afklare enkelte spørgsmål ved en telefonsamtale med borgeren eller myndigheden.

Men egentlige afhøringer – som ved domstolene – indgår ikke i sagsbehandlingen. Ganske vist giver ombudsmandsloven mulighed for, at ombudsmanden kan indkalde personer til at afgive forklaring for retten, men muligheden bliver ikke brugt i praksis.

Problemstillinger, som kræver en bevisvurdering – typisk, fordi borgeren og myndigheden er uenige om væsentlige faktiske omstændigheder i sagen – er derfor ikke egnet til at blive afklaret af ombudsmanden. Her vil ombudsmanden normalt henvise borgeren til i stedet at rejse sag ved domstolene eller, efter omstændighederne, i det fagretlige system.

Som et eksempel fra 2016 kan nævnes en sag om en lærer, som var blevet afskediget. I den skriftlige begrundelse for afskedigelsen var der bl.a. henvist til lærerens undervisningsform og karaktergivning. Læreren mente imidlertid, at den reelle begrundelse var, at han havde udtalt sig kritisk om sin arbejdsplads.

Dette spørgsmål ville efter ombudsmandens vurdering ikke kunne afklares endeligt under en skriftlig undersøgelse uden afhøring af vidner. Ombudsmanden valgte derfor ikke at undersøge sagen nærmere.

Særlig fagkundskab

Ombudsmanden selv er uddannet jurist, og det samme er de fleste af medarbejderne ved embedet. Derudover er der ansat to tolke og en sekretær. Der er således ikke ansat eksempelvis biologer, pædagoger, socialrådgivere, læger eller psykologer.

Ombudsmandens inspektioner bliver derfor i visse tilfælde gennemført med ekstern bistand fra personer med særlig fagkundskab. F.eks. er der ofte bl.a. en læge med under inspektioner på steder, hvor borgere er eller kan blive frihedsberøvet.

Klagesager bliver derimod behandlet uden ekstern bistand. Derfor koncentrerer ombudsmanden sig i klagesagerne om de retlige spørgsmål og går ikke ind i spørgsmål, som kræver en særlig fagkundskab, som ombudsmanden ikke råder over.

Et eksempel fra 2016 er en sag, hvor en kommune indførte nye regler om, hvornår børnene er for syge til at blive passet i den kommunale vuggestue. En mor, som havde børn i vuggestuen, klagede til ombudsmanden.

Sagen krævede efter ombudsmandens opfattelse en sundhedsfaglig vurdering, som ombudsmanden ikke har den nødvendige fagkundskab til at foretage. Ombudsmanden valgte derfor ikke at undersøge sagen nærmere.

Manglende svar

En af de formelle klagebetingelser går som nævnt ud på, at borgeren skal have udnyttet de andre klagemuligheder, som der måtte være, før ombudsmanden kan behandle klagen. Denne betingelse er ifølge forarbejderne til ombudsmandsloven udtryk for det principielle synspunkt, at konflikter imellem forvaltningen og en borger bør søges løst parterne imellem, før en ekstern kontrolinstans som ombudsmanden inddrages i sagen.

Synspunktet er samtidig baggrund for, at ombudsmanden også i sager, hvor der ikke er andre klagemuligheder, nogle gange sender henvendelsen videre til myndigheden i stedet for at indlede en undersøgelse.

Det sker bl.a. ofte i sager, hvor klagen handler om, at myndigheden ikke har besvaret henvendelser fra borgeren.

Her vil en af ombudsmandens medarbejdere normalt ringe til den medarbejder i myndigheden, som sidder med sagen. Hvis myndigheden er indstillet på at sørge for, at borgeren forholdsvis hurtigt får et endeligt svar på sin henvendelse eller i hvert fald får besked om, hvornår et endeligt svar kan forventes, plejer ombudsmanden at sende henvendelsen videre til myndigheden og afslutte sagen. Borgeren får samtidig at vide, at den pågældende kan henvende sig igen, hvis der fortsat ikke kommer svar.

Formålet med denne fremgangsmåde er navnlig at sikre, at myndigheden ikke har glemt eller mistet de tidligere henvendelser fra borgeren. Derimod er det ikke meningen, at borgerens henvendelse skal have en hurtigere behandling end henvendelser fra andre borgere, som ikke har klaget til ombudsmanden.

Et eksempel fra 2016 er en sag, hvor en privat virksomhed fik røg i køkkenet på grund af en portion popcorn, som havde fået for længe i mikrobølgeovnen. Røgen aktiverede det automatiske brandalarmeringsanlæg, som sendte en direkte alarm til det kommunale brandvæsen, der umiddelbart efter rykkede ud til virksomheden. Kommunen opkrævede efterfølgende et gebyr på over 20.000 kr. for udrykningen.

Virksomheden henvendte sig to gange til kommunen og påpegede bl.a., at de straks havde forsøgt at ringe til brandvæsenet for at forklare, at der ikke var brand. Virksomheden bad samtidig om at få at vide, hvilken lovhjemmel kommunen havde til at opkræve sådan et gebyr.

Da virksomheden efter flere måneders ventetid klagede til ombudsmanden over manglende svar, ringede en medarbejder fra embedet til kommunen, som lovede at sørge for et svar til virksomheden. Ombudsmanden sendte derfor henvendelsen videre til kommunen og afsluttede sagen. To uger senere fik ombudsmanden en kopi af kommunens svar til virksomheden.

Fortolkning af kollektive overenskomster

Hvis en sag handler om fortolkning af regler i en kollektiv overenskomst, som er indgået mellem en offentlig myndighed og en faglig organisation, vil ombudsmanden normalt ikke behandle sagen. Baggrunden for denne praksis er nærmere beskrevet i artiklen ”Ombudsmandens kompetence i sager, der vedrører arbejdsretlige forhold” i ombudsmandens beretning for 2012, afsnit 3.3.

Som et eksempel fra 2016 kan nævnes en sag, hvor en offentligt ansat IT-konsulent havde ansøgt sin arbejdsgiver om at få tildelt et bestemt løntillæg i henhold til en regel i hans overenskomst, men fik afslag. Ombudsmanden valgte ikke at undersøge sagen nærmere og lagde bl.a. vægt på, at sagen handlede om et spørgsmål, som var reguleret i en kollektiv overenskomst.

Adgang til fagretlig behandling

Som noget nyt er ombudsmanden i sager om afskedigelse begyndt at lægge vægt på, om der er eller har været adgang til fagretlig behandling af sagen, f.eks. ved et såkaldt afskedigelsesnævn.

Flere kollektive overenskomster indeholder således regler om, at den faglige organisation under visse omstændigheder kan kræve, at der nedsættes et afskedigelsesnævn, når en medarbejder er blevet afskediget. Nævnet skal tage stilling til, om afskedigelsen var rimeligt begrundet i medarbejderens eller arbejdsgiverens forhold, og kan normalt afhøre parter og vidner under behandlingen af sagen.

Hvis der er eller har været adgang til at indbringe en sag for et afskedigelsesnævn, vil ombudsmanden ud fra ressourcemæssige betragtninger som udgangs-

punkt ikke undersøge sagen nærmere. I 2016 har ombudsmanden afsluttet to sager om afskedigelse af offentligt ansatte med denne begrundelse.

Ombudsmanden bemærkede i begge sager, at det afgørende var, at sagerne – i kraft af medarbejdernes medlemskab af deres faglige organisation og reglerne i overenskomsten – kunne have været indbragt for et afskedigelsesnævn. Det var således underordnet, at den faglige organisation i den ene sag ikke ønskede at indbringe sagen for et afskedigelsesnævn, da organisationen anså sagen for tabt, og at overenskomstens tidsfrister for at gå videre med sagen muligvis var overskredet i den anden sag.

3.4. Fiskerilicenser og legalitetsprincippet

Af fuldmægtig Franz Amdi Hansen

Hvis en borger er utilfreds med en afgørelse, som er truffet af den offentlige forvaltning under Grønlands Selvstyre eller kommunerne, kan vedkommende klage til Ombudsmanden for Inatsisartut. Ombudsmanden behandler i løbet af året et stort antal af sådanne klager og kontrollerer herunder blandt andet, om den pågældende afgørelse beror på en korrekt fortolkning af de love og regler, som afgørelserne er truffet på baggrund af.

I nogle tilfælde vil det endvidere også være nødvendigt for ombudsmanden at tage stilling til, om de regler, der ligger til grund for afgørelserne, er i strid med gældende ret. Dette har således været tilfældet i flere sager på fiskeriområdet, som ombudsmanden behandlede i 2016. Sagerne er også omtalt i denne beretning i afsnit 4.1 og 5.3.

Disse sager omhandler afslag på fiskerilicens, som en række borgere er blevet meddelt af det daværende Departement for Fiskeri, Fangst og Landbrug (det nuværende Departement for Fiskeri og Fangst, begge herefter benævnt departementet).

Ombudsmandens kompetence

Ombudsmanden har ikke kompetence i forhold til Inatsisartut, og ombudsmanden kontrollerer selvfølgelig hverken Inatsisartut lovgivningsvirksomhed eller virke i øvrigt. Men de af Inatsisartut vedtagne love kan indeholde bestemmelser, der tillader forvaltningen at fastsætte nærmere regler for et givent område.

Sådanne regler fastsat af forvaltningen, er ombudsmanden ikke afskåret fra at tage stilling til.

Det fremgår af landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri med senere ændringer (herefter fiskeriloven), at Naalakkersuisut kan udstede regler om, at visse former for fiskeri kræver en licens. Det fremgår endvidere af fiskeriloven, at Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere regler for, hvilke kriterier ansøgerne skal opfylde, før de kan få en sådan licens.

Reglerne for, hvem der efter ansøgning kan få en sådan fiskerilicens, er derfor fastsat i en bekendtgørelse, der er udformet af Naalakkersuisut (i praksis departementet). Departementet vurderer herefter de konkrete ansøgninger og tager stilling til, om ansøgerne opfylder kravene for at få licens efter bekendtgørelsen.

Ved behandlingen af afslag på fiskerilicens, der er meddelt fordi ansøgerne efter departementets opfattelse ikke opfylder kravene i bekendtgørelsen, kan ombudsmanden derfor ikke blot undersøge, om departementet har fortolket bekendtgørelsen korrekt, men også om selve bekendtgørelsen er en korrekt udmøntning af den bemyndigelse, der er fastsat i fiskeriloven.

Legalitetsprincippet

Hjemmelslove som fiskeriloven, der tillader forvaltningen at fastsætte regler, kan være mere eller mindre konkretiserede i beskrivelsen af hvilke regler, der kan fastsættes. Fortolkningen af, præcist hvilke regler, en lov tillader forvaltningen at fastsætte, kræver en inddragelse af det såkaldte legalitetsprincip, der almindeligtvis anskues som opdelt i to dele.

Den første af disse dele, den formelle lovs princip, betyder, at en retsakt ikke må være i strid med en trindhøjere retsakt. Grundloven står over andre love, og derfor må love ikke være i strid med grundloven. For love, der giver forvaltningen mulighed for at fastsætte regler ved udstedelse af bekendtgørelser, betyder princippet, at bekendtgørelsen ikke må være i strid med den lov, den er udstedt i medfør af.

Legalitetsprincippet omfatter herudover et krav om lovhjemmel. Dette betyder, at forvaltningen ikke kan handle uden den fornødne bemyndigelse.

En sådan bemyndigelse kan som nævnt foreligge i en lov. En sag, der er optrykt i ombudsmandens beretning for 2001 afsnit 5.04.5, viser, at denne hjemmel endvidere skal foreligge med en vis klarhed. Ombudsmanden fandt, at en kommune ikke havde den fornødne hjemmel til at fastsætte et forbud mod færdsel på havisen. Kommunen havde gyldig hjemmel til at fastsætte visse regler i tilknytning til jagt og fiskeri, men ombudsmanden mente ikke, at dette var gyldig hjemmel til, at der kunne fastsættes et forbud mod færdsel på havisen, uanset om dette var gjort med det formål at beskytte jagt- og fangstgrundlaget i kommunen.

Dette er også et udtryk for, at det sædvanligvist antages i den juridiske teori, at jo dybere forvaltningen gør indgreb i borgernes forhold, jo sikrere må hjemmelen være.

Spørgsmålet om indgrebets intensitet blev netop behandlet i ombudsmandens beretning for 2013 i artiklen ”Hvad må forvaltningen?”. Artiklen omhandlede bl.a. en sag om en gymnasial institutions kollegier, der havde indført et generelt forbud mod alkoholholdige drikke. I denne sag var der en bred hjemmel, der tillod forvaltningen at fastsætte regler for kollegierne.

Var denne brede hjemmel tilstrækkelig til, at der kunne fastsættes et alkoholforbud? Ombudsmanden fandt, at der måtte gælde et skærpet hjemmelskrav, førend borgerne kunne forbydes at have helt legale levnedsmidler i deres hjem. Ombudsmanden konkluderede på baggrund heraf, at der ikke havde været hjemmel til at indføre et generelt forbud mod alkohol på kollegierne (sagen fremgår i øvrigt af afsnit 5.3 i beretningen for 2013).

Sagerne om afslag på fiskerilicens

I de sager om afslag på fiskerilicens, der er omtalt i denne beretning, afsnit 4 og 5.6, fandt ombudsmanden det nødvendigt at tage stilling til, om legalitetsprincippet var til hinder for, at der i en dagældende bekendtgørelse kunne fastsættes en regel om, at kun personer eller virksomheder, der havde haft en tilsvarende licens i det forudgående år, kunne tildeles en fiskerilicens. (Ombudsmanden har tidligere forholdt sig til problemstillingen i en egen drift-sag, der er refereret i beretningen for 2013, afsnit 5.6.).

Under behandlingen af disse sager oplyste departementet ombudsmanden om, at bestemmelsen efter departementets opfattelse havde hjemmel i § 10, stk. 1, i fiskeriloven. Det fremgår af denne bestemmelse og bemærkningerne hertil, at

Naalakkersuisut kan regulere fiskeriet, herunder forbeholde det erhvervsmæssige fiskeri for bestemte erhvervsgrupper. Departementet henviste blandt andet til, at denne bestemmelse i fiskeriloven havde det overordnede formål at sikre fiskerne et økonomisk bæredygtigt grundlag for deres virksomhed.

Af bemærkningerne til denne bestemmelse fremgår det herudover, at Naalakkersuisut har adgang til at udelukke fiskere, der i forvejen har licens til en bestemt bestand, fra det erhvervsmæssige fiskeri – men det fremgår ikke udtrykkeligt af hverken fiskeriloven eller bemærkningerne hertil, om Naalakkersuisut kunne fastsætte en regel om, at kun personer eller virksomheder, der havde haft en tilsvarende licens i det forudgående år, kunne få en fiskerilicens.

Fiskeriloven giver, som departementet også fremhævede, departementet mulighed for at forbeholde det erhvervsmæssige fiskeri for bestemte erhvervsgrupper. Spørgsmålet var derfor, om denne hjemmel var klar nok til at udelukke alle, der ikke havde haft en tilsvarende licens det forudgående år, fra visse former for erhvervsmæssigt fiskeri. Det mente ombudsmanden ikke var tilfældet. Dette skyldtes blandt andet, at reglen i bekendtgørelsen var af indgribende karakter, og ombudsmanden mente derfor, at der krævedes en klar hjemmel i loven. Der var altså tale om et skærpet hjemmelskrav.

Ombudsmanden fremhævede blandt andet, at de eksempler på erhvervsgrupper, der kunne udelukkes fra det erhvervsmæssige fiskeri, der var nævnt udtrykkeligt i bemærkningerne til fiskeriloven, alle havde anden tilknytning til fiskerierhvervet.

Fortsat uenighed mellem ombudsmanden og departementet

Efter at ombudsmanden havde afgivet sin udtalelse i den første af disse sager, fastholdt departementet sin opfattelse: at det klart fremgår af § 10, i fiskeriloven, at der ved udstedelse af regler kan tages hensyn til de erhvervsgrupper, der i forvejen ernærer sig ved fiskeri, og at der derfor kunne fastsættes en regel, så der kun blev tildelt licens til personer og virksomheder, der i det forudgående år havde haft en tilsvarende licens. Departementet skrev blandt andet til ombudsmanden, at ”[S]åfremt der skal tages hensyn [til] de erhvervsgrupper, der en del af den forhåndenværende fangstkapacitet, må der nødvendigvis ske en udelukkelse af erhvervsgrupper, der ikke i forvejen har tilladelse til erhvervsmæssigt fiskeri”.

Ombudsmandsinstitutionen kan ikke tvinge en myndighed til at følge en henstilling, men på baggrund af uenigheden om fortolkningen af retsgrundlaget, valgte ombudsmanden i september 2016 at henstille til Civilstyrelsen, at klageren blev meddelt fri proces, så spørgsmålet kunne blive afklaret ved domstolene. Ved beretningsårets udløb havde Civilstyrelsen ikke taget stilling til henstillingen, og der forelå heller ikke en afgørelsen af sagen fra domstolene.

Uanset dette uafklarede forhold, kan sagen dog alligevel tjene til illustration af legalitetsprincippet i praksis. Inatsisartut vedtog således en ændring af fiskeriloven i juni 2015, der udtrykkeligt tillader, at Naalakkersuisut kan fastsætte regler, der udelukker personer og virksomheder fra at opnå fiskerilicenser, hvis ansøgeren ikke har haft en tilsvarende licens i det forudgående år og har udnyttet denne. Ombudsmanden havde derfor også anført i sin udtalelse, at der herved var blevet tilvejebragt en klar lovhjemmel for det omtvistede krav i bekendtgørelsen, men at klageren dog i den konkrete sag var blevet meddelt afslag før lovændringen.

Hjemmelsproblematikken består altså efter ombudsmandens opfattelse fortsat for sager, som departementet har afgjort før lovændringen. I perioden efter, at departementet meddelte, at departementet ikke ville følge ombudsmandens henstilling, har Ombudsmanden derfor sendt to yderligere udtalelser til departementet vedrørende samme hjemmelsproblematik. Disse udtalelser er nærmere beskrevet i afsnit 4.1 i denne beretning.

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

I dette afsnit har jeg valgt at fremhæve nogle generelle problemstillinger, som jeg har forholdt mig til i forbindelse med min behandling af en række sager, herunder sager, som ikke har givet anledning til omtale i afsnit 5.

4.1 Ansøgning om fiskerilicens. Legalitetsprincippet. Hjemmelsgrundlag (j. nr. 2015-811-0052 og 2016-811-0054)

A (j. nr. 2015-811-0052) og B (j. nr. 2016-811-0054) klagede begge til mig over, at de var blevet meddelt afslag på fiskerilicens af det daværende Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug (det nuværende Departement for Fiskeri og Landbrug).

A var således blevet meddelt afslag den 14. maj 2015, mens B var blevet meddelt afslag den 11. maj 2015 og 28. juli 2015. Disse afslag var meddelt med henvisning til, at ansøgerne ikke havde haft en tilsvarende licens i det forudgående år, hvilket var et krav ifølge § 4, stk. 2, i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri.

Den 2. juni 2016 afgav jeg min udtalelse i en lignende sag, j. nr. 2016-811-0053, der er omtalt i denne beretning, afsnit 5.3. Herefter anmodede jeg Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om en udtalelse vedrørende henholdsvis A og B. I mine breve til departementet af 12. august 2016 skrev jeg bl.a.:

”Jeg anmoder Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om i udtalelsen navnlig at redegøre for, hvilken betydning det efter departementets opfattelse har, at afslaget [af 14. maj 2015 til A og afslaget af 11. maj 2015 til B] blev meddelt inden ikrafttrædelsen af inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015 om ændring af landstingslov om fiskeri.

Jeg erindrer i denne forbindelse om, at jeg i min udtalelse af 2. juni 2016 i sagen vedrørende mit j. nr. 2016-811-0053 anførte, at der først ved ovennævnte lovændring, hvor en ny § 10 a blev indsat i fiskeriloven med ikrafttrædelse fra den følgende dag, blev tilvejebragt en hjemmel for, at Naalakkersuisut ved fastlæggelsen af reglerne for det kystnære fiskeri kan betinge en tilladelse af, at ansøgeren tidligere har haft en tilsvarende licens, og at ansøgeren har udnyttet denne licens i det forudgående år.”

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Jeg modtog herefter to breve, begge af 23. september 2016, fra Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug vedrørende henholdsvis A og B. Begge breve indeholdt følgende passus om hjemmelsspørgsmålet:

”Det er Departementets opfattelse, at bekendtgørelsens § 4, stk. 2 havde hjemmel i landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri (med senere ændringer), § 10, samt at denne hjemmel var tilstrækkelig. Departementet har tidligere ved brev af 26. juni 2015 redegjort for denne opfattelse.

§ 10 i landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 giver mulighed for udstedelse af regler, der regulerer det grønlandske fiskeri, under hensyn til *bestemte erhvervsgrupper og den forhåndenværende fangstkapacitet*.

Det er Departementets opfattelse, at det klart fremgår af bestemmelsen i § 10, at ved udstedelsen af Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri kan der tages hensyn til de erhvervsgrupper, der i forvejen ernærer sig ved fiskeri. Såfremt der skal tages hensyn til de erhvervsgrupper, der er en del af den forhåndenværende fangstkapacitet, må der nødvendigvis ske en udelukkelse af erhvervsgrupper, der ikke i forvejen har tilladelse til erhvervsmæssigt fiskeri.

Departementet er altså af den opfattelse, at det ikke har en nævneværdig betydning, at [henholdsvis A og B] søgte om licens til fiskeri efter hellefisk før ikrafttrædelsen af inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015 om ændring af landstingslov om fiskeri.”

Den 16. december 2016 sendte jeg to udtalelser vedrørende henholdsvis A og B til Departementet for Fiskeri og Fangst. I udtalelserne gav jeg udtryk for, at jeg fandt, at departementet - for så vidt angik afslaget af 14. maj 2015 til A og afslaget af 11. maj 2015 til B - ikke havde haft hjemmel til at meddele afslag med henvisning til, at henholdsvis A og B ikke havde haft en tilsvarende licens i det forudgående år.

Min begrundelse herfor svarer i det væsentligste til min udtalelse vedrørende samme problematik i sagen j. nr. 2016-811-0053, der er optrykt i denne beretning afsnit 5.3.

4.2 K Kommune, indberetning til Lovudvalget i Inatsisartut og Formanden for Naalakkersuisut (j.nr. 2016-739-0001)

Ombudsmanden for Inatsisartut skal ifølge § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (ombudsmandsloven) give meddelelse til Lovudvalget i Inatsisartut og samtidig enten til Naalakkersuisut eller kommunalbestyrelsen, hvis undersøgelsen af en sag viser, at der i den of-

fentlige forvaltning må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning.

Den 17. februar 2016 meddelte jeg med henvisning til denne bestemmelse Lovudvalget i Inatsisartut og Formanden for Naalakkersuisut, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune, således:

”I fortsættelse af min egen drifts-undersøgelse af Det Sociale Ankenævns beslutning om at træffe afgørelse på det foreliggende grundlag i sager, hvor kommunerne trods anmodning og rykker ikke indsender samtlige sagens akter, svarede Formanden for Naalakkersuisut den 17. april 2015 Lovudvalget for Inatsisartut, at Indenrigsafdelingen, der varetager det kommunale sektortilsyn og som er Sekretariat for Tilsynsrådet, på baggrund af henvendelsen fra Lovudvalget agter at sende en erindringsskrivelse og indskærpe kommunernes forpligtelse til at fremsende sagsakter rettidigt til besvarelse af henvendelser fra Det Sociale Ankenævn og Ombudsmanden.

Allerede i efteråret 2015 kunne jeg konstatere, at den af Formanden for Naalakkersuisut bebudede erindringsskrivelse fra Indenrigsafdelingen og indskærpelse af kommunernes forpligtelser ikke havde givet det ønskede resultat i K Kommune.

Den 16. september 2015 skrev jeg derfor følgende i en mail til borgmester [...], K Kommune:

”Den 28. november 2012 måtte jeg på baggrund af K Kommunes manglende besvarelse af henvendelser fra mit embede og i overensstemmelse med bestemmelserne i Inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut meddele Inatsisartuts Lovudvalg og Naalakkersuisut, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune.

Jeg finder det nødvendigt at henlede din opmærksomhed på, at det nu gentager sig, at K Kommune ikke behandler mine henvendelser.

Den 23. juni 2015 anmodede jeg i et brev stilet til kommunaldirektøren i K Kommune om at sende mig akterne i en konkret anbringelsessag og om at sende mig en oversigt over samtlige sager, hvor kommunen over en nærmere angivet periode – med eller uden samtykke – har truffet afgørelse om anbringelse af børn. Nu næsten 3 måneder senere har jeg endnu ikke modtaget alt det ønskede materiale, og det uanset at mine medarbejdere har rykket kommunens socialchef, [...], og chefkonsulent, [...], telefonisk og på mail i alt 8 gange.

I et andet tilfælde anmodede en af mine medarbejdere i et brev K Kommune om at sende mig akterne i en anden konkret socialsag. Nu mere end 5 måneder senere har

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

jeg endnu ikke modtaget de ønskede akter, og det uanset at min medarbejder har rykket kommunens chefkonsulent, [...], på mail i alt 3 gange.

Jeg vil bede dig om at se på forholdene, idet jeg ser mig henvist til som 2012 at indberette K Kommune til Inatsisartuts Lovudvalg og Naalakkersuisut, hvis jeg ikke modtager det ønskede materiale i begge sager inden 8 dage.”

Den 21. september 2015 svarede borgmester [...] mig blandt andet:

” [...]

Jeg bekræfter modtagelse af din e-mail 16. september 2015, hvor du gør mig opmærksom på, at kommunen i en række tilfælde ikke har besvaret henvendelser fra dig eller dine medarbejdere.

Du har konkret henvist til, at der har været henvendelser til kommunaldirektøren, socialchefen og chefkonsulenten i borgmesterkontoret, der ikke har resulteret i et svar.

[...]

Samlet set er jeg oprigtig ked af, at ombudsmandsembedet ikke væsentligt hurtigere har modtaget svar på sine henvendelser.

Selvom dette naturligvis ikke kan undskylde den langt fra optimale sagsgang i kommunen, vil jeg gerne benytte lejligheden til at forklare hovedårsagerne til de skete forsinkelser:

- Socialforvaltningen er underbemandet i kritisk grad, og kommunen arbejder løbende på at få besat vakante stillinger, men det er desværre vanskeligt at tiltrække det nødvendige antal socialrådgivere og tilsvarende fagligt kvalificerede medarbejdere til kommunen.
- Der har været en høj grad af tomgang i socialforvaltningen som følge af et kritisk sammenfald af stillingsvakancer, ferieafholdelse og sygdom i forvaltningen i stort set hele perioden juni, juli og august 2015.

Det er min klare vurdering, at der ikke er tale om et generelt problem for kommunens forvaltningsgrene, men på grund af socialforvaltningens betydelige borgerkontakt og denne forvaltningsgrens særlige sagstyper, ser jeg en vis sandsynlighed for, at ombudsmandssager også fremover vil være koncentreret i denne forvaltning.

Jeg har overvejet, hvorledes en lignende problemstilling kan undgås fremadrettet, og vil i den forbindelse bede dig overveje følgende procedure:

- Alle brevsendte og telefaksendte henvendelser (såvel første som efterfølgende) fra Ombudsmanden til kommunen stiles til chefkonsulent [...], som på mine vegne har det juridiske ansvar for en korrekt sagsbehandling i kommunen. [...] vil herefter sørge for, at sagen sendes til ekspedition hos rette forvaltningschef, og vil følge op på, at forvaltningen svarer.
- Alle e-mailhenvendelser fra Ombudsmanden til kommunen sendes enten direkte eller cc. til chefkonsulent [...].
- Jeg vil samtidig pålægge chefgruppen at sørge for, at [...] modtager orienteringer om alle svarskrivelser (pr. brev eller pr. mail) til ombudsmandsembetet.

Jeg håber med disse tiltage, at eventuelle fremtidige ombudsmandssager kan blive ekspederet tilfredsstillende fra kommunens side.”

Den 23. september 2015 svarede jeg borgmester [...] således:

”Tak for dit brev af 21. september 2015 om K Kommunes manglende besvarelse af mine henvendelser, som blev sendt til mig med mail af samme dato.

Du redegør i brevet for K Kommunes udfordringer, særligt i relation til Socialforvaltningen. Afslutningsvis oplyser du, at du har overvejet, hvordan en lignende problemstilling kan undgås fremadrettet, og med dit udtrykte håb om, at eventuelle fremtidige ombudsmandssager kan blive ekspederet tilfredsstillende fra K Kommunes side, beder du mig overveje følgende forslag:

- Alle brevsendte og telefaksendte henvendelser (såvel første som efterfølgende) fra mig til kommunen stiles til chefkonsulent [...], som på dine vegne har det juridiske ansvar for en korrekt sagsbehandling i kommunen. [...] vil herefter sørge for, at sagen sendes til ekspedition hos rette forvaltningschef, og vil følge op på, at forvaltningen svarer.
- Alle e-mailhenvendelser til mig til kommunen sendes enten direkte eller cc. til chefkonsulent [...].
- Du vil samtidig pålægge chefgruppen at sørge for, at [...] modtager orientering om alle svarskrivelser (pr. brev eller pr. e-mail) til ombudsmandsembetet.

Jeg takker for, at du har reageret hurtigt på min henvendelse og draget omsorg for sagen, og jeg tilslutter mig gerne dit forslag, som jeg har formidlet til mine medarbejdere og bedt dem om at implementere.

Jeg vil interessere mig for, om de nye tiltag følges og giver de ønskede forbedringer. Det skulle glæde mig meget, om det bliver tilfældet. I påkommende tilfælde vil jeg muligvis bringe forslaget op i forhold til de øvrige kommuner og selvstyret.”

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Imidlertid har jeg allerede ved min næstfølgende sag, som berører K Kommune, kunnet konstatere, at de af borgmester [...] bebudede ændringer i kommunens sags-gange ikke på nogen måde har skabt de ønskede ændringer.

Jeg henviser til det som bilag vedlagte sagsresumé, hvoraf det fremgår, at en henvendelse i en ny sag ikke er blevet behandlet over en periode på 6 måneder trods 13 ryk-kere fra mit embede.

I medfør af § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut Naalakkersuisut har jeg derfor meddelt Formanden for Naalakkersuisut, at jeg finder forholdet uacceptabelt, og at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune.

Jeg har bedt Naalakkersuisut om at meddele mig, hvad Naalakkersuisut agter at fore-tage sig i den anledning.

Samtidig beder jeg høfligt Lovudvalget for Inatsisartut om at meddele mig, hvad sa-gen giver Lovudvalget anledning til at foretage sig.

Jeg vedlægger kopi af min henvendelse til Formanden for Naalakkersuisut, idet jeg samtidig i medfør af § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombuds-manden for Inatsisartut Naalakkersuisut meddeler Lovudvalget for Inatsisartut, at jeg i forhold til K Kommune ikke ser mit i stand til at udføre det hver, som Inatsisartut har valgt mig til at varetage.”

I mit sagsresumé til indberetningen skrev jeg:

”Jeg modtog den 17. juli 2015 en klage fra [...], som oplyste, at hun den 1. juli 2015 havde søgt K Kommune om udbetaling af underholdsbidrag med tilbagevirkende kraft.

Den 27. juli 2015 rettede en af mine medarbejdere telefonisk henvendelse til K Kommune ved chefkonsulent [...]. Det blev aftalt, at jeg ville oversende klagen med bilag til behandling i kommunen, og at kommunen ville besvare henvendelsen, når de modtog mit brev med klagen og bilag.

Den 31. juli 2015 oversendte jeg således klagen med bilag til K Kommune med hen-visning til den mundtlige aftale. Jeg anmodede samtidig om at modtage kopi af kommunens svar til klager. I et brev samme dato afviste jeg under henvisning hertil klagen fra [...] og anmodede pågældende om at afvente kommunens svar.

Den 19. august 2015 rettede [...] fornyet henvendelse til mig, idet den pågældende ikke havde hørt fra K Kommune. En af mine medarbejdere henviste [...] til at rette henvendelse til kommunen for at få oplyst status i sagen.

Den 8. oktober 2015 klagede [...] på ny til mig og oplyste, at K Kommune havde meddelt klager om, at kommunen havde sendt et brev, som klager imidlertid ikke havde modtaget.

Den 12. oktober 2015 kontaktede en af mine medarbejdere telefonisk K Kommune ved chefkonsulent [...], som oplyste, at han havde oversendt mit brev til besvarelse i kommunens socialforvaltning, og at han på den givne foranledning ville undersøge sagen. Chefkonsulent [...] afsluttede samtalen med at tilkendegive, at han ville vende tilbage den følgende dag med en orientering til min medarbejder.

Den 21. oktober 2015 kontaktede en af mine medarbejdere på ny K Kommune ved chefkonsulent [...], som oplyste, at han to dage forinden havde talt med kommunens socialchef om sagen. Han ville rykke socialchefen med det samme. Det blev aftalt, at hvis K Kommune havde sendt et brev til [...] ville chefkonsulent [...] afklare, om klager havde modtaget brevet og desuden sende mig en kopi.

Den 23. oktober 2015 kontaktede en af mine medarbejdere igen K Kommune ved chefkonsulent [...], som undskyldte sig med, at han var midt i noget andet arbejde og ville ringe tilbage. Det skete imidlertid ikke, og ombudsmandsembedets medarbejder ringede igen senere på dagen, hvor telefonen ikke blev besvaret.

Den 26. oktober 2015 rettede en af mine medarbejdere skriftlig henvendelse til K Kommune ved chefkonsulent [...] for en status i sagen. Samme dag kontaktede en af mine medarbejdere [...], som oplyste fortsat ikke havde modtaget fra K Kommune.

Den 27. oktober 2015 rettede K Kommune ved chefkonsulent [...] skriftlig henvendelse til mig og oplyste, at han havde været syg, og at han regnede med at kunne sende mig et ”rigtigt” svar den følgende dag.

Den 3. november 2015 rettede K Kommune ved chefkonsulent [...] henvendelse til mig og oplyste, at kommunen ikke kunne finde mit brev af 31. juli 2015. En af mine medarbejdere sendte en kopi af mit brev, og chefkonsulent [...] oplyste at ville undersøge sagen og vende tilbage senere på dagen.

Den 11. november 2015 kontaktede en mine medarbejdere K Kommune ved chefkonsulent [...], som oplyste, at han havde talt med socialchefen, som ville kontakte en sagsbehandler ved socialforvaltningen med henblik på at få oplyst sagens status og bede sagsbehandleren kontakte [...]. Chefkonsulent [...] ville vende tilbage og orientere mig, når han havde noget skriftligt på sagen.

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Den 16. november 2015 oplyste K Kommunes sagsbehandler, at [...]’s henvendelse af 1. juli 2015 fortsat blev behandlet. I en kopimail anbefalede chefkonsulent [...] sagsbehandleren i socialforvaltningen at kvittere for modtagelsen af klagens og oplyse, at sagen fortsat er under behandling med en angivelse af, hvornår [...] vil kunne påregne at modtage kommunens afgørelse.

Den 18. november 2015 forsøgte en af mine medarbejdere forgæves at kontakte K Kommune ved chefkonsulent [...]. Senere samme dag kontaktede [...] mig og oplyste, at hun fortsat ikke havde modtaget et svar på sin ansøgning fra K Kommune, og at hun ved en samtale tre uger tidligere med chefkonsulent [...] var blevet lovet at modtage kommunens svar indenfor én uge. Endelig ringede chefkonsulent [...] senere tilbage til ombudsmanden. En af mine medarbejdere erindrede herved chefkonsulent [...] om, at jeg på baggrund af korrespondancen den 16. november 2015 fortsat afventede at modtage en kopi af kommunens brev til [...].

Den 17. december 2015 kontaktede en af mine medarbejdere K Kommune ved chefkonsulent [...] for at spørge til sagens status og erindre om, at ombudsmanden havde bedt om kopi af kommunens brev til [...]. Chefkonsulent [...] ville på den foranledning forhøre sig hos kommunens socialchef eller socialforvaltningens sagsbehandler og vende tilbage med et svar den samme eller den følgende dag.

Den 21. december 2015 kontaktede [...] mig og oplyste, at pågældende fortsat afventede svar fra K Kommune. En af mine medarbejdere orienterede [...] om den hidtidige sagsgang og oplyste, at jeg den følgende dag ville kontakte chefkonsulent [...] og efterfølgende orientere klager herom.

Den 22. december 2015 kontaktede en af mine medarbejdere K Kommune ved chefkonsulent [...] som oplyste, at han ikke havde fået talt med kommunens sagsbehandler i socialforvaltningen, og at han ville kontakte den pågældende samme dag og vende tilbage i sagen.

Den 8. januar 2016 kontaktede en af mine medarbejdere K Kommune ved chefkonsulent [...] for at følge op på samtalen af 22. december 2015. Chefkonsulent [...] oplyste, at han havde fået tilsendt et eller andet i sagen. Han mente, at der var tale om et svar til [...]. Han ville undersøge det nærmere og vende tilbage.”

Den 22. marts 2016 modtog jeg et brev fra Formandens Departement, som den 18. marts 2016 havde skrevet således:

”Den 17. februar 2016 blev K Kommune indberettet til Inatsisartuts Lovudvalg og Formanden for Naalakkersuisut af Ombudsmanden for Inatsisartut i medfør af § 23 i ombudsmandsloven.

I den anledning anmodede Formandens Departement ved skrivelse af 22. februar 2016 kommunen om at sende manglende oplysninger til ombudsmanden, samt om at modtage en status på bebudede ændringer i kommunens sagsgang.

Ved skrivelse af 8. marts 2016 besvarede kommunen anmodningen fra departementet.

På denne baggrund skal departementet herved venligst anmode ombudsmanden om at kommentere kommunens skrivelse af 8. marts 2016.

Ombudsmandens kommentarer vil dernæst blive forelagt for kommunen som led i departementets tilsynsførelse.”

Formandens Departements brev var vedlagt brev fra K Kommune, hvor borgmester ... den 8. marts 2016 skrev således:

”Jeg har gennemgået Ombudsmandens indberetning af 17. februar 2016 til Formanden for Naalakkersuisut og til Lovudvalget for Inatsisartut og departementets brev til kommunen.

Indledningsvis bemærker jeg, at jeg forstår Ombudsmandens indberetning således, at det er én konkret sag, hvor Ombudsmanden fortsat savner svar fra kommunen.

I denne sag har kommunens socialforvaltnings afdeling i [...] sendt vedhæftede svar til pågældende borger, [...].

Jeg her bedt kommunens fungerende socialchef [...] følge op på, at sagen færdigbehandles uden yderligere forsinkelser.

Omkring det forløb, som beskrives i det notat, som er vedlagt indberetningen, kan jeg objektivt konstatere, at jeg som borgmester ikke finder det tilfredsstillende, at en ansøgning til socialforvaltningen ikke færdigbehandles inden for blot nogenlunde rimelig tid, således som [det] desværre har været tilfældet i den konkrete sag. Dette ligger langt fra kommunens målsætninger.

Jeg har derfor samtidig sendt den i kopi vedhæftede beklagelse til [...].

Jeg er også ked af, hvis Ombudsmanden har oplevet problemer med at komme i kontakt med mine medarbejdere, men kommunen har ikke ressourcer til at sikre, at bestemte medarbejdere altid er til at træffe telefonisk på de tidspunkter, hvor Ombudsmanden ringer vedkommende op.

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Det er i øvrigt min opfattelse, at det ville fremme kommunens rettidige ekspedition af Ombudsmandens henvendelser, såfremt Ombudsmanden i højere grad ville være indstillet på kommunikation via e-mail. Den danske retstilstand, hvor der stilles krav om sikre mailforbindelser ved udveksling af personfølsomme oplysninger, er, så vidt jeg ved, ikke indført i grønlandsk ret, og jeg har ikke i min tid som borgmester oplevet aktualiserede sikkerhedsproblemer ved brug af e-mails i forvaltningen, og e-mail kommunikation er et udbredt arbejdsredskab i kommunen, som bidrager til effektivitet i sagsbehandlingen.

Omkring den generelle ordning for håndtering af henvendelser fra Ombudsmanden, som jeg beskrev i mit brev af 21. september 2015 til Ombudsmanden, er det min klare holdning, at denne ordning fungerer efter hensigten, men der har kun været nogle ganske få henvendelser fra Ombudsmanden, herunder i overstående sag, hvor jeg ikke ser problemet i de sagsprocedurer, som jeg har etableret, men derimod i, at der har været problemer med at få sagen ekspederet i fagforvaltningen.

Jeg vil gerne indskærpe forvaltningschefer, at retningslinjerne for besvarelse af henvendelser fra Ombudsmanden skal overholdes.

Jeg har sendt dette brev med bilag til Lovudvalget i Inatsisartut og til Ombudsmanden.”.

I anledning af brevet fra Formandens Departement af 18. marts 2016, skrev jeg den 4. april 2016 således til departementet:

”Den 17. februar 2016 meddelte jeg i henhold til § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut Naalakkersuisut, at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune.

Jeg bad Naalakkersuisut om at meddele mig, hvad Naalakkersuisut agter at foretage sig i den anledning.

Ved brev af 22. februar 2016 anmodede Formandens Departement K Kommune om senest den 10. marts 2016 at fremskaffe og sende de nødvendige oplysninger til mig, samt til brug for Tilsynsmyndigheden at oplyse status på arbejdet med de bebudede ændringer i kommunens sagsgange.

Formandens Departement har ved brev af 18. marts 2016 anmodet mig om at kommentere K Kommunes svarbrev af 8. marts 2016 til Formandens Departement.

Jeg takker Formandens Departement for henvendelsen, idet jeg indledningsvis konstaterer, at jeg intet har hørt fra K Kommune i den konkrete sag, ligesom jeg ikke har modtaget kopi af kommunens brev af 8. marts 2016 til Formandens Departement.

Jeg noterer mig, at K Kommune ved brev af 23. februar 2016 har rettet henvendelse til den oprindelige klager, [...], ligesom borgmester [...] ved brev af 8. marts 2016 overfor [...] har beklaget dét, som borgmesteren selv betegner som et meget utilfredsstillende forløb.

K Kommunes brev af 8. marts 2016 giver mig herefter anledning til følgende bemærkninger:

Jeg noterer mig, at borgmester [...] har bedt K Kommunes fungerende socialchef om at følge op på den konkrete sag, således at denne færdigbehandles uden yderligere forsinkelser, samt at borgmesteren har indskærpet kommunens forvaltningschefer, at retningslinjerne for besvarelse af henvendelser fra mig eller mit embede skal overholdes.

Jeg noterer mig ligeledes, at borgmester [...] er ked af, hvis jeg eller mit embede har oplevet problemer med at komme i kontakt med K Kommunes medarbejdere. Borgmesteren bemærker i den forbindelse, at kommunen ikke har ressourcer til at sikre, at bestemte medarbejdere altid er til at træffe telefonisk på de tidspunkter, hvor jeg eller medarbejdere ved mit embede ringer vedkommende op.

Jeg bemærker hertil, at jeg har forståelse for kommunernes udfordringer, og at jeg ikke har en forventning om, at bestemte medarbejdere ved nogen kommune altid skal være til at træffe. Min henvendelse til Naalakkersuisut vedrører derfor heller ikke et sådant forhold.

Borgmester [...] giver i sit brev af 8. marts 2016 til Formandens Departement udtryk for, at det er hans klare holdning, at den af ham etablerede generelle ordning fungerer efter hensigten, herunder i den konkrete sag, og at han ikke ser problemet i de etablerede sagsgangsprocedurer, men i problemer med at få sagen ekspederet i forvaltningen.

Min henvendelse til Naalakkersuisut vedrører imidlertid ikke K Kommunes socialforvaltnings behandling af den underliggende klagesag. Min henvendelse til Naalakkersuisut er principiel og vedrører kommunens manglende tilbagemeldinger på henvendelser fra mig eller mit embede.

Borgmester [...] har ved den af ham etablerede ordning bedt om, at alle breve eller telefax sendt fra mig eller mit embede til K Kommune stiles til en konkret nøglemedarbejder, som på borgmesterens vegne har det juridiske ansvar for en korrekt sagsbe-

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

handling i kommunen, og som herefter vil søge for, at sagen sendes til ekspedition hos rette forvaltningschef og vil følge op på, at forvaltningen svarer.

Min henvendelse til Naalakkersuisut dokumenterer imidlertid, at K Kommune er alvorligt udfordret på kommunikationen med mig og mit embede. Som den etablerede ordning fungerer, opfylder den på ingen måde mine forventninger til en dialog med kommunen. Jeg står derfor helt uforstående overfor borgmesterens brev til Formandens Departement.

Afslutningsvis noterer jeg mig, at borgmester [...] anfører, at det ville fremme kommunens rettidige ekspedition af henvendelser fra mig eller mit embede, såfremt jeg i højere grad var indstillet på kommunikation via e-mail i forbindelse med udveksling af personfølsomme oplysninger.

Jeg finder ikke anledning til at ændre min holdning til fremsendelse af personfølsomme oplysninger på det ikke krypterede internet i Grønland.

Jeg ser imidlertid heller ikke, hvordan min indstilling hertil har nogen relevans i den konkrete sag, hvor kommunen ikke sendt mig noget som helst, men forsømt at følge op på gentagne tilkendegivelser om at ville ringe tilbage med en mundtlig status i sagen.

Jeg fastholder således, at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune og imødeser Naalakkersuisuts svar på min henvendelse af 17. februar 2016.”

Indenrigsafdelingen i Formandens Departement gennemførte herefter i perioden 26. – 29. april 2016 et udvidet tilsynsbesøg i K Kommune. Under tilsynsbesøget udleverede Indenrigsafdelingen mit brev af 4. april 2016 med anmodningen om, at kommunen skulle kommentere dette. Formandens Departement fulgte op herpå ved et brev af 6. juni 2016, hvor departementet anmodede kommunen om at kommentere mit brev af 4. april 2016 inden den 17. juni 2016.

K Kommune svarede mig herefter i en mail af 25. august 2016 således:

”Undertegnede har den [...] tiltrådt stilling som socialchef i K Kommune. I forbindelse med min tiltrædelse blev jeg gjort opmærksom på, at der verserer en del sociale klagesager, hvor kommunens borgere har anket kommunens afgørelser i henhold til socialt regelsæt til Det Sociale Ankenævn. Jeg har for nyligt opdaget af egen initiativ eller fået fremsendt kopier af i alt 26 klagesager, hvoraf der på nuværende tidspunkt afventer 17 klagesager fremsendelse af sagsakter og yderligere 3 sager effektivering

af Ankenævnets afgørelser der har enten ændret kommunens påklagede afgørelser eller hjemvist sagerne til fornyet behandling hos kommunen.

Den 23.08.2016 under telefonmøde med repræsentanter for Formandens Departement blev jeg yderligere gjort opmærksom på, at der er en del verserende klager til Ombudsmanden for Inatsisartut der vedrører socialområdet i K Kommune. Ligeledes fik jeg at vide, at Ombudsmanden for Inatsisartut indberettede kommunen den af 17.02.2016 til Formandens Departement, hvorefter Formandens Departement indledte tilsyn med kommunen.

Formandens Departementet har beordret mig at kontakte Ombudsmanden for Inatsisartut skriftligt snarest muligt med henblik på fremsendelse af sagsakter. Formandens Departement har ligeledes krævet at modtage kopi af min skrivelse til Ombudsmanden for Inatsisartut. Fristen for effektivering af denne ordre er i morgen, fredag den 26.08.2016. Samtidigt var jeg pålagt ansvar for at indtil den 02.09.2016 beskrive de tiltag, som er gennemført for at styrke kommunens administration, herunder navnlig i socialforvaltningen. Hvis jeg ikke overholder svarfristerne, vil sagen blive indbragt for Tilsynsrådet, der kan pålægge de medlemmer af kommunalbestyrelsen, som er ansvarlige for undladelsen, tvangsbøder, jf. § 70, stk. 1 i den kommunale styrelseslov.

[...]

På baggrund af ovennævnte betragtninger har jeg i løbet af sidste døgn undersøgt grundigt kommunens arkiv på socialområdet og er nødt til at indrømme, at det har indtil nu kun lykkedes for mig at finde Ombudsmandens skrivelser vedr. 2 sager vedr. socialområdet: den ene, jnr. 2016-909-0008, relaterer angiveligt til Ombudsmandens muligvis nu afsluttet undersøgelse af kommunens anbringelse af børn og unge uden for hjemmet, imens den anden, jnr. 2016-142-0015, relaterer tilsyneladende til anbringelse af et barn uden for hjemmet, hvor der - sideløbende - bliver behandlet en klage - angiveligt over anbringelse af samme barn - i Det Sociale Ankenævn (Ankenævnets sagsnr. [...]) og hvor jeg har den 14.08.2016, kl. 23:11 afsendt de dokumenter jeg har fundet om sagen i elektronisk format til Det Sociale Ankenævn (ang. klage til Ombudsmanden har jeg fundet sidste kommunikation om sagen i form af en e-mail af den 14.07.2016, kl. 09:48 direkte fra en kommunal medarbejder / vikar til en af Ombudsmandens personaler).

Bortset fra ovennævnte har Formandens Departement sendt til mig kopi af brev fra Ombudsmanden for Inatsisartut af den 04.04.2016, jnr. 2016-739-0001. Ombudsmandens skrivelse henviser angiveligt til en konkret klagesag, men det har umiddelbart ikke lykkedes for mig at finde yderligere korrespondance om sagen.

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Jeg må konstatere, at jeg ikke har været i stand til at finde ubesvaret korrespondance fra Ombudsmanden vedr. andre sociale klagesager i K Kommune og jeg fornemmer, at en af årsagerne kan være mangelfuld digitalisering af kommunens arkiv.

Jeg vil derfor være meget taknemlig, hvis Ombudsmanden for Inatsisartut kunne venligst sende til mig korrespondance til kommunen der relaterer til andre klagesager og/eller undersøgelser der vedrører det sociale område i kommunen.

Jeg orienterer hermed Formandens Departement og kommunens øverste ledelse. Jeg takker i øvrigt Ombudsmanden for Inatsisartut og Formandens Departement for at have gjort kommunen opmærksom på tilsyneladende manglende overholdelse af den kommunale styrelseslov.”

Den 1. september 2016 svarede jeg på denne baggrund K Kommune således:

”Som henvist til i min e-mail af 26. august 2016 har Ombudsmanden for Inatsisartut pt. ikke nogle verserende sociale sager, som afventer akter eller andet fra K Kommune.

Embedet har således verserende socialsager fra K Kommune, men som sagt afventer embedet ikke noget fra kommunen.”

K Kommune svarede mig samme dag således:

”Undertegnede takker Ombudsmanden for hurtig respons og information om, at der p.t. ikke verserer nogen Ombudsmandssag der vedrører socialområdet i K Kommune og at der angiveligt hellere ikke er ubesvaret skrivelse fra Ombudsmanden der relaterer til en således sag.

Jeg kan på nuværende tidspunkt kun give tilsagn om, at jeg vil fra nu af tilstræbe at besvare hurtigst muligt alle henvendelser fra Ombudsmanden og jeg vil ligeledes gøre alt jeg overhovedet kan til at reducere antal verserende klagesager til Det Sociale Ankenævn. Til gengæld er jeg beklagelig nok på ingen måde i stand til at garantere hic et nunc, hvordan de øvrige medarbejdere i kommunens socialforvaltning vil håndtere korrespondance fra Ombudsmandens i mit fravær eller når jeg fratræder min nuværende stilling. Jeg er helt overbevist at jeg vil hellere ikke kunne garantere dette den 02.09.2016 i henhold til ønske fra Formandens Departementet.

Det er min umiddelbare vurdering, at den kommunale socialforvaltning i Sydgrønland lider af meget alvorlig personalemangel og derfor stor arbejdspress og emotionel overbelastning blandt de få ressourcepersoner der stadigvæk arbejder på området. Det er ligeledes min umiddelbare vurdering, at stor del af de medarbejdere socialfor-

valtningen p.t. råder over, har begrænset kendskab til administration af det grønlandske sociale regelsæt, herunder håndtering af sager der er indbragt for højere myndigheder i forbindelse med den administrative rekurs. Grunden til status quo er bl.a. forholdsvis højt niveau af personaleudskiftning på området, angiveligt primært pga. arbejdsmæssig og emotionel overbelastning, dvs. forstærkende vekselvirkning mellem forskellige negative faktorer der resulterer i en negativ spiral.

Kommunens politiske og administrative ledelse har givet mig tilladelse til at foretage diverse tiltag til at forbedre sagsbehandling og service til befolkning samt arbejdsmiljø i socialforvaltningen, herunder:

- a) ændring af socialforvaltningens organisationsplan og iværksættelse af mere simple, transparente og intuitive arbejdsgange.
- b) meget aktiv rekrutteringsindsats til opnormering af personale, og
- c) oprydning og yderligere digitalisering af forvaltningens journaler og andre elektroniske systemer der kan optimere sagsbehandling af økonomiske ydelser (især sikringsydelser) og give større råderum til bedre kvalitet af borgerbetjening på serviceområdet.

På trods af ovennævnte tiltag, må jeg indrømme, at jeg er faktisk bekymret, at situationen i socialforvaltningen i K Kommune vil kunne blive væsentlig forværret i løbet af næste år, i takt med kommunens meget hurtig affolkning, beskeden økonomi, stigende problemer med rekruttering af personale til det sociale området og sideløbende vedtagelse af mere ambitiøse og komplicerede sociale forskrifter af Grønlands lovgivende magt og den centrale administration i landet. Dersom rekruttering af grønlandske socialrådgivere til K Kommune vurderes som urealistisk, kan jeg kun håbe, at der vil lykkes for socialforvaltningen at rekruttere tilstrækkelig mange socialrådgivere fra Danmark, hvis nødvendigt på kortvarige (1 til 3 års) ansættelseskontrakter, herunder åremålsansættelser, idet der må antages at socialrådgivere fra Europa må være især velegnet til at administrere indviklet lovgivning der i øvrigt er karakteristisk for hierarkisk opbyggede offentlige systemer der eksisterer på det europæiske kontinent.

Jeg beklager, at jeg ikke er i stand til at komme med mere konkrete bud på, hvordan socialforvaltningen i K Kommune vil fremover håndtere henvendelser fra Ombudsmanden for Inatsisartut eller andre centrale klage- og tilsynsmyndigheder i Grønland. Jeg er i øvrigt helt overbevidst om at mine tiltag ikke vil betragtes som tilstrækkelige og jeg kopiorienterer derfor igen Formandens Departementet samt kommunens øverste ledelse, herunder af hensyn til Departementets ultimative deadline den 02.09.2016. Som allerede oplyst tidligere, er jeg til hver tid parat til at aftale med kommunens øverste ledelse om min hurtig afskedigelse og overflytning til en mindre krævende stilling i den kommunale administration i Grønland.”

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Den 13. december 2016 drøftede min retschef sagen med Formandens Departement. Der var herved enighed om at tage kommunens redegørelse til efterretning.

Indenrigsafdelingen meddelte mig i et brev af samme dato, at tilsynsmyndigheden med de grønlandske kommuner den 27. oktober 2016 var blevet flyttet fra Formandens Departement til Departementet for Kommuner, Bygder, Yderdistrikter, Infrastruktur og Boliger. Indenrigsafdelingen oplyste, at det nye ressortdepartement på det foreliggende grundlag ikke ville foretage mere i sagen, idet det er en forudsætning, at K Kommune fremover på fyldestgørende vis og inden for rimelig tid besvarer henvendelser fra Ombudsmanden.

Jeg lukkede herefter sagen.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Afskedigelse

5.1 Afskedigelse. Tilsidesættelse af officialprincippet. Udvidet partshøring. Beregning af opsigelsesvarsel. Notatpligt

En socialhjælper A klagede til ombudsmanden over en kommunes afgørelse om afskedigelse af A fra en børnehave. Klagen indeholdt desuden et krav om erstatning.

Ombudsmanden fandt, at baggrunden for kommunens beslutning om at afskedige A var, at A efter en operation i knæet efter kommunens opfattelse ikke længere var egnet til at varetage sine opgaver som socialhjælper i børnehaven.

Ombudsmanden noterede sig, at kommunen havde truffet sin afgørelse uden at have forholdt sig til dels A's raskmelding dels, at A ikke, af lederen af børnehaven, havde fået lov til at komme på arbejde efter operationen. Ombudsmanden fandt, at kommunen ikke var i besiddelse af oplysninger om, hvorvidt A i praksis var uegnet til arbejdet. Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at kommunen ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt og dermed havde tilsidesat officialprincippet.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at kommunen ikke forud for afskedigelsen af A havde foretaget partshøring i overensstemmelse med den ulovbestemte retsgrundsætning om udvidet partshøring.

Ombudsmanden fandt det videre beklageligt, at kommunen i sit partshøringsbrev havde anvendt en formulering, der kunne efterlade et indtryk af, at kommunen allerede havde truffet en afgørelse om afskedigelse, samt at kommunen ikke havde beregnet opsigelsesvarset i overensstemmelse med overenskomstens regler herom.

Ombudsmanden fandt det ikke i overensstemmelse med notatpligten, at kommunen havde undladt at udarbejde notat om de samtaler, som kommunen havde haft med A, herunder notat om et høringsmøde.

Ombudsmanden henstillede til, at kommunen genoptog A's sag og i den forbindelse tillige forholdt sig til A's spørgsmål om erstatning (udtalelse af 14. april 2016, j.nr. 2014-323-0048).

A blev med virkning fra 1. januar 2013 ansat som socialhjælper med foreløbig placering ved børnehaven O i X By. Det fremgår af A's ansættelsesbrev, at A blev ansat i henhold til overenskomsten mellem Naalakkersuisut og Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat for Barnehjælpere, socialmedhjælpere og socialhjælpere.

Den 26. juni 2013 fik A foretaget en operation af sit knæ. A blev herefter sygemeldt.

Ved brev af 12. december 2013 indledte K Kommune en partshøring af A om påtænkt afskedigelse. Af partshøringsbrevet fremgår bl.a. følgende:

”Påtænkt afskedigelse af dig fra din stilling som socialhjælper i børnehaven [O]

[K Kommune] skal herved meddele dig, at det iht. § 31, stk. 2 i overenskomst mellem Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat og Naalakkersuisut i Grønland og Finansministeriet om timelønnede faglært og ufaglært arbejdskraft er påtænkt at afskedige dig fra din stilling som socialhjælper i børnehaven [O].

Begrundelse

Efter knæoperation i midten af juli havde du sygeorlov frem til oktober på grundlag af en lægeerklæring. Du skulle have påbegyndt arbejdet den 11. november 2013, men har ønsket at forlænge sygefraværet. Lægen havde meddelt, at du kunne arbejde halvdags. Imidlertid havde du ikke fremlagt en lægeerklæring herom, hvorfor det hermed skal varsles forud, at man påtænker at afskedige dig.

Høring

Du har iht. § 19, stk. 1 i sagsbehandlingsloven mulighed for at fremkomme med dine bemærkninger i samarbejde med din fagforening om agterskrivelsen. Bemærkningerne skal være uddannelsesafdelingen i hænde senest den 17. december 2013 kl. 12.00.” (Min oversættelse)

Ved brev af 19. december 2013 sendte K Kommune et tilrettet partshøringsbrev til A. Det tilrettede partshøringsbrev var enslydende med partshøringsbrevet af 12. december 2013, med ændring af fristen for afgivelse af bemærkninger til den 27. december 2013 kl. 12.00.

Ved brev af 20. december 2013 skrev A følgende til S.I.P. (lokalafdelingen under S.I.K.):

”Jeg skriver, fordi jeg føler mig uretfærdigt behandlet, i håb om forståelse.

Jeg blev ansat som socialhjælper i [børnehaven O] den 1. januar 2013, og blev opereret på [sygehus Y] og fik indsat kunstigt knæled den 26. juni 2013.

Siden dengang var jeg sygemeldt med lægeerklæring. Jeg skulle have startet på arbejde igen den 1. september, men der var stadig knas med knæet, og siden da vurderede lægen knæet månedligt. Jeg går altid til arbejdspladsen efter lægevurderingen, med besked om, at [lederen af børnehaven] skal rekvirere en lægeerklæring, hvilket er vigtigt.

Jeg ringede til arbejdet den 6. november for at meddele, at lægen skulle se på knæet endnu engang, og ville give nærmere besked, når jeg har fået besked om knæet. Min chef svarede mig således: ”Jeg kan ikke give dig tilladelse til yderligere fravær, vi regner med at du kommer på arbejde, og du har næsten ingen sygedage tilbage.” [Lederen af børnehaven] spurgte også, om genoptræningen gik ordentligt til. Her følte jeg mig mistænkt for at pjække. Selv om jeg gjorde hvad jeg kunne for at komme på fode igen, jeg var jo så glad for mit arbejde.

Jeg ved også, at jeg ikke skal søge om at være syg hos min chef, idet det kun er lægen, der kan afgøre, om jeg er syg og give mig sygemelding. Jeg skal også understrege, at jeg ikke beder om lægeerklæring selv hos lægen, men at det er lægen selv, der giver mig lægeerklæring.

Dagen efter, den 7. november var jeg til lægen, og han sagde, at jeg i starten i det mindste kunne arbejde halvdags, og at jeg kunne spørge lønkontoret eller mit arbejde, hvornår jeg nåede 120 dages grænsen. Han sagde også til mig, at jeg skulle sige til chefen, at [lederen] skulle anmode lægen om at sende en lægeerklæring.

Så gik jeg over til min arbejdsplads for at overbringe lægens ord. Jeg fik ingen rigtig hilsen, da jeg kom ind, men dette var allerede også min leders adfærd de seneste måneder. [Lederen af børnehaven] startede med at sige følgende: ”Personalet i lønkontoret skal ikke blande sig.” og ”Dine kollegaer er trætte, fordi vi bruger alt for mange vikarer. Der ses ingen fremgang med jeres børnegruppe, og hvis du starter at arbejde halvdags, kommer du bare til at belemre dine kollegaer med at bruge andre ressourcer. Endvidere kender de senest visiterede børn dig ikke, og du har heller ikke set dem endnu. Du kan heller ikke følge med, når børnene begynder at løbe. Derfor kan jeg ikke acceptere, at du starter som halvdags ansat. [Lederen af børnehaven] sagde herefter, at [lederen] ville sende et brev til lægen.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg sagde til [lederen af børnehaven], at jeg godt kunne forstå, hvis mit fravær havde ramt børnene og mine kolleger.

Imidlertid er det ikke min skyld, at skaden i mit ben endnu ikke er helet. Så sagde [lederen af børnehaven], at en anden medarbejder, som lederen nævnte ved navn, heller ikke arbejdede 100 %, også på grund af problemer med benet.

Da jeg gik fra børnehaven, henvendte jeg mig igen til lægen, da jeg var i tvivl om, hvad der skulle ske med mig. Jeg fortalte lægen, at jeg fik et afslag på i første omgang at arbejde halvdag. Han bad mig om at tage det med ro. Da jeg spurgte, om jeg kunne få udstedt en lægeerklæring sagde han, at det var lederens opgave at rekvirere den. Jeg var så nødt til at ringe igen til min leder vedrørende lægens meddelelse om rekvirering af en lægeerklæring.

Da lægen den 9. december 2013 endelig sagde til mig, at jeg nu kunne komme på arbejde, ringede jeg til børnehaven. Da spurgte [lederen af børnehaven], om jeg havde en skriftlig dokumentation herpå, men jeg erindrede [lederen] igen om, at det var [lederen], der skulle bede om det, idet lægen havde sagt sådan. Jeg vil gøre opmærksom på, at jeg denne dag først kom op på 120 dages grænsen.

[Lederen af børnehaven] sagde, at [lederen] var kommet i tvivl og derfor havde rettet forespørgsel, og sagde videre at jeg ikke skulle arbejde, ind til [lederen] har fået noget skriftligt. [Lederen] sagde også, at [lederen] aldrig fik svar, når [lederen] skrev til lægen.

Efter ca. en uge ringede jeg til børnehaven for at høre nærmere, og her meddelte souschefen mig, at jeg ikke skulle komme på arbejde, og at jeg skulle regne med at få tilsendt et brev om det. Selvfølgelig blev jeg skuffet, og jeg besluttede at ville sende en skriftlig klage, da jeg nu vidste, at jeg blev behandlet ukorrekt.

Den 20. december 2013 modtog jeg afskedigelsesbrevet. Jeg vidste ikke hvad jeg skulle sige, da jeg læste deres begrundelser hertil, fordi de virkede så uanstændige og usande. De var på én gang meget skuffende og svære at tage.

Jeg gik med det samme over til sygehuset med brevet for at få en bekræftelse på, at begrundelserne var ukorrekte, idet lægen jo selv havde sagt, at børnehavelederen selv måtte rekvirere en lægeerklæring, og at han anbefalede, at jeg i første omgang, måske på ca. 14-dages tid, kunne arbejde halvdags.

Med hensyn til høringen vil jeg gøre opmærksom på, at jeg først modtog afskedigelsesbrevet den 20. december og uddannelsesafdelingen i [X By] skulle have modtaget svaret senest den 17. december 2013 kl. 12:00.

Derfor kræver jeg, at høringsfristen forlænges, da det jo er mærkeligt, at jeg har modtaget brevet for sent.” (Min oversættelse)

Medarbejderrepræsentant i børnehaven O, ..., skrev ved brev af 14. januar 2014 følgende vedrørende A til K Kommune:

”Det er urealistisk at anvende § 31, stk. 2 i overenskomsten vedrørende faglærte og ufaglærte timelønsansatte i forbindelse med brevet om den påtænkte afskedigelse fra pågældendes stilling som socialhjælper i børnehaven [O]. Vi anmoder om, at dette rettes. For det andet anmoder vi om, at svarfristen forlænges, da brevet blev modtaget af hovedpersonen, efter at tidsfristerne i høringsbrevet var udløbet. Dette så en korrekt sagsbehandling kan finde sted.

Afskedigelse skulle have fundet sted til udgangen af én måned med 3 måneders varsel efter 6 måneders ansættelse i henhold til § 32, stk. 2 i overenskomst for barne-medhjælpere og socialmedarbejdere. Dette er ikke anvendt, og det opfatter vi som en overtrædelse.

Vi kræver, at der rettes op iht. overenskomsternes regler, da vi skal bruge dem til at videreføre sagen med.” (Min oversættelse)

Ved brev af 17. januar 2014 svarede K Kommune følgende til medarbejderrepræsentant i børnehaven O, ...:

”Dit brev vedrørende pågældende blev modtaget af børnehavernes kontor den 17. januar 2014. Tak for det.

Først vil jeg gøre opmærksom på, at pgl. har fået et brev fra HR afdelingen i hovedkontoret, dateret den 19. december 2013 med nr. 13-01-532.

Heri var bl.a. nævnt, at høringsfristen var fastlagt til den 27. december kl. 12.00. Jeg deltog under høringsdagen, hvor pgl. ikke havde en bisidder, da repræsentanten og dennes suppleant ikke var på arbejde.

Med hensyn til de nævnte ”begrundelser” i ovennævnte brev, meddeler jeg, at disse desværre er ukorrekte. Vi opdagede fejlen den 15. januar 2014. Vi beklager fejlen meget.

Derfor blev der udarbejdet et nyt brev den 15. januar 2014 med de korrekte begrundelser og med nummeret 14-0-01-030. P.g.a. it-mæssige problemer, blev brevet først underskrevet den 16. januar 2014 og bragt over til pågældende.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg konstaterede imidlertid i forbindelse med udarbejdelsen af brevet, at brevet afsendt den 16. januar til pågældende, og at det skulle indeholde mere udførlige oplysninger. Derfor må det påregnes, at brevet til pågældende dateret den 15. januar 2014 og med nummeret 14-0-01-030, bliver erstattet med et nyt rettelsesbrev.

Jeg anbefaler, at alle de forrige breve bliver sendt retur i forbindelse med udarbejdelsen af det sidste brev.

Vi siger tak for det brev du har udfærdiget i din egenskab som ansvarlig repræsentant for medarbejderne på børnehaven [O].” (Min oversættelse)

Ved brev af 15. januar 2014 fremsendte K Kommune et nyt tilrettet partshøringsbrev til kommunens partshøringsbrev af den 19. december 2013 til A. Af kommunens (nye tilrettede) partshøringsbrev fremgår bl.a. følgende:

”Det er påtænkt at afskedige dig fra din stilling som socialhjælper ved børnehaven [O] i [K Kommune].

I henhold til § 31, stk. 2 i Overenskomsten mellem Finansministeriet, Grønlands Selvstyre og lønmodtagerorganisationen SIK vedrørende faglært og ufaglært timelønnet arbejdskraft skal [K Kommune] herved meddele, at man påtænker at afskedige dig fra din stilling som socialhjælper ved børnehaven [O].

Begrundelse

Din sidste arbejdsdag før du blev opereret i knæet var den 25. juni 2013. Du har været fraværende fra dit arbejde i længere tid, efter lægens anbefaling, da du efter operationen i knæet fik betændelse, så det gik længere tid med at hele. Din operation havde den negative bivirkning, at du blev bange for at gå hurtigere, da du følte, at du ikke længere kunne følge med, hvis barnet/børnene skulle stikke af afsides under gåturene. Desuden har du løfteopgaver, da du er ansat i vuggestuen, og dette ikke egner sig til gentagne bøjninger af knæet. Derfor har vi måttet tage hensyn til børnenes og din egen trykthed og besluttet, at det var bedst, hvis du ophører med dit arbejde som socialhjælper her i børnehaven [O]. Vi håber, at du finder et for dig egnet arbejde.

[...]” (Min oversættelse)

Fristen for afgivelse af bemærkninger var sat til den 22. januar 2014.

Den 21. januar 2014 afholdtes høringsmøde i børnehaven O med deltagelse af tidligere leder af børnehaven O, medarbejderrepræsentant [...] og A. Af referatet fremgår:

”Rettelsesbrevet blev skrevet den 15/1-14, brev nr. 14-0-030. [A] siger, at [A] ikke kunne acceptere begrundelsen med, at [A] har fået betændelse i knæet, da lægen heller ikke havde diagnosticeret det.

[A's] ønske var at vende tilbage til sit arbejde. [A] ville først snakke med sin familie, og det fik [A] lov til det. Således blev det aftalt at [A's] svar udskydes til i morgen.

Da afskedigelsen ikke var sket med 3 måneders varsel efter 6 måneders ansættelse i henhold til § 24, stk. 2 i overenskomst for barnemedhjælpere og socialmedarbejdere, blev [A] tilbudt at afskedigelsen fik virkning fra udgangen af marts måned.

Dagen efter havde [A] besluttet at tage afsked ved udgangen af marts, og skrev således under på månedssedlerne for januar, februar og marts. [A] skal have løn i disse måneder.” (Min oversættelse)

Ved brev af 23. januar 2014 meddelte K Kommune sin afgørelse om afskedigelse af A. Af afskedigelsesbrevet fremgår bl.a. følgende:

”Din ansættelse som socialhjælper ved [K Kommunes] børnehave [O] i [X By] bringes herved til ophør.

Under henvisning til [K Kommunes] brev af 15. januar 2014 vedrørende påtænkt afskedigelse af dig meddeler vi hermed, at din sidste arbejdsdag som socialhjælper ved børneinstitutionen [O] vil være den 31. marts 2014, således at dit arbejde ophører den 1. april 2014.

Tavshedspligten er fortsat gældende indtil afskedigelsen og efter afskedigelsen.

[...]” (Min oversættelse)

Herefter klagede A til mig ved brev af 31. marts 2014 med bilag. I sin klage skrev A bl.a. følgende:

”Jeg retter henvendelse for at få hjælp, fordi jeg føler mig uretfærdigt behandlet.

Jeg har i første omgang rettet henvendelse til SIP i december 2013, og fagforeningen var ellers meget positivt indstillet på at hjælpe mig.

Da jeg blev gjort bekendt med afskedigelsen, fik det mig langt ned, hvilket også gik hårdt ud over hjemmet, familien og min evne til at tænke klart.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Tillidsrepræsentanten på arbejdspladsen hjalp mig også. Det skete i januar 2013, at min chef på arbejdspladsen og tillidsrepræsentanten havde samtale med mig, og under denne samtale sagde chefen, at hvis jeg klagede over afskedigelsen, ville lønudbetalingen stoppe med det samme, men hvis jeg ikke gjorde det, ville udbetaling af lønnen først blive stoppet i slutningen af marts. Jeg bad om betænkningstid til dagen efter, da jeg ikke havde kræfter til at svare på stående fod, og da jeg ønskede at tale med familien først. Chefen sagde i første omgang nej, men ombestemte sig.

[...]

Jeg ser mig selv stadig som et menneske uden selvværd, jeg glemmer aldrig min chefs udtalelse om, at jeg havde løjet mig frem til ikke at komme på arbejde. Selv for mig ukendte personer siger til mig, at jeg er slem til at lyve, da chefen havde sagt, at folk talte om mig ude i byen. Alle disse uretfærdige forhold har fået mig så langt ned, at jeg end ikke ønsker at gå uden for.

Endvidere føler jeg mig snydt af min chef, hvorfor jeg retter henvendelse med henblik på at kræve erstatning. Jeg skal understrege, at jeg i første omgang har rettet henvendelse til SIP, der gerne ville hjælpe, men på grund af begrænset viden på området har henvist mig til Jer. Jeg har også rettet henvendelse til IKIU, der meddelte, at de ikke kunne hjælpe mig.

[...]” Min oversættelse)

Ved brev af 23. maj 2014 anmodede jeg K Kommune om samtlige sagsakter vedrørende A’s sag.

Ved brev af 10. september 2014 sendte A mig yderligere to bilag til klagen.

Efter at have rykket K Kommune flere gange for sagsakterne modtog jeg sagsakterne ved e-mail af 11. september 2014 og ved fax af 14. oktober 2014.

Ved brev af 20. oktober 2014 anmodede jeg K Kommune om en udtalelse til sagen, jeg skrev endvidere bl.a. følgende til kommunen:

”[...]

Jeg forstår på [K Kommunes] partshøringsbrev af 15. januar 2014, at baggrunden for kommunens beslutning om at afskedige [A] er, at [A] efter en operation i knæet den 25. juni 2013 efter kommunens opfattelse ikke længere har været egnet til at varetage sine opgaver som socialhjælper i børnehaven [O]. [K Kommune] henviser i brevet til, at [A] efter operationen var blevet bange for at gå hurtigt og følte, at [A] ikke længe-

re kunne følge med børnene, samt at [A] ikke længere egnede sig til løfteopgaver med gentagne bøjninger af knæet.

Jeg beder [K Kommune] om i kommunens udtalelse at redegøre for, hvorvidt kommunen i forbindelse med sin beslutning om at afskedige [A] indhentede de nødvendige oplysninger for at kunne vurdere prognoserne for, at [A] igen ville blive i stand til at udføre de pågældende opgaver. Jeg beder samtidig [K Kommune] om at redegøre for, hvorvidt kommunen, inden der blev truffet beslutning om afskedigelse, gjorde sig overvejelser om mulighederne for at omplacere [A] i en anden stilling.”

Jeg rykkede herefter K Kommune for svar flere gange.

Ved brev af 9. februar 2015 svarede K Kommune bl.a. følgende på min anmodning om en udtalelse til sagen:

”[...]

- Ovennævnte blev ansat som socialhjælper i børnehaven [O] i stuen [P] den 1. januar 2013. Ingen oplysninger herom vedlagt.
- På ovennævntes ansættelsestidspunkt var jeg ansat som leder i den pågældende børnehave.
- Ovennævnte blev opereret i knæet. Der foreligger lægeerklæring. Ikke vedlagt her.
- Tør ikke rigtig at komme på arbejde – da knæet er meget hævet og ikke kan bøjes. Hvis [A] skal ud at gå tur med børnene, kan [A] ikke engang løfte babyer. Kort sagt, [A] kan ikke klare fysisk arbejde. Det har stået på gennem en længere tid. Når den tid nærmer sig, [A] skal påbegynde sit arbejde, kommer [A] her og melder, at [A] ikke er klar til at begynde at arbejde.
- Børnehaven [O] har kontaktet sundhedsvæsenet via mail for at rette forespørgsel til lægen, fordi ovennævnte efter hver lægekonsultation kommer her til institutionen med påstand om, at lægen vil have, at institutionen selv rekvirerer lægeerklæring, hvorfor vi har kontaktet sundhedsvæsenet for at få det bekræftet. Intet vedlagt herom. Jeg ved ikke, om denne korrespondance stadig findes i børnehaven [O's] mailkonto.
- Vedlagt fremsendes agterskrivelse fra HR- afdelingen, brev. nr. 13-01-532, af 19. december 2013.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

- Vedr. brev nr. 13-01-532 rettede ovennævnte personlig henvendelse hertil alene den 27. december 2013, da bisidder og dennes suppleant var sygemeldte. Ovennævnte orienteredes af lederen af institutionen samt dennes fungerende stedfortræder om, at såfremt [A] havde indsigelser i sagen, skulle disse afleveres til HR-afdelingen i [K Kommune], eller [A] kunne aflevere sit brev til os til videresendelse herfra, hvilket [A] ikke gjorde. Intet vedlagt herom.
- Undertegnede er fratrukket fra stillingen i børnehaven [O] ved slutningen af 2013. Jeg blev ansat som koordinator på pædagogområdet i [K Kommune] i starten af 2014.
- Brev nr. 13-01-532 var behæftet med fejl, hvilket SIP repræsentanten krævede at få rettet, dateret den 14/1-14. Brevet vedlægges.
- Fejlene blev rettet som ønsket mht. henvisning til lovgrundlag m.m. (se rettellesbrevet, brev nr. 14-01-030 af 15. januar 2014).
- Jeg besvarede efter anmodning herom SIP's brev den 17. januar 2014 som koordinator på pædagogområdet. Vedlagt.
- Der blev yderligere foretaget høring den 21. januar 2014 om rettelserne. Se SIP-repræsentantens referat herom.

Således er bemærkningerne, da vedlagte bilag vedrører ovennævnte.

Det skal understreges, at ovennævnte flere gange har meddelt ikke at kunne påbegynde sit arbejde, da [A] fysisk ikke er i toppen og samtidig ikke kan bøje sit knæ, og at [A] ikke ved, hvornår [A] kan være klar til at starte.

Vi har derfor ikke kunnet finde et andet egnet arbejde, der svarer til [A's] uddannelse." (Min oversættelse)

Kommunens svar var vedlagt kopi af medarbejderrepræsentant i børnehaven, ... brev af 14. januar 2014 til kommunen, kommunens tilrettede partshøringsbrev af 19. december 2013 til A samt kommunens partshøringsbrev af 15. januar 2015 til A.

Ved brev af 13. februar 2015 sendte jeg K Kommunes udtalelse i partshøring hos A.

Jeg modtog ved fax den 9. marts 2015 A's bemærkninger ved brev af 6. marts 2015. A havde følgende bemærkninger:

”Jeg skriver, fordi jeg er uenig i indholdet af den tidligere leder af børnehaven [O], [...] brev.

Som jeg allerede har skrevet, har lægen udtalt, at jeg først kan begynde på arbejdet igen i slutningen af december. Der var mit ben til gengæld så godt, at jeg var blevet i stand til at arbejde. Jeg har altid været sikker på, at jeg kan klare, hvad jeg skal, og mit knæ fungerer da også igen.

[Lederen af børnehaven] bad mig om at møde op på arbejdet 7. november, selvom lægen havde sagt, at jeg ikke måtte arbejde i den periode. Der begyndte lederen på at ville afskedige mig, men [lederens] motiv var baseret på flere usande begrundelser. [Lederen] påstod også, at der var betændelse i mit knæ. [Lederen] ville bare afskedige mig uden at have set eller talt med mig. Jeg har talt med dem med bistand fra SIP.

Jeg blev ikke henvist til andet arbejde, de ville kun afskedige mig. Dette har gjort ondt på mig og har været tungt at bære, det nedbryder et menneske. Når [lederen af børnehaven] blev bedt om at rekvirere en lægeattest, har [lederen] ikke gjort noget for at gøre det. Og [lederen] beskyldte mig for at have skylden for alt.

Jeg vil ikke lade løgne vinde.” (Min oversættelse)

Herefter kontaktede en af mine medarbejdere den 16. april 2015 A telefonisk for at få uddybet nogle forhold. A oplyste, at A efter et lægebesøg den 7. december 2013 havde ringet til lederen af børnehaven og meldt sig rask til at starte på fuld tid. A oplyste videre, at lederen havde sagt, at A ikke skulle møde op på arbejde. Lederen havde henvist til, at man fra børnehavens side havde sendt brev til kommunen om, at man ønskede at afskedige A. A havde herefter modtaget partshøringsbrevet af 12. december 2013 om påtænkt afskedigelse.

Ved brev af 24. april 2015 sendte jeg en kopi af A's brev til K Kommune og bad om kommunens eventuelle bemærkninger. Herudover skrev jeg følgende til kommunen:

”[...]

Jeg forstår på [K Kommunes] partshøringsbrev af 15. januar 2014 samt kommunens brev af 9. februar 2015 med bilag til mig, at baggrunden for kommunens beslutning om at afskedige [A] var, at [A] efter en operation i knæet den 25. juni 2013 havde været fraværende i længere tid og flere gange havde meddelt, at [A] ikke kunne påbegynde sit arbejde, og at [A] ikke vidste, hvornår [A] ville være klar til at starte igen.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Ved telefonisk samtale med en af mine medarbejdere den 16. april 2015 har [A] præciseret, at [A] den 7. december 2013 over for den daværende leder af børnehaven [O] meddelte, at [A] nu var klar til at møde på arbejde på fuld tid igen. [A] har oplyst, at [A] af den daværende leder fik besked på, at [A] ikke skulle møde på arbejde, da der var sat en afskedigelsesproces i gang. [A] blev imidlertid først ved brev af 12. december 2013 (rettelse af 15. januar 2014) partshørt over den påtænkte afskedigelse, og [K Kommune] traf først afgørelse om afskedigelse af [A] ved brev af 23. januar 2014.

Jeg beder [K Kommune] om at redegøre for, hvorvidt [A] nåede at melde sig rask og klar til at møde på arbejde på fuld tid, inden kommunen traf afgørelse om at afskedige [A]. I så fald beder jeg videre [K Kommune] om at redegøre for, hvilket grundlag kommunen havde for at afskedige [A], efter at [A] havde meldt sig rask.”

Ved brev af 15. maj 2015 svarede K Kommune følgende:

”[...]

- Ovennævnte blev ansat som socialhjælper den 1. januar 2013. [A] blev opereret i knæet i juni 2013. [A] skulle have startet igen efter 1 månedes sygeorlov – men starttidspunktet blev udsat igen og igen. December 2013 blev det besluttet, at [A] skulle afskediges.
- [A] afleverede flere lægeerklæringer. På hvert lægeerklæring angives det, hvornår sygdommeldingen er slut. Det betyder, at man er i stand til at arbejde igen efter denne dato.
- Afskedigelsesdatoen har [A] selv accepteret iht. SIP’s råd og vejledning.
- Ud fra [A] anciennitet blev det besluttet, at lønnen skulle fortsætte frem til og med den 31. marts 2014, hvilket [A] selv også accepterede.
- [A] fik brev om afskedigelse, brevnr. 14-0-01-030, hvori begrundelse for afskedigelsen fremgik.” (Min oversættelse)

En af mine medarbejdere kontaktede herefter den 12. juni 2015 K Kommune telefonisk. Adspurgt oplyste sagsbehandler ..., at sagsbehandleren ikke umiddelbart kunne huske, hvorvidt A nåede at raskmelde sig inden kommunen traf afgørelse om at afskedige A. Sagsbehandleren ville undersøge dette nærmere og vende tilbage. Sagsbehandleren blev endvidere bedt om at fremsende kopi af A’s lægeerklæringer.

Ved e-mail af 15. juni 2015 fremsendte K Kommune to lægeerklæringer for A. Det fremgår af den ene lægeerklæring, at A blev sygemeldt i en måned fra den 9. oktober 2013. Lægeerklæringen er underskrevet den 10. oktober 2013.

Af den anden lægeerklæring fremgår det, at A var sygemeldt fra den 9. oktober 2013 og raskmeldt medio december 2013. Lægeerklæringen er underskrevet den 23. december 2013.

En af mine medarbejdere kontaktede den 22. juni 2015 K Kommune telefonisk for at få uddybet kommunens svar. Forelagt lægeerklæringen, hvoraf det fremgår, at A var raskmeldt medio december 2013, oplyste sagsbehandler ..., at sagsbehandleren ikke kunne huske, om A havde raskmeldt sig medio december 2013. Sagsbehandleren kunne ligeledes ikke huske, hvorvidt A havde nået at raskmelde sig inden kommunen traf afgørelse om at afskedige A.

Ved brev af 23. juni 2015 sendte jeg A en kopi af kommunens brev og bad A tilsende mig eventuelle bemærkninger. Jeg meddelte samtidig A, at sagen var moden, og at jeg ville forsøge at færdigbehandle sagen på grundlag af de modtagne oplysninger.

Ved brev af 29. juni 2015 afgav A følgende bemærkninger:

”Rettelser til brevet fra den tidligere leder af børnehaven [O].

Jeg blev opereret i mit knæ 26. juni 2013. Den gang var det planen, at jeg først skulle begynde på arbejde 1. september. Det er derfor ikke korrekt, når [lederen af børnehaven] udtaler at jeg skulle være startet på arbejdet igen en måned efter operationen.

Imidlertid har jeg ikke kunnet vende tilbage til arbejdet pr. 1. september, og det var altså lægens beslutning. Lægen har derefter vurderet min tilstand måned til måned. Jeg skal her gøre det klart, at jeg efter hvert lægebesøg har været forbi min arbejdsplads for at informere min chef om, at [lederen af børnehaven] skulle rekvirere en lægeattest på mig, for det var noget [lederen] skulle, ifølge lægen.

Dog kan jeg forstå, at der ikke har været rekvireret nogen lægeattest, og jeg selv har ikke haft ret til at indberette et dokument på, at jeg ikke var i arbejde.

Jeg blev meget ked af det, da jeg hørte at jeg ville blive afskediget. Jeg har ikke kunnet forstå, hvorfor begrundelserne til afskedigelsen var så forskellige og oveni købet var usande.

Jeg har til sidst været nødt til at beslutte at acceptere afskedigelsen, fordi jeg ikke kan blive ved med at kæmpe – de vil jo ikke have, at jeg begynder at arbejde igen. Jeg var også træt.

Ifølge SIP skulle lønnen køre således, når jeg stoppede, og jeg blev nødt til at acceptere det, for der var ikke noget at gøre.

Svar til brevet med j.nr. 14-0-01-030.

For det første vil jeg sige, at jeg havde sidste arbejdsdag 20. juni 2013 før operationen, og jeg rejste til [sygehus Y] 21. juni.

Såret på mit knæ havde ikke problemer med at hele efter operationen, og jeg har ikke haft betændelse i knæet en eneste gang. Lægen har ikke overfor mig nævnt noget om, at der var gået betændelse i knæet. Så operationssåret på mit knæ havde altså ikke svært ved at hele igen. Jeg vil kraftigt tilbagevise alle disse gætterier.

7. december 2013 fortalte lægen mig, at jeg kunne begynde at arbejde igen. Jeg var i stand til at arbejde normalt og havde ellers glædet mig til at starte igen. Jeg kan derfor ikke forstå og heller ikke acceptere begrundelserne, gætterierne eller løgnene i brevet fra [lederen af børnehaven] sendt før 7. december 2013.

Jeg har aldrig anset mig selv som en, der ikke var i stand til at begynde på arbejdet igen, og lægen har ikke sagt noget specifikt om det. Jeg har bare ikke kunnet starte at arbejde igen, ifølge lægen.” (Min oversættelse)

Jeg udtalte herefter:

”1. Afgrænsning af min undersøgelse

Nærværende sag vedrører spørgsmålet om, hvorvidt [K Kommune]’s afgørelse om afskedigelse af [A] må anses for at være i overensstemmelse med gældende ret.

I det følgende foretager jeg en generel beskrivelse af grundlaget for official-princippet og kravene til en forvaltningsmyndigheds sagsoplysning. I forlængelse heraf forholder jeg mig til [K Kommune]’s sagsoplysning i forbindelse med kommunens afgørelse om afskedigelse af [A] (afsnit 2). Herefter fremkommer jeg kort med nogle bemærkninger om udvidet partshøring og om arbejdsgivers opsigelsesvarsel (afsnit 3). Til sidst afslutter jeg med en opsummering af sagen (afsnit 4).

I forbindelse med min undersøgelse har jeg, til brug for uddybning og fortolkning af grønlandsk lovgivning samt ulovbestemt praksis, henvist til dansk lovgivning og dansk litteratur. Dette skyldes, at retsgrundlaget i Grønland i det væsentlige er identisk med retsgrundlaget i Danmark, som det fremgår af de nævnte henvisninger.

2 Officialprincippet

2.1. Regelgrundlaget

Officialprincippet gælder på ulovbestemt grundlag, som et grundlæggende princip i forvaltningsretten. Det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige, at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning, og således sørge for, at en sag er tilstrækkeligt oplyst, før myndigheden træffer afgørelse i sagen. Dette grundlæggende forvaltningsretlige princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet har til formål at sikre, at forvaltningen træffer den materielt rigtige afgørelse i sagen.

Om officialprincippet fremgår det af selvstyrets ”Vejledning om sagsbehandlingsloven” (af Grønlands Hjemmestyre, Lovkontoret, december 1994) punkt 198 bl.a., at en myndighed skal undersøge en sag så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig afgørelse. Hvilke oplysninger, myndigheden skal tilvejebringe for at træffe den materielt rigtige afgørelse i sagen, afhænger af den konkrete sag, jf. Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret – sagsbehandling, 2014, side 145 ff.

Officialprincippet indebærer, at myndigheden har pligt til at sikre dels, at myndigheden er i besiddelse af de oplysninger, der er nødvendige for at træffe en afgørelse i den foreliggende sag, og dels at disse oplysninger er korrekte.

Det er endvidere forvaltningsmyndighedernes pligt at sørge for, at de fornødne oplysninger tilvejebringes på den hurtigste og mest hensigtsmæssige måde. En sag skal således undersøges af myndigheden så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig afgørelse. Ved vurderingen af, hvor omfattende undersøgelser der bør foretages, indgår en række hensyn. Foruden hensynet til at nå frem til den materielt rigtige afgørelse spiller hensynet til, at afgørelsen træffes uden unødigt forsinkelse, en væsentlig rolle.

På grund af den indgribende karakter, som en afgørelse om afskedigelse har, stilles der generelt høje krav til myndighedens undersøgelser og til sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed, jf. Kaj Larsen i Hans Gam-meltoft- Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2002, side 226 f. Samme sted anføres endvidere, at hvis der er tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til en fyldestgørende sagsoplysning at søge denne tvivl afklaret.

2.2. Kommunens sagsoplysning

I denne sag fremgår det af [K Kommune]'s partshøringsbrev af 12. december 2013 samt det tilrettede partshøringsbrev af 19. december 2013, at kommunens begrundelse for påtænkt afskedigelse af [A] var [A]'s manglende dokumentation for sygefravær i form af lægeerklæring.

[K Kommune] fremsender dog et nyt tilrettet partshøringsbrev af 15. januar 2014, som er kommunens endelige partshøringsbrev. Kommunen nævner i sin begrundelse for påtænkt afskedigelse af [A] ikke noget om manglende lægeerklæring. Jeg finder derfor ikke anledning til at komme nærmere ind på kommunens begrundelse i partshøringsbrevene af 12. og 19. december 2013.

Af partshøringsbrevet af 15. januar 2014 fremgår det, at [K Kommune]'s begrundelse for påtænkt afskedigelse af [A] er, at [A] efter operationen blev bange for at gå hurtigt, og at [A] derfor ikke følte, at [A] kunne følge med børnene, hvis et barn skulle stikke af under en gåtur. Jeg har noteret mig, at kommunen ikke har anført, hvorfra kommunen har sine oplysninger herom. Der fremgår ikke noget herom blandt de sagsakter, som jeg har modtaget fra kommunen. Som begrundelse anfører kommunen videre, at [A]'s arbejde indebærer løft og gentagne bøjninger af knæet, hvilket kommunen finder ikke er egnet arbejde for [A].

I sin afgørelse af 23. januar 2014 om afskedigelse af [A] henviser [K Kommune] vedrørende begrundelse til den begrundelse, som fremgår af partshøringsbrevet af 15. januar 2014.

På baggrund heraf forstår jeg det således, at baggrunden for kommunens beslutning om at afskedige [A] er, at [A] efter en operation i knæet efter kommunens opfattelse ikke længere var egnet til at varetage sine opgaver som socialhjælper i børnehaven.

[A] henvendte sig til børnehavens leder den 7. november 2013, hvor [A] meddelte, at [A] var klar til at arbejde på halv tid. Ifølge [A] gav lederen [A] besked på ikke at møde på arbejde.

[A] meldte sig rask den 7. eller 9. december 2013. Ifølge [A] bad lederen [A] om dokumentation for, at [A] var klar til at komme på arbejde. Ca. en uge efter kontaktede [A] igen lederen for at forhøre sig om, hvornår [A] kunne møde på arbejde. Ifølge [A] gav lederen endnu en gang [A] besked på ikke at møde på arbejde. Lederen oplyste ydermere, at [A] ville modtage et brev herom.

Jeg bemærker, at der blandt de sagsakter, som jeg har modtaget fra [K Kommune], ikke findes nogen notater om de ovennævnte samtaler mellem lederen af børnehaven og [A]. Ved samtaler med kommunen har kommunen ikke over for mig været i stand til at afdække, om [A] meldte sig rask forud for kommunens indledning af afskedigelsessagen.

[K Kommune] holdt et møde med [A] den 27. december 2013 om partshøringsbrevet af 19. december 2013 med henblik på at modtage [A]'s bemærkninger. Jeg bemærker, at der blandt de sagsakter, som jeg har modtaget fra [K Kommune], ikke findes noget notat herom.

På høringsmødet den 21. januar 2014, hvor blandt andre lederen af børnehaven deltog, udtrykte [A] ønske om at møde på arbejde.

[K Kommune] afskedigede herefter [A] ved afgørelse af 23. januar 2014.

Det fremgår af en lægeerklæring, underskrevet den 23. december 2013, at [A] blev raskmeldt medio december 2013.

På baggrund af ovenstående lægger jeg til grund, at da [K Kommune] den 23. januar 2014 traf afgørelse om afskedigelse af [A], var kommunen i besiddelse af en lægeerklæring, der dokumenterede, at [A] var raskmeldt. Jeg lægger videre til grund, at kommunen på dette tidspunkt var klar over, at [A] i tiden efter operationen ikke havde været på arbejde. Dette til trods for at [A] flere gange, og senest den 21. januar 2014, meddelte lederen af børnehaven, at [A] var klar til at møde på arbejde.

[K Kommune] traf således afgørelse om afskedigelse af [A] uden at have forholdt sig til [A]'s raskmelding. Kommunen forholdt sig derudover ikke til, at [A] ikke havde været på arbejde i tiden efter operationen. Kommunen var så-

ledes ikke i besiddelse af oplysninger om, hvorvidt [A] i praksis var uegnet til arbejdet som socialhjælper i børnehaven. Jeg finder således, at kommunens vurdering af [A]'s uegnethed savner objektivt grundlag.

En myndighed har ansvaret for at tilvejebringe de oplysninger, som er nødvendige for at træffe den materielt rigtige afgørelse, samt ansvaret for, at oplysningerne er korrekte, jf. officialprincippet som beskrevet under afsnit 2.1. De oplysninger, som myndigheden skal tilvejebringe for at træffe den materielt rigtige afgørelse, afhænger af den konkrete sag.

På baggrund af [A]'s raskmelding, og det forhold, at [A] ikke har fået lov til at påbegynde arbejdet efter operationen, er det min opfattelse, at [K Kommune]'s sagsoplysning har været meget mangelfuld. Kommunen sikrede således ikke, at kommunen havde et sikkert bevismæssigt grundlag for begrundelsen om uegnethed, som kommunen lagde til grund for sin afgørelse om afskedigelse af [A]. Dette uanset [A] ikke afgav skriftlige bemærkninger til partshøringsbrevet af 15. januar 2014.

Som nævnt i afsnit 2.1 gælder officialprincippet på ulovbestemt grundlag som et grundlæggende princip i forvaltningsretten. Jeg finder, at [K Kommune] ved sin manglende fyldestgørende oplysning af sagen ikke har oplyst sagen i overensstemmelse med officialprincippet forinden kommunen traf afgørelse om afskedigelse af [A]. Dette finder jeg meget kritisabelt.

3. Yderligere bemærkninger

3.1. Udvidet partshøring

De almindelige regler om myndighedernes pligt til at foretage partshøring, inden de træffer afgørelse, fremgår af § 19 i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning med senere ændringer (sagsbehandlingsloven). Formålet med reglerne er at sikre, at den, der er part i sagen, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Parten får således mulighed for at påpege eventuelle misforståelser, unøjagtigheder og ufuldstændigheder ved det foreliggende sagsmateriale.

Ved siden af sagsbehandlingslovens § 19 gælder der i sager om afskedigelse på grund af disciplinære forhold (tilsidesættelse af tjenesteplichter), samarbejdsvanskeligheder og uegnethed en regel om udvidet partshøring.

Reglen om udvidet partshøring har karakter af en ulovbestemt retsgrundsætning. Den er oprindeligt udviklet i praksis af Folketingets Ombudsmand og er tillige anerkendt af domstolene, jf. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., a.st., side 533 f. Jeg har i flere tilfælde tilsluttet mig Folketingets Ombudsmands formulering af reglen om udvidet partshøringspligt. Jeg kan herved for eksempel henvide til min rapport af 4. december 2014 om undersøgelse af uansøgt afskedigelse i Kommuneqarfik Sermersooq (j.nr. 2014-901-0048), som er optrykt i min beretning for 2014, afsnit 8.4.

Partshøringen benævnes som udvidet, fordi den ansatte ikke alene skal partsføres over sagens faktum, men også det retlige grundlag. Myndigheden skal således i almindelighed give den ansatte en redegørelse for myndighedens egen foreløbige opfattelse af sagen, herunder den retlige bedømmelse af de faktiske omstændigheder. Hvis der er bevismæssige spørgsmål i sagen, skal redegørelsen også indeholde myndighedens bevismæssige vurdering. Endelig skal myndigheden ligeledes gøre det klart for den ansatte, hvilken reaktion myndigheden påtænker at anvende i den konkrete situation, således at den ansatte har mulighed for at vurdere om det forvaltningsretlige krav om proportionalitet er opfyldt. Redegørelsen bør fortrinsvis være skriftlig.

I denne sag har [K Kommune] i partshøringsbrevet af 15. januar 2014 ikke nærmere redegjort for de faktiske omstændigheder, beviser og retlige grunde, der efter kommunens opfattelse taler for, at [A] ikke var egnet til at varetage sit arbejde som socialhjælper i børnehaven. Kommunen har ikke forholdt sig til [A]'s raskmelding, og til [A]'s ønske om at vende tilbage til sit arbejde. Jeg finder det kritisabelt, at [K Kommune] herved ikke har foretaget partshøring i overensstemmelse med den ulovbestemte retsgrundsætning om udvidet partshøring.

Jeg bemærker derudover, at [K Kommune] i partshøringsbrevet har anvendt formuleringen. ”Derfor har vi måttet tage hensyn til børnenes og din egen tryghed og besluttet, at det var bedst, hvis du ophører med dit arbejde som socialhjælper her i børnehaven [O]. Vi håber, at du finder et for dig egnet arbejde.” En sådan formulering kan efter min opfattelse efterlade indtrykket af, at kommunen allerede har truffet afgørelse om afskedigelse. En sådan formulering bør derfor undgås.

3.2. Opsigelsesvarsel

[K Kommune] traf den 23. januar 2014 afgørelse om afskedigelse af [A]. Det fremgår af afgørelsen, at [A]'s sidste arbejdsdag herefter vil være den 31. marts 2014. Kommunen afskedigede således [A] med to måneders varsel.

[A] blev, som tidligere nævnt, ansat med virkning fra den 1. januar 2013. På det tidspunkt, hvor [K Kommune] træffer afgørelse om afskedigelse af [A], har [A] således været ansat i lidt over et år.

Jeg bemærker, at opsigelsesvarslet fra arbejdsgiverens side efter seks måneders ansættelse er tre måneders varsel til fratræden ved en måneds udgang, jf. § 31, stk. 2, i overenskomst mellem Naalakkersuisut og S.I.K. for Barnehjælpere, socialmedhjælpere og socialhjælpere af 21. marts 2013, som var gældende på daværende tidspunkt.

[K Kommune]'s opsigelsesvarsel ved afgørelse af 23. januar 2014 skulle således havde været ved udgangen af april 2014 for at være i overensstemmelse med overenskomsten.

Jeg finder det beklageligt, at [K Kommune] ikke har beregnet opsigelsesvarslet i overensstemmelse med overenskomstens regler herom.

4. Opsummering

På baggrund af min behandling af sagen finder jeg det meget kritisabelt, at [K Kommune] har begået væsentlige sagsbehandlingsfejl ved ikke at oplyse sagen tilstrækkeligt i overensstemmelse med officialprincippet. Jeg finder det videre kritisabelt, at kommunen ikke har foretaget udvidet partshøring i overensstemmelse med den ulovbestemte retsgrundsætning om udvidet partshøring. Hertil finder jeg det beklageligt, at [K Kommune] i sit partshøringsbrev anvendte en formulering, der kunne efterlade et indtryk af, at kommunen allerede havde truffet afgørelse om afskedigelse, samt at kommunen ikke har beregnet opsigelsesvarslet i overensstemmelse med overenskomstens regler herom.

Jeg bemærker, at jeg ved min behandling af sagen har noteret mig, at kommunen ikke har udarbejdet notat om de samtaler, som kommunen har haft med [A] om manglende lægeerklæring, [A]'s henvendelser om, at [A] var klar til at møde på arbejde halv tid i november 2013, [A]'s efterfølgende henvendelser om raskmelding, samt om et høringsmøde, som kommunen havde med [A] den 27. december 2013. Offentlighedslovens § 6, stk. 1, (landstingslov nr. 9 af

13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen) fastsætter regler om myndigheds pligt til at gøre notat om oplysninger af betydning for en sags afgørelse. Jeg finder det ikke i overensstemmelse med notatpligten, at kommunen har undladt at udarbejde notat om høringsmødet.

Samlet set henstiller jeg således til, at [K Kommune] genoptager [A]'s sag og behandler denne i lyset af mine ovennævnte bemærkninger, herunder bemærkninger om at kommunen ikke har behandlet sagen i overensstemmelse med officialprincippet og princippet om udvidet partshøring, der gælder på ulovbestemt grundlag. Jeg beder endvidere [K Kommune] om, at kommunen også over for [A] forholder sig til [A]'s spørgsmål om erstatning.”

Ved e-mail af 23. juni 2016 med bilag modtog jeg K Kommunes opfølgning på sagen. Som bilag var vedlagt K Kommunes breve af 27. maj 2016 og 23. juni 2016 til A. Af brevet af 27. maj 2016 fremgår følgende:

”Jf. Afskedssag anlagt fra [K Kommune] mod dig som socialhjælper, som efterfølgende er blevet taget op af ombudsmanden for Inatsisartut.

Af ombudsmandens undersøgelse og efterfølgende beretning har [K Kommune] begået en række (processuelle) fejl i forbindelse med afskedigelsen af dig som socialhjælper ved daginstitutionen “[O]”.

Ombudsmanden indstiller at:

- kommunen genoptager [A] sagen,
- herunder også forholder sig til [A]'s spørgsmål om erstatning.

Du har været ansat fra den 1. januar 2013 i henhold til den gældende SIK overenskomst for Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat for barnehjælpere, socialmedhjælpere og socialhjælpere.

I høringen til afskedigelsen har der været henvist til den gældende SIK overenskomst om *timelønnede faglærte og ikke faglærte arbejdere* afsendt; den 12. december, 19. december samt 15. januar 2014 (der fremgår 3 forskellige høringsbreve).

Ansættelsesmyndighed har tiltænkt at bruge forkortet varsel, jf. din overenskomst § 24 stk. 2. For at det skal kunne ske, kræves der en udførlig opgørelse af sit fravær, og høring til afsked med forkortet opsigelsesvarsel skal ske i umiddelbar tilknytning til udløbet af de 120 sygedage, og mens funktionæren endnu er syg. **Dette er ikke opfyldt. Forkortet opsigelsesvarsel kunne dermed ikke gøres gældende.**

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Da forkortet opsigelsesvarsel ikke kunne bruges, har ombudsmanden i sin undersøgelse meddelt, at opsigelsesvarslet burde have været 3 måneder, jf. § 32 stk. 2 i den gældende SIK overenskomst for barnehjælpere, socialmedhjælpere og socialhjælpere.

Indholdsmæssigt noteres der, at officialprincippet og principperne om udvidet parthøring ikke har været opfyldt.

Dvs. at kommunen ikke i tilstrækkeligt omfang har fremskaffet de fornødne oplysninger om de faktuelle oplysninger i sagen tilstrækkeligt. For på den måde sikre forinden der træffes en afgørelse, at faktuelle oplysninger er fremskaffet for at kunne sikre at det rigtige grundlag til at kunne skaffe en korrekt afgørelse.

Ved udvidet parthøring tilkendegives at kommunen i parthøringsskrivelsen ikke har redegjort for de nærmere faktiske omstændigheder, beviseligt og den retlige grundlag.

Dvs. at der ikke findes faktuelle oplysninger til hvordan kommunen kommet frem til at du, [A], ikke kan varetage sit arbejde som socialhjælper i børnehaven. Og at vi som arbejdsgiver i kommunen har ikke forholdt sig til din ([A]’s) raskmelding, og dit ønske om at vende tilbage til dit arbejde.

Såfremt, en forkortet opsigelsesvarsel havde været anvendt korrekt, burde der have stået følgende i høring til afsked, med forkortet varsel:

”Dit ansættelsesforhold hos [K Kommune] som socialhjælper ved område for Uddannelse i [X By] påtænkt opsagt

Begrundelsen er, at du i længere tid, ikke har været på arbejde. Sygefraværsopgørelse 1 år tilbage fra d.d., viser at du har været sygemeldt i 120 dage, se opgørelsen i vedlagte bilag. **(Dette opgørelse er ikke at se, i personalesagen)**

Som Socialhjælper i daginstitutionen “[O]” er der bl.a. følgende opgaver:

Institutionen er normeret til 88 børn, fra 0-6 år, og fordelt på 6 stuer.

Vuggestueafdeling, alle med 12 børn på 0-3 år. Stuen [S], - [T] og stuen [U].

Børnehaveafdeling, alle med 72 børn på 3-6 år

Stuen [P], - [Q] og stuen [R] 20 børn.

Der er normeret til 3 personale i hver stue: Pædagog, social-/barnehjælper, medhjælper.

- At børnene oplever en sammenhængende tryk hverdag i positive og nærværende omgivelser.
- At der er fokus på det enkelte barns udvikling og læring
- At du har en god samarbejdsevne i forhold til børn, kollega og andre samarbejdspartnere
- mv.

Daginstitutionen “[O]” er en enhed, der er vigtig for at brugerne sikkert og trygt kan få passe deres børn. Det kan informeres at driften af “[O]”, konkret i den afdeling hvor du har været ikke har været optimal grundet dit sygefravær, og dine kollega løbende overtager dine opgaver foruden deres egne opgaver. Det er ikke holdbart i længden.

Dit fravær har ramt driften i “[O]” så hårdt, at institutionen har hyret en langtidsvikar for at kunne følge med i opgaverne. Kommunen kan på sigt ikke bære at have denne ekstra lønomkostning.

Det er [K Kommune]’s konkrete vurdering at driften nu belastes så meget, at der nu er taget beslutning om at foretage en høring til uansøgt afsked.

Opsigelsen skal ske umiddelbart efter, at du har haft din 120. sygedag samt at aftalen om anvendelse af 120-dages reglen skal fremgå klart af din ansættelseskontrakt for at være gyldig. **Der fremgår ikke en sygefraværs opgørelse.**

Begrundelsen til opsigelsen er derfor, at institutionen “[O]” ikke længere kan undvære en socialhjælper, da en den stue du er i ikke længere kan bære at undvære en socialhjælper, som skal understøtte stuens pædagog og medhjælper.

Varsel

[K Kommune] meddeler dig herved at påtænke at opsigelse fra din stilling som socialhjælper, jf. § 24 stk. 2 til den gældende SIK overenskomst for Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat for barnehjælper, socialmedhjælper og socialhjælper.

Henvisende til § 7 stk. 2 i Inatsisartut lov nr. 11 af 29. november 2013 om retsforholdet mellem arbejdsgivere og funktioner:

“Det kan dog ved skriftlig kontrakt i det enkelte tjenesteforhold bestemmes at funktionæren kan opsiges med 1 måneds varsel til fratræden ved en måneds udgang, når funktionæren inden for et tidsrum af 12 på hinanden følgende måneder har modtaget løn under sygdom i alt i 120 dage og sygefraværet ikke skyldes en arbejdsskade. Opsigelsens gyldighed er betinget af, at den sker i umiddelbar tilknytning til udløbet af

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

de 120 sygedage, og mens funktionæren endnu er syg, hvorimod gyldigheden ikke berøres af, at funktionæren er vendt tilbage til arbejdet, efter at opsigelse er sket”

Dvs. at kommunen påtænker at afskedige dig med 1 måneders varsel til fratræden ved udgangen af (sidst afsendt høring 15. januar 2015 og med 3 ugers høringsfrist er vi inde i februar, burde det have været til udgangen februar 2015). Du er ansat 1. januar 2013, som socialhjælper, hvilke vil sige at du havde været ansat 1 år, da høringsperioden pågik.

Der afleveres en ekstra kopi af høringsbrevet, således at du kan inddrage din faglige organisation, såfremt du måtte ønske det.

Høring

Du har efter sagsbehandlingslovens § 19 stk. 1, mulighed for, evt. i samråd med din faglige organisation at komme med bemærkninger til dette høringsbrev.

Bemærkningerne skal være [K Kommune] i hænde sendes den (3 uger)...

Såfremt du ikke har kommentarer vil der blive truffet en afgørelse på det foreliggende grundlag”.

[K Kommune] beklager at der har været sket en række fejl ved sagsbehandlingen af din sag ved uansøgt afskedigelse.

[K Kommune] skal give dig 1 måneds løn, hvor du jf. opsigelsesvarslet burde have været 3 måneder, og du har reelt “kun” fået 2 måneder. Den rettighed skal du have.

Som skadeserstatning for ovennævnte vil [K Kommune] foreslå, at der gives der 1 måneds løn, som erstatning. Dvs. at der gives dig to måneders løn i alt i denne sag om uansøgt afskedigelsessag.

Imødeser din tilbagemelding på ovennævnte, fra dags dato om 3 uger.

Derudover kan vi fra HR afdelingen se, at du den 16. november 2015 er ansat som timelønnet faglært personale i bokollektiv i [X By]. I henhold til den gældende SIK overenskomst for Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiateqartut Kafiffiat for barnehjælpere, socialmedhjælpere og socialhjælpere, og denne § 34 skal timelønnede som har været beskæftiget mere end 3 måneder overgå til månedsløn. Du har dog stadigvæk mulighed for at timelønnede såfremt du foretrækker. Imødeser dit svar hvad det angår. Såfremt du foretrækker at være månedslønnet, vil vi udfærdige et ansættelsesbrev som månedslønnet.”

Af K Kommunes brev af 23. juni 2016 til A fremgår følgende:

”[K Kommune] har sendt en skrivelse til dig den 27. maj 2016, brevets indhold er vedr. en afskedssag anlagt fra [K Kommune] mod dig som socialhjælper for et par år siden, som efterfølgende er blevet taget op af ombudsmanden for Inatsisartut.

Kopi af skrivelserne vedlagt.

Kort skitseret har [K Kommune] i forbindelse med sagsbehandlingen af omtalte afskedssag begået en række fejl ved sagsbehandlingen.

En sag anlagt fra [K Kommune] mod dig som socialhjælper. Den 27. maj 2016 har [K Kommune] meddelt dig, at er stadigvæk er berettiget til 1 måneds løn mere, hvor du jf. opsigelsesvarslet burde have haft 3 måneder, og du har reelt “kun” fået 2 måneders opsigelsesvarsel. Den rettighed skal du have, dermed vil [K Kommune] udbetale 1 månedsløn snarest.

Derudover har [K Kommune] som skadeserstatning for nævnte sag foreslået, at der gives der 1 månedsløn, som erstatning.

[K Kommune] har modtaget en skrivelse fra dig dateret den 13. juni 2016, hvori du accepteret det meddelte i brevet af den 27. maj 2016. Dvs. der gives dig to måneders løn i alt, i denne sag om uansøgt afskedigelsessag ved [O].

Såfremt du stadigvæk havde været ansat i dag, ville du have været berettiget til at blive månedslønnet som timelønnet faglært personale i bokollektiv i [X By]. I dit brev skriver du at du selv har fratrukket din stilling ved bokollektivet, da familien ellers havde planlagt at flytte ud af [X By]. Det, at du selv har fratrukket dit arbejde ved bokollektivet i [X By] tager kommunen til efterretning.”

Ved brev af 8. juli 2016 meddelte jeg K kommune og A, at jeg noterede mig, at K Kommune havde taget min kritik til efterretning og genoptaget sagen og efterfølgende afsluttet den ved indgåelse af forlig med klager. Jeg meddelte på denne baggrund A og K Kommune, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

Bortvisning

5.2 Bortvisning. Tjenstlig samtale. Udvidet partshøring. Manglende sagsoplysning

A klagede til Ombudsmanden over, at K Kommune havde bortvist A fra dennes stilling på Utoqqaat Illuat på baggrund af K Kommunes formodning for A's misbrug af et personligt taxakort.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at K Kommune ikke havde overholdt god forvaltningsskik i forbindelse med kommunens afholdelse af tjenstlig samtale med A. Ombudsmanden fandt det ligeledes kritisabelt, at kommunen ikke havde foretaget udvidet partshøring i overensstemmelse med den ulovbestemte retsgrundsætning herom, da kommunen partshørte A.

Endvidere fandt Ombudsmanden det beklageligt, at kommunen i sin afgørelse om bortvisning anvendte en formulering, der kunne give anledning til tvivl om, hvorvidt kommunen var af den opfattelse, at kommunen havde dokumenteret, at A havde misbrugt sit personlige taxakort. Ombudsmanden fandt det videre meget beklageligt, at kommunen ikke over for A efterfølgende havde præciseret sin formulering.

Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at K Kommune ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt, da kommunen traf afgørelse om at bortvise A.

Ombudsmanden havde på baggrund af kommunens manglende fyldestgørende oplysning af sagen, ikke et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, hvorvidt K Kommunes afgørelse om bortvisning af A var i overensstemmelse med det forvaltningsretlige krav om proportionalitet.

Ombudsmanden fandt det endeligt meget kritisabelt, at K Kommune ikke kunne finde A's personalesagsmappe og på denne baggrund samt i lyset af, at lederen af ældreområdet og den tidligere fagchef ikke længere er ansat i kommunen, ikke kunne oplyse eller dokumentere sagen yderligere.

Ombudsmanden henstillede, at K Kommune genoptager sagen og behandler den i lyset af Ombudsmandens bemærkninger. (Udtalelse af 22. juli 2016, j.nr. 2014-324-0013).

Ved brev af 21. oktober 2014 med bilag og brev af 2. november 2014 med bilag klagede A til mig over, at K Kommune ved afgørelse af 10. oktober 2014 bortviste A fra A's stilling som ... på Utoqqaat Illuat.

A blev ansat af daværende ... Kommune (nu K Kommune) den 1. august 1985 som ... på Utoqqaat Illuat i K By. A's stilling blev ændret flere gange og senest i juli 2010, hvor A's stilling blev ændret til ... med forstanderen som nærmeste foresatte. Det fremgik af ansættelsesbrevet, at der til stillingen ydes et rådighedstillæg, der dækkede merarbejde indtil 37 timer inden for kvartalet.

A blev den 23. september 2014 indkaldt til en samtale med ledelsen samme dag om A's brug af A's personlige taxakort. Efter samtalen blev A fritstillet. Dagen efter indledte K Kommune en partshøring om påtænkt bortvisning af A på baggrund af formodet misbrug af taxakortet til ikke arbejdsmæssige kørsler. A afgav den 6. oktober 2014 sit partshøringssvar til kommunen, og den 10. oktober 2014 traf kommunen afgørelse om bortvisning af A. Herefter klagede A til mig.

På baggrund af klagen valgte jeg at iværksætte en ombudsmandsundersøgelse af sagen.

Jeg har på grund af sagsfremstillingens længde valgt at vedlægge sagsfremstillingen sidst i dette afsnit. Jeg går derfor direkte til selve udtalelsen.

Jeg udtaler herefter:

”1. Afgrænsning af min undersøgelse

[A's] klage til mig vedrører bortvisningen af ham som ... på Utoqqaat Illuat i [K Kommune] samt over kommunens henstilling til [A] om at ophøre med at fortælle tidligere medarbejdere om bortvisningen. Jeg har afgrænset min undersøgelse til at omfatte spørgsmålet om, hvorvidt [K Kommunes] afgørelse om bortvisning af [A] som ... på Utoqqaat Illuat må anses for at være foretaget i overensstemmelse med gældende ret.

Jeg har ved min behandling af sagen valgt at forholde mig til afholdelsen af tjenstlige samtaler (afsnit 2), udvidet partshøring (afsnit 3), grundlaget for of-

ficialprincippet og kravene til en forvaltningsmyndigheds sagsoplysning (afsnit 4). Til sidst afslutter jeg med en kort opsummering af sagen (afsnit 5).

I forbindelse med min undersøgelse har jeg, til brug for uddybning og fortolkning af grønlandsk lovgivning samt ulovbestemt praksis, henvist til dansk lovgivning og dansk litteratur. Dette skyldes, at retsgrundlaget i Grønland i det væsentlige er identisk med retsgrundlaget i Danmark, som det fremgår af de nævnte henvisninger.

I forbindelse med min undersøgelse henviser jeg enkelte gange til Folketingets Ombudsmands udtalelser. Dette skyldes, at jeg ikke selv gennem behandling af en konkret klage har haft lejlighed til at tage stilling til lignende retlige forhold og ikke mindst, at retsgrundlaget på dette område i Grønland i det væsentlige er identisk med retsgrundlaget i Danmark. Jeg kan derfor tilslutte mig Folketingets Ombudsmands opfattelse, som den fremgår af de nævnte udtalelser.

2. Tjenstlige samtaler

2.1. Regelgrundlaget

Der er ikke en retlig pligt til at afholde en tjenstlig samtale med en medarbejder, forud for at der iværksættes en tjenstlig reaktion over for den pågældende.

En tjenstlig samtale skal imidlertid ses i sammenhæng med forvaltningsrettens almindelige ulovbestemte officialprincip, hvorefter en myndighed skal sikre sig, at en sag er tilstrækkeligt oplyst til, at myndigheden kan træffe en korrekt afgørelse. En tjenstlig samtale tjener således til at skaffe en myndighed det fornødne grundlag for en eventuel tjenstlig reaktion. Det vil derfor oftest være mest hensigtsmæssigt, at chefen taler med den ansatte, inden der træffes en afgørelse. Den tjenstlige samtale sikrer samtidig, at medarbejderen får lejlighed til at forklare og forsvare sig.

En samtale mellem en chef og en medarbejder må efter min opfattelse almindeligvis betegnes som en tjenstlig samtale, hvis chefen overvejer at anvende en tjenstlig reaktion over for den pågældende på grund af forhold ved medarbejderens adfærd eller udførelse af arbejdsopgaver.

Jeg finder det bedst stemmende med god forvaltningsskik, at en medarbejder indkaldes til en sådan tjenstlig samtale med et efter omstændighederne passende varsel. En indkaldelse til en tjenstlig samtale bør af bevismæssige grun-

de være skriftlig. Efter min opfattelse bør det fremgå af indkaldelsen, at der er tale om en tjenstlig samtale, ligesom det bør fremgå, hvilke emner der skal drøftes, så den ansatte har mulighed for at forberede sig herpå. Efter min opfattelse er det bedst stemmende med god forvaltningsskik, hvis en chef vejleder den pågældende medarbejder om, at denne har ret til at tage en bisidder med til den tjenstlige samtale. Jeg er på dette punkt således enig med Folketingets Ombudsmand, som har udtalt sig herom i sin beretning for 2007, s. 132.

Efter min opfattelse følger det endvidere af god forvaltningsskik, at der, ikke mindst af de førnævnte bevismæssige grunde, bør udarbejdes et referat af en sådan samtale. Dette gælder særligt, hvis chefen overvejer reaktioner i form af en advarsel, afskedigelse eller bortvisning. Chefen kan ikke overlade det til medarbejderen selv at udarbejde referatet, fordi denne er part i sagen og dermed inhabil. Jeg finder det rigtigst og bedst stemmende med god forvaltningsskik, hvis medarbejderen får mulighed for at gøre sig bekendt med indholdet af referatet og at fremsætte sine eventuelle bemærkninger til dette.

2.2. Kommunens afholdelse af tjenstlig samtale

Lederen af ældreområdet ved [K Kommune], ..., indkaldte uden varsel mundtligt [A] den 23. september 2014 til en samtale samme dag. På mødet deltog desuden afdelingssygeplejersken.

[A] var ikke forinden mødet bekendt med ledelsens hensigt med at indkalde ham til mødet. Ved mødets afslutning blev [A] bedt om at aflevere sine nøgler og forlade huset. Lederen af ældreområdet meddelte [A], at [A] blev fritstillet. Dagen efter indledte [K Kommune] en partshøring af [A] vedrørende en påtænkt bortvisning.

[K Kommune] redegør for sagens forløb i sit svar af 9. marts 2015 til mig. I sit svar henviser kommunen til en e-mail af 24. september 2014 fra lederen af ældreområdet til HR-afdelingen, hvor lederen af ældreområdet oplyser, at lederen af ældreområdet dagen forinden havde en samtale med [A] vedrørende [A's] taxakørsler og om eventuelle konsekvenser heraf. Lederen af ældreområdet oplyser videre, at [...direktøren] har besluttet, at [A] skal afskediges. Lederen af ældreområdet anmoder på denne baggrund HR-afdelingen om råd til, hvad lederen af ældreområdet skal foretage sig i den forbindelse.

Samme dag sendte lederen af ældreområdet et brev vedlagt fakturaer af taxakørslerne til HR-afdelingen. I brevet beskriver lederen af ældreområdet sin samtale med [A] lidt nærmere. Lederen af ældreområdet oplyser, at [...direktøren] har opfordret lederen af ældreområdet til at lave en indstilling til afskedigelse af [A]. Lederen af ældreområdet beder på denne baggrund HR-afdelingen om at lave en partshøring af [A] og en indstilling til afskedigelse.

I sit svar af 30. november 2015 til mig skriver [K Kommune], at kommunen ikke har yderligere at tilføje vedrørende samtalen den 23. september 2014 udover de bilag, som kommunen tidligere har fremsendt til mig. Kommunen meddeler derudover, at [A's] personalesagsmappe er bortkommet, samt at lederen af ældreområdet og den tidligere fagchef ikke længere er ansat i kommunen. Kommunen kan på denne baggrund ikke bidrage yderligere til oplysningen af sagen.

Emnet for lederen af ældreområdets samtale den 23. september 2014 med [A] var en formodning om, at [A] havde misbrugt sit personlige taxakort. Efter mødet blev [A] fritstillet. Samtalen vedrørte [A's] tjenstlige forhold og blev afsluttet med, at [A] blev fritstillet. Jeg finder derfor, at der var tale om en tjenstlig samtale.

Jeg finder, at [K Kommune] i overensstemmelse med god forvaltningsskik, som beskrevet i afsnit 2.1, burde have indkaldt [A] til mødet med et passende varsel. Jeg bemærker i den forbindelse, at der, som sagen foreligger oplyst, ikke er omstændigheder, der kan begrunde, at det ikke ville have været muligt for kommunen at indkalde [A] med et passende varsel.

Indkaldelsen burde have været skriftlig med klar angivelse af, at der var tale om en tjenstlig samtale, samt oplysning om, hvilke emner der skulle drøftes på mødet, således at [A] havde haft mulighed for at forberede sig. Endvidere burde [A] have været vejledt om, at [A] havde ret til at få en bisidder med til mødet.

Efter mødet burde [K Kommune] have udarbejdet et referat af den tjenstlige samtale. Ligesom det ville have været rigtigst og bedst stemmende med god forvaltningsskik, hvis kommunen havde givet [A] mulighed for at fremkomme med bemærkninger hertil.

Jeg finder, at [K Kommune] ikke overholdt god forvaltningsskik, som beskrevet i afsnit 2.1, i forbindelse med kommunens afholdelse af den tjenstlige samtale med [A]. Dette finder jeg kritisabelt.

3. Udvidet partshøring

3.1. Regelgrundlaget

De almindelige regler om myndighedernes pligt til at foretage partshøring, inden de træffer afgørelse, fremgår af § 19 i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning med senere ændringer (sagsbehandlingsloven). Formålet med reglerne er at sikre, at den, der er part i sagen, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Parten får således mulighed for at påpege eventuelle misforståelser, unøjagtigheder og ufuldstændigheder ved det foreliggende sagsmateriale.

Ved siden af sagsbehandlingslovens § 19 gælder der i sager om afskedigelse på grund af disciplinære forhold (tilsidesættelse af tjenestepligter), samarbejdsvanskeligheder og uegnet en regel om udvidet partshøring.

Reglen om udvidet partshøring har karakter af en ulovbestemt retsgrundsætning. Den er oprindeligt udviklet i praksis af Folketingets Ombudsmand og er tillige anerkendt af domstolene, jf. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2002, side 533 f. Jeg har i flere tilfælde tilsluttet mig Folketingets Ombudsmands formulering af reglen om udvidet partshøringspligt. Jeg kan herved for eksempel henvise til min rapport af 4. december 2014 om undersøgelse af uansøgt afskedigelse i [K Kommune] (j.nr. 2014-901-0048), som er optrykt i min beretning for 2014, afsnit 8.4.

Partshøringen benævnes som udvidet, fordi den ansatte ikke alene skal partsføres over sagens faktum, men også det retlige grundlag. Myndigheden skal således i almindelighed give den ansatte en redegørelse for myndighedens egen foreløbige opfattelse af sagen, herunder den retlige bedømmelse af de faktiske omstændigheder. Hvis der er bevismæssige spørgsmål i sagen, skal redegørelsen også indeholde myndighedens bevismæssige vurdering. Endelig skal myndigheden ligeledes gøre det klart for den ansatte, hvilken reaktion myndigheden påtænker at anvende i den konkrete situation, således at den ansatte har mulighed for at vurdere, om det forvaltningsretlige krav om proportionalitet er opfyldt. Redegørelsen bør fortrinsvis være skriftlig.

3.2. Kommunens partshøring

[K Kommune] partshørte ved brev af 24. september 2014 [A] over den påtænkte bortvisning. Partshøringsbrevet var bl.a. vedlagt et udtræk af taxaspecifikationer, hvoraf det fremgår, at [A] har brugt sit personlige taxakort til kørsel til og fra arbejdet og hjemmeadressen samt til og fra arbejdet og [Sygehuset].

[K Kommune] redegjorde i partshøringsbrevet for de faktiske omstændigheder i sagen i form af kommunens oplysninger om taxakørslerne, som de fremgik af taxaspecifikationerne. Kommunen redegjorde samtidig for retningslinjerne i kommunens personalehåndbog og Utoqqaat Illuats vejledning om brugen af det personlige taxakort. Kommunen formodede, at [A] havde misbrugt sit taxakort til alle taxakørslerne i den angivne periode. Som begrundelse henviste kommunen til, at ingen af kørslerne var foretaget i weekender eller uden for almindelig arbejdstid, og det forhold, at sygeplejerskerne sjældent tilkaldte [A] på arbejde. Kommunen gjorde det klart, at kommunen betragtede misbrug af personlige taxakort som grov misligholdelse af ansættelsesforholdet, og at kommunen påtænkte at bortvise [A].

Jeg bemærker til [K Kommunes] partshøringsbrev, at det fremgår af taxaspecifikationerne, at fem ud af elleve kørsler er foretaget på en lørdag eller søndag. Jeg bemærker videre, at kommunen ikke har redegjort for, hvad der er normal arbejdstid for [A].

[K Kommune] henholder sig i sin begrundelse for formodet misbrug til retningslinjerne i kommunens personalehåndbog samt Utoqqaat Illuats vejledning om brugen af det personlige taxakort. Kommunen redegør således ikke for kommunens formodning om misbrug i forhold til [A's] ansættelsesbrev, hvoraf det fremgår, at [A] får et rådighedstillæg, og hvad rådighedstillægget nærmere dækker. Kommunen redegør videre ikke for formodningen om misbrug i forhold til [A's] stilling, herunder kompetence og opgaver, som [A] har varetaget, herunder til betydningen af kommunens organisatoriske ændring af ældreområdet, som ifølge kommunen trådte i kraft den 1. maj 2014, men som [A] oplyser ikke er meddelt det samlede personale.

Kommunen har ved sin henvisning til taxaspecifikationer ikke nærmere redegjort for bevis for, at taxakørslerne ikke skulle være arbejdsrelaterede. Af taxaspecifikationerne fremgår alene tidspunktet for, og mellem hvilke adresser,

kørslerne er foretaget. Man kan således ikke ud fra taxaspecifikationerne alene se, hvorvidt kørslerne var arbejdsrelaterede.

Det fremgår af sagens akter, at [A] i den angivne periode ikke havde været beordret på arbejde. Det fremgår videre, at [A] i nogle tilfælde blev tilkaldt på arbejde, bl.a. når sygeplejerskerne ikke kunne få fat i pedellen. Det fremgår af partshøringsbrevet, at da ledelsen først modtog taxaspecifikationerne, var ledelsen i tvivl om, hvorvidt taxakørslerne var arbejdsrelaterede. Det fremgår videre, at ledelsen er af den opfattelse, at samtlige kørsler ikke omfatter tilkald eller beordret arbejde. Dette begrundes [K Kommune] med, at sygeplejerskerne sjældent kalder [A] på arbejde. Kommunen har imidlertid ikke i partshøringsbrevet nærmere redegjort for, hvorvidt [A] blev tilkaldt på arbejde på de konkrete tidspunkter, hvor hver enkelt taxakørsel er foretaget.

Det er således min opfattelse, at [K Kommune] i partshøringsbrevet ikke nærmere har redegjort for flere forhold, der relaterer sig til [A's] stilling og opgaver, samt for de faktiske omstændigheder og beviser for de enkelte taxakørsler. Endvidere indeholder partshøringsbrevet fejlagtige oplysninger vedrørende de ugedage, hvor taxakørslerne er foretaget. Jeg finder, at kommunen ikke har foretaget udvidet partshøring i overensstemmelse med den ulovbestemte retsgrundsætning om udvidet partshøring. Dette finder jeg kritisabelt.

4. Officialprincippet

4.1. Regelgrundlaget

Officialprincippet gælder på ulovbestemt grundlag som et grundlæggende princip i forvaltningsretten. Det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige, at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning, og således sørge for, at en sag er tilstrækkeligt oplyst, før myndigheden træffer afgørelse i sagen. Dette grundlæggende forvaltningsretlige princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet har til formål at sikre, at forvaltningen træffer den materielt rigtige afgørelse i sagen.

Om officialprincippet fremgår det af selvstyrets "Vejledning om sagsbehandlingsloven" (af Grønlands Hjemmestyre, Lovkontoret, december 1994) punkt 198 bl.a., at en myndighed skal undersøge en sag så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig afgørelse. Hvilke oplysninger, myndigheden skal tilvejebringe for at træffe den materielt rigtige afgø-

relse i sagen, afhænger af den konkrete sag, jf. Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret – sagsbehandling, 2014, side 145 ff.

Officialprincippet indebærer, at myndigheden har pligt til at sikre dels, at myndigheden er i besiddelse af de oplysninger, der er nødvendige for at træffe en afgørelse i den foreliggende sag, og dels at disse oplysninger er korrekte.

Det er endvidere forvaltningsmyndighedernes pligt at sørge for, at de fornødne oplysninger tilvejebringes på den hurtigste og mest hensigtsmæssige måde. En sag skal således undersøges af myndigheden så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig afgørelse. Ved vurderingen af, hvor omfattende undersøgelser der bør foretages, indgår en række hensyn. Foruden hensynet til at nå frem til den materielt rigtige afgørelse spiller hensynet til, at afgørelsen træffes uden unødigt forsinkelse, en væsentlig rolle.

På grund af den indgribende karakter, som en afgørelse om afskedigelse har, stilles der generelt høje krav til myndighedens undersøgelser og til sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed, jf. Kaj Larsen i Hans Gammeltoft-Hansen a.st., side 226 f. Samme sted anføres endvidere, at hvis der er tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til en fyldestgørende sagsoplysning at søge denne tvivl afklaret.

4.2. Kommunens sagsoplysning

I denne sag fremgår det af [K Kommunes] afgørelse af 10. oktober 2014 om bortvisning af [A], at kommunens begrundelse herfor er, at kommunen har en formodning om, at [A] har misbrugt sit personlige taxakort og således anvendt taxakortet til privat kørsel svarende til 722,00 kr. i perioden 1. juni til 30. august 2014.

Lederen af ældreområdet holdt den 23. september 2014 en tjenstlig samtale med [A]. Jeg bemærker, at [K Kommune] ikke har udarbejdet noget referat af mødet. Som tidligere nævnt, er det min opfattelse, at det følger af god forvaltningsskik, at myndigheden udarbejder et referat af en tjenstlig samtale.

[K Kommune] forholder sig i sin afgørelse om bortvisning til de bemærkninger, som [A] fremkom med ved brev af 6. oktober til partshøringsbrevet. Det fremgår heraf bl.a., at lederen af ældreområdet med henvisning til listen over personer, der havde bagvagt og rådighedsvagt samt kopi af henholdsvis pedellens og køkkenets kalender (bilag 1 til kommunens afgørelse af 10. oktober

2014 om bortvisning) ikke har kunnet dokumentere de konkrete taxakørsler, som sagen vedrører. Jeg forstår det således, at kommunen heraf slutter, at taxakørslerne er udokumenterede og dermed er at anse som misbrug af taxakortet.

Vedrørende to kørsler søndag den 1. juni 2014 og én kørsel mandag den 30. juni 2014 har [A] bemærket, at kørslerne søndag vedrørte udskiftning af kort i forbindelse med tidsregistrering, og at kørslen om mandagen vedrørte et møde eller en arbejdsopgave, der trak ud.

[K Kommune] har hertil bemærket, at [A] ikke har orienteret lederen af ældreområdet om arbejdet om søndagen, ligesom [A] ikke har været kaldt på arbejde. Vedrørende kørslen om mandagen bemærker kommunen, at kommunen ikke kan finde dokumentation for nogen møder eller arbejdsopgaver på dette tidspunkt, og at [A] må sørge for egen transport hjem, herunder også hvis [A] er træt efter et møde.

For så vidt angår de to kørsler søndag den 1. juni 2014, som [A] foretog i forbindelse med udskiftning af kort til brug for tidsregistrering og én kørsel mandag den 30. juni 2014, som vedrørte et møde eller en anden arbejdsopgave, der trak ud, er jeg enig med [K Kommune] i, at brug af det personlige taxakort til almindelig befordring til og fra arbejde ikke er i overensstemmelse med kommunens regler om brug af det personlige taxakort.

Yderligere om kørslen søndag den 1. juni 2014 har [K Kommune] ikke forholdt sig konkret til, om det var en opgave, som fulgte af arbejdets karakter og dermed som udgangspunkt foretaget i overensstemmelse med reglerne om taxakørsler, som de fremgår af kommunens personalehåndbog. Jeg forstår kommunens bemærkning således, at [A] kunne have brugt taxakortet til denne kørsel, hvis [A] havde fået tilladelse hertil i forvejen af lederen af ældreområdet. Kommunen har imidlertid ikke forholdt sig til [A's] bemærkninger om tilrettelæggelse af sine opgaver, og arbejdsfordelingen mellem ham og de tidligere forstandere samt den manglende afgrænsning af kompetence i forhold til kommunens nye struktur. Kommunen har dertil ikke nærmere redegjort for [A's] almindelige arbejdstid i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt kørslen lå uden for [A's] almindelige arbejdstid.

Vedrørende én kørsel mandag den 21. juli 2014, to kørsler torsdag den 14. august 2014, én kørsel fredag den 15. august 2014 og én kørsel mandag den 18. august 2014 har [A] bemærket, at det drejer sig om beboerkørsler, herunder at

[A] står til rådighed i stedet for pedellen og overtager nogle af pedellens opgaver, når pedellen er på ferie. [A] har videre bemærket, at Utoqqaat Illuats handicapbus har været på værksted ligesom den bus, som Utoqqaat Illuat havde lejet, også havde været på værksted. Utoqqaat Illuat har derfor, når det har været muligt, lånt en bus af enten hjemmehjælpen eller [... (et andet plejehjem)], når det har drejet sig om transport af kørestolsbrugere. Andre beboere er således blevet transporteret med taxa. [A] bemærker yderligere, at der nogle gange har måttet tages hurtige beslutninger.

[K Kommune] har hertil bemærket, at der ikke er registreret nogen arbejdsopgaver nogen steder i afdelingen, og at der ikke blandt personalet på plejeafdelingen er truffet nogen aftale om transport med taxakørsel. Kommunen bemærker, at der er en chauffør, som kører efter ordre. Kommunen bemærker yderligere, at befordring med taxa, for så vidt angår kørestolsbrugere, ikke er anvendelig og desuden ikke forsvarligt i forhold til forsikringen.

Vedrørende én kørsel mandag den 21. juli 2014, to kørsler torsdag den 14. august 2014, én kørsel fredag den 15. august 2014 og én kørsel mandag den 18. august 2014 forholder [K Kommune] sig ikke til [A's] bemærkninger om, at der kun i begrænset omfang har været adgang til at transportere beboere, mens Utoqqaat Illuats handicapbus har været på værksted samt det forhold, at der nogle gange har måttet tages hurtige beslutninger. Kommunen har bemærket, at det ikke er forsvarligt at transportere kørestolsbrugere med taxa, men forholder sig ikke til [A's] oplysning om, at der var tale om transport af ikke-kørestolsbrugere.

Vedrørende to kørsler lørdag den 26. juli 2014 og én kørsel lørdag den 30. august 2014 har [A] bemærket, at der har været tale om tilkald begge dage. Den første lørdag var under pedellens ferie og den anden lørdag var under køkkenlederens ferie.

[K Kommune] har i sin afgørelse om bortvisning hertil bemærket, at der ikke er indgået nogen aftale om, at [A] konstitueres eller overtager pedellens arbejdsområder, mens pedellen er på ferie, og at der ikke er indgået nogen aftale om, at [A] kan bruge taxakortet i den forbindelse. Kommunen har videre bemærket, at det kun er sygeplejersker, der har bagvagter og kan kontaktes ved behov, ligesom kommunen ikke har kunnet finde dokumentation for, hvorvidt der har været behov for yderligere hjælp i aflastningsafdelingen, og at der ikke er registreret noget nogen steder. Kommunen har desuden bemærket, at køkkenlederen først holdt ferie fra den 1. september 2014.

Vedrørende to kørsler lørdag den 26. juli 2014 og én kørsel lørdag den 30. august 2014 forholder [K Kommune] sig ikke til [A's] bemærkninger om arbejdsfordelingen mellem [A] og de tidligere forstandere, herunder at [A] siden sin ansættelse har varetaget pedellens arbejdsopgaver, når pedellen har været på ferie samt til det forhold, at [A] modtager et rådighedstillæg og derfor kan tilkaldes ligesom sygeplejerskerne og pedellen. Kommunen har videre ikke forholdt sig til betydningen af den organisatoriske ændring af ældreområdet i kommunen, som ifølge kommunen trådte i kraft den 1. maj 2014 samt det forhold, at ændringerne var nye og tilsyneladende manglede afklaring i forhold til [A's] stilling, kompetence og arbejdsopgaver.

Udover den ene kørsel mandag den 30. juni 2014, som ifølge [A] vedrørte et møde eller en arbejdsopgave, der trak ud, finder jeg ikke, at K Kommune havde tilstrækkelige oplysninger til at sandsynliggøre, at [A] har anvendt sit personlige taxakort til ikke arbejdsrelateret kørsel i den angivne periode.

Det kan ikke af oplysningerne om taxaspecifikationerne alene udledes, at kørslerne ikke har været arbejdsrelaterede. [K Kommune] har ikke i tilstrækkelig grad forholdt sig til det forhold, at [A] var tildelt et personligt taxakort, herunder til at det ifølge Utoqqaat Illuats vejledning om brug af personlige taxakort må benyttes, når man tilkaldes til arbejdet eller i forbindelse med udførelse af andet servicearbejde. I en e-mail af 24. september 2014 fra lederen af ældreområdet til HR-afdelingen skriver lederen af ældreområdet, at lederen af ældreområdet ikke ved, hvorfor [A], som økonomikonsulent, har et personligt taxakort. Lederen af ældreområdet bliver herefter samme dag, af HR-afdelingen, gjort opmærksom på, at det af [A's] ansættelsesbrev fremgår, at [A] får tildelt et rådighedstillæg og derfor kan tilkaldes ligesom pedellen og sygeplejerskerne.

[K Kommune] traf således afgørelse om bortvisning af [A] uden i tilstrækkelig grad at have forholdt sig til [A's] bemærkninger om arbejdsfordelingen mellem [A] og de tidligere forstandere, der har været ansat på Utoqqaat Illuat samt til den manglende afgrænsning af kompetence i forhold til kommunens nye struktur. Kommunen har forholdt sig til [A's] stillingsbetegnelse, og ikke til [A's] bemærkninger om, hvilke funktioner [A] i praksis har varetaget. Kommunen har videre ikke forholdt sig til [A's] bemærkning om, at det i høj grad har været op til [A] selv om at vurdere, i hvilke tilfælde [A] kunne bruge det personlige taxakort samt det forhold, at [A] ikke på noget tidspunkt har modtaget kritik for brugen af det personlige taxakort eller i det hele taget.

[K Kommune] forholdte sig derudover ikke til, at fem ud af de elleve kørsler i alt ifølge [A] vedrørte kørsel af beboere, og det forhold, at der kunne have været brugt et af de fælleskort, som findes på afdelingerne til at foretage kørslerne med. Kommunen har ligeledes ikke forholdt sig til, at tre ud af de elleve kørsler i alt ifølge [A] vedrørte tilkald og to af kørslerne vedrørte kørsel i forbindelse med udskiftning af kort i forbindelse med tidsregistrering. Vedrørende kørselsregistreringsbøgerne har kommunen videre ikke forholdt sig til, at det af Utoqqaat Illuats regler om brug af taxakort fremgår, at det er den enkelte afdeling med fælles taxakort, der skal have en taxakørselsregistreringsbog. Det fremgår således ikke af reglerne, at kørsel foretaget med personligt taxakort skal registreres i en afdelings taxakørselsregistreringsbog eller et andet sted. I sit svar af 30. november 2015 til mig har kommunen oplyst, at kommunen ikke kan af- eller bekræfte, hvorvidt der var en registreringsbog i den pågældende periode i Utoqqaat Illuat.

En myndighed har ansvaret for at tilvejebringe de oplysninger, som er nødvendige for at træffe den materielle rigtige afgørelse, samt ansvaret for at oplysningerne er korrekte, jf. officialprincippet, som beskrevet under afsnit 4.1.

[K Kommune] har på baggrund af [A's] bemærkninger forsøgt at indhente dokumentation for kørslerne. Kommunen har imidlertid ikke kunne finde dokumentation for kørslerne og har ikke kunnet redegøre nærmere for brugen af taxakørselsregistreringsbøgerne. Kommunen bestrider ikke taxakørslerne med beboerne, men bemærker, at der findes fælleskort på afdelingerne, og at det i øvrigt ikke er forsvarligt at transportere kørestolsbrugere med taxa. Kommunen bestrider ikke, at [A] tilkaldes, men bemærker, at det sker sjældent. [A] er da også, ifølge [A] selv, alene tilkaldt to gange i den angivne periode på tre måneder.

Som nævnt i afsnit 4.1 stilles der generelt høje krav til myndighedens undersøgelser og til sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed forinden myndigheden træffer afgørelse om afskedigelse. Det samme gør sig gældende ved afgørelse om bortvisning. Myndigheden skal søge eventuelle tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum afklaret ved en fyldestgørende sagsoplysning.

Uden at forholde sig til de ovennævnte forhold, henholder [K Kommune] sig til den manglende dokumentation/registrering af de konkrete opgaver, som taxakørslerne er foretaget i forbindelse med. Kommunen fastholder på baggrund

af denne manglende dokumentation, at kørslerne ikke har været arbejdsrelaterede.

På baggrund af at [K Kommune] ikke har forholdt sig til de ovenfor nævnte forhold er det min opfattelse, at kommunens sagsoplysning har været mangelfuld. Kommunen sikrede sig således ikke, at kommunen havde et sikkert bevismæssigt grundlag for begrundelsen om misbrug af taxakort, som kommunen lagde til grund for sin afgørelse om bortvisning af [A].

I sin afgørelse om bortvisning skriver [K Kommune], at kommunen ikke kan vide, om [A] har brugt taxakortet til kørsel til egne lægebesøg i perioden 5. august til og med den 11. august 2014, hvor [A] var sygemeldt. Det fremgår videre af afgørelsen om bortvisning, at lederen af ældreområdet, på baggrund af [A's] høringssvar til partshøringen, har undersøgt nogle forhold. Lederen af ældreområdet har bl.a. talt med nogle afdelingssygeplejersker om, hvorvidt de har brugt [A's] personlige taxakort samt talt med personalet i plejeafdelingen om, hvorvidt der har været aftalt kørsel af beboere i den angivne periode. Jeg bemærker hertil, at kommunen burde have udarbejdet et notat om disse samtaler, idet oplysninger af betydning for en sag, der indhentes mundtligt, er omfattet af notatpligten, jf. § 6, stk. 1, i landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven). Jeg bemærker videre, at kommunen har ladet oplysningerne indgå som en del af begrundelsen for bortvisningen, uden at [A] har haft mulighed for at kommentere disse nye oplysninger og supplere det faktuelle grundlag i sagen. Dette gælder også listen over personer, der har vagt, samt kopier af diverse kalendere, som er nye oplysninger, der vedlægges som bilag til afgørelsen om bortvisning.

Det er sammenfattende min opfattelse, at det på baggrund af sagens akter ikke er muligt at vurdere, hvorvidt [A] har brugt sit personlige taxakort til ikke arbejdsmæssige kørsler i den angivne periode. Det er således min opfattelse, at sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst, da kommunen traf afgørelse om at bortvise [A].

Det er således min opfattelse, at [K Kommune] ved sin manglende fyldestgørende oplysning af sagen ikke har oplyst sagen i overensstemmelse med officelprincippet, forinden kommunen traf afgørelse om bortvisning af [A]. Kommunen har endvidere ikke i fornødent omfang foretaget partshøring over de oplysninger, som kommunen har lagt vægt på i forbindelse med afgørelsen om bortvisning. Dette finder jeg meget kritisabelt.

Jeg bemærker, at [K Kommune] i sin afgørelse om bortvisning har begrundet dette med, at ledelsen har ”en formodning om, at du har misbrugt taxakortet”. Kommunen har efterfølgende i sit svar af 9. marts 2015 til mig præciseret, at der efter ledelsens opfattelse reelt er tale om et dokumenteret misbrug af taxakortet. Jeg finder denne formulering beklagelig. Jeg bemærker videre, at [A] i sit svar af 25. marts 2015 til mig har oplyst, at kommunen ikke over for ham har præciseret formuleringen. Dette finder jeg meget beklageligt.

Jeg kan, på baggrund af [K Kommunes] manglende fyldestgørende oplysning af sagen, ikke udtale mig om, hvorvidt kommunens afgørelse om bortvisning af [A] er i overensstemmelse med det forvaltningsretlige krav om proportionalitet.

5. Sammenfatning

På baggrund af min behandling af sagen finder jeg det kritisabelt, at [K Kommune] ikke har overholdt god forvaltningsskik i forbindelse med kommunens afholdelse af den tjenstlige samtale med [A]. Jeg finder det tillige kritisabelt, at kommunen ikke har foretaget udvidet partshøring i overensstemmelse med den ulovbestemte retsgrundsætning om udvidet partshøring.

Jeg finder, at sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst, da [K Kommune] traf afgørelse om at bortvise [A]. Dette finder jeg meget kritisabelt.

Endvidere finder jeg det beklageligt, at kommunen i sin afgørelse om bortvisning anvendte en formulering, der kunne give anledning til tvivl om, hvorvidt kommunen var af den opfattelse, at kommunen havde dokumenteret misbrugt. Jeg finder det videre meget beklageligt, at kommunen ikke over for [A] efterfølgende har præciseret sin formulering.

Jeg kan, på baggrund af [K Kommunes] manglende fyldestgørende oplysning af sagen, ikke udtale mig om, hvorvidt kommunens afgørelse om bortvisning af [A] er i overensstemmelse med det forvaltningsretlige krav om proportionalitet.

Jeg bemærker, at jeg ved min behandling af sagen har noteret mig, at [K Kommune] ikke kan finde [A's] personalesagsmappe. Kommunen kan på denne baggrund ikke oplyse eller dokumentere sagen yderligere, da de involverede medarbejdere ikke længere er ansat ved kommunen. Dette finder jeg meget kritisabelt.

Jeg henstiller til, at [K Kommune] genoptager [A's] sag og behandler den i lyset af mine ovennævnte bemærkninger.

Jeg beder endvidere [K Kommune] om at kommunen også, over for [A], forholder sig til [A's] forventning om erstatning.

Jeg beder [K Kommune] om at meddele mig, hvad min henstilling giver kommunen anledning til at foretage sig.”

Jeg modtog K Kommunes svar ved e-mail af 5. august 2016. Af e-mailen fremgår følgende:

”Det skal meddeles at [K Kommune] har modtaget ombudsmandsundersøgelse vedr. bortvisning af [A]. Hele sagskomplekset er fremsendt til direktøren for [...] og ..., til vurdering og efter nærlæsning af dokumenterne vil direktøren sammen med HR-afdelingen efterfølgende fremkomme med et svar.

Det skal i den forbindelse siges at, direktøren har imødekommet [A's] ønske om kompensation og at [K Kommune], netop har fremsendt mødeindkaldelse til [A], mødet er sat til onsdag den 10. august 2016 kl. 14:00.”

Ved brev af 11. august 2016 indberettede jeg med henvisning til § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (ombudsmandsloven) sagen til Lovudvalget i Inatsisartut og til kommunalbestyrelsen i K Kommune.

Jeg modtog K Kommunes svar ved e-mail af 17. august 2016 med bilag. Af kommunes svar fremgik følgende:

”Ad. manglende overholdelse af god forvaltningsskik

[K Kommune] finder det beklageligt at indkaldelse af [A] ikke var sket skriftligt, fordi [K Kommunes] almindelige procedure omkring indkaldelse til tjenstlig samtale, indebærer at ledelsen skal fremsende indkaldelsen pr. brev og levere den til ansatte med mindst tre dages varsel, hvor der er bisidderkrav.

Ad. Manglende udvidet partshøring i sagen

Dette er også en beklagelig forglemmelse fra den juridiske rådgiver, der til dels er begrundet i hastværk i sagen pga. stort arbejdspress i [K Kommune] påbegyndte afskedigelsesrunde i efteråret 2014. Almindeligvis skal udvidet partshøring anvendes ved disciplinære sager, som denne sag.

Ad. Sagen var ikke tilstrækkeligt oplyst, da [A] blev bortvist

Ledelsen i [...] havde et andet oplysningsgrundlag, der blev forevist under et ledelsesmøde den 22. september 2014 af ældrelederen, deri forelå der fakturaer, der blev lagt til grund i den påtænkte sag. Direktøren for [...] opfordrer til indstilling om afskedigelse af [A]. **Se bilag 1.** Samme dag skriver ældrelederen til [personalejuristen] pr. e-mail og meddelte at [ældrelederen] om morgenen har informeret direktøren for [...], om hændelsen og daværende ældreleder gentager i samme e-mail korrespondance, e-mailen, der blev fremsendt til [personalejuristen] var skrevet på grønlandsk: ”at direktøren vil gerne have [A] afskediget, på grund af misbrug af taxakort, efter en undersøgelse af indkomne fakturaer der vedr. [A’s] taxakort”. **Se bilag 2.** Ældrelederen skriver også i samme e-mail at [A] har kørt 4-5 gange månedligt fra arbejdet og til hjemmet. Ældrelederens efterfølgende undersøgelse viser at [A’s] taxakort med nummeret: 022-002 omfatter taxakørsler, der efter ledelsens opfattelse ikke anses for at være arbejdsrelaterede kørsler, i en tidsperiode på 3 måneder og andrager et beløb på 722,-kr fra 1. juni til og med 30. august 2014. Ældrelederen og direktøren vil efter en konkret vurdering af indkomne fakturaer fra taxaselskabet, påbegynde en sag vedr. påtænkt afskedigelse af [A]. Undertegnede har efter korrespondance med ældrelederen medgivet denne, med henvisning til [K Kommunes] procedure om misbrug af betroede midler, ville den rette sanktion vedr. taxakortmisbrug være en påtænkt bortvisning.

Ad. Ombudsmanden finder det beklageligt, at der i bortvisningskrivelsens formulering kunne give anledning til tvivl om, hvorvidt [K Kommune] havde dokumenteret misbruget og har ikke efterfølgende præciseret dette overfor [A]

Det var en upræcis formulering og dette er beklageligt, som det fremgår af både agterskrivelse og afgørelsesskrivelse, blev formuleringen opretholdt, hvilket ikke er hensigtsmæssigt henset til sagens alvor samt at, dette vil give [A] en uvished omkring sagens faktuelle grundlag. Uagtet førnævnte fastholder ledelsen bortvisningen, dog ville en præcisering omkring misbruget have været på sin plads, såfremt dette var sket betids.

Ad. det pga. manglende oplysningsgrundlag kan Ombudsmanden ikke udtale sig om hvorvidt proportionalitetskravet var opfyldt i sagen

[K Kommune] har efter de faktuelle oplysninger der lå til grund for den påtænkte sanktion, skønmæssigt vurderet at sagen kan ende med en afgørelse om bortvisning, efter endt partshøring. Sagens faktuelle grundlag og ledelsens vurdering af sagen, blev forelagt overfor [A] og denne fremkom med sit partsindlæg og [A’s] svar gav ikke anledning til at ændre [K Kommunes] påtænkte bortvisning.

Ad. [K Kommune] kan ikke finde [A’s] sagsmappe og at daværende ledelse ikke længere er ansat, og at det pba. dette finder ombudsmanden dette kritisabelt, fordi [K Kommune] pba. det ikke kan dokumentere sagen yderligere

Det skal derfor præciseres at [A's] sagsmappe er i HR-afd. besiddelse på tidspunktet da sagen om påtænkte bortvisning blev påbegyndt. Det en af de dokumenter der blev fremløst af Ombudsmanden i denne konkrete sag, hvorvidt dokumentation for mødeindkaldelse var i UI, pba. dette var det hensigtsmæssigt at efterspørge ældreleder, der som ansvarlig leder kunne være i besiddelse af dette. Det var ikke tilfældet, og fordi HR-afd. ikke har fået kopi af indkaldelsen, hvis der har været det, kunne dokumentation ikke fremskaffes, og hvis det fandtes i UI, var dette ikke at finde. Ledelsen i [...] er af den opfattelse, at personalesagsmapper ikke må forefindes i enkelte afdelinger, fordi disse samles og arkiveres i HR-afd., pga. sikkerhedsmæssige årsager.

Ad. [K Kommune] pålægges til at genoptage sagen og behandler den i lyset af Ombudsmandens bemærkninger

5. august 2016 fremsendte [personalejuristen] modtagelseskvittering til ombudsmanden vedr. sagen om bortvisning af [A] og i den forbindelse meddeles ombudsmanden, at direktøren har imødekommet [A's] krav om kompensation, på baggrund af [K Kommune] ikke har fulgt god forvaltningsskik og meddelte i forlængelse af ovenstående at, møde indkaldelse til [A] er fremsendt.

10. august 2016, afholdt direktøren et møde med [A] og dennes bisidder med [personalejuristen] og beklagede overfor [A] at [K Kommune] ikke har fulgt forvaltningslovens krav om god forvaltningsskik i forbindelse med bortvisningssagen. Under mødet fremkom [A] med sine modargumenter og krævede at bortvisning af [A] skulle anses for at være sket på falsk grundlag og dermed udmåling af erstatning må udgøre på samme måde. Direktøren påpeger at ombudsmandens redegørelsen ikke tager stilling til, hvorvidt kravet om proportionalitet var opfyldt eller ej i sagen og at direktøren alene har foretaget en skønsmæssig vurdering i forhold til tilsidesættelse af forvaltningsloven i sagen mod [A]. [A] fastholdt sit krav og udbad sig om betænkningstid, og at det var muligt at sagen kan indbringes for domstolene og at [A] vil tale med personer der ved bedre om disse sager. Men [A] meddelte også at, det er muligt at [A] går med til direktørens forslag. [K Kommune] fastholder bortvisningen, der er begrundet i, at taxakort almindeligvis ikke må bruges til fremmøde på arbejde, men kun til akutte tilkald.

Ad. hvordan [K Kommune] forholder sig til [A's] forventning om erstatning

29. juli 2016 fremsendte [personalejuristen] med forskellige løsningsmuligheder over, hvilke kompensations muligheder [K Kommune] kan give [A]. Direktøren ville efter betænkningstid, efter en skønsmæssig vurdering af foreliggende forslag, give kompensation til [A]. Henset til at Ombudsmandens udtalte kritik var på 8 punkter er direktøren af den opfattelse at, kompensation til et samlet beløb på: 110.269,90,-kr, hvoraf, 15.000,-kr andrager en rejse tur / retur ... København, som [A] også har krævet pga. mistet ferierejse, i 2015, og derfor er beløbet skattefrit men bliver anmeldt til

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

skattemyndighederne, når beløbet indbetales. Ovenstående beløb sammen med ferierejsebeløbet, vil efter skattetræk andrage 70.257,00,-kr.

[K Kommune] har haft [A] til møde 10. august 2016 og har på mødet beklaget hændelsesforløbet overfor [A] og direktøren har fremlagt et kompensationsbeløb, jf. ovenstående og har lyttet til [A] modargumenter og forslag til hvordan erstatningen efter [A's] ønske vil se ud. Med henvisning til [A's] ønskede betænkningstid, afventer direktøren således [A's] tilbagemelding omkring kompensationsbeløbet.”

K Kommunes svar var vedlagt brev af 24. september 2014 fra den daværende ældreleder til personalejuristen og e-mail af 24. september 2014 fra den daværende ældreleder til personalejuristen.

Ved brev af 6. september 2016 skrev jeg følgende til K Kommune:

”Jeg har modtaget [K Kommunes] e-mail af 5. august 2016 samt brev af 17. august 2016. Jeg forstår på baggrund heraf, at [K Kommune] har tilbudt [A] erstatning.

[K Kommune] har i sit brev af 17. august 2016 beklaget kommunens manglende overholdelse af god forvaltningsskik, manglende foretagelse af udvidet partshøring samt den af kommunen anvendte formulering i bortvisningsskrivelsen i forbindelse med kommunens bortvisning af [A]. Dette tager jeg til efterretning.

[K Kommunes] bemærkninger vedrørende min kritik af kommunens manglende fyldestgørende oplysning af sagen samt det forhold, at jeg på baggrund heraf ikke kan tage stilling til spørgsmålet om proportionalitet giver mig imidlertid anledning til at knytte nogle bemærkninger til forståelsen af min udtalelse af 22. juli 2016.

Det forhold, at jeg – på baggrund af kommunens manglende fyldestgørende oplysning af sagen, som jeg i min udtalelse har fundet meget kritisabel – ikke kan udtale mig om, hvorvidt kommunens afgørelse om bortvisning af [A] er i overensstemmelse med det forvaltningsretlige krav om proportionalitet, må ikke udlægges som en tilkendegivelse af, at jeg har fundet kommunens bortvisning af [A] berettiget. Jeg har bl.a. på denne baggrund henstillet, at kommunen genoptager [A's] sag.

[K Kommune] oplyser, at kommunen har tilbudt [A] en erstatning på et samlet beløb på 110.269,90 kr., hvoraf de 15.000,00 kr. drejer sig om en feriefrirejse.

I lyset af det ovenfor anførte og funktionærlovens §§ 2-4 (inatsisartutlov nr. 11 af 29. november 2013 om forholdet mellem arbejdsgivere og funktionærer) beder jeg [K Kommune] om at redegøre for, hvordan kommunen er nået frem til ovennævnte beløb.”

K Kommunes svarede ved e-mail af 8. september 2016, at kommunen havde modtaget mit brev, og at kommunen ville vende tilbage med et svar inden for ti dage.

Jeg modtog følgende bemærkninger fra klager ved brev af 14. september 2016 med bilag:

”Tak for brev at 06.09.2016 med tilhørende bilag.

Det er ikke min hensigt at kommentere hverken Ombudsmandens brev til Kommunen eller de medfølgende bilag fra Kommunen til Ombudsmanden. Jeg vil dog gerne give udtryk for min glæde over den fornyede kontakt, der er kommet mellem de to instanser.

Formålet lige nu er blot at opsummere den kontakt der - siden Ombudsmandens skrivelse til Kommunen den 22.07.2016 - har været mellem undertegnede om Kommunen.

Dato: 05.08.2016.

Jeg modtager en skrivelse med titlen: **“Mødeindkaldelse vedr. dit ønske om kompensation pba. ombudsmandsundersøgelse vedr. bortvisning af dig der skete 10.10.2014.”** — (Bilag 1)

Mødet er fastsat til den 10. august 2016.

Dato: 10.08.2016.

Ovennævnte møde afholdes på [direktørens] kontor. Udover direktøren deltog personalejurist ..., undertegnede sidder samt undertegnede.

Dato: 13.08.2016.

Vedhæftet en mail fremsender [personalejuristen] udkast til referat af mødet den 10. august.

I mailen skriver [personalejuristen] “Hermed fremsendes udkast til mødereferat, som jeg tidligere har lovet. Du bedes at komme med dine bemærkninger, rettelser og tilføjelser og vende tilbage til undertegnede”.

Mødereferat (Udkast til mødereferat) vedlagt. - (Bilag 2)

Dato: 17.08.2016.

Vedhæftet en mail fremsender jeg til [personalejuristen] **“Kommentarer til “Mødereferat — Vedrørende: Samtale med [A]””**. — (Bilag 3)

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

I mailen skriver jeg: “Vedhæftet følger mine kommentarer til referatet fra mødet den 10.08.2016. Som referatet er udformet, har jeg fundet det mest hensigtsmæssigt/korrekt at fremsende mine kommentarer som gjort Om man vælger at indskrive kommentarerne i referatet, eller vælger at vedhæfte kommentarerne i sin helhed, - tjaa, det er for mig ligegyldigt. Det sidste ville dog nok være det enkleste og samtidig det mest reelle”.

Dato: 17.08.2016.

[Personalejuristen] skriver i en mail: “Tak for det fremsendte, jeg kvitterer for modtagelse af dine bemærkninger. Vi vender tilbage når vi har læst dine bemærkninger”.

Dato: 26.08.2016.

Da Kommunen endnu ikke havde meldt tilbage vedrørende mine kommentarer til omtalte mødereferat valgte jeg at lave en ny skrivelse stilet til [direktøren].

Skrivelsen af 26.08.2016 som fik overskriften “**Vedrørende sagen om bortvisning af [A]**” — (**Bilag 4**), blev sendt som vedhæftet fil i en mail til [direktøren].

I mailen skrev jeg “Da jeg endnu ikke har hørt fra Kommunen, efter at jeg fremsendte mine kommentarer til referatet af mødet den 10.08.2016, har jeg valgt at fremsende vedhæftede skrivelse. Den er et forsøg på i nogenlunde korte vendinger at ridse op, hvor vi ifølge min opfattelse står med sagen her og nu.”

Samme dag skriver [direktøren]: “*Jeg skal hermed kvittere for modtagelsen af skrivelser. Kommunen vil vende tilbage med svar desangående i løbet af næste uge*”.

Dato: 02.09.2016.

Jeg modtager fra [personalejuristen] en mail, hvori der står: “*Direktøren for [...] har besluttet at give sagen omkring Ombudsmandens krav om genoptagelse af din sag til [K Kommunes] advokat. Du får en tilbagemelding når advokaten har kigget på sagsakterne, i næste uge*”

Dags dato (14.09.2016) har jeg stadig ikke fået den sidste lovede tilbagemelding fra Kommunen. Samtidig står det også hen i det uvisse, om mine kommentarer til det omtalte mødereferat - som [personalejuristen] jo selv blot kaldte et udkast — er godtaget eller ej.”

Som bilag til A’s brev var vedlagt K Kommunes mødeindkaldelse af A ved brev af 5. august 2016, K Kommunes referat af 10. august 2016 af mødet afholdt samme dag, A’s kommentarer til kommunens mødereferat samt A’s skrivelse af 26. august 2016 om sagens status stilet til direktøren.

Jeg modtog K Kommunes svar ved brev af 20. september 2016. Af svaret fremgår følgende:

”Ombudsmanden har offentliggjort udtalelse 18. august 2016, hvori Ombudsmanden har påpeget at [K Kommune] har begået en række sagsbehandlingsfejl i forbindelse med bortvisningen af [A] fra dennes stilling som ... i Utoqqaat Illuat.

På baggrund af manglende fyldestgørende oplysning af sagen kan ombudsmanden ikke udtale sig om hvorvidt kommunens afgørelse om bortvisning er i overensstemmelse med det forvaltningsretlige krav om proportionalitet. Med henvisning til førnævnte, har ombudsmanden indstillet [K Kommune], at genoptage sagen.

[K Kommune] har efterfølgende tilbudt [A] en kompensation på 110.269.90 kr. før skat. Dette udgør 7 måneders løn (uden pensionsbidrag da [A] nu er pensionist), en tortgodtgørelse på 5.000,-kr og en feriefrirejse for to voksne til en værdi af 15.000,-kr. Førnævnte kompensation er skønsmæssigt fastsat. [A] har meddelt, at [A] mener at en kompensation på 15 måneders løn vil være det korrekte udfald af sagen.

Ombudsmanden har den 6. september 2016 dels forespurgt [K Kommune] hvorledes det førnævnte kompensationsbeløb er sammensat, idet Ombudsmanden bl.a. anfører følgende:

”I lyset af det ovenfor anførte og funktionærlovens § 24 (inatsisartutlov nr. 11 af 29. november 2013 om forholdet mellem arbejdsgivere og funktionærer) beder jeg [K Kommune] om at redegøre for, hvordan kommunen er nået frem til ovennævnte beløb.”

Det bemærkes at ombudsmandens indstilling til [K Kommune] om at “genoptage sagen”, efter ledelsens opfattelse må forstås som en opfordring til [K Kommune] om at vurdere, om bortvisning, set retrospektivt, var den korrekte løsning og hvilke (økonomiske) konsekvenser det skal have i forhold til [A], såfremt dette ikke var tilfældet.

Højesteret har ved dom refereret i U2007.537 og som præciseret i en Højesteretsdom refereret i U2008.401 fastslået, at de forvaltningsretlige regler om sagsbehandling i afskedigelsessager skal bidrage til at der træffes saglige afskedigelsesbeslutninger. Når afskedigelsen var saglig, kan tilsidesættelse af sagsbehandlingsreglerne derfor ikke i sig selv udløse krav på kompensation.

Det er således uden betydning for spørgsmålet om kompensation hvilke fejl ved sagsbehandlingen der har været — såfremt bortvisningen kan anses for at have været saglig.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

[A] var ansat som en betroet medarbejder på den pågældende institution.

Det fremgår udtrykkeligt af institutionens regler for brug af taxakort (som [A] ikke benægter at være bekendt med) at personlige kort kun måtte benyttes når man tilkaldes til arbejdet eller i forbindelse med udførelse af andet servicearbejde.

[A] har i forbindelse med partshøringen forklaret, at en taxakørsel mandag den 30. juni 2014 kl. 17.19 var efter møde eller anden arbejdsopgave der havde strukket sig en time over normal arbejdstid hvorfor han havde fundet det acceptabelt, at tage en taxa hjem.

Om to taxakørsler søndag den 1. juni 2014 har [A] forklaret, at det drejer sig om udskiftning af personalets urkort som [A] i nogle tilfælde har valgt at gøre i weekenden. [A] betragter derfor taxakørslen som arbejdsrelateret.

[A] har ikke gjort gældende at [A] var nødsaget til eller "beordret til" at udføre det pågældende arbejde i weekenden. Det må derfor lægges til grund, at dette var frivilligt og efter retningslinjerne vedr. taxakort ikke berettiger taxakørsel.

Der foreligger således (mindst) tre tilfælde hvor taxakortet er anvendt i strid med gældende regelsæt. Der ses ikke nogen hjemmel for at der anvendes taxa til kørsel fra arbejdet og hjem fordi man er træt efter et møde eller andet overarbejde ca. en time efter normal arbejdstid ophører. Der ses ej heller være hjemmel til at taxakortet anvendes til weekendarbejde blot fordi det pågældende arbejde frivilligt udføres i weekend.

Derfor er ledelsen af den opfattelse, at der foreligger bevis for at der er sket misbrug af taxakortet eller i hvert fald brug af taxakortet i strid med de gældende regler.

Ifølge retspraksis, er det berettiget at bortvise en medarbejder der stjæler eller på anden måde beriger sig på arbejdsgiverens bekostning. Det afgørende er i denne sammenhæng ikke værdien af det tilegnede, men derimod det tillidsbrud der ligger i selve tilegnelsen. I visse tilfælde ses der dog bort fra rene bagateller.

Der skal ikke meget til før tilegnelse af værdier fra arbejdsgiveren, kan begrunde bortvisning. I en Højesteretsdom fra 1984 (U1984.284/1) havde en disponent i et supermarked medtaget to bøffer uden at betale. Manglende betalingshensigt kunne imidlertid ikke bevises og overtrædelse af en intern instruks om kontant betaling kunne efter omstændighederne ikke begrunde afskedigelse uden varsel. Tilegnelsen af to bøffer ville imidlertid være tilstrækkelig til bortvisningen hvis der havde foreligget bevis for hensigt til tilegnelse.

I “Funktionærloven, 6, udgave 2013”, anfører Henrik Karl Nielsen på side 336 følgende:

“Arbejdsgiveren bør kunne have fuld tillid til at funktionæren optræder ikke blot loyalt overfor kunderne, men også loyalt overfor arbejdsgiveren. Tyveri fra arbejdspladsen vil selv i begrænset omfang kunne være så alvorligt tillidsbrud, at det berettiger arbejdsgiveren til at foretage bortvisning af funktionæren. Det bør i den forbindelse også spille en rolle, at arbejdsgiveren i mange tilfælde vil have ganske vanskeligt ved at kontrollere småtyverier fra arbejdspladsen, hvorfor sådanne forhold bør betragtes med største alvor.”

Som udgangspunkt vurderer ledelsen, at der har været tilstrækkeligt sagligt grundlag til bortvisning.

[A] har i sit parthøringssvar bl.a. redegjort for praksis på institutionen har været, at [A] selv forvaltede sin taxakørsel og at det ikke været praksis at denne skulle godkendes af forstanderen. [A] redegjorde videre for at der på institutionen er indledt en ændring af ansvars og kompetencefordelingerne, således at [A's] placering på hierarkiet bliver ændret betydeligt.

[A's] partshøringssvar giver et indtryk af at [A] faktisk har anset de pågældende kørsler for at være arbejdsrelaterede og i overensstemmelse med gældende regelsæt. Det kan således ikke udelukkes, at [A] har været i god tro — uagtet [A] er efter ledelsens opfattelse burde have indset at i hvert fald de tre ovenfor omtalte kørsler har været i strid med gældende regelsæt.

Set i lyset og under hensyntagen til det meget lange ansættelsesforhold, hvor der ikke foreligger oplysninger om tidligere advarsler eller påtaler overfor [A], finder ledelsen at det vil være en både rimelig og saglig løsning på sagen, såfremt [A] stilles som om [A] var blevet opsagt med et for ansættelsesforholdet gældende varsel i stedet for den skete bortvisning.

Ledelsen er af den opfattelse at den beløbsmæssige opgørelse, er et forslag, der er rimelig og saglig løsning på sagen.

Ledelsen bemærker i den forbindelse, at funktionærlovens § 3 om betaling af det beløb svarende til 1, 2 eller 3 måneders løn for ansatte, der har været i uafbrudt ansættelse i samme virksomhed i 12, 15 eller 18 år, ikke finder anvendelse såfremt funktionæren ved fratrædelsen vil modtage alderspension i henhold til lovgivningen herom. Ledelsen har lagt til grund at dette er tilfældet i denne sag.

Tilbud på tort godtgørelse er sket med henvisning retspraksis på området, hvor ledelsen henviser til en dom af Østrelandsret. U.2005.1131, hvor en medarbejder i et byg-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

gemarked blev tilkendt 5.000 kr. i tort godtgørelse i anledning af, at der i personaleafsnittet blev ophængt et opslag om, at han var blevet bortvist på grund af tyveri af penge fra kassen, hvilket han senere blev frifundet for.

Ledelsen finder ikke grundlag for at [A] skulle tilkendes nogen større godtgørelse i et tilfælde hvor der de facto er sket brug af taxakort i strid med gældende regelsæt.

Ovenstående er ledelsens svar på Ombudsmandens henvendelse den 6. september 2016.”

Herefter skrev jeg et afsluttende brev til K Kommune. Følgende fremgår af mit afsluttende brev af 27. september 2016 til kommunen:

”Ved brev af 20. september 2016 har [K Kommune] meddelt mig, at kommunen har genoptaget sagen og besluttet at afskedige [A] med normal varsel i stedet for den skete bortvisning.

[K Kommune] har videre meddelt mig, at kommunens tilbud om kompensation udgør syv måneders løn uden pensionsbidrag, tortgodtgørelse og en feriefrirejse for to voksne, og at kommunen ikke finder, at funktionærlovens § 3 finder anvendelse, da [A] vil modtage alderspension ved fratrædelsen.

[K Kommune] har således fulgt min henstilling om at genoptage kommunens behandling af bortvisningen af [A]. Der er efter min opfattelse ikke grundlag for at anse kommunens beslutning for åbenbart urimelig.

Jeg tager det anførte til efterretning og foretager mig herefter ikke videre i sagen.”

Sagsfremstilling

A blev ansat af daværende K By (nu K Kommune) den 1. august 1985 som assistent på nedsat tid med foreløbig placering ved Alderdomshjemmet (Utoqqaat Illuat) i K By og fra 1. august 1990 på fuld tid. Ved brev af 12. december 1995 meddelte kommunen A, at A's stilling med virkning fra 1. juli 1994 var ændret til ... med forstanderen som nærmeste foresatte. Ved brev af 6. juli 2010 meddelte K Kommune A, at A's stilling med virkning fra den 1. juli 2010 var ændret til ... med foreløbig placering ved Utoqqaat Illuat og med forstanderen som nærmeste foresatte. Det fremgår af ansættelsesbrevet, at der til stillingen ydes et rådighedstillæg, der dækker merarbejde i indtil 37 timer inden for kvartalet.

Den 23. september 2014 indkaldte ældreområdet daværende leder, ..., A til en samtale. På mødet deltog desuden afdelingssygeplejerske Emnet for mødet

var kommunens formodning om A's misbrug af sit personlige taxakort. På dette møde blev det meddelt A, at A blev fritstillet.

Ved brev af 24. september 2014 med bilag indledte K Kommune en partshøring om påtænkt bortvisning af A på baggrund af ”formodet misbrug af taxakort til ikke arbejdsmæssige kørsler”. Af partshøringsbrevet fremgår følgende:

”Det skal hermed meddeles dig at ledelsen i Ældreområdet har besluttet at indlede en sag om bortvisning.

Ledelsen i Ældreområdet har meddelt overfor HR-afdelingen i [K Kommune], at du har brugt taxakortet til ikke arbejdsmæssige kørsler. Ledelsen har en formodning om, at du har misbrugt taxakortet til et beløb svarende til 722,00 kr. fra og med 1. juni 2014 indtil 30. august 2014. Ud fra udtrækket af fakturaspecifikationerne fremgår det tydeligt, at du har kørt til dit arbejde i Utoqqaat Illuat og kørt hjem fra dit arbejde med taxa.

Se **bilag 1**, side 1:

Kørsel fra [hjem], den 1.06.2014 kl. 14:16	kørsel for 81,00 kr.
Kørsel fra [arbejde] den 1.06.2014 kl. 16:56	kørsel for 81,00 kr.
Kørsel fra [arbejde] den 1.06.2014 kl. 17:19	kørsel for 83,00 kr.
Kørsler i juni måned for i alt:	245,00 kr.

Se **bilag 2** side 1:

Kørsel fra [arbejde] den 21.07.2014 kl. 14:15	kørsel for 39,00 kr.
Kørsel fra [hjem] den 26.07.2014 kl. 09:31	kørsel for 79,00 kr.
Kørsel fra [arbejde] den 26.07.2014 kl. 10:03	kørsel for 80,00 kr.
Kørsler i juli måned for i alt:	198,00 kr.

Se **bilag 3** side 1:

Kørsel fra [arbejde] den 14.08.2014 kl. 11:02	kørsel for 47,00 kr.
Kørsel fra [Sygehusvej] den 14.08.2014 kl. 11:42	kørsel for 50,00 kr.
Kørsel fra [arbejde] den 15.08.2014 kl. 11:18	kørsel for 50,00 kr.
Kørsel fra [Sygehusvej] den 18.08.2014 kl. 10:34	kørsel for 51,00 kr.
Kørsel fra [hjem] den 30.08.2014 kl. 11:55	kørsel for 81,00 kr.
Kørsler i august måned for i alt:	279,00 kr.

Kørsler fra juni – august 2014 for i alt: 722,00 kr.

Ovenstående specificerede fakturaer, som ledelsen fik i hænde den 23. september 2014, viser, at du har haft taxakørsler, der efter ledelsens opfattelse ikke er arbejdsrelaterede kørsler, fra din hjemadresse til Utoqqaat Illuat og fra Utoqqaat Illuat til din hjemadresse og to gange til [Sygehusvej]. Dette er bortvisningsgrund efter [K Kommunes] personalehåndbog, hvori der står:

“Der kan ske bortvisning, hvis den ansatte groft overtræder forpligtelser i sit ansættelsesforhold.

Den ansatte kan blive bortvist fra arbejdspladsen med øjeblikkelig virkning, hvis den ansatte f.eks. har udvist grov og illoyal adfærd, været voldelig over for leder, kolleger eller en klient, begået underslæb og tyveri, nægtet at udføre arbejdet eller i øvrigt har misligholdt sit ansættelse i væsentlig grad.”

Det er en grov misligholdelse af dit ansættelsesforhold som [...], der påbegyndte den 1. juli 2010, at ledelsen har fundet kørsler der giver anledning til formodning om misbrug af taxakort. Taxakort er betroede midler, der alene må anvendes til arbejdsmæssige kørsler, privatkørsler med [K Kommunes] taxakort er væsentlig misligholdelse af dit ansættelsesforhold og misbrug af taxakort er bortvisningsgrund.

I [K Kommunes] personalehåndbog fremgår det, at taxakørsler kun må anvendes i arbejdsmæssige sammenhænge:

“Taxakortet og taxaboner må kun benyttes i forbindelse med udførelsen af arbejdsrelaterede opgaver. Det betyder, at der er tale om opgaver pålagt af nærmeste leder eller opgaver som direkte følger af arbejdets karakter. Overtrædelse af denne bestemmelse kan medføre alvorlige konsekvenser for en ansats ansættelsesforhold.

I situationer, hvor der er tvivl om hvorvidt taxa må benyttes, bør godkendelse altid søges hos nærmeste leder.”

Efter ledelsen fik fakturaspecifikationerne i hænde, var ledelsen i tvivl om, hvorvidt dine taxakørsler henhørte direkte under arbejdsrelaterede opgaver, som beskrevet i førnævnte retningslinjer vedr. brugen af taxakort. Ledelsen vil ikke godkende angivne kørsler fra 1. juni 2014, 30. juni 2014, og 21. juli 2014 og 26. juli 2014, samt 14. 15. og 18. august, samt den 30. august 2014. Disse kørsler vurderes af ledelsen som værende misbrug af taxakort.

I Utoqqaat Illuats vejledning om brugen af det personlige taxakort står der følgende:

”Medarbejdere der har fået udleveret et personligt taxakort, er forpligtiget til at anvende taxakortet korrekt. Taxakortet må alene anvendes når der er tilkald eller beordret arbejde der er i relation til servicering af brugere i UI”. Se **bilag 4**.

Det er kun bagvagter og dem der har rådighedsvagter der må anvende taxakortet, og det er udelukkende sygeplejersker der har bagvagter og både sygeplejerskerne og pedellen har rådighedsvagter i UI. Og den personalegruppe kan tilkaldes og beordres på arbejde, medmindre du selv bliver beordret og tilkaldt på arbejde udenfor den almindelige arbejdstid til UI, kan dine taxakørsler ikke anses som arbejdsmæssige. Ud fra tidspunkterne i taxakørselsspecifikationerne har du kørt til og fra arbejde og kørslerne omfatter hverken weekender eller arbejde udenfor den almindelige arbejdstid.

Ledelsen er af den opfattelse, at samtlige specificerede kørsler, der er nævnt overfor [ovenfor] ikke omhandler tilkald på arbejde eller beordret arbejde, derfor kan ledelsen ikke acceptere dine kørsler som arbejdsrelaterede. Dette er begrundet i, at sygeplejerskerne sjældent tilkalder dig på arbejde, når de ikke kan få fat i pedellen. Ledelsen vil på det kraftigste påpege overfor dig, at private taxakørsler er uacceptable og godkendes ikke fordi de betragtes som misbrug.

Den 23. september 2014 har du under samtale med ledelsen i Ældreområdet i forbindelse med sagen om taxakørslerne sagt, at du nogen gange er til rådighed sammen med pedellen, derfor har du i nogle tilfælde kørt hjem med taxa, når du var træt efter udvidede møder. Dette er ikke acceptabelt, din befordring hjem fra arbejdet, skal du som privatperson sørge for at betale selv og ikke bruge [K Kommunes] taxakort til taxakørsler, der ikke har relation til arbejdet.

På baggrund af ovenstående, skal det hermed meddeles dig, at [K Kommune] agter at ophæve dit ansættelsesforhold. Bliver der truffet afgørelse om afskedigelse, vil det ske med øjeblikkelig virkning efter høringsperiodens afslutning.

Ledelsen har besluttet at fritage dig fra tjeneste i hele høringsperioden indtil der bliver truffet en afgørelse. Det betyder at du ikke skal møde på arbejde, men fortsat er ansat og vil modtage din sædvanlige løn.

Efter sagsbehandlingslovens §19 skal du have mulighed for at komme med kommentarer/udtalelser for ovennævnte forhold, før kommunen kan træffe en endelig afgørelse. Eventuelle kommentarer eller udtalelser bedes være [ældreområdets daværende leder] eller HR-afdelingen via e-mail: [...] i hænde senest den 8. oktober 2014 kl. 12:00.

Såfremt du ikke fremkommer med kommentarer eller yderligere udtalelse vil [K Kommune] træffe en afgørelse på det foreliggende grundlag.

Der er vedlagt en kopi af dette brev som du kan sende til din faglige organisation, såfremt du ønsker at inddrage denne.”

Bilag 1-3, som var vedlagt partshøringsbrevet, var kørselsspecifikationer. Som bilag 4 var vedlagt Utoqqaat Illuats regler for brug af taxakort. Heraf fremgår bl.a. følgende:

”Personligt kort

Medarbejdere, der får udleveret personligt taxakort, er forpligtet til at benytte kortet korrekt.

Kortet må kun benyttes, når man tilkaldes til arbejdet eller i forbindelse med udførelse af andet servicearbejde.

Fælleskort

Kortet må kun benyttes iht. gældende regler, dvs.:

Ved arbejde i en weekend, når man skal møde på arbejde, før den første bus er begyndt at køre.

Ved fyraften, når man skal hjem, efter den sidste busforbindelse er kørt.

Ved kørsel ifm. afdelingslederens tilkaldelse af dig til arbejde.

Fælleskortet skal opbevares i afdelingerne. Følgende instruktion skal følges ved brug af kortet:

Når taxaen stopper ved Utoqqaat Illuat:

Man beder taxachaufføren at vente, mens man henter kortet. Når du har brugt kortet, skal denne sammen med taxakvitteringen afleveres til afdelingen.

Når taxakørslen starter fra Utoqqaat Illuat:

Taxachaufføren kører kortet gennem taxameteret. Derefter returneres kortet til afdelingen. Først nu starter kørslen. Den taxakvittering, taxachaufføren giver dig ved slutningen af kørslen, skal ved førstgivne lejlighed afleveres til afdelingen eller kontoret.

Afdelingernes taxakørselsregistreringsbog – vedr. brug af kortet

Hver afdeling med taxakort skal have sin egen taxakørselsregistreringsbog, og ved alle taxakørsler skal dato, tid og sted samt kortbrugerens navn noteres klart og tydeligt.

Kontrol

Når taxaselskabet fremsender regninger, fremgår samtlige taxakørsler klart af regningen. Denne kan bruges ved kontrol af taxakørselsregistreringsbogen. (Min oversættelse)”

Ved brev af 6. oktober 2014 fremkom A med sine bemærkninger til partshøringsbrevet. Heraf fremgår bl.a. følgende:

”Indledningsvis vil jeg nævne, at min ansættelse på Utoqqaat Illuat ikke blot strækker sig fra den 1. juli 2010, men helt tilbage til 1. august 1985. Undervejs har ansættelsesforholdet været ændret et par gange, og altså sidst i 2010, hvor jeg valgte at acceptere kommunens tilbud om ansættelse som [...], og dermed for første gang efter de mange års arbejde for kommunen fik en ansættelse med pensionsordning.

Med hensyn til de konkrete anklager mod min person for misbrug af taxakort, så er disse så alvorlige og i mine øjne så ganske urimelige, at de selvfølgelig fortjener at blive kommenteret straks.

Men jeg må også fra starten sige, at mit mangeårige arbejde for Utoqqaat Illuat og kommunen i høj grad har bygget på gensidig tillid og respekt, hvilket bl.a. betyder, at en ordentlig forvaltning af det tildelte taxakort har været en selvfølge, - hvilket jeg i dag kan ærgre mig over, idet det betyder, at jeg ikke kan fremlægge en egentlig kørebog som dokumentation. – Jeg er derfor i høj grad afhængig af, at man tager mine forklaringer for gode varer, og vil forstå, at jeg absolut ingen interesse har i at misbruge adgangen til taxakort.

I kommunens aktuelle brev lyder det som om, at det kun er sygeplejersker og pedel, der har rådighedsvagter i Utoqqaat Illuat. Dette er ikke korrekt. Allerede fra starten af min ansættelse på Utoqqaat Illuat – d.v.s fra 1. august 1985 – har der til stillingen hørt et rådighedstillæg. Dette er fulgt med også efter de par ændringer i ansættelsen, som har fundet sted i tidens løb.

Jeg tror heller ikke det er forkert, hvis jeg siger, at mit arbejde gennem alle de mange år har ligget i meget tæt kontakt med forstanderens, forstået på den måde, at forstanderens fornemste opgave har været de overordnede holdninger og sygeplejemæssige principper, hvorimod en meget stor del af de administrative opgaver, herunder [...] m.v. har været overladt til mig i tillid til, at tingene er blevet udført korrekt. Daglig beslutningstagen til en række forskellige spørgsmål har man også overladt til mig i tillid til, at beslutningerne ville blive taget på et fornuftigt grundlag.

Det er først efter de nyeste ændringer indenfor ældreområdet, at man tilsyneladende har foretaget en voldsom forskydning i kompetencefordelingen mellem de, der i Utoqqaat Illuat tidligere blev kaldt “mellemledere”. Når ordet “tilsyneladende” bru-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

ges, så er det fordi, det stadig er uklart, i hvilken retning den endelige kurs vil gå. – Dette er i virkeligheden en længere og interessant historie, som man måske nok vil mene falder udenfor rammerne af den aktuelle sag.

Men til de enkelte kørsler:

Søndag den 01.06.2014 kl. 14.16 (kr. 81,00) og 01.06.2014 kl. 16.56. (kr. 81,00).

Dette drejer sig om udskiftning af personalets urkort (tidsregistrering), der som bekendt ligger til grund for den efterfølgende lønudbetaling. – Kortene skiftes hver måned, og da der er tale om et sted mellem [...] og [...] kort (personaler, incl. afløser), så er det nødvendigt at dette sker efter et nogenlunde fast mønster, således at overblikket ikke mistes. – Jeg har i nogle tilfælde valgt at gøre dette i weekenden, - og betragter derfor taxakørslen om klart arbejdsmæssig/arbejdsrelateret.

Søndag den 01.06.2014 kl. 17.19. (kr. 83,00) — Dette er ikke korrekt. Ifølge taxafirmaets udskrift drejer det sig om mandag den 30.06.2014 kl. 17.19.

Der er ingen tvivl om, at det enten er et møde, som har trukket ud, - eller en anden arbejdsopgave, som har strukket sig over en time ud over normal arbejdstid. I den situation har jeg fundet det acceptabelt, at tage en taxa hjem. Det ville aldrig have fundet sted, hvis det var ved normal arbejdstids ophør, - men her er vi jo ude på et område, hvor det er definitioner af grænser, det handler om. – Men at beskyldte taxaturen for at være privat og ikke arbejdsrelateret mener jeg ikke er korrekt.

Som sagt har jeg ikke en præcis oversigt over årsagen til hver enkelt kørsel, og skulle jeg efterforske et 100% sikkert svar på hver enkelt kørsel, så kan dette kun findes på Utoqqaat Illuat, hvorfra jeg i den aktuelle situation er udelukket. - Så, - ja, hvad skal jeg sige eller gøre?

Mandag den 21.07.2014 kl. 14.15. (kr. 39,00).

Kørslen ligger midt i arbejdstiden og kunne handle om en beboer, der skal et ærinde enten på tandklinikken eller på en anden nærliggende lokalitet. Kørslen har intet med mit privatliv at gøre, - men det kan til gengæld oplyses, at pedellen startede ferie denne dag, hvilket betyder, at min dag har været ekstra travl, idet jeg i den situation automatisk overtager ansvaret for pedelopgaverne, - inklusive rengøringen. – Også selvom forstanderen faktisk er pedellens direkte overordnede og faktisk burde være den der pr. automatik træder til. Men forstanderbegrebet er jo et afsluttet kapitel, og fordelingen af en række praktiske opgaver var på daværende tidspunkt (og vel egentligt stadigvæk) ikke klart afgrænset. Men opgaverne skal jo udføres, - og da jeg aldrig har haft noget imod at træde til i sådanne situationer, så har jeg også gjort det i dette tilfælde (hele pedellens ferie).

Lørdag den 26.07.2014 kl. 9.31 (kr. 79,00) og lørdag den 26.07.2014 kl. 10.03 (kr. 80,00).

Denne episode ligger stadig indenfor pedellens ferie, og der er ikke tvivl om, at der er tale om et tilkald fra Utoqqaat Illuat. Der er tre muligheder, der umiddelbart falder mig ind (altså ting som jeg positivt ved, at jeg har været tilkaldt til uden at kunne sætte præcist tidspunkt på), nemlig *problemer med lys i aflastningsafdelingen, problemer med kaldeanlæg, der blev varmt og køkkenet der om fredagen havde glemt at bestille en bestemt vare fra hoveddepotet*. – Men som sagt er det meget vanskeligt, at efterspore den rigtige løsning her fra min privatbolig.

Torsdag den 14.08.2014 kl. 11.02. (kr. 47,00) og torsdag den 14.08.2014 kl. 11.42 (kr. 50,00).

I længere tid har Utoqqaat Illuats egen handicapbus stået på værksted, hvilket den stadig gør. Som midlertidig løsning har Utoqqaat Illuat lejet en mindre bus af [...], men desværre har også denne været på et relativt langt værkstedsophold, nemlig fra den 11.08.2014 til den 21.08.2014. I denne periode har vi i den udstrækning, det har været muligt lånt os frem via [...] (et andet plejehjem)] og Hjemmehjælpen, når det drejede sig om kørsel af beboere i kørestol. Andre beboere har vi måttet fragte med taxa, og der har nogen gange måttet tages nogle hurtige beslutninger.

De aktuelle kørsler til og fra [Sygehuset] hører til denne sidste gruppe.

Fredag den 15.08.2014 kl. 11.18. (kr. 50,00) og mandag den 18.08.2014 kl. 10.34. (kr. 51,00).

Forklaringen er ganske som ovenfor.

Lørdag den 30.08.2014 kl. 11.55. (kr. 81,00).

Dette kunne sagtens være ovenfor nævnte tilkald fra køkkenet, - hvilket ville passe meget godt sammen med, at køkkenlederen holdt ferie i denne periode. – Men som sagt endnu engang, så er det vanskeligt at afgøre hjemmefra, - og jo mere man prøver at sætte tingene på plads efter hukommelsen, tjaja, - jo mere synes tingene at flyde sammen. – Men at kørslen er tjenstlig er der overhovedet ingen tvivl om.

Dette var kommentarerne til de enkelte kørsler.

I kommunens brev omtales i flere tilfælde, at brug af taxakort kun må finde anvendelse i forbindelse med en godkendelse af nærmeste leder. I den forbindelse er det vigtigt, at gøre sig klart, hvordan situationen har set ud den seneste efterhånden me-

get lange periode på Utoqqaat Illuat. Det er også nødvendigt at se en smule på historikken i tingene.

Allerede i 1987 – i forbindelse med Utoqqaat Illuats overgang fra traditionelt alderdomshjem til et moderne plejehjem – tilsendte kommunen Det Offentlige Aftalenævn en skrivelse, hvori man opererede med en “Forstander A” og en “Forstander B”, hvor ”A” – som nævnt i indledningen – primært skulle have det plejemæssige ansvar og “B” det administrative ansvar. Ordningen blev ikke godkendt formelt, men i praksis har arbejds- og ansvarsfordelingen kørt klart efter dette princip, både under [den daværende forstander] og [den daværende forstanderens] efterfølger, som fratrådte for relativt nylig.

Faktisk var det sådan, at den sidste forstander og jeg var enige om, at vi så vidt muligt skulle undgå at holde ferie samtidig, - simpelthen for at sikre, at der altid var en i huset, der kunne træffe beslutninger baseret på viden, erfaring og generelt kendskab til huset.

Det, som jeg prøver at sige, er, at det i høj grad har været op til mig selv, at vurdere, hvad der har været ret og rimeligt, - også på taxaområdet. Faktisk er det medsendte bilag 4 den grønlandske version af de regler, som jeg selv formulerede for området for mange år siden.

Som antydnet i indledningen står det imidlertid klart, at man i dag er godt i gang med at ændre drastisk på ansvars- og kompetencefordelingerne således at min stilling ryger et godt stykke nedad “rangstigen”, hvorimod afdelingssygeplejerskerne tilsyneladende vil få ret så udvidede beføjelser. Dette er der ikke nødvendigvis noget forkert ved, - blot mener jeg ikke det er korrekt, at handle som om denne konstellation har været almindeligt kendt i længere tid. Faktisk er det først for meget nylig, at disse ting er meldt ud. – og jeg er ikke engang sikker på, om det er meldt klart ud til alle personalegrupper.

[...]

Jeg skal undlade at gisne om, hvad den aktuelle sag egentlig handler om, - men skulle det have noget at gøre med, at man mener, at jeg ikke passer ind i den nye ledelses- eller personalekonstellation generelt i Utoqqaat Illuat, så ville jeg klart have foretrukket, at det var dette, der blev meldt ud, - og selvfølgelig gerne med en rimelig begrundelse.

[...]

I 29 år har jeg faktisk kun høstet ros og anerkendelse for mit arbejde. Jeg har aktivt deltaget i en kolossal udvikling indenfor ældreområdet, - det være sig såvel i beboer

som personalespørgsmål, og ikke mindst i forbindelse med byggeprojekter, hvor man altid har lyttet meget til min viden og erfaring på området. — Og måske vigtigst af alt gennem alle årene været en hovedkraft, når der skulle afstikkes regler og normer for en lang række praktiske ting.

Hvorfor skulle jeg sætte alt dette overstyr med bevidst misbrug af taxakørsel? — Det giver ikke nogen mening.

Jeg står selvfølgelig til rådighed, hvis ovenstående ønskes uddybet.”

Ved brev af 10. oktober 2014 traf K Kommune afgørelse om bortvisning af A. Kommunen skriver i sin afgørelse bl.a. følgende:

”Det skal hermed meddeles at ledelsen har truffet beslutning om, at bortvise dig.

Afgørelse om bortvisning er begrundet i, at ledelsen har en formodning om, at du har misbrugt taxakortet til et beløb svarende til 722,- kr. fra og med 1. juni 2014 indtil 30. august 2014. Ud fra udtrækket af fakturaspecifikationerne fremgår det tydeligt, at du har kørt til dit arbejde i Utoqqaat Illuat og kørt hjem fra dit arbejde med taxa. Vi henviser til kørselsoversigten i partshøringsskrivelsen dateret pr. 24. september 2014, fra bilag 1 til bilag 3.

Det er en grov misligholdelse af dit ansættelsesforhold, at ledelsen har fundet kørsler der giver anledning til formodning om misbrug af taxakort. Taxakort er betroede midler, der alene må anvendes til arbejdsmæssige kørsler, privatkørsler med [K Kommunes] taxakort er væsentlig misligholdelse af dit ansættelsesforhold og misbrug af taxakort er bortvisningsgrund.

I [K Kommunes] personalehåndbog fremgår det at:

“Taxakortet og taxaboner må kun benyttes i forbindelse med udførelsen af arbejdsrelaterede opgaver. Det betyder, at der er tale om opgaver pålagt af nærmeste leder eller opgaver som direkte følger af arbejdets karakter. Overtrædelse af denne bestemmelse kan medføre alvorlige konsekvenser for en ansats ansættelsesforhold, I situationer, hvor der er tvivl om hvorvidt taxa må benyttes, bør godkendelse altid søges hos nærmeste leder.”

HR-afdelingen sendte dig den 24. september 2014 en partshøring. HR-afdelingen har den 6. oktober 2014 modtaget din udtalelse og den er blevet forelagt for ledelsen og ændrer således ikke på ledelsens vurdering af sagen.

Du skriver bl.a. følgende i dit partshøringssvar:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

“Men jeg må også fra starten sige, at mit mangeårige arbejde for Utoqqaat Illuat og kommunen i høj grad har bygget på gensidig tillid og respekt, hvilket bl.a. betyder, at en ordentlig forvaltning af det tildelte taxakort har været en selvfølge, - hvilket jeg i dag kan ærgre mig over, idet det betyder, at jeg ikke kan fremlægge en egentlig kørebog som dokumentation. – Jeg er derfor i høj grad afhængig af, at man tager mine forklaringer for gode varer, og vil forstå, at jeg absolut ingen interesse har i at misbruge adgangen til taxakort.”

Til ovennævnte har ledelsen i [Ældreområdet daværende leder] følgende bemærkninger:

“Jeg har prøvet at indhente dokumentationer, fra forskellige afdelinger, der kan have relation til kørslerne som du påpegede i dit partshøringssvar. Jeg har ikke kunnet dokumentere dine konkrete taxakørsler i min undersøgelse af sagen. Se **bilag 1**.

Forhistorien som du fremkommer med i dit partshøringssvar tages til efterretning og andre oplysninger, har intet med dine konkrete taxakørsler til og fra arbejde, som ledelsen ikke accepterer. Derfor holder jeg fast ved, at dine taxakørsler, uden dokumentationer ulovligt og uacceptabelt for institutionen og ledelsen betragter kørslerne som misbrug af taxakortet. Jeg vil tilføje her, at alle respektive afdelinger har taxakort til kørsler for beboere til [Sygehuset], ved tilfælde af bus mangel.”

Videre skriver du i dit partshøringssvar:

“Søndag den 01.06.2014 kl. 14.16 (kr. 81,00) og 01.06.2014 kl. 16.56. (kr. 81,00). Dette drejer sig om udskiftning af personalets urkort (tidsregistrering), der som bekendt ligger til grund for den efterfølgende lønudbetaling. – Kortene skiftes hver måned, og da der er tale om et sted mellem [...] og [...] kort (personaler, incl. afløssere), så er det nødvendigt at dette sker efter et nogenlunde fast mønster, således at overblikket ikke mistes. - Jeg har i nogle tilfælde valgt at gøre dette i weekenden, - og betragter derfor taxakørslen som klart arbejdsmæssig/arbejdsrelateret.”

Til dette har ledelsen følgende kommentar:

“Søndag den 1. juni 2014 kl. 14.16, er ikke registeret denne dag nogen steder. Vores normering er på [...] personale. Her har du ikke informeret weekenden før fredag den 30. maj at du vil tage ind og arbejde og ordne kortene. Hvis dette er beordret arbejde der skal udføres om søndagen, har jeg ikke kunne finde belæg for dette, eksempelvis ved at sammenligne arbejdsdagene, idet forskellige måneder, da dette ikke fremgår i andre måneder. Jeg mener, at jeg som din leder, burde være informeret om dit arbejde og hvis dette ikke er beordret, sætter jeg spørgsmålstegn ved taxakørslen denne dag.”

Vi skal hermed komme med en rettelse vedrørende taxakørsel, som vi i partshørings-skrivelsen har skrevet som: "Kørsel fra [arbejde] den 1.06.2014 kl. 17:19 – kørsel for 83,-kr", kørslen er sket som du rettede i dit partshørings-svar, den 30.06.2014 kl. 17:19, kørsel for 83,- kr. Vi beklager fejlen.

Om taxakørslen vedr. 30. juni 2014 skriver [du] følgende i dit partshørings-svar:

"Der er ingen tvivl om, at det enten er et møde, som har trukket ud – eller en anden arbejdsopgave, som har strukket sig over en time udover normal arbejdstid. I den situation har jeg fundet det acceptabelt, at tage en taxa hjem. Det ville aldrig have fundet sted, hvis det var ved normal arbejdstid ophør, - men her er vi jo ude på et område, hvor det er definitioner af grænser, det handler om. – Men at beskyldte taxaturen for at være privat og ikke arbejdsrelateret mener jeg ikke er korrekt."

Til ovennævnte har ledelsen følgende bemærkninger:

"Mandag den 30.06.2014, kørsel kl. 17.19. Jeg har ikke kunnet finde dokumenterede møder den dag hvor du påstod du var involveret, dette fremgår heller ikke i vores kalender nogen steder, eller i et efterfølgende referat. Generelt skal jeg som leder påpege overfor dig at, man som udgangspunkt, selv betaler sin befordring, med taxakørsel hjem hvis, man af forskellige årsager er træt efter et møde. Det skal arbejds-giver ikke betale for."

Videre skriver du i dit partsindlæg:

"Mandag den 21.07.2014 kl. 14.15. tur retur 14.18 (kr. 39,00). Kørslen ligger midt i arbejdstiden og kunne handle om en beboer, der skal et ærinde enten på tandklinikken eller på en anden nærliggende lokalitet. Kørslen har intet med mit privatliv at gøre, - men det kan til gengæld oplyses, at pedellen startede ferie denne dag, hvilket betyder, at min dag har været ekstra travl, idet jeg i den situation automatisk overtager ansvaret for pedelopgaverne, - inklusive rengøringen. – Også selvom forstanderen faktisk er pedellens direkte overordnede og faktisk burde være den der pr. automatik træder til. Men forstander begrebet er jo et afsluttet kapitel, og fordelingen af en række praktiske opgaver var på daværende tidspunkt (og vel egentligt stadigvæk) ikke klart afgrænset. Men opgaverne skal jo udføres, - og da jeg aldrig har haft noget imod at træde til i sådanne situationer, så har jeg også gjort det i dette tilfælde (hele pedellens ferie)."

Til dette har ledelsen på ældreområdet følgende besvarelse:

"Kørsel der vedrører mandag den 21.07.2014 kl. 14.15-14.18, er der ingen registrerede arbejdsopgaver som jeg kan få dokumenteret i afdelingen. Der er ingen kørsler på dette tidspunkt, og desuden vi har en chauffør, som kører efter ordre ved evt. af-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

hentninger, eller udbringninger. Der findes ingen dokumentation, på dette tidspunkt.”

Videre skriver du i dit partshøringssvar:

“Lørdag den 26.07.2014 kl. 9.31 (kr. 79,00) og lørdag den 26.07.2014 kl. 10.03 (kr. 80,00).

Denne episode ligger stadig inden for pedellens ferie, og der er ikke tvivl om, at der er tale om et tilkald fra Utoqqaat Illuat. Der er tre muligheder, der umiddelbart falder mig ind (altså ting som jeg positivt ved, at jeg har været tilkaldt til uden at kunne sætte præcist tidspunkt på), nemlig *problemer med lys i aflastningsafdelingen, problemer med kaldeanlæg, der blev varmt og køkkener, der om fredagen havde glemt at bestille en bestemt vare fra hoveddepotet*. - Men som sagt er det meget vanskeligt, at efterspore den rigtige løsning her fra min privatbolig.”

Til dette har ledelsen følgende svar:

“Lørdag den 26.07.2014. kl. 09.31 kl. 09.31 og lørdag den 26.07.2014 kl. 10.03. Pedellen afholdt ferie i perioden 18. juli til og med 4. august 2014. Der er ikke indgået aftale om, at du konstitueres eller overtager pedellens ansvarsområder, mens pedellen er på ferie. Der er ikke indgået aftale om, at du i den forbindelse kan anvendes taxakørsler. Sygeplejerskerne er bagvagter, og kan kontaktes ved behov for yderligere opgaver i plejeafdelingen. Jeg har ikke kunnet finde dokumentation, for den nævnte tid hvorvidt der har været behov for en yderligere hjælp fra aflastningsafdelingen, og der forekom hverken aftaler eller andet i kalenderen, både i køkkenet eller tilkaldevagternes registreringer om dette skulle være sket.”

Videre skriver du i dit partsindlæg:

“Torsdag den 14.08.2014 kl. 11.02. (kr. 47,00) og torsdag den 14.08.2014 kl. 11.42 (kr. 50,00).

I længere tid har Utoqqaat Illuats egen handicapbus stået på værksted, hvilket den stadig gør. Som midlertidig løsning har Utoqqaat Illuat lejet en mindre bus af [...], men desværre har også denne været på et relativt langt værkstedsophold, nemlig fra den 11.08.2014 til den 21.08.2014. I denne periode har vi i den udstrækning, det har været muligt lånt os frem via [...] (et andet plejehjem)] og Hjemmehjælpen, når det drejede sig om kørsel af beboere i kørestol. Andre beboere har vi måttet fragte med taxa, og der har nogen gange måttet tages nogle hurtige beslutninger.

De aktuelle kørsler til og fra [Sygehuset] hører til denne sidste gruppe.”

Til dette har ledelsen følgende bemærkninger:

”Torsdag den 14. august 2014 kl. 11.02 og torsdag den 14. august kl. 11.42.

Jeg har talt med afdelingssygeplejerskerne, de har ikke brugt dit taxakort, i relation til kørsel af beboerne. For tunge beboere i kørestole er befordring med taxa ikke anvendelig, fordi der er ansat hjælpere fra handicapbussen fra [...] (et andet plejehjem)], netop til disse brugere.

Der er heller ikke truffet aftaler om transport med taxakørsler i denne periode blandt personalet i plejeafdelingen, der er heller ingen dokumentation om kørsler i denne periode fra afdelingen.

Den 5. august 2014, blev du sendt hjem af afdelingssygeplejerske [...], pga. stress. Derudover kan jeg informere dig om at, kontorassistent [...] i Utoqqaat Illuat meddelte at du var sygemeldt i en periode, fra og med den 5. august og til og med den 11. august 2014, i førnævnte periode har du været til læge og apoteket flere gange i denne periode. Om du i relation til lægebesøgene har kørt taxa, er ikke til at vide, da du ikke har henvendt dig direkte til mig, for at få tilladelse til at køre taxa til lægen og apoteket.”

Videre skriver du i partsindlægget:

“Fredag den 15.08.2014 kl. 11.18. (kr. 50,00) og mandag den 18.08.2014 kl. 10.34. (kr. 51,00).

Forklaringen er ganske som ovenfor.”

Til dette er ledelsens svar således:

“Fredag den 15.08.2014 og mandag den 18.08.2014.

Besvarelsen er som førnævnte, jeg kan bekræfte, at taxakørsel med beboere i dette kategori ikke findes forsvarligt i forhold til forsikringen, da alle handicapkørslerne skal foretages af chaufførerne og hjælpere i handicapbusserne.”

Dit sidste forklaring vedrørende kørslerne er som følger:

“Lørdag den 30.08.2014 kl. 11.55. (kr. 81.00). Dette kunne sagtens være ovenfor nævnte tilkald fra køkkenet, - hvilket ville passe meget godt sammen med, at køkkenlederen holdt ferie i denne periode. Men som sagt endnu engang, så er det vanskeligt at afgøre hjemmefra, - og jo mere man prøver at sætte tingene på plads efter hukommelsen, tjaa, - jo mere synes tingene at flyde sammen. – Men at kørslen er tjenstlig er der overhovedet ingen tvivl om.

Dette var kommentarerne til de enkelte kørsler.”

Til dette har ledelsen denne kommentar:

“Lørdag den 30. 08.2014 kl. 11.55.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Køkkenlederen afholdt ferie fra den 1. september 2014, i deres kalender fremgår det, at den førnævnte lørdag ikke var blevet registeret, tilkald af pedel eller dig.”

Du skriver følgende i dit partshøringssvar:

“Som sagt har jeg ikke en præcis oversigt over årsagen til hver enkelt kørsel, - og skulle jeg efterforske et 100% sikkert svar på hver enkelt kørsel, så kan dette kun findes på Utoqqaat Illuat. Hvorfra jeg i den aktuelle situation er udelukket. Så, - ja, hvad skal jeg sige eller gøre?”

Til dette har ledelsen følgende bemærkninger:

“Taxakørsler i forbindelse med arbejdsopgaver skal registreres i registreringsbogen, der ligger på kontoret. Dette dokumenterer, hvilke taxakørsler der har været brugt i tilfælde af nødvendige arbejdsmæssige taxakørsler der har været tale om.

Det nævnte perioder du har skrevet i ovenstående partsindlæg, er der enten ikke givet meddelelse eller søgt om tilladelse, fra ledelsen, afdelingssygeplejerskerne eller andre i Utoqqaat illuat.

I den sidste stykke tid, har der været en markant stigning i taxakørslerne, hvorfor den øverste ledelse direktør [...] fik undersøgt taxaforbruget. På den baggrund fandt vi frem til at du har haft nogle taxakørsler, der efter ledelsens vurdering ikke kan formodes at være arbejdsmæssige.

Taxakørsel til og fra arbejde er ikke tilladt, uden at være til rådighed eller uden at have andre aftaler der vedrører arbejdsmæssige og beordrede opgaver, der strækker sig væsentligt udover den sædvanlige arbejdstid.”

På baggrund af ovenstående har ledelsen truffet afgørelse om at bortvise dig pr. dags dato og det betyder at din aflønning stopper den 10. oktober 2014 og dit ansættelsesforhold stopper uden yderligere varsel.

[...]”

K Kommunes afgørelse om bortvisning var vedlagt to bilag. Som bilag 1 til afgørelsen var vedlagt en liste med titlen ”Bagvagter og rådighedsvagter 2014 i Utoqqaat Illuat”. Listen er håndskrevet og indeholder navne på personer, der havde bagvagt og rådighedsvagt i perioden 23. februar 2014 til og med 21. juni 2014. A’s navn fremgår ikke af listen. Som bilag 1 var desuden vedlagt en kopi af en kalender for dagene 29.-31. august 2014 med titlen ”Pedelkalender”, hvoraf lørdag den 30. august 2014 fremstår blank, og en kopi af en kalenderdag

med titlen ”Kalender i Køkken”, hvor lørdag den 30. august 2014 fremstår blank. Som bilag 2 var vedlagt en e-mail-korrespondance af 9. oktober 2014 om A’s ferieafholdelse i 2012-2014 mellem HR- og lønafdelingen.

A skrev herefter til K Kommune. Af brevet af 14. oktober 2014 fremgår følgende:

”Det væsentligste med denne skrivelse er i al sin korthed, at jeg ikke kan acceptere beslutningen om bortvisning.

For det første har jeg allerede nævnt, at alle kørsler er arbejdsrelaterede, og altså ikke har noget med personlig vinding at gøre, - eller på anden måde vedrører mit privatliv. — Jeg kan oplyse, at en udskrift af min private konto i Grønlandsbanken for de samme 3 måneder viser 19 taxaregninger til et samlet beløb på Kr. 1.401,00. Selvom det er en slags omvendt ”bevisførelse” så burde det alligevel sandsynliggøre, at jeg udmærket ved, hvad der er arbejde, og hvad der er privatliv. Skulle jeg bevidst ønske at udnytte taxakortet til egen fordel, så er jeg ret sikker på, at de registrerede taxakørsler på min private bankkonto ville have været betydeligt mindre.

Jeg kan godt se ideen med, at alle kørsler skal godkendes af nærmeste leder, men man kan altså ikke se bort fra, at jeg i 29 år har været betragtet som en del af ledelsen med direkte reference til forstanderen, der oven i købet har forventet at jeg selv har skullet træffe beslutninger på dette område, - ligesom i de fleste andre økonomiske spørgsmål. — Som jeg allerede nævnte i mit partshøringssvar, så har jeg på det seneste erfaret, at der er ved at ske nogle voldsomme ændringer i kompetencefordelingerne på en lang række områder. Men dette er så nyt, at det ikke engang var kendt i den periode de omtalte taxakørsler foregik. Derfor synes jeg også, at det er temmelig voldsomt, at fare så hårdt frem på dette punkt. Der er jo i virkeligheden tale om, at vi på mange måder skal til at nydefinere vores stillingers indhold og kompetencer. Men det er jo som sagt noget nyt, så man kan vel næppe bebrejde mig, at jeg indtil nu har fulgt den hidtidige praksis, og har handlet på den måde, som man har forventet af mig i efterhånden rigtig mange år.

[Ældreområdet daværende leders] bemærkninger til mine svar i partshøringsskrivelsen rummer en del uklarheder, som jeg ikke her skal kommentere, men når [ældreområdet daværende leder] siger, at der på kontoret ligger en registreringsbog, hvori alle arbejdsrelaterede taxakørsler skal registreres, - så er det altså ikke rigtigt. - Chaufføren har en kørebog, men denne er udelukkende til registrering af [dennes] kørsler med huset bil.

Da beskyldningerne mod mig er meget voldsomme og har vidtrækkende personlige konsekvenser, - og ikke mindst fordi jeg altid mener at have skelnet meget klart mel-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

lem private og arbejdsrelaterede kørsler, -ja, så kan jeg simpelthen ikke acceptere en bortvisning.

Er det i virkelighed sådan, som jeg antydede i mit parthørings svar, at man ikke mener, at jeg passer ind i de nye strukturer, - ja, så havde det været noget mere værdigt, at sige dette rent ud, og så var det da ikke umuligt, at man kunne have enedes om en rimelig fratrædelsesordning.

Som det er nu, har jeg måttet kontakte en advokat, som skal vurdere sagen, og så må vi se, hvad der kommer til videre at ske."

Herefter klagede A ved brev af 21. oktober 2014 med bilag til mig. I sin klage beskriver A sagsforløbet og skriver herudover bl.a.:

"Den 16.10.2014 modtog jeg fra [K Kommunes] HR-afdeling brev nr. 14-2-07-1570 "Vedr.: Afgørelse om bortvisning". I brevet meddeles det, at ledelsen har truffet beslutning om at bortvise mig. Begrundelsen er, at ledelsen har "en formodning om", at jeg har misbrugt taxakort for kr. 722,- i en periode på 3 måneder (61.06.-30.08.2014).

Dagen før modtagelsen af brev nr. 14-2-07-1490 af 24.09.2014 "Vedr.: Partshøring om påtænkt bortvisning, pba. formodet misbrug at taxakort til ikke arbejdsmæssige kørsler" blev jeg indkaldt til et møde med [ældreområdets daværende leder, der på det tidspunkt var ny i stillingen] (Afdelingssygeplejerske [...] var også til stede).

[Ældreområdets daværende leder] udtrykte, at det var en samtale [ældreområdets daværende leder] var blevet pålagt at tage af [...direktøren]. Konklusionen af samtalen var, at jeg øjeblikkeligt måtte aflevere diverse nøgler (hovednøgle til huset, penge-skabsnøgle, nøgleskabsnøgle o.s.v.) samt taxakort og kort til Brugsen. Herefter måtte jeg tage mit tøj og forlade huset som fritstillet. Alt sammen uden nogen form for forudgående varsel/advarsel.

Dagen efter modtog jeg nævnte brev, hvori de konkrete anklager var opremset.

Som det fremgår af brevet gav man en partshøringsfrist til den 8. oktober, - en rimelig frist, hvis det ikke var fordi, jeg jo var afskåret fra arbejdspladsen, og derfor også fra at "efterforske" de enkelte konkrete anklager. Mit svar måtte derfor blive efter hukommelsen med alle de uklarheder, dette medfører. Som jeg også skriver i partshørings svaret, så har jeg aldrig ført en egentlig taxabog, idet jeg altid har betragtet dette at være betroet et taxakort som en tillidssag, som man helt naturligt ikke misbruger. Dette kan man så i dag sige var en naiv indstilling, som jeg selvfølgelig også fortryder. - Men at vende det hele på hovedet og påstå, at så er kørslerne private, - ja, det mener jeg til gengæld er en meget "udspekuleret" tolkning, som jeg selvfølgelig

ikke kan acceptere. Og jeg kan i virkeligheden kun få logisk sammenhæng i tingene, hvis jeg betragter taxakørslerne som et "taknemmeligt" middel til at slippe af med mennesker, som man af en eller anden grund gerne vil af med.

Som det fremgår af mit partshørings svar, så mener jeg ikke at de omtalte kørsler kan kaldes private eller ikke arbejdsrelaterede. – Jeg vil dog erkende, at der i et par tilfælde kan være tale om grænsetilfælde, som jeg egentlig ikke har spekuleret over tidligere, - og som jeg heller aldrig har fået påtale om. Hjemkørsel med taxa efter en væsentlig forlænget arbejdsdag eller anvendelse af taxa i weekenden i forbindelse med udskiftning af urkort, forberedelse af arbejdssedler m.v. (efter typisk 3 timers hjemmearbejde), ok, det kan måske godt komme an på en definition af arbejdstid. Men at påstå, at det ikke er arbejdsrelateret og dermed privat og for personlig vindings skyld, - det mener jeg stadig er en meget tynd påstand. – Under alle omstændigheder, så burde en sådan mistanke/påstand starte med en påtale/advarsel, som så selvfølgelig skulle tages til efterretning.

Bortvisning er et meget voldsomt skridt, som jeg ikke kan forestille mig kan ske på så løst et grundlag, som det her er tilfældet, - nemlig "formodet mistanke".

[...]"

A's klage var vedlagt ansættelsesbrev og efterfølgende nyere ansættelsesbreve på baggrund af ændringer af ansættelsesforholdet, K Kommunes partshøringsbrev, A's bemærkninger hertil, kommunens afgørelse om bortvisning og A's bemærkninger hertil samt en udskrift fra K Kommunes intranet. Af udskriften fremgår det, at K Kommune den 10. oktober 2014 skrev følgende på kommunens intranet:

"Reglerne om brug af taxakort er blevet præciseret i personalehåndbogen. I fremtiden står der:

"Taxakortet og taxaboner, må kun benyttes i forbindelse med udførelsen af arbejdsrelaterede opgaver. Det betyder, at der er tale om opgaver pålagt af nærmeste leder eller opgaver som direkte følger af arbejdets karakter. Overtrædelse af denne bestemmelse kan medføre alvorlige konsekvenser for en ansats ansættelsesforhold. I situationer, hvor der er tvivl om hvorvidt taxa må benyttes, bør godkendelse altid søges hos nærmeste leder."

Årsagen til at direktionen har valgt at præcisere reglerne er, at der har været enkelte sager hvor ansatte har brugt deres taxakort privat."

A fremsendte yderligere kommentarer til mig ved brev af 2. november 2014. Af brevet fremgår bl.a. følgende:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

”Som en udløber af den bortvisningssag, som har kørt imod mig, modtog jeg fra [Kommune] den 31. oktober 2014 pr. bud et brev med overskriften “Vedr.: Dine telefonopkald må ophøre”. Som det fremgår af vedlagte kopi af brevet er det underskrevet af [ældreområdet daværende leder].

Jeg er dybt forundret/bekymret over brevets indhold, men dette kræver selvfølgelig en forklaring, som jeg hermed ønsker at fremkomme med.

Siden jeg den 10. oktober modtog kommunens afgørelse i bortvisningssagen har jeg under min almindelige gang i byen mødt en del tidligere kolleger, som alle har spurgt pænt til, hvordan jeg har det. I samtlige tilfælde viste det sig, at de ikke havde fået den rigtige forklaring på mit fravær fra arbejdspladsen. Alle kunne fortælle, at de havde fået oplyst, at jeg var sygemeldt, - og nogle sagde langtidssygemeldt med direkte overgang til pension. Ikke en eneste vidste, at det i virkeligheden drejede sig om en bortvisning. Da jeg på intet tidspunkt under sagsforløbet har været sygemeldt, kan jeg kun konkludere, at personalet generelt er blevet misinformeret.

Uanset om det gør ondt eller ej, så har jeg det sådan, at sandheden altid bør have højeste prioritet. Derfor har jeg i alle tilfælde åben fortalt, at jeg var blevet bortvist “på baggrund af formodet misbrug af taxakort. Endvidere har jeg hver gang sagt, at jeg synes det er forkert, at de har fået omtalte ukorrekte information. Samtidig har jeg bedt dem hilse kollegerne, og at de for min skyld meget gerne må fortælle sandheden, - altså at der er tale om bortvisning og ikke sygdom.

Efterhånden som jeg havde oplevet disse situationer igen og igen, så kontaktede jeg for nogle få dage siden privat (via telefonopkald) køkkenlederen, en mangeårig rengøringsmedarbejder (den nye pedel- og rengøringsleder kender jeg ikke) samt en sygeplejerske (der vist nok fungerer som afdelingssygeplejerske på grund af den senere tids mange ændringer). — I alle tre tilfælde var svaret samstemmende, nemlig at man havde fået at vide, at jeg var langtidssygemeldt og derefter skulle gå på pension. — Som i de ovennævnte tilfælde fortalte jeg sandheden og oprigtigt talt var jeg (og er stadig) fortørnet over, at man — åbenbart for at dysse sagen ned — har valgt at udspredde en direkte løgn.

Telefonopkaldene havde endvidere til formål at sige pænt farvel til de pågældende tidligere kolleger, dels for mit eget vedkommende, men også fra [den daværende forstanders] side, idet [den daværende forstander] som dagbruger gennem en årrække også har haft et rigtig godt forhold til de forskellige medarbejdere. - Det er i øvrigt mit klare indtryk, at alle tre var meget glade for at få den rigtige forklaring.

Der er altså tale om 3 private telefonopkald, som “Lederen på Ældreområdet” er blevet meget vred over og kalder chikaneri, og som man åbenbart opfordrer medarbejderne til at politianmelde.

Jeg kunne godt fristes til at spørge: Hvem er det egentlig, der er blevet chikaneret i denne meget ubehagelige sag? — Og kan ledelsen virkelig tillade sig at bruge en direkte løgn om, at jeg skulle være sygemeldt, blot fordi det måske i deres øjne er den nemmeste måde at dysse sagen ned på?

For fuldstændighedens skyld skal det nævnes, at også et par firmaer har fortalt mig, at de ved henvendelse til Utoqqaat Illuat har fået at vide, at jeg er sygemeldt. — Også i disse tilfælde har jeg valgt at fortælle sagens rette sammenhæng. Som fra de tidligere kollegers side har jeg også fra firmaernes side kun oplevet støtte og dyb forundring over hvad der er, der er sket.

Endelig skal jeg nævne, at jeg siden den dag (24.09.2014) [lederen af ældreområdet] sendte mig hjem på intet tidspunkt har besøgt Utoqqaat Illuat. Faktisk har jeg fra ledelsens side heller aldrig fået tilbudt at gennemgå mails og dokumenter på computeren, - og heller ikke de mange papirer, som jeg måtte efterlade ved hjemsendelsen.

[...]"

A's brev var vedlagt K Kommunes brev af 31. oktober 2014 til A.

Ved brev af 12. november 2014 anmodede jeg K Kommune om en udtalelse til sagen. Jeg bad samtidig K Kommune om med udtalelsen at fremsende eventuelle sagsakter i sagen, som ikke allerede fremgik af A's breve af 21. oktober 2014 med bilag og 2. november 2014 med bilag.

Jeg bad K Kommune om i sin udtalelse at redegøre for, hvilke sagsoplysnings-skridt kommunen havde foretaget for at afklare kommunens formodning om, at A ved de konkrete kørsler beskrevet i afgørelsen af 10. oktober 2014 anvendte taxakortet privat.

Videre bad jeg K Kommune om i sin udtalelse at redegøre for, hvilken betydning kommunen tillagde de særlige forhold omkring A's stilling, som A påpeger i sit partshøringssvar af 6. oktober 2014 samt efterfølgende brev af 14. oktober 2014, herunder at A har været ansat på Utoqqaat Illuat i 29 år og i en år-række i praksis har haft det administrative ansvar på institutionen ved siden af forstanderen og bl.a. tidligere har stået for formuleringen af institutionens retningslinjer vedrørende brug af taxakort.

Endelig bad jeg K Kommune om i sin udtalelse at redegøre for, hvilke overvejelser kommunen gjorde sig om grovheden af den formodede tjenesteforseelse, samt hvilke overvejelser kommunen gjorde sig om valget af reaktion over for

A, herunder om kommunen overvejede andre mindre indgribende reaktioner end bortvisning.

Jeg modtog K Kommunes svar ved brev af 9. marts 2015 med bilag. Af kommunens svar fremgår følgende:

”[K Kommune] skal indledningsvist beklage sagsbehandlingstiden vedr. ombudsmandssagen ang. [A].

Vi vil hermed redegøre for sagens faktuelle og kronologiske hændelsesforløb. Under denne vil vi komme med en definition af "arbejds-mæssige kørsler". Derefter redegør vi for baggrunden for ledelsens beslutning om at afskedige [A] med øjeblikkelig virkning. Til sidst vil vi komme med en udtalelse vedr. hvilke overvejelser kommunen gjorde sig i relation til [A's bortvisning].

Før redegørelsen påbegyndes vil vi gøre opmærksom på, at formuleringen i hhv. partshøringsskrivelsen samt afgørelsesskrivelsen er upræcis og kan foranledige misforståelse. Det skal præciseres, at der ikke er tale om et "formodet misbrug af taxakort", men at der er efter ledelsens opfattelse reelt er tale om et dokumenteret misbrug af taxakortet. Se dertil **bilag 1, jf. Bilag 1-3** til partshøringsskrivelse dateret 24.9.2014 fremsendt til [A] (taxaselskabets udtræk).

For at overskueliggøre bilagsbetegnelserne er fornævnte bilag tilhørende partshøringsskrivelsen, anført i parentes også i tekster der kommer efterfølgende i dokumentet, hvorpå selve bilaget til udtalelsen til Inatsisartut Ombudsmandiat, ikke er anført med parentes.

Taxakørslerne blev dokumenteret efter en undersøgelse af regnskabsmaterialet vedr. [A's] taxakørsler i perioden fra og med den 1.6.2014 til og med den 30.8.2014. Økonomisk sekretariat fremkom med regnskabsoplysninger, et udtræk fra taxaselskabet om taxaforbruget i Utoqqaat Illuat (UI). Vi henviser til **bilag 1** igen.

Den 19.09.2014, efter ledermødet i Forvaltningen for [...]:

Direktør [...] i Forvaltning for [...], gjorde leder af ældreområdet [...] opmærksom på efter et ledermøde, at direktøren havde modtaget kopi af taxaregninger fra taxaselskabet. Se **bilag 2** (Outlook mødekalendar for [ældreområdet's daværende leder] ang. sept. 2014).

Foranlediget heraf skulle der igangsættes en undersøgelse af, hvem der havde taxakortet herunder kørsel og forbrug, idet forbruget blev anset for at være uhensigtsmæssigt højt for en institution med egen handicapbus. Resultatet af denne undersøgelse viste, at de førømtalte taxaregninger direkte kunne knyttes til [A], idet taxakor-

tet med nummeret [...] alene anvendes af og er personligt udstedt til [A]. Se **bilag 3**. (Kopi af taxakortoversigt udleveret til ansatte i UI, herunder det konkrete kort til [A]).

Den 24.9.2014 kl. 9:50:

[Ældreområdets daværende leder] skrev en e-mail til undertegnede og forespurgte, hvordan de skulle forholde sig til [A's] taxakortmisbrug. Allerede på dette tidspunkt har Direktør i Forvaltningen for [...] foretaget en skønmæssig vurdering af sagen og givet udtryk for, at [direktøren] ønsker [A] afskediget. Se **bilag 4**. ([ældreområdets daværende leders] e-mail pr. 24.9.2014 kl. 09:50 til undertegnede).

Den 24.9.2014 kl. 10:04:

I et notat udfærdiget af [ældreområdets daværende leder] skriver [ældreområdets daværende leder], at [ældreområdets daværende leder] har afholdt møde med [A] vedrørende [A's] taxakortforbrug og har konfronteret [A] med tidspunkterne for taxakørslerne hhv. for arbejdstidsbegyndelse og efter arbejdstidsophør. Direktør [...] giver endnu engang udtryk for, at direktøren ønsker [A] afskediget og har fået [ældreområdets daværende leder] til at forhøre sig omkring de tjenstlige sanktionsmuligheder i HR-afdelingen. Se **bilag 5**. (Et underskrevet notat skrevet af [ældreområdets daværende leder], med overskriften: Taxakort misbrug)

I forhold til Ombudsmandens anmodning om en redegørelse for, hvilke sagsoplysningsskridt kommunen har foretaget for at afklare formodning om, at kørslerne var til privat og ikke arbejdsmæssig brug, skal følgende tages i betragtning.

[A] har været ansat i en administrativ stilling som [...] med et begrænset behov for taxakørsel. Således er der ej heller registreret aftalt mødeaktivitet eller konsulentopgaver som fordrer taxakørsel på de tidspunkter, hvor taxakørslerne er registreret.

I forhold til en nærmere præcisering af hvad der er omfattet af arbejdsmæssige kørsler i UI har leder af ældreområdet udtalt, at der ikke er nævneværdige administrativt relateret kørsler dagligt, (se **bilag 5** herom) i det vi har en pedel og en chauffør, der kører med handicappbus og således klare den daglige kørsel for daghjemsbrugere og almindelig godskørsler.

Ombudsmanden for Inatsisartut skriver endvidere at myndigheden skal således sikre sig, at den er i besiddelse af de faktiske oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse i forhold til det konkrete retsgrundlag, og at disse faktiske oplysninger er tilstrækkeligt sikre.

Til dette kan det siges, at taxaselskabets udtræk af div. taxakørsler der omfatter UI, leveres direkte til [K Kommune] med dags dato og præcise tidsangivelser. Ud fra

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

disse informationer, ses det faktuelle oplysningsgrundlag der lå til grund for [K Kommunes] beslutning om den påtænkte bortvisning. Ledelsen på ældreområdet har bestridt, at taxakørslerne var arbejdsmæssige, idet [A] som tidligere nævnt, primært sidder på kontor og udfører sit arbejde og med et begrænset behov for at transportere sig andre steder hen udenfor UI.

Den faggruppe, der primært anvender taxakørsel til arbejdsmæssig brug er bagvagter på sygeplejeområdet, eftersom de har tilkaldepligt, og kan tilkaldes på arbejde udenfor almindelig arbejdstid. Til dette skal det også præciseres at der er ansat en chauffør i UI, der alene har til ansvar at køre ældre beboere, i tilfælde af at de har brug for at blive kørt til en anden lokalitet i byen, der typisk kan være lægekonsultationer eller andre aktiviteter udenfor huset. Disse kørsler henhører også under definitionen "arbejdsmæssige kørsler", idet chaufføren er forpligtet til at varetage beboernes behov, først hvis chaufføren ikke har tid, kan taxakørsler først komme på tale, hvad angår beboerkørsler.

[A] skriver i sit partshøringssvar dateret 6.10.2014 at, [A] kører hjem med anvendelse af UI's taxakort, når [A] er træt. Disse kørsler kan ikke anses for at være arbejdsmæssige kørsler, dels fordi kørslerne er udenfor arbejdstiden og dels fordi formålet med kørslen ikke henhører under arbejdsmæssige kørsler se definitionen herom i **bilag 6**, ([ældreområdets daværende leders] skriftlige svar til [A's] partshøringssvar dateret 8.10.2014 kl. 15:41, fremsendt pr. e-mail) samt **bilag 7** ([ældreområdets daværende leders] underskrevne notat af 8.10.2014, med tilhørende bilag vedr. kalendere i hhv. køkken, pedel samt bagvagter og rådighedsvagter).

Netop fordi [A] i en årrække har haft det administrative ansvar på institutionen ved siden af forstanderen og har stået for formuleringen af retningslinjer vedrørende brug af taxakort, se **bilag 8** (retningslinjer vedr. brug af taxakort i UI, jf. bilag 4 til partshøringsskrivelse dateret 24.9.2014 fremsendt til [A], udelukkende på grønlandsk) havde kommunen en klar forventning om, at [A] var i stand til at differentiere mellem taxakørsel til arbejdsmæssig brug og privat brug. Dette medførte, at tilliden til [A] blev brudt, da oplysningerne om taxakørslen kom ledelsen i hænde, og handlingerne blev opfattet som en besvigelse og en væsentlig misligholdelse af ansættelsesforholdet — også [A's] position som [...] taget i betragtning. I sagsforløbet er der således gjort overvejelser om hhv. en påtænkt afskedigelse med almindelig varsel og en påtænkt bortvisning med øjeblikkelig virkning. En mindre tjenstlig sanktion har ikke været på tale.

[A's] almindelige personalesag indeholder ingen umiddelbare oplysninger, der har direkte relevans til klagesagen til Inatsisartut Ombudsmandiat, udover partshørings og afgørelsesskrivelsen og dertil hørende bilag som er vedlagt denne skrivelse. Men såfremt I ønsker at gennemgå sagsmappen minutiøst, er I velkomne til at kontakte HR-afdelingen for at aftale et konkret tidspunkt.”

K Kommunes svar var vedlagt bilag 1-8, som nævnt i kommunens svar med de angivne titler. Som bilag 4 var vedlagt lederen af ældreområdet e-mail af 24. september 2014 til HR-afdelingen. Af e-mailen fremgår følgende:

”Jeg havde en samtale med [A] i går om [A’s] taxakørsler og forklarede [A] om evt. konsekvenser heraf. Jeg har orienteret vores direktør nu til morgen.

Ud fra det jeg kan se, har [A] i tre måneder kørt med taxa hjem fra arbejde i 4-5 dage hver måned.

Hvad skal jeg foretage mig nu, da [Direktøren] i [Forvaltningen for ...] har besluttet, at [A] skal afskediges. Jeg sender kopi af brevet til dig og sender brevet med betjenten. Vil du lige give mig råd om, hvad jeg skal gøre, skal jeg sende [A] hjem eller ???” (Min oversættelse)

Som bilag 5 var vedlagt lederen af ældreområdet brev af 24. september 2014 til HR-afdelingen. Af brevet fremgår følgende:

”Vedr.: Taxakort misbrug

Jeg er opfordret til at undersøge mange uformelle taxakørsler i Utoqqaat Illuat af direktør [...].

Jeg har faktura for taxakørsler for juni, juli, august måneder her i Utoqqaat Illuat.

I dette faktura fremgår der, at kontor fuldmægtig [A] har kørt taxa hjem, og ind til Utoqqaat Illuat, som jeg mener, er privat kørsler.

Jeg har snakket med [A], her siger [A], at [A] er til rådighed, sammen med Pedellen, derfor [A] nogen gange kommer, når der er tilkald! [A] siger også, at [A] tager ind i weekend og arbejder administrativ, derfor kører taxa.

Velvidende er der ikke så mange administrative opgaver her, da der også sidder en kontorassistent. [A] siger også, at [A] kører hjem, efter udvidet møder, når [A] er for træt.

Jeg påpeger kraftigt, at taxakørsler er privat, godkendes ikke og betragtes som misbrug! [A] svarer mig, at Kommunen nok har andre taxa regler, end de har her!!

Yderligere siger [A], at det måske er andre medarbejdere, der bruger [A’s] taxakort!? Virker ulogisk for mig!

Vi har en Pedel, som er til rådighed, med rådighedsbeløb, så jeg kan ikke se andet behov for tilkald i Utoqqaat Illuat, der ligger ingen dokumentationer om tilkald mv.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg betragter sagen, som misbrug, og har forhørt mig hos Sygeplejerskerne, som siger, det er meget sjældent, der var tilkald, hvis de ikke kan få fat på pedellen.

Taxakørsler er også midt på ugen og midt på dagen!! der må komme konsekvenser, som alle andre for misbrug af taxakort!

Der ligger regler for taxakort, som [A] selv er vidende om!

Jeg har konfereret med Direktøren [...], der opfordrer mig til at lave en indstilling af en afskedigelse, på grund af misbrug af taxakortet.

Jeg vil bede HR, om at lave en partshøring, samt lave en indstilling til A Cpr. [...].”

Som bilag 7 var vedlagt lederen af ældreområdet brev af 8. oktober 2014 til HR-afdelingen om svar på A's bemærkninger til partshøringsbrevet af 24. september 2014. Af brevet fremgår følgende:

”I forhold til svaret der kommer fra [A's], har jeg indhentet dokumentationer fra forskellige afdelinger. Der er intet, der er dokumenteret. Se. Vedlagte kopi.

Forhistorie og andet har intet med taxakørsler og hjemkørsler at gøre, derfor holder jeg fast ved kørsler, uden dokumentation er ulovligt og uacceptabelt for institutionen.

Ledelsen betragter kørslerne som misbrug af taxakortet.

Jeg vil tilføje her, at alle respektive afdelinger har taxakortet til kørsler for beboere til [Sygehuset], ved tilfælde af bus mangel.

[A] har selv været med til at udarbejde taxaregler i Utoqqaat Illuat.”

Ved brev af 13. marts 2015 sendte jeg K Kommunes udtalelse i partshøring hos A.

Ved brev af 25. marts 2015 modtog jeg A's bemærkninger til K Kommunes udtalelse. I brevet kommenterer A de enkelte kørsler og kommer desuden med visse generelle bemærkninger. Af brevet fremgår bl.a. følgende:

”Da hele denne sag i mine øjne i bund og grund bygger på misforståelser og manglende kendskab til virkeligheden på Utoqqaat Illuat, så føler jeg det — på baggrund af sagens alvor — nødvendigt, at fremkomme med nogle generelle kommentarer, som forhåbentlig vil kaste lidt mere lys over den ulykkelige og urimelige situation, som jeg mener at være kommet i.

Af kommunens ovennævnte breve fremgår det, at undersøgelsen af taxaforbruget er iværksat af direktøren i Forvaltning for [...] [...]

[Direktørens] ønske om, at undertegnede skulle afskediges, bygger — udover opgørelserne fra taxafirmaet - tilsyneladende udelukkende på oplysninger modtaget fra den daværende leder i Ældreområdet. Tilsyneladende bygger HR-afdelingens oplysninger også udelukkende på oplysninger givet af [den daværende leder af ældreområdet] Det er derfor af helt afgørende betydning, at [ældreområdets daværende leders] oplysninger har været korrekte og baseret på et ordentligt kendskab til forholdene på Utoqqaat Illuat i almindelighed og undertegnedes ansættelsesforhold i særdeleshed. Jeg skal måske også nævne, at jeg aldrig er blevet indkaldt til en samtale, - hverken med direktøren eller HR-afdelingen.

Faktisk mener jeg, at jeg allerede tidligere har gjort nogenlunde klart rede for min holdning til de konkrete anklager, ligesom jeg også mener at have givet en tilpas kortfattet historisk redegørelse, der skulle tjene til at klargøre det faktum, at min ansættelse (- først som en ikke nærmere defineret ... for forstanderen, dernæst som ... og endelig som ...) ikke er direkte sammenlignelig med ...stillingen, som [ældreområdets daværende leder] kender den fra [...] (et andet plejehjem)]. —Vedlagte “stillings- og funktionsbeskrivelse” er medsendt udelukkende for at give et indtryk af, hvilke opgaver og ansvarsområder jeg gennem mange år har varetaget på Utoqqaat Illuat. Jeg skal gøre opmærksom på, at det ikke nødvendigvis er den endelige formulering, men et eksemplar jeg har liggende på hjemmecomputeren fra den tid, hvor formuleringen blev udfærdiget. - Indholdet er dog korrekt nok.

Det følgende skal ikke betragtes som en ny og sammenhængende gennemgang af hele sagen, men mere som supplerende kommentarer til forhold, som i de tidligere skrifter enten har været forbigået, eller som jeg føler måske godt kunne have været uddybet lidt mere.

Som nævnt tidligere har jeg ikke hidtil fra punkt til punkt kommenteret kommunens brev af 10.10.2014 (“Vedr. Afgørelse om bortvisning”), men blot nævnt at det rummer forskellige uklarheder. Kommunens sidste brev af 09.02.2015 til Ombudsmanden har jeg naturligvis heller ikke kommenteret. Det er ikke fordi der er meget nyt i dette, men der er dog specielt i bilag 5 (Brev af 24.09.2014 fra [...] til HR-afdelingen “Vedr: Taxakort misbrug”) til dette brev fremkommet oplysninger, som ikke tidligere var kendte, og som har en karakter, der nødvendigvis må kommenteres. Bilaget indeholder bl.a. direkte usande oplysninger, hvilket er meget uheldigt, ikke mindst fordi brevets dato viser, at det ligger så tidligt i sagsforløbet, at det kan have været med til overfor HR-afdelingen at tegne et grundlæggende misvisende og negativt billede af mig som person.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Hvis vi går helt tilbage til det første brev fra kommunen til undertegnede, altså brevet af 24.09.2014, så er det grundlæggende meget besynderligt, at man ukritisk kalder samtlige kørsler for private, altså helt underkender de kørsler, som jeg naturligt har haft i kraft af min rådighedsvagt. - Der er altså i kommunens holdning sket en fuldstændig kovending gående fra mange års gensidige tillid til den absolut dybeste mistillid, man overhovedet kan forestille sig. Kørslerne er som bekendt tidligere kommenteret men et par supplerende kommentarer kunne måske være på sin plads.

I starten af brevet står bl.a. "Ud fra udtrækket af fakturaspecifikationerne fremgår det tydeligt at du har kørt til dit arbejde i Utoqqaat Illuat (UI) og kørt hjem til [...], fra dit arbejde med taxa."

Hertil kunne man fristes til at sige: Hvad pokker skulle der ellers stå? — Hvis man tilkaldes til at udføre en opgave på Utoqqaat Illuat, så kan det vel ikke komme som den helt store overraskelse, at såvel hjemadressen som Utoqqaat Illuat vil figurere på fakturaspecifikationerne. I mine øjne ville sagen se noget mere problematisk ud, hvis hverken Utoqqaat Illuat eller hjemadressen figurerede på de omtalte specifikationer fra taxafirmaet. — Sagens kerne synes dog, som nævnt flere gange, at være, at man ikke anerkender den rådighedsforpligtelse, som jeg reelt har haft i alle mine 29 ansættelsesår ved Utoqqaat Illuat.

Øverst på side 3 i samme brev står: "Ud fra tidspunkterne i taxakørselsspecifikationerne har du kørt til og fra arbejde og kørslerne omfatter hverken weekender eller arbejde udenfor den almindelige arbejdstid".

Dette er direkte usandt, idet et simpelt blik på datoerne viser, at 5 af de i alt 11 kørsler foregår på lørdage og søndage, og 1 af de øvrige kørsler ligger klart udenfor normal arbejdstid (- hvis normal arbejdstid er defineret som værende fra 8.00 til 16.00).

Herefter skal jeg som sagt knytte nogle kommentarer til [K Kommunes] brev af 10.10.2014 "Vedr.: Afgørelse om bortvisning".

Som jeg bemærkede i brev af 14.10.2014 til HR-afdelingen, så mener jeg, at brevet af 10.10.2014 rummer en del uklarheder, som direkte refererer til [ældreamrådets daværende leders] udtalelser. I brevet af 14.10. fandt jeg det ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at kommentere disse, idet kommunen jo allerede havde truffet sin afgørelse om bortvisning. - I stedet for rettede jeg henvendelse til Ombudsmanden.

På nuværende tidspunkt finder jeg det dog vigtigt, at sagens forskellige punkter er så godt oplyste som muligt, - også selvom det vil medføre en del gentagelser.

Kommunens gennemgående udtryksform "formodet misbrug af taxakort" anvendes helt frem til selve afgørelsen om bortvisning. Denne udtryksform hænger ikke særlig

godt sammen med det meget voldsomme indgreb, som en bortvisning selvsagt er. — Jeg kan imidlertid se af kommunens svar til Ombudsmanden, at man nu selv er blevet opmærksom på dette. Overfor mig, der trods alt er den direkte implicerede, har man kun anvendt vendingen med “formodet”.

[Ældreområdet daværende leder] lægger meget vægt på, at jeg inden brug af taxakort først skulle indhente tilladelse fra [ældreområdet daværende leder] (og henviser til personalehåndbogen). Noget af problemet heri tror jeg hænger sammen med, at [ældreområdet daværende leder] har meget svært ved at forstå den position, som jeg gennem alle årene på Utoqqaat Illuat, har befundet mig i, - nemlig som en ligeværdig del af ledelsen. Dette ikke mindst i relation til økonomien, hvor jeg gennem alle årene har nydt en stor tillid og tilsvarende haft en udstrakt frihed og altid været taget med på råd, når vigtige beslutninger skulle træffes. Denne anerkendelse og respekt nåede helt op til den daværende [...direktør], med hvem jeg som nævnt tidligere havde et godt og frugtbart samarbejde. Samarbejdet omfattede i øvrigt også daværende fagchef og stabschef.

Med hensyn til taxakort, så har det at ovenstående årsager altid været op til mig selv at vurdere, hvornår det har været rimeligt at anvende dette. Jeg er aldrig tidligere blevet pålagt først at skulle indhente tilladelse hos forstanderen. Tværtimod, - så er jeg ofte selv blevet spurgt til råds i disse sammenhænge. — Det har også i alle årene været sådan, at alle personalegrupper har vidst, at de altid kunne ringe direkte til mig, hvis der var problemer, som de ikke selv kunne løse. Hvis spørgsmålet ikke kunnet løses pr. telefon, så har jeg altid nærmest pr. automatik taget en taxa til Utoqqaat Illuat og blevet til problemet var løst. Diverse håndværkerfirmaer vil kunne bekræfte, at det ofte er mig, der træder til, også selvom der i de sidste mange år har været pedel på Utoqqaat Illuat. Det har aldrig tidligere været på tale, at jeg først skulle “spørge om lov” for at kunne tage ind og ordne de opgaver, som jeg faktisk ifølge min stillingsbeskrivelse er ansvarlig for. Det ville sandt at sige også have været en meget klodset procedure.

Det bør måske også oplyses, at vi omkring taxakort skelner mellem “personlige kort” og “fælleskort”. Et personligt kort er som ordet siger “personligt”, og indehaveren har selv det fulde ansvar for, at kortet forvaltes korrekt. Så vidt jeg ved har det aldrig krævet yderligere tilladelse at bruge dette kort. De såkaldte “fælleskort” befinder sig på de respektive afdelinger, og kan i princippet anvendes af alle medarbejdere, men her er det en klar forudsætning, at kørslen er pålagt eller på anden måde forinden accepteret af afdelingslederen eller en anden overordnet person. Her skal der altså “spørges om lov” inden kortet tages i brug.

Når jeg opholder mig så relativt meget ved taxakort i relation til rådighedsvagt, så er det fordi denne sammenhæng i den aktuelle sag er meget væsentlig. Som jeg tidligere har påpeget, så fremgår det af kommunens første skrivelse af 24.09.2014, at [ældre-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

områdets daværende leder] mener, at kun afdelingssygeplejersker og pedel har den omtalte rådighedsvagt, som giver adgang til et personligt taxakort. Som allerede nævnt flere gange har jeg haft en ganske tilsvarende rådighedsvagt i alle mine 29 års ansættelse ved Utoqqaat Illuat. Man kan derfor godt sige, at [ældreområdets daværende leders] misforståelse eller manglende accept at min rådighedsvagt gør, at hele sagen kommer til at tage udgangspunkt i et forkert grundlag.

I det følgende vil nogle af [ældreområdets daværende leders] udtalelser i brevet af 10.10.2014 blive kommenteret. Jeg skal endnu engang beklage, hvis det får for meget karakter af gentagelser fra tidligere skrivelser.

“Jeg har prøvet at indhente dokumentationer, fra forskellige afdelinger, der kan have relation til kørslerne Se bilag 1”.

Som nævnt ovenfor ved alle afdelinger, at de er velkomne til at ringe direkte til mig, når der opstår problemer. Selvfølgelig kan de i mange tilfælde også vælge at ringe til pedellen. – Med hensyn til dokumentationen for disse tilkald, så er det min klare opfattelse, at opkaldene ofte sker netop når problemet opstår, hvilket igen betyder, at der langt fra altid er nedskrevne “beviser” for opkaldene. — En kopi af afdelingernes kalendere mener jeg derfor skal tages med et meget stort forbehold. Et manglende notat kan ikke tages som bevis for, at der ikke har været problemer, - og dermed tilkald. Specielt hvad angår køkkenet, så er jeg nødt til at nævne, at den kalenderside, som [ældreområdets daværende leder] har kopieret, ikke er køkkenets standardkalender. Alle afdelinger har i en lang årrække anvendt Maylands “Diplomat-kalender” som standard.

Det væsentlige er stadig, at personalet altid har været vant til at kunne ringe direkte til mig, - det er endvidere væsentligt, at [ældreområdets daværende leder] aldrig har bedt mig om at ændre denne procedure. — Ja, faktisk har vi aldrig drøftet selve procedurerne omkring taxakørsel.

- Kørslerne den 01.06.2014.

Disse hænger sammen med udskiftning af personalets urkort, og [ældreområdets daværende leder] mener, at [ældreområdets daværende leder] på forhånd burde være informeret herom. Også her er vi tilbage ved det grundlæggende forhold, at [ældreområdets daværende leder] tilsyneladende ikke vil anerkende, at der er forskel på mine arbejdsopgaver, og de opgaver, som [ældreområdets daværende leder] har kendt fra sine kontorfuldmægtige i [...(et andet plejehjem)]. - Gennem årene har jeg, når det var tydeligt at mandagen ville blive presset, i fuld forståelse med forstanderen valgt at bruge nogle timer i weekenden, simpelthen for at få mandagen på Utoqqaat Illuat til at glide så harmonisk og gnidningsløst som muligt. Altså et ekstraarbejde udført i den bedste mening, men som nu nærmest bliver betragtet som kriminelt. — Heller

ikke i dette tilfælde er det faldet mig ind, at [ældreområdets daværende leder] skulle spørges først. Denne ændrede procedure har som sagt aldrig været meldt ud fra [ældreområdets daværende leders] side. — Når [ældreområdets daværende leder] siger, at [ældreområdets daværende leder] ikke kan se et tilsvarende arbejde udført de foregående måneder, så hænger det selvfølgelig sammen med, at dette ekstraarbejde specielt handler om tilfælde, hvor månedsskiftet (og dermed også urkortskiftet) falder i forbindelse med en weekend.

[Ældreområdets daværende leder] siger endvidere, at normeringen er [...] personer. Bortset fra at det rigtige tal er [...], så er det godt nok. — Men hvis [ældreområdets daværende leder] prøver at antyde, at mine tal på [...] stempelkort er forkerte, så ville en simpel optælling vise, at jeg måske endda har ligget i underkanten i min vurdering, der jo som tidligere sagt også omfatter en lang række afløsere.

- Kørslen den 30.06.2014.

Vedrørende denne kørsel, så har jeg forståelse for, at man kan diskutere, hvorvidt det er berettiget at bruge taxakortet. — En indskærping af reglerne — og sådan set også en irettesættelse — ville jeg ikke finde forkert i dette tilfælde. Jeg har blot ikke tænkt nærmere over dette tidligere. — Jeg vil dog fastholde, at kørslen absolut er arbejdsrelateret.

[Ældreområdets daværende leder] nævner, at [ældreområdets daværende leder] ikke kan finde dokumentation for sene møder i diverse mødereferater den pågældende dato. Dette skal nok passe, og jeg er da også selv mest af den opfattelse, at der er tale om en forsinkelse på grund af håndværkerbesøg eller besøg af en samhandelspartner. Altså ting som ikke vil være registreret i afdelingernes kalendere, idet afdelingerne ikke er direkte berørte.

- Kørslen den 21.07.2014.

Til denne kørsel har jeg ikke så meget nyt at tilføje, bortset fra, at der ikke er tale om nogen "returkørsel", således som der står i kommunens brev. — Der er givetvis tale om en situation, hvor jeg i skyndingen har anvendt mit personlige kort for at få en kørselsopgave udført så hurtigt og gnidningsløst som muligt. — [Ældreområdets daværende leder] kan i øvrigt ikke være uvidende om, at ikke alle kørsler står nævnt i chaufførens kørselsbog, - ligesom [ældreområdets daværende leder] heller ikke kan være uvidende om, at det ikke så sjældent sker, at der er kørselsopgaver på tidspunkter, hvor husets bil er optaget af andre opgaver.

- Kørslerne den 26.07.2014.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

[Ældreområdet daværende lederen] kommentarer til disse kørsler vidner nok engang om en grundlæggende mangel på forståelse af, hvilke arbejdsopgaver min stilling indeholder.

Det faktum, at jeg automatisk overtager ansvaret for pedelopgaverne under pedellens ferie har været en helt naturlig ting i alle de år, der har været pedelstilling ved Utoqqaat Illuat. I den forbindelse må man også huske på, at jeg allerede fra før Utoqqaat Illuat fik ansat en pedel har haft ansvaret for Utoqqaat Illuats reparations- og vedligeholdelsesmæssige tilstand, - et ansvar, der stadig står nævnt i min stillingsbeskrivelse. — For mig er det derfor en fuldstændig meningsløs og grotesk udtalelse, når [Ældreområdet daværende leder] siger, at der ikke er indgået aftale om, at jeg overtager pedellens opgaver under dennes ferie. I mine øjne burde det ikke være nødvendigt, at indgå særlige aftaler om forhold, der i forvejen ligger indenfor ens arbejdsforpligtelser. — Hvis jeg ikke havde påtaget mig det omtalte ansvar, så ville jeg til gengæld selv anse det for at svigte mine forpligtelser, hvilket virkelig ville være en alvorlig sag.

Hvis man på denne måde forsøger at ændre grundlæggende på nogle procedurer, der har været gældende i årevis, så er det selvsagt nødvendigt, at man giver de implicerede parter de nødvendige og tilstrækkelige informationer om ændringerne, - og ikke mindst tilpasser arbejdsbeskrivelserne til de nye tilstande. — Dette er efter min bedste overbevisning aldrig sket.

- Kørslerne den 14.08.2014.

Hvis det ikke var fordi [Ældreområdet daværende leder] bringer nogle ret underlige ting ind i billedet, så vil jeg mene, at min tidligere forklaring burde være fyldestgørende.

[Ældreområdet daværende lederen] udtalelser om, at [Ældreområdet daværende leder] har talt med afdelingssygeplejerskerne, der ikke har brugt mit taxakort er ret besynderlige. Selvfølgelig har de ikke det al den stund, at jeg aldrig har givet dette kort fra mig. — [Ældreområdet daværende lederen] næste udtalelser er lidt forvirrende, men kan skyldes sproglige "forviklinger", som jeg under alle omstændigheder ikke vil laste [Ældreområdet daværende leder] for.

Derimod bringer [Ældreområdet daværende leder] noget helt andet på banen, som jeg til gengæld mener er temmelig irrelevant. [Ældreområdet daværende leder] nævner, at jeg den 5. august blev sendt hjem af afdelingssygeplejerske [...] på grund af stress. Datoen er sandsynligvis rigtig, og det er også rigtigt, at jeg på daværende tidspunkt havde været gennem et længere forløb, hvor alt var meget usikkert og stressende.

Den korrekte forklaring er imidlertid som følger:

På et møde i august (kan sagtens have været den 5.) hvor afdelingssygeplejerske [...] var til stede, blev jeg af daværende fagchef [...] bevilget en uges sygeorlov på grund af stresssymptomer. Der har imidlertid hverken været involveret læger eller andet sundhedspersonale i denne aftale, - og dermed heller ikke særlig medicinering. Tanken om, at jeg skulle have anvendt taxakort til personlige læge- og apoteksbesøg i denne sammenhæng, er derfor rent gætterier, som jeg ikke mener høre hjemme i en sag som denne.

De sidste kørslere mener jeg ikke behøver yderligere kommentarer, end der allerede er givet i tidligere skrivelser.

I de afsluttende bemærkninger i kommunens brev af 10.10.2014 tales der om en registreringsbog på kontoret. Jeg har tidligere nævnt, at der ikke findes nogen registreringsbog, der er beregnet for personer med personligt taxakort.

Der tales endvidere fortsat om de såkaldte tilladelser, som skulle indhentes enten hos ledelsen eller afdelingssygeplejerskerne eller andre i Utoqqaat Illuat. Det sidste er et meget vidt begreb, og med hensyn til afdelingssygeplejerskerne, så er det som allerede nævnt noget ganske nyt, at disse skulle have fået en overordnet kompetence i forhold til undertegnede i denne sammenhæng. — Som ligeledes omtalt tidligere, så er der i mine øjne principielt ikke noget galt i, at man ønsker en omprioritering personalegrupperne imellem, - men det kan selvsagt ikke gøres med tilbagevirkende kraft, - og heller ikke uden først at orientere de implicerede parter.

Der siges endvidere i de afsluttende bemærkninger, at der "I den sidste stykke tid, har været en markant stigning i taxakørslerne...".

Dette er (undskyld udtrykket) noget forfærdeligt vrøvl.

For huset som helhed siger taxaregningerne:

Juni kr. 4.562

Juli kr. 1.683

August kr. 3.942

Og for undertegnede:

Juni kr. 245

Juli kr. 198

August kr. 279

Når man hertil lægger, at huset som sagt i den seneste periode har været helt uden egen bil, så er påstanden dobbelt misvisende. - Set med statistiske briller, så vil jeg

også mene, at der skal en noget længere tidsperiode til, før man kan tale om en egentlig ændring i forbruget.

Til slut skal jeg knytte en række kommentarer til [K Kommunes] svar af 09.03.2015 på Ombudsmandens brev af 12.11.2014.

Indledningsvis siges i kommunens brev, at der ikke er tale om et “formodet misbrug af taxakort”, men at der er tale om et “dokumenteret misbrug af taxakort”. Som dokumentation henvises til taxaselskabets fakturaspecifikationer.

Hertil er blot at sige, at der ikke hersker tvivl om, hvorvidt kørslerne er foretaget, - derimod er der stor uenighed om, hvorvidt kørslerne er lovlige eller ulovlige.

I afsnittet *Den 24.09.2014 kl. 9:50* siges det at Direktør [...] allerede har foretaget en skønsmæssig vurdering af sagen og givet udtryk for, at [direktøren] ønsker [A] afskediget. Samtidig henvises til bilag 4, som er en forespørgsel fra [ældreområdet daværende leder] til personalejurist [...].

I denne forespørgsel står bl.a. “Ud fra det jeg kan se, har [A] i 3 måneder kørt med taxa hjem fra arbejde i 4-5 dage hver måned”.

Et simpelt regnestykke giver, hvis ovennævnte skulle være korrekt, 12-15 hjemkørsler i alt i den pågældende periode. Da det totale antal kørsler er 11, så er vi allerede her ude i en unødvendig overdrivelse. Samtidig står det klart, at i hvert fald 5 af de 11 kørsler alene på grund af prisen ikke kan dreje sig om afstanden mellem Utoqqaat II-luat og [hjem]. — Hvis man ser helt bort fra diskussionen om kørslernes lovlighed eller ej, så viser alene de nævnte tal, at man i bilag 4 har overdrevet med et sted mellem 100 og 150 procent. — Dette finder jeg meget uheldigt i en så alvorlig sag. Jeg finder det også meget uheldigt, at denne overdrivelse sker på et så tidligt tidspunkt i sagsforløbet, idet det derfor næppe kan undgå at medføre en vis skævvridning af sagen helt fra starten.

I afsnittet *Den 24.09.2014 kl. 10:04* bruger man en del ord på at fortælle, at min stilning ikke indebærer behov for taxakørsel i nævneværdig grad. Dette må man vurdere på baggrund af kommentarerne til de enkelte kørsler, som jeg ikke skal gentage. Det fremgår også, at man stadig har vanskeligt ved at tage min rådighedsvagt alvorligt, men heller ikke dette synes der grund til at kommentere yderligere. Endvidere siges det, at jeg har sagt, at jeg kører hjem med taxa, når jeg er træt. Dette siges som en generalisering, der intet hold har i virkeligheden. Uden at jeg kan huske det nøjagtige ordvalg, så har jeg overfor [ældreområdet daværende leder] givetvis nævnt, at man kan være træt efter lange møder, og hvor disse har været væsentligt udover normal arbejdstid har jeg af og til taget en taxa hjem. — Men at gøre det til den normale praksis, sådan som det lyder i nævnte tekst, det er i hvert fald ikke korrekt. — Desu-

den vil jeg gerne påpege, at netop denne type kørsel har jeg allerede i den ovenstående gennemgang givet udtryk for, at jeg accepterer er diskutabel og kunne give anledning til en påtale.

I samme afsnit vedrørende den 24.09.2014 henvises til bilag 5, som er endnu et brev fra [ældreområdet daværende leder] til HR-afdelingen. Overskriften er "Taxakort misbrug".

Denne skrivelse indeholder udtalelser, som jeg absolut ikke kan acceptere, og som jeg godt kunne forestille mig kunne have været med til at fordreje sagen allerede fra starten.

Meget af brevs indhold er allerede kommenteret, så lad mig holde mig til det nye. — Ca. midt i brevet skriver [ældreområdet daværende leder]: "[A] svarer mig, at Kommunen nok har andre taxa regler, end de har her!" — Dette mindes jeg på ingen måde at have udtalt, hvilket også ville være ganske ulogisk, idet det må være klart for enhver, at kommunens overordnede taxaregler selvfølgelig gælder overalt i Kommunen.

[Ældreområdet daværende leder] fortsætter: "Yderligere siger [A], at det måske er andre medarbejdere, der bruger [A's] taxakort!" — Dette er en direkte usand påstand. Noget sådant har jeg aldrig sagt, og i praksis ville det simpelthen være umuligt, idet jeg i al den tid, jeg har haft taxakort, aldrig har givet det fra mig. Jeg har derimod sagt, som det også fremgår af den tidligere gennemgang, at jeg i akutte/travle situationer i enkelte tilfælde har anvendt mit personlige kort til at sende beboere afsted med taxa. I disse tilfælde er jeg selv gået ud til taxachaufføren med kortet.

De omtalte bilag 4 og bilag 5 er ikke set tidligere i sagsforløbet, derfor finder jeg det væsentligt, at gøre opmærksom på de i mine øjne ret alvorlige misforståelser/usandheder, som de indeholder.

I næstsidste afsnit af Kommunens brev af 09.03.2015 siges bl.a. havde Kommunen en klar forventning om, at [A] var i stand til at differentiere mellem taxakørsel til arbejdsmæssig brug og privat brug". — Hertil vil jeg gerne gentage, hvad jeg har nævnt i en tidligere skrivelse til HR-afdelingen, nemlig at jeg i den periode, som sagen omhandler ifølge en udskrift af min private konto i Grønlandsbanken har kørt 19 taxature til en samlet pris af kr. 1.401,00.— Velvidende, at dette ikke kan tages som et bevis, så giver det dog en rimelig sandsynlig indikation af, at jeg faktisk udmærket forstår at skelne mellem private og arbejdsmæssige kørsler.

Afslutningsvis synes jeg også, at [ældreområdet daværende lederen] brev af 31.10.2014 "Vedr.: Dine telefonopkald må ophøre" bør bringes i erindring.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Som jeg har skrevet i brev af 02.11.2014 til Ombudsmanden for Inatsisartut, så er jeg dybt forundret/bekymret over brevs indhold.

Jeg er stadig dybt rystet over, at man udspreder en direkte usandhed for tilsyneladende at dysse sagen ned, - og [ældreområdet daværende leders] beskyldninger om at jeg skulle have udøvet telefonchikaneri mod de i brevet nævnte medarbejdere finder jeg i høj grad upassende. - Én samtale pr. person kan næppe høre under kategorien chikane.

Såvel [ældreområdet daværende leders] brev af 31.10.2014, som hele sagen i øvrigt, finder jeg rummer en meget stor grad af ærekrænkende udtalelser, som jeg har meget svært ved at forlige mig med.

Hertil kommer den psykiske belastning, som jeg selv og min familie har været udsat for i nu snart et halvt år. Savnet af tidligere kolleger og ikke mindst Utoqqaat Illuats beboere, som jeg har haft et nært forhold til i alle årene, har også været meget mærkbart og gjort ondt.

Endelig har bortvisningen haft nogle særdeles alvorlige og mærkbare økonomiske konsekvenser, idet min løn som bekendt blev stoppet med øjeblikkelig virkning den 10.10.2014.

Til sidst skal jeg heller ikke undlade at nævne smerten ved at skulle forlade en elsket arbejdsplads, som man har viet stort set hele sit arbejdsliv til.”

A's svar var vedlagt en udateret og ikke underskrevet stillings- og funktionsbeskrivelse for en ... ved omsorgsafdelingen i Utoqqaat Illuat under daværende K By.

Ved brev af 6. oktober 2015 anmodede jeg K Kommune om en supplerende udtalelse til sagen. Jeg skrev bl.a. følgende til K Kommune:

”1.

[...]

Den 25. marts 2015 modtog jeg [A's] bemærkninger til kommunens udtalelse, som jeg vedlægger i kopi.

2. Jeg vender samtidig tilbage til [K Kommunes] udtalelse af 9. marts 2015, idet jeg anmoder kommunen om i en supplerende udtalelse at forholde sig til [A's] forklaring

om, at der i løbet af den seneste tid op til kommunens bortvisning af ham skete en omlægning af kompetencerne i Utoqqaat Illuat af betydning for sagen.

[A] har blandt andet forklaret, at [A] tidligere er blevet betragtet som en del af ledelsen, og at [A] ikke tidligere har skullet bede om godkendelse fra nærmeste leder til brug af taxakortet.

[A] har desuden forklaret, at det har været fast praksis, at [A] varetog pedellens arbejdsopgaver under dennes ferie.

Jeg beder kommunen om i den supplerende udtalelse at uddybe, om og i givet fald hvornår der eventuelt måtte være sket en ændring af praksis på området, samt hvornår og hvordan denne ændring måtte være bekendtgjort for [A].

3. Jeg beder endvidere [K Kommune] om at forholde sig til [A's] forklaring om, at Utoqqaat Illuat ikke har nogen registreringsbog, hvori alle taxakørsler skal registreres.

4. Jeg beder endeligt [K Kommune] om at sende mig kopi af kommunens indkaldelse af [A] til samtalen den 23. september 2014 samt referat af mødet.”

Ved brev af 15. november 2015 modtog jeg A's bemærkninger til mit brev af 6. oktober 2015 til K Kommune. Af brevet fremgår følgende:

”Bemærkninger til Ombudsmandens brev af 6. oktober 2015 (brevnr.: 39010) til [K Kommune] vedrørende: “[K Kommunes] bortvisning af [A]”.

Grundlæggende mener jeg, at jeg allerede i mine tidligere skrivelser til Ombudsmanden har givet rimeligt klart udtryk for min holdning til kommunens anklager. Når jeg alligevel vælger at knytte nogle kommentarer til Ombudsmandens nye brev til kommunen, så skyldes det, at stort set hele min kommunikation med Ombudsmanden hidtil er foregået skriftligt, hvilket giver en vis usikkerhed med hensyn til om den fornødne baggrundsinformation er kommet klart nok frem.

Vedr. punkt 2.

Omlægning af kompetencerne i Utoqqaat Illuat.

Som jeg tidligere har omtalt, så blev det på daværende tidspunkt ret klart, at noget af omstillingsprocessen gik ud på, at en del af de opgaver, der hidtil havde ligget hos “kontoret” fremover skulle varetages af afdelingssygeplejerskerne. Hvordan det præcis skulle foregå, og hvilke konkrete opgaver, der skulle omfattes af omlægningerne, - ja, det var der på daværende tidspunkt endnu ikke klarhed over, - i hvert fald ikke

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

for undertegnede. Mig bekendt har ældreleder [ældreområdet daværende leder] kun holdt egentlige møder - med konkret indhold om omlægningen - med afdelingssygeplejerskerne.

Derfor har mit arbejdsgrundlag indtil bortvisningen naturligvis været den eksisterende stillingsbeskrivelse, som jeg allerede tidligere har fremsendt til Ombudsmanden.

Stillingsbeskrivelsen sammenholdt med mit mangeårige og indgående kendskab til huset er den helt naturlige baggrund for, at jeg under pedellens ferie altid har påtaget mig det fulde ansvar for husets reparations- og vedligeholdelsesmæssige tilstand. I praksis med hjælp fra chaufføren, som har påtaget sig en række daglige rutineopgaver. - Som nævnt i en tidligere skrivelse har jeg helt fra starten – altså før pedelstillingen blev oprettet - været vant til også at varetage dette ansvarsområde.

Med hensyn til at blive betragtet som “en del af ledelsen”, så hænger også dette naturligt sammen med de ansvarsområder, som er omtalt i stillingsbeskrivelsen. Med i billedet hører naturligvis også mit mangeårige og meget alsidige arbejde i Utoqqaat Illuat. Et arbejde, der har givet stor erfaring og indsigt i stort set alle husets funktioner.

Lad mig ganske kort ridse blot en lille smule af historien op.

[...]

Arbejdsfordelingen i disse år var meget klar, nemlig at [... (tidligere forstander)] fokuserede på det sundheds- og sygeplejefaglige samt de mere holdningsmæssige principper i huset, hvorimod jeg varetog økonomien [herunder ..., ..., ...] og en masse andet, som det vil føre for vidt at komme ind på. — Dette blot for at understrege, at min interesse for huset altid har været meget bred og har berørt stort set alle facetter.

På et tidspunkt i forløbet fra “gammeldags” alderdomshjem til “moderne” plejehjem var det faktisk sådan, at kommunen opererede med en opsplnitning af forstanderstillingen i såvel en Sundheds- og sygeplejefaglig del som en Administrativ del, - dengang kaldet “Forstander A” og “Forstander B” (Kopi af papirerne har jeg stadig liggende). Denne konstellation blev dog ikke formelt godkendt af Det Offentlige Aftalenævn, men i praksis er arbejdet lige siden dengang (1987) og til min bortvisning blevet udført i henhold til denne opdeling, hvor forstanderen er den sundheds- og sygeplejefaglige person, som naturligvis har det overordnede ansvar.

Da [tidligere forstander] efter mere end 10 år valgte at fratræde stillingen som forstander, fik det ikke mærkbare konsekvenser for mine arbejdsopgaver, idet den nye forstander fuldt ud anerkendte ovennævnte arbejdsfordeling, som jo hidtil havde fungeret rigtig godt.

Således forløb så de næste mere end 15 år, hvor der ikke herskede tvivl om den daglige arbejds- og ansvarsfordeling, - og selvfølgelig heller ikke om, at forstanderen var husets daglige leder.

Som ligeledes nævnt tidligere, så var det også sådan, at forstanderen altid lagde vægt på, at [forstanderen] og jeg ikke holdt ferie samtidig.

Ved forstanderens fravær har det imidlertid altid været en afdelingssygeplejerske, der skulle være fungerende leder, hvilket simpelthen skyldes, at man principielt har valgt, at det altid er en sundheds- og sygeplejefaglig person, der skal stå som øverste ansvarlige i huset.

Afdelingssygeplejerskerne har dog på intet tidspunkt tidligere været direkte involveret i de opgaver, der har været varetaget af undertegnede.

Når man gennem 29 år nærmest suverænt har stået for husets økonomi (selvfølgelig under ansvar overfor forstanderen), og altid har stået til rådighed for alle personalegrupper med hensyn til at give råd og vejledning om diverse spørgsmål, - ja, så er det vel ikke så underligt, at man har været betragtet som en del af ledelsen.

Ældreleder [ældreområdets daværende leder] har tilsyneladende valgt helt at se bort fra ovennævnte forhold, og lægger åbenbart kun egen (og Kommunens?) forestilling om fremtiden til grund for sin vurdering af fortiden.

Vedr. punkt 3.

Registreringsbog vedr. alle taxakørsler.

Det er korrekt, at der på Utoqqaat Illuat indtil min bortvisning aldrig har været en fælles taxabog til registrering af alle kørsler.

For at imødegå eventuelle misforståelser, så vil jeg kort ridse op (selvom det bliver en delvis gentagelse af tidligere oplysninger), hvad der på daværende tidspunkt forelå af kørselsregistrering.

- *Chaufførens kørselsbog.* — Denne omhandler udelukkende de kørsler, som Utoqqaat Illuats chauffør har med husets handicapbus. Denne har altså intet med taxakørsler at gøre.
- *Afdelingemes kørselsbøger.* — Til hvert af de såkaldte fælles taxakort, som ligger på de enkelte afdelinger, og som kan bruges af alle efter aftale med den ansvarshavende på afdelingen, hører en taxabog, hvori alle afdelingens kørsler skal noteres.

Når vi taler om de såkaldte personlige taxakort ligger sagen sådan, at der ikke har været krav om en fast rutinemæssig kørselsregistrering. De personlige kort er kun givet til personer med rådighedsvagt [...], [...], [...] og [...], og tildelingen af kortet har været givet i fuld gensidig tillid til, at kortet kun blev anvendt efter hensigten, - altså til rent arbejdsmæssige kørsler. — Her bagefter kan man selvfølgelig sagtens diskutere, om denne ordning har været for løs, men det ændrer bare ikke ved, at sådan var det.

Vedrørende afdelingssygeplejerskerne, så har de generelt nok relativt godt styr på taxaforbruget udenfor normal arbejdstid, men dette hænger ikke så meget sammen med et krav om kørselsregistrering som det forhold, at de overenskomstmæssigt opnår forskellige økonomiske kompensationer for tilkald udenfor normal arbejdstid, og derfor skal kunne dokumentere disse tilkald overfor lønmyndighederne.

Vedr. punkt 4.

Indkaldelse til mødet den 23. september 2014.

Der er fra kommunens side ikke givet nogen form for skriftlig indkaldelse til mødet den 23. september. Mødet blev holdt om formiddagen, og indkaldelsen var kun mundtlig samme dag.

Mødet kom således ganske uventet, og jeg havde absolut ingen anelse om, hvad der skulle ske. – Ved mødets afslutning måtte jeg aflevere nøgler, tage mit tøj og forlade huset som bortvist uden mulighed for at gennemgå noget som helst af alt det materiale, som jeg gennem næsten 30 år havde samlet sammen. Et materiale som i mine øjne rummede mange værdifulde ting og oplysninger, som nu sandsynligvis er gået helt tabt.

Med hensyn til referat af mødet, så kan jeg selvfølgelig ikke vide, om kommunen efter mødet har skrevet et referat, men jeg er under alle omstændigheder aldrig blevet præsenteret for et referat.”

Ved brev af 30. november 2015 med bilag svarede K Kommune på min anmodning af 6. oktober 2015 om en supplerende udtalelse. Af svaret fremgår bl.a. følgende:

”[...]

Vedr. pkt.2 Ombudsmanden ønsker at [K Kommune] skal forholde sig til [A´s] forklaring om, at der i løbet af den sidste tid op til kommunens bortvisning af ham skete en omlægning af kompetencerne i Utoqqaat [Illuat, min bemærkning] af betydning for sagen.

Det er korrekt, at [K Kommune] organisatorisk ændrede organiseringen af ældreområdet pr. 1. maj 2014.

Ændringen betød, at man nedlagde forstanderstillingerne på Alderdomshjemmene i K By, hhv. Utoqqaat Illuat (UI) samt [et andet plejehjem] og Ældreområdet overgik til en struktur med en ældreleder og viceleder refererende til fagchefen samt daglig ledelse af alderdomshjemmene ved afdelingssygeplejerskerne.

Denne organisationsændring er blevet godkendt i Kommunalbestyrelsen og orienteret ud til medarbejderne via personalmøder. Organisationsændringen har dog ingen betydning i den aktuelle sag idet ledelsen af Alderdomshjemmet indtil 1. maj 2014 endegyldigt var placeret hos daværende forstander [...].

[A] har været en betroet medarbejder, men har ikke været en del af ledelsen og ej heller haft daglige ledelsesopgaver, men har varetaget økonomifunktionen med direkte reference til ledelsen i UI, senere overfor ældreområdet.

Vedr. brug af taxakortet har [K Kommune] tidligere henvist til, at der i henhold til såvel UI's egen vejledning samt kommunens personalehåndbog omkring brug af taxakort er klare regler for anvendelse. Taxakortet må kun bruges ved tilkald eller beordret arbejde.

Af personalehåndbogen fremgår det ligeledes, at der skal indhentes tilladelse fra nærmeste leder.

[K Kommune] er fortsat af den opfattelse at de pågældende gennemførte kørsler ikke omhandler tilkald eller beordret arbejde.

Vedr. pkt. 3: **Ombudsmanden beder [K Kommune] om at forholde sig til [A's] forklaring om, at Utoqqaat [Illuat, min bemærkning] ikke har nogen registreringsbog, hvor alle taxakørsler skal registreres.**

[K Kommune] har undersøgt [A's] udtalelser om at der er ikke foreligger en registreringsbog til registrering af alle taxakørsler. [K Kommune] kan grundet ændring i personalesammensætningen indenfor ledelsen, ikke af- eller bekræfte, hvorvidt UI i det pågældende tidsrum har haft en registreringsbog. Men afdelingssygeplejerske [...] oplyste at institutionen i lighed med alle andre institutioner i KS har pligt til månedligt at gennemgå samtlige taxaboner for at undersøge at taxakort anvendes korrekt og i henhold til instruks og personalehåndbog. En opgave der faktisk var tillagt økonomifunktionen at sikre, jf. pågældendes stillings og funktionsbeskrivelse.

Vedr. pkt. 4: **Ombudsmanden beder [K Kommune] om at få sendt en kopi af kommunens indkaldelse af [A] til samtalen den 23. september 2014 samt referat af mødet.**

Vi har afventet afdelingssygeplejerske [...] der muligvis kan bidrage til at besvare- [afdelingssygeplejersken] har været i Danmark og ville være tilbage i uge 47, da vi påbegyndte at skrive den supplerende udtalelse den 4.11.2015. Dertil svarede [afdelingssygeplejersken] at de ikke kan finde [A's] p-sagsmappe i UI's arkivsystem, se **bilag 1**, e-mail dateret 30.11.2015 kl. 13:27. Derfor henviser jeg til hhv. **bilag 2** hvori [ældreområdet daværende leder] har forklaret at [ældreområdet daværende leder] har afholdt et møde og **bilag 2**. Heri står der skrevet at [ældreområdet daværende leder] har afholdt et møde den 23.9.2014, i en e-mail dateret 24.9.2014 kl. 9.50. Vi har således ingen andre dokumentationer udover bilag 2 og 3 vedr. [A] sagen.

K Kommune har ikke yderligere at dokumentere i denne sag, da [ældreområdet daværende leder] er rejst herfra og [ældreområdet daværende lederen] tidligere fagchef [...] også er rejst. Vi har på baggrund af dette ikke andet at supplere i denne sag og afslutter dermed vores bidrag til sagen.”

K Kommunes svar var vedlagt bilag 1-3. Bilag 1 var en e-mail-korrespondance af 27. november 2015 og 30. november 2015 vedrørende A's manglende personalesagsmappe. Som bilag 2 var vedlagt lederen af ældreområdet e-mail af 24. september 2014 til HR-afdelingen, som citeret oven for i forlængelse af K Kommunes svar 9. marts 2015, hvor e-mailen var vedlagt som bilag 4.

Som bilag 3 var vedlagt en e-mail korrespondance af 24. september 2014 mellem lederen af ældreområdet og HR-afdelingen. E-mail-korrespondancen er en efterfølgende korrespondance på baggrund af lederen af ældreområdet e-mail, der var vedlagt som bilag 2. Heraf fremgår det bl.a., at lederen af ældreområdet har undersøgt og fundet frem til, at A beklageligvis gennem mange år ikke har indsendt tjenesteskema til lønadministrationen. Lederen af ældreområdet bemærker hertil, at A til samtalen (den 23. september 2014) har indrømmet, at A ikke har udfyldt tjenesteskemaer, da det er så gammeldags.

Videre i korrespondancen skriver HR-afdelingen til lederen af ældreområdet for at høre, om lederen har nogen bemærkninger til det afsnit i partshøringsbrevet om Utoqqaat Illuats vejledning om brugen af det personlige taxakort, og herefter at:

”Det er kun bagvagter og dem der har rådighedsvagter der må anvende taxakortet, og det er udelukkende sygeplejersker der har bagvagter og både sygeplejerskerne og pedellen har rådighedsvagter i UI. Og den personalegruppe kan alene tilkaldes og beor-

dres på arbejde og ingen andre personalegrupper i UI. Og du tilhører ikke en af disse personalegrupper”.

Lederen af ældreområdet svarer tilbage til HR-afdelingen, at:

”Det er tjenstlig taxakort, hvor der ikke betales skat for, og må kun bruges under tilkald.

Jeg ved ikke, hvorfor A har taxakort??”

Hertil svarer HR-afdelingen med henvisning til A’s ansættelsesbrev, at A får tildelt et rådighedstillæg og dermed ligesom pedellen og sygeplejerskerne kan tilkaldes. HR-afdelingen gør derefter opmærksom på, at der er foretaget lidt ændringer i formuleringen på baggrund heraf.

Ved brev af 4. december 2015 sendte jeg K Kommunes brev af 30. november 2015 med bilag i partshøring hos A.

Ved brev af 27. december 2015 modtog jeg A’s bemærkninger. Af brevet fremgår bl.a. følgende:

”[...]

Sagens konkrete indhold, nemlig spørgsmålet om ulovlig taxakørsel eller ej, bringer kommunens sidste skrivelse intet nyt om. Jeg mener heller ikke selv, at kunne bringe oplysninger udover, hvad der allerede er beskrevet og jeg kan kun give mit ord på, at samtlige kørsler har været klart arbejdsmæssige og foretaget under hensyntagen til arbejdspladsens tarv og i fuld overensstemmelse med, hvad man hidtil (indtil bortvisningen) har forventet af mig, -ikke mindst på baggrund af min rådighedsvagt, og min stillingsbeskrivelse i det hele taget.

Ombudsmandens sidste spørgsmål til Kommunen har jeg allerede på forhånd givet mine bemærkninger til i brevet af 15. november 2015, derfor skal jeg prøve at gøre bemærkningerne til kommunens svar så korte som muligt.

Vedr. punkt 2. **“Ombudsmanden ønsker at [K Kommune] skal forholde sig til [A’s] forklaring om, at der i løbet af den sidste tid op til kommunens bortvisning af [A] skete en omlægning af kompetencerne i Utoqqaat [Illuat, min bemærkning] af betydning for sagen.”**

Den formelle beskrivelse af den organisatoriske ændring indenfor Ældreområdet er der intet at sige til blot burde det med, således som jeg tidligere har omtalt at det på

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

bortvisningstidspunktet ikke var meldt klart ud, hvorledes og hvilke konkrete opgaver ændringerne skulle berøre i praksis.

Da organisationsændringerne skete pr. 1. maj 2014, så er det vel heller ikke helt korrekt at sige, at de ikke har betydning for den aktuelle sag, der først udspillede sig i september samme år. Jeg kan godt se, at man hentyder til, at ledelsen før nævnte dato "entydigt" var placeret hos forstanderen [...], og at der derfor i princippet ikke skulle være nogen forskel for mit vedkommende.

Jeg har da heller aldrig prøvet at bestride forstanderens placering som øverste leder og ansvarlige. Jeg har derimod, bl. a. med baggrund i det historiske forløb, prøvet at forklare forstanderens tilfredshed med, at jeg til daglig påtog mig en del opgaver, som man måske ikke normalt ville forvente. - Men som sagt, - alt dette er jo tidligere beskrevet.

Det samme gælder spørgsmålet om at skulle indhente nærmeste leders tilladelse, når taxakortet skulle bruges.

Når Kommunen i sin skrivelse siger: "[K Kommune] er fortsat af den opfattelse at de pågældende kørsler ikke omhandler tilkald eller beordret arbejde", så bliver jeg nødt til at betragte det som en noget irrelevant påstand, idet jeg jo altid selv har skullet vurdere og træffe beslutning om relevansen af de forskellige kørsler. (Som forklaret tidligere).

Vedr. punkt 3: "Ombudsmanden beder [K Kommune] om at forholde sig til [A's] forklaring om, at Utoqqaat [Illuat, min bemærkning] ikke har nogen registreringsbog, hvor alle taxakørsler skal registreres."

Også dette har jeg besvaret på forhånd, og sådan set burde det være tilstrækkeligt. Men når man nu lidt anklagende/spydidt siger, at det var tillagt økonomifunktionen at kontrollere taxaboner for at sikre, at taxakortene er anvendt korrekt, så bliver jeg nødt til at sige, at den opgave har jeg virkelig også været igennem rigtig mange gange. I gamle dage de taxachecks som fulgte fakturaen fra firmaet og senere kørselsudskrifterne som fulgte fakturaen.

I tidens løb har jeg gennemgået et utal af såvel taxachecks og senere kørselsudskrifter netop for at afdække om taxakørslerne har været ifølge reglerne. Jeg vil mene, at jeg har set de fleste af de ureglementerede kombinationer, som man kan forestille sig, - såsom kørsler på fridage og kørsler mellem adresser, der intet har med arbejdspladsen at gøre, - blot for at nævne de mest oplagte. Disse ting er selvfølgelig gjort med normal orientering til forstanderen, der derefter som leder har måttet foretage de nødvendige dispositioner.

Derfor vil jeg også gentage, hvad jeg tidligere har sagt, nemlig at der absolut ingen logik er i, at jeg efter 29 års ansættelse skulle sætte alt over styr af en årsag, som jeg på forhånd kendte den indlysende konsekvens af - nemlig afskedigelse og i værste fald bortvisning.

Vedr. punkt 4: **“Ombudsmanden beder [K Kommune] om at få sendt en kopi af kommunens indkaldelse af [A] til samtalen den 23. september 2014 samt referat af mødet.”**

Igen burde mine udtalelser i brev af 15. november være tilstrækkelige, ikke mindst fordi Kommunen også erkender hverken at kunne finde indkaldelse til eller referat af det pågældende møde.

Vedr. diverse bilag, som kommunens har medsendt.

Da kommunens bilag umiddelbart er lidt rodede at finde rundt i, så vil jeg for nemheds skyld komme med de nødvendige kommentarer lidt ude af sammenhæng med det øvrige.

30.11.1015.

Afdelingssygeplejerske [...] og personalejurist [...] har en mailudveksling, der blot fastslår, at der på Utoqqaat Illuat ikke findes en sagsmappe på mit navn. — Det kræver jo ikke mange kommentarer, - men må vel siges, at være lidt besynderligt.

24. september 2014 (Oversættelse af sagsakter)

Denne korrespondance mellem [ældreområdets daværende leder] og personalejuristen [...] rummer, som det desværre er set tidligere, endnu en direkte usand udtalelse fra [ældreområdets daværende leders] side. [Ældreområdets daværende leder] siger vedrørende tjenestetidsskemaer, at jeg skulle have sagt følgende: “Det er så gammeldags, og det er noget (jeg) ikke laver”.

Det er simpelthen en vanvittig udtalelse, som jeg aldrig er fremkommet med, - og som jeg er helt grundlæggende uenig i. De forskellige personalegruppers tjenestetidsskemaer har jeg hver måned i utallige år brugt utrolige mængder tid på at gennemgå, netop fordi tjenestetidsskemaets korrekte udfyldelse er grundlaget for, at den enkelte medarbejder bl.a. får de rette overenskomstmæssige variable tillæg. For langt de fleste medarbejdere er tjenestetidsskemaerne simpelthen uundværlige. Faktisk har jeg gennem tiden lavet flere interne vejledninger og undervist de forskellige personalegrupper i udfyldelse af netop deres specifikke skema.

For mit eget vedkommende er sagen i al sin enkelhed den, at det fra gammel tid (undskyld, at jeg har været ansat så længe, - burde jeg måske sige) har været en afta-

le, at tjenestetidsskemaet ikke har været nødvendigt, idet min løn har ligget fast med et fast rådighedstillæg, hvilket har indebåret, at overarbejde og andre variable tillæg aldrig har været på tale.

Man kan selvfølgelig sagtens spørge sig selv, om det ikke havde været mere korrekt og konsekvent at bede om tjenestetidsskemaer fra alle medarbejdere, - uanset fast eller variabel løn. Ledelsen (som jeg ifølge Kommunen jo aldrig har været en del af) har aldrig bedt om disse tjenestetidsskemaer, - og pudsigt nok, så har kommunens Lønafdeling heller aldrig givet udtryk for, at de savnede dem. På den baggrund, så ville jeg umiddelbart mene, at jeg har handlet i god tro.

24. september 2014 (Oversættelse af sagsakter)

Jeg bliver nok engang nødt til at understrege, at ingen af kørslerne har været private (herunder almindelig kørsel til og fra arbejde). - Vedrørende antallet af taxakørsler, så skal jeg blot erindre om min tidligere konstatering af, at ud at i alt 11 kørsler, hvoraf nogle har været fra Utoqqaat Illuat til [Sygehuset], så er det jo - uanset alt muligt anset — ganske enkelt umuligt, at jeg skulle kunne have kørt til eller fra arbejde 4-5 dage om måneden i 3 måneder.

Vedrørende [ældreområdets daværende leder].

Jeg formoder, at Ombudsmanden selv har observeret i skrifterne, at [ældreområdets daværende leder] ikke mere er ansat som hverken Ældreleder eller Fagchef i [Kommune]. — Jeg kender ikke selv de nærmere omstændigheder, og rygterne vil jeg helst ikke tage stilling til. — Det er dog tankevækkende, at man på så kort tid (fra vist nok tidligt forår 2014 til Ca. august 2015) kan avancere fra Forstander i (et andet plejehjem) til Ældreleder og derefter Fagchef, - for så pludseligt at være helt ude af billedet.

Dette var vist rigeligt vedrørende Kommunens svar til Ombudsmanden.

Spørgsmålet er nu: Hvad vil der ske? - Og hvad kan jeg forvente/håbe?

[...]

Hvis jeg skal tale om, hvad jeg forventer, så må det vel nærmest handle om en rimelig kompensation for det jeg har mistet.

- Jeg har mistet kontakten/samværet med Utoqqaat Illuats beboere, som jeg sammen med min hustru i 1985 valgte at bruge det meste af mit aktive arbejdsliv på. Mange gode år blev brat og uden varsel afbrudt fra den ene time til den anden.

- Jeg har ligeledes mistet kontakten/samværet med en masse gode kolleger indenfor alle faggrupper på Utoqqaat Illuat, - en kontakt, som lig kontakten til beboerne blev afbrudt fra den ene time til den anden.
- Jeg har oplevet at man - åbenbart for at dække over egne gerninger - har udspremt direkte løgne om mit ophør, - idet såvel personale som handelsforbindelser og håndværkerfirmaer har fået at vide, at jeg har været sygemeldt, og derefter gået på pension. — Ingen af delene er jo rigtigt, - og jeg kunne i mine bedste fantasier godt ønske, at Kommunen måtte blive “tvunget” til at berigtige disse falske udsagn. (Jeg er selvfølgelig endt som pensionist, men bestemt ikke på den måde, som Kommunen lader det lyde).
- Jeg er fra [ældreområdet daværende leders] side blevet beskyldt for telefonchikane på en helt vanvittigt og i mine øjne faktisk direkte ærekrænkende/injurierende måde.
- Jeg har mistet min sædvanlige løn siden 10. oktober 2014.— Den sædvanlige løn var på daværende tidspunkt Ca. kr. 29.000 før skat (eller Ca. kr. 18.000 efter skat). — Efter den 10. oktober 2014 har jeg fået kr. 5.268 i pension eller udbetalt kr. 4.615.— Det kræver næppe de store forklaringer for at forstå den forskel, som dette har medført i den daglige økonomi. — Det skal kort nævnes, at jeg kun i de sidste Ca. 4 år har haft ansættelse med pension, derfor er det nævnte beløb almindelig alderspension.
 - Det skal også nævnes, at jeg på bortvisningstidspunktet havde optjent 1½ år af den feriefrirejse, som jeg var berettiget til i 2015.— Det vil sige frirejse som også omfatter min hustru. Denne har vi på grund af bortvisningen også mistet.

Som tidligere oplyst var jeg [...] år, da sagen startede, og med fødselsdag den [...] er jeg [...] år i dag.

Mine egne visioner for arbejdslivet var for bortvisningen ret klare, nemlig oplevelse af mit 30 års jubilæum på Utoqqaat Illuat den 1. august 2015.— Derefter overvejelser om pensionering omkring min [...]-års fødselsdag i foråret 2016, - herunder også med mulighed for en fornuftig overlevering af arbejdsopgaverne til min efterfølger.

Jeg ved ikke, hvordan Ombudsmanden vil vurdere disse ting, men nu er de omtalt, og jeg håber selvfølgelig det bedste.

Endelig skal jeg selvfølgelig understrege, at jeg selvfølgelig står parat, hvis der er uklarheder eller supplerende oplysninger i øvrigt, som Ombudsmanden ønsker.”

Kvoter og licenser

5.3 Ansøgning om fiskerilicens. Legalitetsprincippet. Hjemmelsgrundlag

A klagede til ombudsmanden over, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde meddelt A afslag på A's ansøgninger om fiskerilicens.

Ombudsmanden fandt, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug ikke havde haft hjemmel til at afslå A's ansøgninger om fiskerilicens med henvisning til, at A ikke havde haft en tilsvarende licens i det forudgående år.

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde genoptaget behandlingen af A's ansøgninger flere gange. Ombudsmanden fandt, at departementets seneste afgørelse i sagen burde have indeholdt en vurdering af, om A opfyldte betingelserne for at få tildelt licens til erhvervmæssigt fiskeri i henhold til A's ansøgninger i stedet for kun at indeholde en vurdering af, om A kunne blive omfattet af en generel dispensation fra kravet om licens.

På den baggrund henstillede ombudsmanden, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug genoptog behandlingen af A's ansøgninger om fiskerilicens og traf en ny afgørelse på baggrund af det, ombudsmanden havde anført (udtalelse af 2. juni 2015, j. nr. 2016-811-0053).

Oversigt over sagen

Jeg har tidligere haft lejlighed til at tage stilling til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs fortolkning af hjemmelen til at give afslag på ansøgninger om fiskerilicens under henvisning til, at ansøger ikke har haft en tilsvarende licens i det forudgående år. Dette er således behandlet i min egen driftundersøgelse af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs behandling af ansøgninger om tildeling af fiskerilicenser og fiskerikvoter (mit j. nr. 2012-902-0001, herefter benævnt egen drift-sagen). Min udtalelse i denne sag af 18. december 2013 er medtaget i min beretning for 2013, afsnit 5.6.

I min udtalelse i egen drift-sagen anførte jeg bl.a., at jeg fandt det tvivlsomt, om departementet havde hjemmel til at fastsætte følgende i § 4, stk. 2, i selvstyrets

bekendtgørelse nr. 1 af 2. februar 2012 om licens og kvoter til fiskeri (herefter licensbekendtgørelsen af 2012):

”Licens tildeles efter ansøgning kun til personer eller virksomheder der har haft tilsvarende licens i det forudgående år og som har udnyttet denne”

Denne sag angår i modsætning til egen drift-sagen selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri (herefter licensbekendtgørelsen af 2014), hvor følgende er fastsat i § 4, stk. 2:

”Licens tildeles efter ansøgning kun til personer eller virksomheder der har haft tilsvarende licens i det forudgående år”

Idet der i min korrespondance med Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug i denne sag flere gange henvises til korrespondancen fra egen drift-sagen, vil jeg gennemgå de relevante dele af sagsforløbet fra egen drift-sagen nedenfor.

Herefter vil jeg gennemgå forløbet af A's nuværende klagesag.

A's henvendelse til mig i januar 2016 var ikke første gang, at jeg blev inddraget i sagen. A klagede således første gang til mig over Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs behandling af A's ansøgning om fiskerilicens den 10. april 2015. Idet departementet den 26. juni 2015 meddelte mig, at sagen ville blive genoptaget, indstillede jeg den 15. juli 2015 den videre undersøgelse af sagen. Forløbet er beskrevet nærmere nedenfor i afsnittet om den første klage fra A.

Den 28. august 2015 klagede A til mig over, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug ved afgørelse af 18. august 2015 igen havde meddelt A afslag på A's ansøgning. Den 21. december 2015 meddelte departementet mig, at A's ansøgning om fiskerilicens ville blive genbehandlet, og som følge heraf afsluttede jeg min videre undersøgelse af sagen den 22. december 2015. Dette forløb er beskrevet nærmere nedenfor i afsnittet om den anden klage fra A.

Den 12. januar 2016 klagede A til mig over Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs afgørelse af 8. januar 2016. Det er behandlingen af denne klage, der er genstand for denne udtalelse. Forløbet af sagen er beskrevet nærmere i afsnittet om den tredje klage fra A.

Sagsforløbet

Egen drift-sagen (mit j. nr. 2012-902-0001)

Før jeg redegør nærmere for mine overvejelser i denne sag, vil jeg som nævnt først gennemgå de akter fra egen drift-sagen, der er relevante for denne sag.

Ved brev af 30. oktober 2013 sendte jeg et udkast til min udtalelse i egen drift-sagen i høring hos Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug. Den 13. december 2013 meddelte departementet mig, at departementet ikke havde bemærkninger til udkastet, og at sagsbehandlingen ville blive bragt i overensstemmelse med mine anbefalinger.

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde i forbindelse med behandlingen af sagen, ved brev af 28. juni 2013, meddelt mig, at hjemmelen for § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2012 skulle findes i § 10, stk. 1, i landslovslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri (herefter fiskeriloven).

I min udtalelse af 18. december 2013 opsummerede jeg bl.a. min opfattelse af retstilstanden således:

”[...]

Overordnet er det min vurdering, at formålet med bestemmelsen i fiskerilovens § 10, jf. bemærkningerne til denne bestemmelse, sammenholdt med fiskerilovens § 6, er, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug skal kunne sikre et bæredygtigt fiskeri, hvor der blandt andet tages hensyn til en fordeling af den forhåndenværende fangstkapacitet og ligeledes at fiskeriet bliver forbeholdt fiskere med en fast tilknytning til det grønlandske samfund.

Bestemmelsen i § 4, stk. 2, rækker ud over at sikre et bæredygtigt grønlandsk fiskeri. Bestemmelsen udgør således også et direkte indgreb i ansøgerens erhvervsmuligheder, da bestemmelsen i praksis gør det umuligt at beskæftige sig med fiskeri efter hellefisk, hvis man ikke har fisket efter hellefisk det forudgående år. Bestemmelsen i § 4, stk. 2, i [licensbekendtgørelsen af 2012] ligger således ud over formålet med fiskerilovens § 10.

Jeg finder det således tvivlsomt, om fiskerilovens § 10 kan danne hjemmel for bestemmelsen i § 4, stk. 2, i [licensbekendtgørelsen af 2012].

[...]”

I 2014 modtog jeg flere klager, der skabte uklarhed om Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs fortolkning af lovgrundlaget. Ved brev af 23. maj 2014 bad jeg om departementets bemærkninger til dette. Herudover skrev jeg bl.a. følgende til departementet:

”[...]

Jeg har her i 2014 nu modtaget tre klager over Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs afslag på fiskerilicens. Alle afslagene er dateret i 2014 (senest i maj måned). Alle afslagene er meddelt med hjemmel i den omtalte bekendtgørelsesbestemmelse.

[...]

Jeg finder det [...] klart utilfredsstillende, at departementet meddeler mig, at man ikke har bemærkninger til min opfattelse af hjemmelsproblematikken (herunder at man vil bringe departementets sagsbehandling i overensstemmelse med mine anbefalinger), samtidigt med at departementet herefter blot fortsætter hidtidig praksis – i strid med min retsopfattelse.

[...]”

Ved brev af 27. maj 2014 svarede Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug bl.a. følgende på min henvendelse:

”[...]

Departementet har ændret praksis på licensområdet, som følge af Ombudsmandens udtalelse af 13. december 2013. Det kan således oplyses, at departementet ikke længere stiller krav om, at en licens skal have været udnyttet i det forudgående år for, at opnå en licens til fiskeri i indeværende år.

Departementet fastholder derimod kravet om, at ansøgeren skal have haft en tilsvarende licens i det forudgående år såfremt ansøgeren ønsker at fiske erhvervs-mæssigt i et enkelt område, der betegnes som område 47, hvilket er forvaltningsområderne ved Diskobugten, Uummanaq og Upernavik. Fastholdelse af dette krav i relation til område 47 skyldes, at området biologisk ikke tåler en intensivering af fiskeriet. Da departementet vurderer, at denne betingelse er i overensstemmelse med fiskerilovens § 10 har der ikke været anledning for departementet til at fremsætte reservationer i anledning af Ombudsmandens udtalelse.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

For at udelukke enhver tvivl omkring hjemlen til den justerede praksis, har departementet taget initiativ til en justering af loven, der blandt andet vil indebære en kodifikation af den nye praksis på licensområdet. Det forventes at denne proces vil blive afsluttet i de kommende uger.”

Ved brev af 1. juli 2014 skrev jeg bl.a. følgende til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug:

”[...]

Jeg forstår umiddelbart departementets brev således, at departementet har fulgt min retsopfattelse vedrørende § 4, stk. 2, i selvstyrets bekendtgørelse nr. 1 af 2. februar 2012 om licens og kvoter til fiskeri og som følge heraf har ændret praksis.

Jeg må endvidere forstå det sådan, at departementet dog har valgt at anse bekendtgørelsens § 4, stk. 2, som gyldig i forhold til visse nærmere anførte geografiske forvaltningsområder. Dette synes også at være i overensstemmelse med de nye sager om afslag på licens, som jeg har henvist til i mit brev af 23. maj 2014, og som tydeligt nævner bekendtgørelsens § 4, stk. 2, som hjemmel for afslagene.

Umiddelbart må jeg stille mig noget uforstående over for, hvordan departementet i forhold til hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelsens § 4, stk. 2, kan sondre forskelligt fra forvaltningsområde til forvaltningsområde. Det afgørende er, om bekendtgørelsens § 4, stk. 2, har fornøden hjemmel i fiskeriloven – ikke om bestemmelsen ud fra hensigtsmæssighedsbetragtninger er fornuftig i visse områder.

[...]”

Samme dag orienterede jeg Inatsisartuts Lovudvalg om min korrespondance med Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug. Jeg modtog herefter kopi af Inatsisartuts Lovudvalgs brev af 6. marts 2015 til Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug. Heraf fremgik bl.a., at Lovudvalget fandt det uacceptabelt, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde givet udtryk for, at departementet havde indrettet sig i overensstemmelse med mine henstillinger, skønt dette kun delvist var tilfældet.

Endeligt skal det bemærkes, at licensbekendtgørelsen af 2012 blev ophævet den 17. juli 2014, hvor licensbekendtgørelsen af 2014 trådte i kraft. Det var således på denne baggrund, at jeg den 10. april 2015 modtog den første klage fra A. Dette sagsforløb gennemgås nærmere nedenfor.

Den første klage fra A (mit j. nr. 2015-811-0048)

Den 8. september 2014 ansøgte A, via K Kommune, Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om dispensation til kystnært erhvervsfiskeri efter torsk i 2014. A anførte på ansøgningen, at A ansøgte i henhold til ”stk. 5 i bekendtgørelsen 2014”.

Ved brev af 2. oktober 2014 meddelte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug A afslag på A’s ansøgning. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”[...]”

Du har søgt om licens til fiskeri efter torsk m/jolle i 2014. Efter gennemgang af vores licens administration kan vi konstatere at du aldrig har haft licens til fiskeri efter torsk m/jolle.

Du skal opfylde følgende betingelser, som fremgår af § 4, stk. 2, i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9, 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri:

”Licens tildeles efter ansøgning kun til personer eller virksomheder, **der har haft tilsvarende licens i det foregående år**”.

[oprindelig fremhævning, min bemærkning]

Da du ikke opfylder ovennævnte betingelser for at få licens til fiskeri efter torsk m/jolle, har Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug afslået din ansøgning.”

Ved e-mail af 3. oktober 2014 skrev A herefter bl.a. følgende til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug:

”For det første vil jeg her gøre det klart, at jeg har sendt ansøgningen om licens til torskefiskeri på baggrund af bekendtgørelsens § 5, stk. 5.

Jeg vil på baggrund af dit svar, spørge til, hvad formålet med § 5, stk. 5 er ???

For der står jo, “Stk. 5. Der kan meddeles en generel dispensation fra stk. 1 for fiskeri efter torsk, såfremt der ikke er begrænsninger for indhandling.”

Jeg forstår det således, at der kan meddeles en dispensation, det uanset om et tidligere krav om at have en licens, er opfyldt.

Jeg beder hermed venligst om, med henvisning til min forståelse / beskrivelse foroven, at min ansøgning bliver behandlet påny.”

[min oversættelse]

Den 20. marts 2015 ansøgte A Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om licens til kystnært erhvervsfiskeri efter torsk i 2015. A anførte endvidere i et følgebrev, at A søgte i henhold til § 5, i bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014.

Ved brev af 30. marts 2015 meddelte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug A afslag på A's ansøgning. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”[...]

Du har søgt om licens til fiskeri efter torsk m/jolle i 2015. Efter gennemgang af vores licens administration kan vi konstatere at du aldrig har haft licens til fiskeri efter torsk m/jolle.

Du skal opfylde følgende betingelser, som fremgår af § 4, stk. 2, i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9, 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri:

”Licens tildeles efter ansøgning kun til personer eller virksomheder, **der har haft tilsvarende licens i det foregående år**”.

[oprindelig fremhævning, min bemærkning]

Da du ikke opfylder ovennævnte betingelser for at få licens til fiskeri efter torsk m/jolle, har Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug afslået din ansøgning.”

Herefter klagede A til mig ved e-mail af 10. april 2015. E-mailen var vedlagt udskrift af A's e-mail af 3. oktober 2014 og Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug afslag af 2. oktober 2014 og 30. marts 2015.

Den 20. april 2015 ringede en af mine medarbejdere til A for at spørge nærmere ind til A's klage. A oplyste, at A ikke havde ansøgt om licens til fiskeri ved Diskobugten, Uummanaq eller Upernavik.

Ved brev af 11. maj 2015 anmodede jeg Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om en udtalelse i sagen samt om at fremsende eventuelt yderligere akter, der ikke fremgik af A's klage til mig. Jeg skrev endvidere bl.a. følgende til departementet:

”[...]

Jeg anmoder departementet om i sin udtalelse navnlig at redegøre for sagen i lyset af den korrespondance, der tidligere har været mellem departementet og mit embede vedrørende hjemmelsgrundlaget for bestemmelsen i § 4, stk. 2, i selvstyrets dagæl-

dende bekendtgørelse nr. 1 af 2. februar 2012 om licens og kvoter til fiskeri. Jeg henviser til departementets sagsnr. 2012-078197 og 2014-100269 og henleder særligt opmærksomheden på departementets e-mails af 13. december 2013 og 27. maj 2014, mine breve af 18. december 2013, 23. maj 2014 og 1. juli 2014 samt Lovudvalget i Inatsisartuts brev af 6. marts 2015.

Jeg anmoder endvidere departementet om at redegøre for, hvilke overvejelser og sagsskridt [A]'s ansøgning af 3. oktober 2014 om dispensation efter § 5, stk. 5, i selvstyrets gældende bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri har givet departementet anledning til. Jeg bemærker, at departementets brev af 30. marts 2015 ikke indeholder en udtrykkelig stillingtagen til spørgsmålet om dispensation.

[...]"

Ved brev af 26. juni 2015 besvarede Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug min anmodning. I brevet er der en henvisning til departementets brev af 27. maj 2014, om fastholdelsen af kravet om, at erhvervsmæssig fiskerilicens til et særligt geografisk område krævede, at ansøgeren havde haft en tilsvarende licens det forudgående år. Endvidere er der refereret fra mit brev af 1. juli 2014, hvor jeg bemærkede, at jeg måtte stille mig noget uforstående overfor, at departementet sondrede forskelligt fra det ene forvaltningsområde til det andet. Af departementets brev fremgår herefter bl.a.:

"[...]

Det er dog departementets holdning at fiskerilovens § 10 giver hjemmel for den nuværende Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri, § 3, stk. 3 og § 4, stk. 2. Departementets praksis har været i tråd med ordlyden i disse to paragraffer siden Ombudsmanden påpeget det manglende hjemmelsgrundlag for dette forhold i forbindelse med egen drift-undersøgelsen. Med andre ord at departementet i perioden efter egen drift-undersøgelsen og frem til bekendtgørelsen blev ændret i juli 2014, har set bort fra den tidligere betingelse om at licensen var udnyttet.

Departementet mener bestemmelsen i fiskerilovens § 10 giver grundlag for at fastsætte regler om regulering af fiskeriet under erhvervsgruppers adgang til det erhvervsmæssige fiskeri, og at endvidere at det overordnede formål med bestemmelsen er at sikre fiskerne et økonomisk bæredygtigt grundlag for deres virksomhed, uden at dette sker på bekostning af formålet om biologisk forsvarlig udnyttelse af fiskebestandene som følger af § 2.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Departementet finder støtte i denne fortolkning i bestemmelsens specielle bemærkninger (se de specielle bemærkninger til § 10 i forbindelse med vedtagelse af Landslovslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri):

“Formålet med, at der ved gennemførelsen af reguleringen af fiskeriet kan tages hensyn til erhvervsgrupper, er at give landsstyret adgang til at forbeholde det erhvervsmæssige fiskeri for bestemte erhvervsgrupper.

Dette kan blive aktuelt i hellefiskfiskeriet i Nordgrønland, hvor det kan blive nødvendigt at udelukke lønmodtagere, herunder besætningsmedlemmer i trawlere og kuttere — som aflønnes på baggrund af fastsatte rammer såsom kontrakter og overenskomster fra adgangen til at deltage i det erhvervsmæssige hellefiskfiskeri. Ligeledes er det formålet at landsstyret skal have adgang til at udelukke fiskere, der i forvejen har licens til en bestemt bestand.”

Dette synes også at være i overensstemmelse med Deres udtalelse i brev 18. december 2013:

“Overordnet er det min vurdering, at formålet med bestemmelsen i fiskerilovens § 10, jf. bemærkningerne til denne bestemmelse, sammenholdt med fiskerilovens § 6, er, at departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug skal kunne sikre et bæredygtigt fiskeri, hvor der blandt andet tages hensyn til en fordeling af den forhåndenværende fangstkapacitet og ligeledes at fiskeriet bliver forbeholdt fiskere med en fast tilknytning til det grønlandske samfund.”

For god ordens skyld skal det bemærkes at departementet ikke forstår det som at loven giver hjemmel til forskelsbehandling fra forvaltningsområde til forvaltningsområde, og endvidere at det heller ikke i praksis har været foretaget forskelsbehandling.

Departementets formulering i brev af 27. maj 2014 har desværre ikke været klar nok med hensyn til dette. Jeg skal beklage at departementet i sin tidligere korrespondens ikke har givet klarere udtryk for dette, og at det derfor ikke tidligere har kunnet indgå i Ombudsmandens behandling af departementets sagsbehandling i forbindelse med udstedelse af licenser.

Yderligere skal det bemærkes at departementet, i tråd [med] hvad departementet forklaret i sidste afsnit i brevet af 27. maj 2014, har sørget for en ændring af loven. Ændringen trådte i kraft 4. juni 2015.

Vedrørende den konkrete sag, har det meddelte afslag baggrund i at [A] ikke tidligere har været involveret i erhvervsmæssigt fiskeri, [A] har således aldrig tidligere haft licenser til erhvervsmæssigt fiskeri.

[...]

Vedrørende anmodning om dispensation:

Desværre har departementet ikke behandlet [A]'s anmodning om dispensation fra § 5, stk. 5 i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri.

Departementet vil på denne baggrund genoptage sagen til fornyet vurdering.

Departementet vil efterfølgende kontakte [A] i denne forbindelse.

For god ordens skyld skal det bemærkes at det igen er indskærpet overfor sagsbehandlerne at forvaltningsretlige regler og god forvaltningsskik skal overholdes.”

Den 30. juni 2015 modtog jeg yderligere akter fra Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, herunder kopi af A's ansøgninger til departementet af 8. september 2014 og 20. marts 2015 samt de dertil knyttede følgebrev.

Ved brev af 15. juli 2015 meddelte jeg A, at jeg afsluttede min videre undersøgelse af sagen, da jeg ikke anså det for hensigtsmæssigt, at både Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug og mit embede behandlede sagen samtidigt. Dette meddelte jeg også departementet samme dag.

Den anden klage fra A (mit j. nr. 2015-811-0051)

Ved e-mail af 21. juli 2015 skrev A bl.a. følgende til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug:

”Jeg har ved brev af 15. juli 2015 fra Ombudsmanden, j.nr. 2015-811-0048, brev nr. 38080 fået meddelt, at APNN [Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, min bemærkning] havde besluttet at genoptage behandling af min ansøgning om licens til fiskeri efter torsk. Dette blev meddelt til Ombudsmanden ved brev fra APNN, sags nr. 2015-115025, dok. nr. 1970519, den 26. juni 2015, hvor APNN meddelte, at APNN agtede at kontakte mig efterfølgende.

Eftersom jeg endnu ikke er blevet kontaktet af APNN, henvender jeg hermed og anmoder indtrængende APNN om, hurtigst muligt, at få behandlet min ansøgning, da der efterhånden er gået ca. ½ år siden jeg indsendte min ansøgning.

Jeg vil i samme ombæring anmode APNN om at udtale, om min klagegrundlag til Ombudsmanden. Mit klagegrundlag over APNN's afgørelse, har hjemmel i Grundlovens § 74 som jeg mener er min grundlæggende ret til næringsfrihed og derfor betragter APNN's afslag som en alvorlig og direkte indgreb i min borgerrettighed.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

APNN kom med afsluttende bemærkning i APNN's svarbrev til Ombudsmanden, at det igen er indskærpet overfor sagsbehandlerne, at forvaltningsretlige regler og god forvaltningsskik skal overholdes.

Jeg forventer derfor, at få et snarlig og udførlig svar.”

Ved e-mail af 12. august 2015 rykkede A Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug for svar på ovenstående e-mail.

Den 18. august 2015 svarede Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug på A's henvendelser. Af e-mailen fremgår bl.a.:

”Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har modtaget deres ansøgning om dispensation fra fiskerikravene i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014. Det fremgår af din ansøgning at du søger dispensation iht. § 5 Stk.5 i bekendtgørelsen med henblik på fiskeri efter torsk med en jolle.

Departementet skal i den forbindelse meddele, at din ansøgning om dispensation ikke kan imødekommes.

Dette skyldes, at § 5, Stk. 5 i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9. af 17. juli 2014, omhandler muligheden for at meddele en general dispensation til alle i et bestemt geografisk område. Det er derfor ikke muligt at meddele en dispensation til et enkelt individ med henvisning til denne bestemmelse.”

[oprindelige fremhævninger]

Ved e-mail af 28. august 2015 vedlagt udskrift af ovenstående mailkorrespondance klagede A igen til mig.

Ved brev af 20. november 2015 anmodede jeg Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om at fremsætte eventuelle supplerende bemærkninger til sagen. Departementet svarede herpå ved brev af 21. december 2015, hvoraf følgende bl.a. fremgår:

”I det departementet henviser til Deres brev af 20. november 2015, kan departementet meddele, at departementet har valgt at genbehandle [A]'s ansøgning om licens til fiskeri efter torsk med jolle. Dette sker på baggrund af Deres henvendelse, hvorved departementet er blevet opmærksomt på, at der er blevet begået fejl i sagsbehandlingen. I afslaget af 18. august 2015 på [A]'s ansøgning om licens til torskefiskeri med jolle blev der fejlagtigt henvist til Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2015, § 5, stk, 5.

Departementet vil i dag sende et brev til [A], hvor i departementet orienterer om en genbehandling af ansøgningen med afslutning inden for 14 dage.”

Samme dag meddelte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug således A, at departementet genoptog behandlingen af A's ansøgning. På baggrund heraf meddelte jeg den 22. december 2015 A, at jeg afsluttede min videre undersøgelse af sagen, idet jeg ikke anså det for hensigtsmæssigt, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug og mit embede behandlede sagen samtidigt. Samme dag anmodede jeg endvidere departementet om at sende mig en kopi af den nye afgørelse i sagen.

Den tredje klage fra A (mit j. nr. 2016-811-0053)

Den 8. januar 2016 traf Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug en ny afgørelse i sagen, og de fremsendte kopi heraf til mig samme dag. Af afgørelsen fremgår bl.a.:

”[...]

Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014, § 5, stk. 1 bestemmer hvilke personer, der kan tildeles en tidsbegrænset licens, hvortil der ikke er knyttet en højst tilladt fangstmængde. Bestemmelsen stiller som krav, at ansøgeren skal have haft en licens til jollefiskeri i det forudgående år.

I det du ikke havde en licens i året for ud for din ansøgning d. 8. september 2014, kunne du ikke i henhold til § 5, stk. 1 tildeles en licens. I din ansøgning af 8. september søger du i stedet for i henhold til bekendtgørelsens § 5, stk. 5, der giver mulighed for, at meddele en generel dispensation fra § 5, stk. 1. Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug gav d. 2. oktober 2014 et afslag på din ansøgning med udgangspunkt i bekendtgørelsens § 4, stk. 2. Dagen efter, den 3. oktober 2014, skrev du en mail til departementet, hvor du bekræftede, at du søgte med udgangspunkt i § 5, stk. 5. D. 20. marts 2015 søgte du igen om dispensation i henhold til § 5, stk. 5, hvilket vi gav afslag på den 30. marts 2015 med samme begrundelse som ved din første ansøgning.

Der skete i sagsbehandlingen af både din første ansøgning d. 8. september 2014 og din anden ansøgning d. 20. marts 2015 desværre beklagelige fejl, ligesom vi skulle have givet uddybende svar på din henvendelse d. 3. oktober. Dette beklager vi i Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug. Det vil vi rette op på i det følgende.

§ 5, stk. 5 i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 omhandler muligheden for, at der kan gives en generel dispensation fra kravet i § 5, stk. 1 om, at licens ude-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

lukkende gives til ansøgere, der har haft licens i det forudgående år. Der er tale om en generel licens, der kan gives, så alle kan fiske uden at have en licens. Formålet med § 5, stk. 5 er, at kunne åbne op for at andre end dem, der havde licens i det forudgående år, kan fiske. Dette kan for eksempel være i situationer, hvor kvoten ikke er opfanget.

I 2014 og 2015, hvor du søgte i henhold til § 5, stk. 5, blev der ikke udstedt en generel dispensation. Grunden til dette var, at der på tidspunktet var begrænsede muligheder for indhandling.

I din klage til Ombudsmanden for Inatsisartut d. 10. april 2015 gjorde du tydeligt opmærksom på, at din ansøgning omhandlede § 5, stk. 5, og at din ansøgning skulle betragtes som en dispensationsansøgning på baggrund af, at kvoten for torsk ikke var opfisket.

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug genbehandlede din ansøgning og gav et afslag d. 18. august 2015, hvor vi forklarede hvorfor din ansøgning om dispensation i henhold til § 5, stk. 5 ikke kunne imødekommes.

I din klage til Ombudsmanden for Inatsisartut d. 28. august 2015 gør du endnu en gang opmærksom på, at du søgte i henhold til § 5, stk. 5 om generel dispensation. På dette tidspunkt har vi forklaret formålet med § 5, stk. 5 i afslaget af 18. august 2015, hvorfor vi må formode, at formålet med din ansøgning er at opnå en generel dispensation fra § 5, stk. 1.

Der er heller ikke i 2016 givet en generel dispensation i henhold til § 5, stk. 5, hvorfor vi må afslå din ansøgning.

Vi kan slutteligt gøre opmærksom på, at der i 2016 er givet mulighed for, at fritidsfiskere kan indhandle op mod 1000 tons torsk. Der vil i løbet af januar/februar blive meddelt om betingelserne m.v. for dette fiskeri.

Såfremt du har nye oplysninger til sagen eller mener, sagen ikke er truffet på et korrekt grundlag, kan du klage til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug inden for 14 dage”.

Den 12. januar 2016 modtog jeg den tredje klage fra A.

Jeg anmodede i mit brev af 22. januar 2016 Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om at sende mig sagens akter og en udtalelse i sagen. I mit brev skrev jeg bl.a.:

”[...]

”Jeg anmoder departementet om i udtalelsen navnlig at redegøre for, hvilken betydning det efter departementets opfattelse har, at de oprindelige afslag af 2. oktober 2014 og 30. marts 2015 til [A] blev meddelt inden ikrafttrædelsen af inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015 om ændring af landstingslov om fiskeri.

[...]”

Ved brev af 8. februar 2016 fremsendte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug mig sagens akter på ny samt en udtalelse i sagen, heraf fremgår bl.a.:

”[...]

[A] søgte både den 8. september 2014 og den 20. marts 2015 i henhold til Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014, § 5, stk. 5, der omhandler muligheden for at udstede en generel dispensation.

Bekendtgørelsens § 5, stk. 5 havde på tidspunktet for afslagene hjemmel i landstingslov nr. 5 af 21. maj 2002, § 10 a, stk. 2, der giver Naalakkersuisut mulighed for at meddele en tidsbegrænset ændring i vilkårene for fiskeriets udøvelse.

Inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015 har ikke medført en ændring af ordlyden i § 10 a, stk. 2 men i stedet blot indsat bestemmelsen i § 10 b, stk. 2, hvorfor Departement for Fiskeri, Fangst og Landbrug er af den opfattelse, at inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015 ikke har en betydning for afslagene af 8. september 2014 og den 20. marts 2015 på [A]’s ansøgning om en generel dispensation i henhold til Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014, § 5, stk. 5.”

Jeg udtalte herefter:

”1. Afgrænsning af min undersøgelse

Jeg har i denne sag valgt at koncentrere mig om, hvorvidt Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde den fornødne hjemmel til at give [A] afslag på [A]’s ansøgninger om fiskerilicens efter § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014 alene med henvisning til, at [A] ikke havde været i besiddelse af en tilsvarende licens det forudgående år. I afsnit 2.1 kommer jeg med nogle generelle betragtninger vedrørende kravet om hjemmel, og i afsnit 2.2 vil jeg herefter beskrive nærmere, hvilken betydning hjemmelkravet har for denne sag.

Under sagens forløb har Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug behandlet [A]'s ansøgninger efter flere forskellige bestemmelser i licensbekendtgørelsen af 2014.

I departementets afgørelser af 2. oktober 2014 og 30. marts 2015 fik [A] afslag på sin ansøgning om fiskerilicens med henvisning til, at [A] ikke opfyldte betingelserne i bekendtgørelsens § 4, stk. 2, mens departementet den 18. august 2015 og 8. januar 2016 meddelte [A], at [A]'s ansøgning ikke kunne imødekommes under henvisning til bekendtgørelsens § 5, stk. 5.

Jeg forstår dette som et spørgsmål om, hvorvidt [A] søgte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om en fiskerilicens eller om at blive omfattet af en generel dispensation fra kravet om fiskerilicens (eller begge dele). Bekendtgørelsens § 4, stk. 2, fastsætter således et krav om, at en tidsbegrænset fiskerilicens uden højest tilladt fangstmængde kun tildeles personer eller virksomheder, der har haft tilsvarende licens i det forudgående år, mens der efter § 5, stk. 5, kan gives en generel dispensation til fiskeri efter torsk, såfremt der ikke er begrænsninger for indhandling. I afsnit 3 vil jeg undersøge dette nærmere, herunder betydningen af, at [A] orienterede departementet om, at [A] ansøgte efter en særlig bestemmelse.

I forbindelse med min undersøgelse har jeg, til brug for uddybning og fortolkning af grønlandsk lovgivning samt ulovbestemt praksis, henvist til dansk litteratur. Dette skyldes, at dele af retsgrundlaget i Grønland i det væsentlige er identisk med retsgrundlaget i Danmark, som det fremgår af de nævnte henvisninger.

2.1 Generelt om hjemmelskrav

I det følgende vil jeg undersøge, om bestemmelsen i § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014 havde tilstrækkelig hjemmel på tidspunktet, hvor Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug afgjorde de nævnte sager.

Det centrale spørgsmål for min undersøgelse er, om Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har opfyldt legalitetsprincippet ved udformningen af denne bestemmelse.

Som jeg også anførte i egen drift-sagen (udtalelsens afsnit 1, min beretning for 2013, afsnit 5.6.1) anskues legalitetsprincippet almindeligtvist som opdelt i to dele.

Princippet omfatter således den formelle lovs princip, efter hvilken en retsakt ikke må være i strid med en trinøjere retsakt. Som følge heraf må en bekendtgørelse ikke være i strid med den lov, som bekendtgørelsen er udstedt i medfør af.

Herudover omfatter legalitetsprincippet et krav om lovhjemmel. Dette vil kort sagt sige, at forvaltningen ikke kan handle uden den fornødne bemyndigelse. Fastsættelse af regler, herunder ved bekendtgørelse, der begrænser borgernes handlemuligheder, kræver således almindeligvis lovhjemmel.

I den forvaltningsretslige litteratur anføres det sædvanligvis at jo mere forvaltningen gør indgreb i borgerens interessesfære, jo sikrere må hjemlen være, jf. Jens Garde i Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 5. udgave, 2009, side 180 og Jon Andersen i Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 'Forvaltningsret', 2. udgave, 2002, side 302.

Alt efter indgrebets karakter kan indgreb eller begrænsninger i borgerens erhvervs muligheder udgøre et område, hvor der stilles krav om et klart hjemmelsgrundlag jf. Jens Garde i Jens Garde m.fl., a.st., side 201.

2.2 Hjemmelskravet i den konkrete sag

Jeg vil herefter undersøge, om Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har overholdt legalitetsprincippet ved udformningen af § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014.

§ 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014 regulerer udstedelsen af licenser. Af bestemmelsen fremgår følgende:

”Licens tildeles efter ansøgning kun til personer eller virksomheder der har haft tilsvarende licens i det forudgående år.”

I den konkrete sag har Departementet for Fiskeri, Fangst og Landsbrugs udformning og fortolkning af licensbekendtgørelsen af 2014 ført til, at det i praksis er umuligt for [A] at beskæftige sig med visse former for erhvervsfiskeri. Der er altså tale om et indgreb i en borgers erhvervs muligheder af forholdsvis stor intensitet, og det er følgelig det skærpede hjemmelskrav, der finder anvendelse.

En undersøgelse af, om dette hjemmelskrav er opfyldt, kræver en nærmere undersøgelse af den bagvedliggende lovgivning.

Definitionen af en licens fremgår af fiskerilovens § 4, stk. 6:

”Ved en ”licens” forstås i denne lov den ret til fiskeri på en bestemt bestand, som Naalakkersuisut kan meddele et rederi.”

For grønlandsk fiskeri kan der udstedes fire typer licenser, jf. fiskerilovens § 14, stk. 1.

Det fremgår af fiskerilovens § 13, stk. 2, at Naalakkersuisut (i praksis Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug) kan udstede regler om, at grønlandsk fiskeri efter en eller flere arter gøres betinget af licens, herunder at betingelsen om licens skal gælde for nærmere angivne fartøjsstørrelser.

Det er således denne bestemmelse, der udgør hjemmelen for, at der i § 4, stk. 1, i licensbekendtgørelsen af 2014 stilles krav om en tidsbegrænset licens, hvortil der ikke er knyttet en højst tilladt fangstmængde, ved udøvelsen af visse former for erhvervsmæssig fiskeri.

Som nævnt fremgår det hertil af § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014, at licens kun tildeles personer eller virksomheder, der har haft en tilsvarende licens i det forudgående år.

Jeg forstår Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug således – som anført i departementets brev af 26. juni 2015 - at hjemmelen herfor findes i fiskerilovens § 10, da denne bestemmelse ifølge departementet giver muligheden for at fastsætte regler vedrørende forskellige erhvervsgruppers adgang til at bedrive erhvervsmæssigt fiskeri. Endvidere forstår jeg departementet således, at bestemmelsens overordnede sigte er at sikre, at fiskerne kan bedrive deres erhverv økonomisk forsvarligt.

Følgende fremgår af § 10, stk. 1, i landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri, som ændret ved landstingslov nr. 5 af 21. maj 2002 om ændring af landstingslov om fiskeri:

”Naalakkersuisut kan med henblik på administrationen af ressourcernes udnyttelse foretage reguleringer af det grønlandske fiskeri, jf. § 6 og § 8. Ved gennemførelse af disse reguleringer kan der tages hensyn til de disponible fangstmængder, den forhåndenværende fangstkapacitet, erhvervsgrupper og til en hensigtsmæssig geografisk udvikling af fiskerierhvervet, og herunder udstedes regler om:

- 1) Opdeling af de disponible kvoter tidsmæssigt, på områder, erhvervsgrupper og flådekomponenter.
- 2) Fordeling af de disponible kvoter med nærmere fastsatte kvoter for erhvervsgrupper, flådekomponenter og redskabstyper samt kvoteandele eller årskvoter for enkelte fiskerfartøjer.
- 3) Den maksimale fisketid, antallet af landinger og de tilladte fangstmængder pr. landing.
- 4) Pligt til fangstindberetning i overensstemmelse med foranstaltninger efter 1)-3).
- 5) Fastsættelse af den maximale fangstkapacitet, som må indsættes i et bestemt fiskeri.
- 6) Opdeling i flådekomponenter og erhvervsgrupper.”

I førnævnte brev henviste Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug endvidere til, at departementets forståelse var støttet af følgende passage fra bestemmelsens specielle bemærkninger, der fremgår af de specielle bemærkninger til § 10 i forbindelse med vedtagelse af landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri:

“Formålet med, at der ved gennemførelsen af reguleringen af fiskeriet kan tages hensyn til erhvervsgrupper, er at give landsstyret adgang til at forbeholde det erhvervsmæssige fiskeri for bestemte erhvervsgrupper.

Dette kan blive aktuelt i hellefiskfiskeriet i Nordgrønland, hvor det kan blive nødvendigt at udelukke lønmodtagere, herunder besætningsmedlemmer i trawlere og kuttere — som aflønnes på baggrund af fastsatte rammer såsom kontrakter og overskomster fra adgangen til at deltage i det erhvervsmæssige hellefiskfiskeri. Ligeledes er det formålet at landsstyret skal have adgang til at udelukke fiskere, der i forvejen har licens til en bestemt bestand.”

Jeg finder ikke, at det forhold, at det fremgår af de specielle bemærkninger til fiskerilovens § 10, at Naalakkersuisut kan forbeholde det erhvervsmæssige fiskeri for bestemte erhvervsgrupper, medfører, at der med hjemmel i denne bestemmelse kan fastsættes regler om, at personer, der søger om licens til erhvervsmæssigt fiskeri, skal have haft en sådan licens det forudgående år. De eksempler på erhvervsgrupper, der kan udelukkes fra det erhvervsmæssige fiskeri, som nævnes i tilknytning hertil i de specielle bemærkninger, vedrører således alle grupperinger, der har anden tilknytning til fiskeriet, hvilket ikke gør sig gældende i den aktuelle sag.

Udformningen af bestemmelsen i § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014 savner således klar støtte i ordlyden af såvel den angivelige hjemmelsbestemmelse i fiskerilovens § 10, som i de specielle bemærkninger hertil.

§ 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014 er en regel af forholdsvis indgribende karakter, og jeg finder derfor, at der må stilles krav om klar hjemmel i loven.

Denne hjemmel ses ikke at have været tilvejebragt før, at fiskeriloven blev ændret ved inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015, hvor en ny § 10 a blev indsat i fiskeriloven med ikrafttrædelse fra den følgende dag. § 10 a gør det muligt, at Naalakkersuisut ved fastlæggelsen af reglerne for det kystnære fiskeri kan betinge en tilladelse af, at ansøgeren tidligere har haft en tilsvarende licens, og at ansøgeren har udnyttet denne licens i det forudgående år.

Før denne lovændring var der efter min opfattelse ikke lovhjemmel til, at der kunne fastsættes en regel som § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014, og følgelig har Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug ikke kunnet give [A] afslag på [A]'s ansøgninger med henvisning hertil, i perioden før hjemmelen blev tilvejebragt.

3 Ansøgningernes formål

I den seneste afgørelse i sagen fra Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug fik [A] afslag med henvisning til § 5, stk. 5, i licensbekendtgørelsen af 2014, og i det følgende afsnit vil jeg vurdere nærmere, om departementet her ved vurderede [A]'s ansøgninger i forhold til den korrekte bestemmelse.

I afslaget af 8. januar 2016 skrev Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug således til [A], at [A] i sin ansøgning af 8. september 2014, i sin mail af 3. oktober 2014 til departementet og i sin ansøgning af 20. marts 2015 havde anført, at [A] søgte om dispensation efter § 5, stk. 5, i licensbekendtgørelsen af 2014. Departementet skrev endvidere, at dette også fremgik af [A]'s klager til Ombudsmanden for Inatsisartut af 10. april 2015 og 28. august 2015.

I afslaget af 8. januar 2016 redegjorde Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug endvidere for, at § 5, stk. 5, i licensbekendtgørelsen af 2014 omhandlede muligheden for, at der kunne gives en generel dispensation fra kravet i § 5, stk. 1, efter hvilken en licens udelukkende gives til ansøgere, der har

haft tilsvarende licens i det forudgående år. Da der ikke var givet en sådan generel dispensation i henhold til § 5, stk. 5, blev [A] meddelt afslag.

§ 5, stk. 1, i licensbekendtgørelsen af 2014 har følgende ordlyd:

”Tidsbegrænset licens, hvortil det ikke er knyttet en højst tilladt fangstmængde, tildeles ansøgere med fartøjer på 6 meter længde over alt (l.o.a.) eller derunder. Licensen tildeles efter ansøgning til personer, der har haft licens til jollefiskeri i det forudgående år.”

Der fremgår endvidere følgende af samme bekendtgørelses § 5, stk. 5:

”Der kan meddeles en generel dispensation fra stk. 1 for fiskeri efter torsk, såfremt der ikke er begrænsninger for indhandling.”

Jeg finder ikke grundlag for at kritisere Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs opfattelse af, at § 5, stk. 5, i licensbekendtgørelsen af 2014 hjemler en generel dispensationsadgang, og at [A] følgelig ikke meddeles dispensation, når der ikke gives en generel dispensation.

Ud fra sagens samlede kontekst forstår jeg dog [A]’s henvendelser til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug således, at [A] ikke blot ansøgte om at blive omfattet af en generel dispensation, men også om licens til erhvervsfiskeri. [A]’s egen forståelse af den retlige ramme for denne ansøgning, herunder det forhold, [A] har informeret departementet om, at [A] søger om dispensation efter en særlig bestemmelse, giver mig ikke anledning til at ændre på denne overordnede forståelse af sagen.

Jeg finder således ikke, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, som det er tilfældet i afgørelsen af 8. januar 2016, kunne nøjes med alene at tage stilling til, om [A] opfyldte betingelserne for at blive omfattet af en generel dispensation, uden at tage stilling til, om [A] kunne tildeles en licens uanset, om der blev udstedt en generel dispensation.

4 Opsummering

På baggrund af min behandling af sagen, finder jeg, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug ikke havde tilstrækkelig hjemmel til at afslå [A]’s ansøgninger om fiskerilicens med henvisning til, at [A] ikke havde en tilsvarende licens i det forudgående år.

Jeg finder endvidere, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug i afgørelsen af 8. januar 2016 burde have taget stilling til, om [A] opfyldte betingelserne for at få tildelt licens til erhvervsmæssigt torskefiskeri i henhold til [A]'s ansøgninger i stedet for kun at vurdere, om [A] kunne blive omfattet af en generel dispensation fra kravet om licens.

Dette skal herudover ses i sammenhæng med det ovenfor anførte om, at der, før ændringen af fiskeriloven den 4. juni 2015, ikke ses at have været hjemmel for, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug kunne kræve, at ansøgere om licens til erhvervsmæssig fiskeri skulle have haft en tilsvarende licens det forudgående år, samt at departementets afgørelse af 8. januar 2016 var resultatet af en genbehandling af afgørelser, som departementet havde truffet før lovændringen.

På den baggrund henstiller jeg, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug genoptager [A]'s ansøgninger om fiskerilicens og træffer en ny afgørelse på baggrund af det, som jeg har anført.

Jeg beder Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om i fortsættelse heraf at meddele mig, hvad departementet finder anledning til at foretage sig på baggrund af mine bemærkninger.”

Ved brev af 5. juli 2016 meddelte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug mig, at behandlingen af A's ansøgninger ville blive genoptaget.

Herefter modtog jeg kopi af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs nye afgørelse i sagen af 27. juli 2016. Af afgørelsen fremgår, at A igen meddeles afslag i henhold til § 4, stk. 2, i licensbekendtgørelsen af 2014, fordi A ikke havde haft en tilsvarende licens i det forudgående år. Afgørelsen indeholdt ikke herudover en stillingtagen til det, som jeg havde anført i min udtalelse.

Jeg skrev herefter bl.a. følgende til Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug ved brev af 9. august 2016:

”[...]”

Det fremgår af afgørelsen, at [A] meddeles afslag, fordi [A] ikke har haft en tilsvarende licens i det forudgående år. Dette sker med henvisning til, at det fremgår af § 4, stk. 2, i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014, at licens kun tildeles ef-

ter ansøgning til personer eller virksomheder, der har haft en tilsvarende licens i det forudgående år. Afgørelsen svarer således til tidligere afgørelser, som departementet har truffet i sagen.

Det fremgår ikke af afgørelsen eller fremsendelsesmailen til mig, hvilke retlige overvejelser Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug måtte have foretaget i forbindelse med afgørelsen.

Jeg erindrer om, at jeg i min udtalelse i sagen af 2. juni 2016 anførte, at der først ved ændringen af fiskeriloven ved inatsisartutlov nr. 18 af 3. juni 2015, hvor en ny § 10 a blev indsat i fiskeriloven med ikrafttrædelse fra den følgende dag, blev tilvejbragt en hjemmel for, at Naalakkersuitsut ved fastlæggelsen af reglerne for det kystnære fiskeri kan betinge en tilladelse af, at ansøgeren tidligere har haft en tilsvarende licens, og at ansøgeren har udnyttet denne licens i det forudgående år.

I mit brev af 2. juni 2016 til dig fremhævede jeg, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde meddelt klageren afslag på fiskerilicens uden den fornødne bemyndigelse fra Inatsisartut.

Jeg går ud fra, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har forholdt sig til mine synspunkter i forbindelse med genbehandlingen af [A's] ansøgning.

Som sagen på nuværende tidspunkt fremstår for mig, forstår jeg det sådan, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug desuagtet ikke har taget mine synspunkter til efterretning. Jeg finder det meget kritisabelt, at departementet ikke har meddelt mig dette og redegjort for de overvejelser departementet måtte have gjort sig i forbindelse med afgørelsen.

Jeg finder ydermere, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs fortolkning af regelgrundlaget i ovennævnte afgørelse er forkert, og jeg overvejer på baggrund heraf at henstille, at [A] meddeles fri proces til at få prøvet departementets afslag på fiskerilicens ved domstolene, jf. § 22 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut.

Jeg finder det derfor rigtigst først at få klarlagt Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs overvejelser i sagen.

Jeg beder på denne baggrund Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om at gøre nærmere rede for de retlige overvejelser, der ligger til grund for departementets seneste afgørelse i sagen, særligt set i lyset af det jeg anførte i min udtalelse af 2. juni 2016.

[...]

Jeg sendte endvidere en kopi af ovenstående brev, samt den bagvedliggende udtalelse, til Lovudvalget for Inatsisartut og Formandens Departement. Jeg bad i denne forbindelse Lovudvalget for Inatsisartut om at videregive en kopi heraf til Fiskeri-, Fangst-, og Landbrugsudvalget.

Ved brev af 5. september 2016 modtog jeg en redegørelse fra Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug. Heraf fremgår bl.a. følgende:

”I det Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug (Departementet) henviser til jeres henvendelse af 9. august 2016, skal vi hermed komme med en udtalelse angående, hvilke retlige overvejelser Departementet har lagt til grund for afslaget af 27. juli 2016 til [A].

[A] søgte første gang den 8. september 2014 om licens til fiskeri i henhold til Selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri, § 4, stk. 2. Af bestemmelsen fremgår det, at (min kursivering) *“licens tildeles efter ansøgning kun til personer eller virksomheder, der har haft tilsvarende licens i det forudgående år”*.

Det er Departementets opfattelse, at bekendtgørelsens § 4, stk. 2 havde hjemmel i landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri (med senere ændringer), § 10, samt at denne hjemmel var tilstrækkelig. Departementet har tidligere ved brev af 26. juni 2015 redegjort for denne opfattelse.

§ 10 i landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 giver mulighed for udstedelse af regler, der regulerer det grønlandske fiskeri, under hensyn til bestemte erhvervsgrupper og den forhåndenværende fangstkapacitet.

Det er Departementets opfattelse, at det klart fremgår af bestemmelsen i § 10, at ved udstedelsen af Selvstyret bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri kan der tages hensyn til de erhvervsgrupper, der i forvejen ernærer sig ved fiskeri. Såfremt der skal tages hensyn de erhvervsgrupper, der en del af den forhåndenværende fangstkapacitet, må der nødvendigvis ske en udelukkelse af erhvervsgrupper, der ikke i forvejen har tilladelse til erhvervsmæssigt fiskeri.

[A] hører til en erhvervsgruppe, der ikke i forvejen har tilladelse til erhvervsmæssigt fiskeri, og er ikke en del af den forhåndenværende fangstkapacitet, hvorfor [A] ikke har fået licens til det erhvervsmæssige fiskeri.”

Under henvisning til § 22, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut henstillede jeg ved brev af 27. september 2016 til

Civilstyrelsen, at A blev meddelt fri proces til anlæggelse af en retssag mod Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Jeg orienterede endvidere Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, Lovudvalget for Inatsisartut og Formandens Departement herom. Jeg bad også i denne forbindelse Lovudvalget for Inatsisartut om at videregive en kopi af mit brev til Fiskeri-, Fangst-, og Landbrugsudvalget.

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget en afgørelse fra Civilstyrelsen.

Egen drift-sag

5.4 Afslutning af egen drifts-undersøgelse af Kommune Kujalleqs anbringelse af børn uden for hjemmet

Ombudsmanden havde i juni 2015 iværksat en generel undersøgelse af Kommune Kujalleqs anbringelse af børn uden for hjemmet. Undersøgelsen skulle foregå på skriftligt grundlag.

I august 2016 besluttede ombudsmanden at lukke undersøgelsen. Ombudsmanden bemærkede bl.a., at kommunens medvirken til undersøgelsen desværre havde været præget af stor sendrægtighed, men at det måtte anses for formålsløst at fortsætte undersøgelsen.

Beslutningen blev truffet på baggrund af en rapport, som ombudsmanden havde modtaget fra selvstyrets tilsynsenhed. Det fremgik bl.a. af rapporten, at et tilsynsbesøg i kommunen havde afdækket væsentlige problemer i kommunens sager om anbringelse af børn uden for hjemmet. Dette havde fået kommunen til gennemgå samtlige anbringelsessager for at rette op på problemerne. (Brev af 16. august 2016, j. nr. 2016-909-0008).

Ved brev af 23. juni 2015 meddelte jeg Kommune Kujalleq, at jeg havde besluttet at gennemføre en generel undersøgelse af de fire grønlandske kommuners behandling af sager om anbringelse af børn uden for hjemmet.

Undersøgelsen skulle foregå på skriftligt grundlag. I mit brev af 23. juni 2015 anmodede jeg derfor Kommune Kujalleq om at sende mig en oversigt med en

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

række nærmere angivne oplysninger om de sager fra det forgangne år, hvor kommunen havde anbragt børn og unge uden for hjemmet med samtykke fra forældrene, så jeg med udgangspunkt i oversigten kunne udvælge et antal sager til nærmere gennemgang.

Kommune Kujalleq havde tidligere oplyst, at kommunen i den omhandlede periode kun i én sag havde truffet afgørelse om anbringelse uden samtykke fra indehaverne af forældremyndigheden. Jeg anmodede derfor kommunen om også at sende mig akterne i denne sag.

Efter et større antal rykkere modtog jeg den 2. september 2015 akterne i en anbringelsessag, som dog viste sig at være en anden sag end den, som jeg havde anmodet om. Den 17. september 2015 modtog jeg en oversigt over kommunens anbringelsessager, og den 30. september 2015 modtog jeg akterne i den korrekte anbringelsessag.

Ved brev af 9. november 2015 anmodede jeg endvidere kommunen om en række supplerende oplysninger om kommunens akutanbringelser.

Den ovennævnte oversigt, som jeg havde modtaget den 17. september 2015, indeholdt ikke alle de oplysninger, som jeg havde anmodet om. En af mine medarbejdere forsøgte derfor over en længere periode løbende at indhente disse oplysninger telefonisk fra kommunen, indtil jeg ved brev af 3. december 2015 anmodede kommunen om at sende mig akterne i 10 konkrete sager om anbringelse, som jeg havde udvalgt på det foreliggende grundlag.

Den 15. juli 2016 blev der offentliggjort en artikel på hjemmesiden www.sermitsiaq.ag, hvoraf det fremgår, at tilsynsenheden i Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen gennemførte et tilsynsbesøg i Kommune Kujalleq fra april til maj 2016. Ifølge artiklen konstaterede tilsynsenheden under besøget bl.a., at ”der var sager, hvor børn var anbragt uden for hjemmet uden samtykkeerklæring eller en gyldig forvaltningsafgørelse”.

På den baggrund meddelte en af mine medarbejdere den 18. juli 2016 Kommune Kujalleq telefonisk, at jeg overvejede at afslutte min undersøgelse, og at jeg ville tage stilling til spørgsmålet, så snart jeg havde modtaget den endelige tilsynsrapport fra departementet.

På dette tidspunkt havde jeg fortsat hverken modtaget akterne i de 10 konkrete sager, som jeg mere end 7 måneder tidligere havde anmodet kommunen om at sende til mig, eller de supplerende oplysninger om kommunens akutanbringelser, som jeg mere end 8 måneder tidligere havde anmodet kommunen om at sende til mig.

Jeg anmodede herefter Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen om at sende mig den endelige tilsynsrapport, når denne forelå. Jeg modtog rapporten den 15. august 2016.

Det fremgik bl.a. af rapporten, at tilsynsenheden havde konstateret en række tilfælde, hvor børn og unge var anbragt uden for hjemmet, selvom der hverken forelå en underskrevet samtykkeerklæring fra indehaverne af forældremyndigheden eller var truffet afgørelse om tvangsanbringelse. Tilsynsenheden anbefalede på den baggrund en gennemgang af alle anbringelsessager med henblik på at konstatere, om der foreligger enten samtykke eller en afgørelse om tvangsanbringelse.

Det fremgik endvidere af et bilag til rapporten, at Kommune Kujalleq efter tilsynsbesøget havde oplyst, at kommunen nu arbejder på at få opdateret samtlige sager om anbringelse, så det sikres, at der i alle sager foreligger samtykkeerklæringer eller gyldige afgørelser om anbringelse uden samtykke.

Ved brev af 16. august 2016 meddelte jeg kommunalbestyrelsen i Kommune Kujalleq, at jeg havde besluttet at afslutte min undersøgelse. Jeg skrev bl.a. følgende:

”Kommune Kujalleqs medvirken til min undersøgelse har desværre været præget af stor sendrægtighed. Det er særdeles utilfredsstillende.

Efter at have gennemgået rapporten fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen finder jeg det imidlertid formålsløst at fortsætte min undersøgelse. Jeg har navnlig lagt vægt på, at Kommune Kujalleq har oplyst over for departementet, at kommunen nu arbejder på at få opdateret samtlige anbringelsessager.

Jeg har derfor besluttet at afslutte min generelle undersøgelse af Kommune Kujalleqs behandling af sager om anbringelse af børn og unge uden for hjemmet.”

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg offentliggjorde samtidig en nyhed om min beslutning på embedets hjemmeside og sendte en kopi af brevet til Lovudvalget i Inatsisartut, Formandens Departement og det daværende Departement for Familie, Sociale Anliggender, Ligestilling og Justitsvæsen til orientering.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – klagesager

6.1 Årsberetning 2015, afsnit 4.1, side 44 f.

Klage over forskelsløn (j.nr. 2015-311-0033)

Jeg er af klageren blevet orienteret om, at sagen af Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke blev hjemvist til afgørelse ved Bispeembedet i Grønland som første instans myndigheden. Bispeembedet i Grønland genoptog herefter sagen og meddelte Økonomi- og Personalestyrelsen, at Bispeembedet påtænkte at give klageren dispensation fra forskelsløn, idet rekruttering af kvalificeret arbejdskraft var yderst besværlig på tidspunktet for klagerens ansættelse, og idet klageren repræsenterede en specialviden indenfor et område, som udgjorde mere end halvdelen af indholdet af den konkrete stilling. Bispeembedet meddelte samtidig Økonomi- og Personalestyrelsen, at embedets afgørelse var i overensstemmelse med embedets tidligere indstilling til styrelsen. Bispeembedet i Grønland traf herefter afgørelse i sagen.

Jeg har taget Bispeembedet afgørelse til efterretning, og jeg foretager mig ikke yderligere i sagen.

6.2 Årsberetning 2015, afsnit 5.1, side 49 ff.

Afskedigelse grundet i samarbejdsproblemer. Manglende iagttagelse af reglerne for en tjenstlig samtale. Mangelfuld konkretisering af flere afskedsbegrundende forhold. Tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. (j.nr. 2014-323-0051)

Finansdepartementet sendte ved brev af 11. maj 2016 følgende brev til X Virksomheden, som jeg modtog en kopi af:

”Finansdepartementet orienterer hermed X Virksomheden, om Ombudsmanden for Inatsisartuts udtalelse i forbindelse med [A]’s afskedigelse hos [X Virksomheden].

I sin gennemgang af sagen finder Ombudsmanden ikke anledning til at kritisere, at [X Virksomheden], vurderede, at der var samarbejdsproblemer, der kunne forfølges ansættelsesretligt.

Ombudsmanden finder det derimod kritisabelt, at reglerne for overholdelse af en tjenstlig samtale ikke var overholdt, samt at [X Virksomheden] ikke i tilstrækkeligt omfang konkretiserede flere af de afskedsbegrundende samarbejdsproblemer. Endvidere finder Ombudsmanden det kritisabelt, at [X Virksomheden] tilsidesatte det forvaltningsretlige krav om proportionalitet ved, at afskedige [A] uden forinden at have

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – klagesager

forsøgt at løse samarbejdsproblemerne ved, at give [A] en påtale eller eventuelt en advarsel.

Finansdepartementet har taget Ombudsmandens kritik til efterretning. Departementet vil tilstræbe at undgå et tilsvarende sagsforløb ved behandlingen af lignende sager i fremtiden.

Departementet skal på denne baggrund anmode [X Virksomheden] om ved gennemgang af Ombudsmandens udtalelse og efterfølgende udarbejdelse af lokale vejledende retningslinjer for behandling af tilsvarende sager at tilsikre, at en kritik som den foreliggende ikke med rimelighed vil kunne fremkomme i fremtidige afskedigelses-sager.”

Ved brev af 27. maj 2016 anmodede jeg Finansdepartementet om, at tilsende mig en kopi af de lokale vejledende retningslinjer, som departementet ved brev af 11. maj 2016 havde anmodet X Virksomheden om at udarbejde på baggrund af min udtalelse.

Ved e-mail af 29. august 2016 modtog jeg en kopi af de reviderede lokale vejledende retningslinjer fra X Virksomheden.

Ved brev af 20. december 2016 meddelte jeg Finansdepartementet, at jeg nu havde gennemgået X Virksomhedens reviderede vejledende retningslinjer for personaleområdet, og at jeg herefter ikke ville foretage mig yderligere i sagen.

7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift-sager

7.1 Årsberetning 2015, afsnit 5.4, side 85 ff.

Surrogatanbringelse af mindreårig. Sagsbehandlingstid (j.nr. 2014-907-0012) og surrogatanbringelser efter retsplejeloven (j.nr. 2015-905-0025)

Som det fremgår af min beretning for 2015, s. 109, oprettede jeg på baggrund af min egen drift-sag om surrogatanbringelse af en mindreårig (j. nr. 2014-907-0012), der blev afsluttet ved afgivelsen af udtalelsen af 30. april 2015, en generel egen drift-sag om surrogatanbringelser efter retsplejeloven. I denne generelle sag skrev jeg ved brev af 6. januar 2016 følgende til Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender:

”Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender har ved brev af 28. december 2015 sendt mig en foreløbig orientering om arbejdet med sagen om surrogatanbringelse efter retsplejeloven.

Ved brev af 12. august 2015 udtrykte jeg blandt andet mit ønske om, at departementet i forbindelse med den påtænkte udsendelse af en vejledning om kommunernes forpligtelser ved surrogatanbringelse af børn/unge vil adressere muligheden for at sikre alle grupper passende surrogatanbringelse i overensstemmelse med sociallovgivningen, herunder anbringelser af mentalt retarderede mindreårige samt voksne.

Departementet har ved sit brev af 28. december 2015 oplyst, at departementet deler min forståelse og ønske om, at departementet skal medvirke til at sikre, at retstilstanden bliver afklaret til gavn for alle borgere i samfundet med behov for surrogatanbringelse, også for voksne og personer med handicap, uanset alder. Departementet har oplyst dog indledningsvis at have valgt at søge afklaring i kommunerne af den nuværende praksis for samtlige grupper i samfundet med behov for surrogatanbringelse. Departementet har i den forbindelse vedlagt kopi af sit brev også af 28. december 2015 til de grønlandske kommuner og KANOKOKA med anmodning om, at kommunerne senest den 15. februar 2016 fremsender skriftlige procedurer for surrogatanbringelse af såvel børn som voksne, samt personer med handicap uanset alder.

Det fremgår af brevet til de grønlandske kommuner og KANUKOKA, at departementet herefter i dialog med Politiet og Kriminalforsorgen vil vurdere, om der er behov for lovgivning eller blot ensartede administrative procedurer udarbejdet decentralt eller centralt.

Idet jeg takker for den foreløbige orientering om departementets arbejde med sagen om surrogatanbringelse og høring om kommunernes procedurer, anmoder jeg om løbende at blive holdt skriftligt orienteret om arbejdet og departementets overvejelser.

7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift-sager

Jeg henviser i den forbindelse til departementets brev af 28. juli 2015, hvoraf det fremgik, at der på mødet den 18. juni 2015 mellem departementet, Kriminalforsorgen i Grønland, Politimesteren i Grønland og mit embede blev skabt en fælles forståelse for problemstillingen og behovet for en præcis vejledning. Det fremgik udtrykkeligt af det nævnte brev, at departementet vil påbegynde arbejdet med udarbejdelse af en vejledning til brug i kommunerne ved surrogatanbringelse. På den baggrund skal jeg forinden departementet træffer afgørelse anmode om mulighed for at udtale mig, hvis departementet efter høring af de grønlandske kommuner finder at kunne overlade det til kommunerne af uarbejde de fremtidige administrative procedurer på området.”

Da jeg ikke havde modtaget et svar fra Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, bragte jeg ved brev af 7. september 2015 sagen i erindring. Jeg havde ved beretningsårets udløb endnu ikke hørt fra departementet i denne anledning.

7.2 Årsberetning 2015, afsnit 7.1, side 145 ff.

Egen drift-undersøgelse af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs behandling af sager om tildeling af licenser og kvoter til fiskeri efter hellefisk (j.nr. 2012-902-0001)

I min opfølgning på denne sag i min årsberetning for 2015 omtalte jeg, at jeg den 10. april 2015 og 28. august 2015 havde modtaget klager fra en borger, der bl.a. vedrørte afslag på licens under henvisning til § 4, stk. 2 i selvstyrets bekendtgørelse nr. 9 af 17. juli 2014 om licens og kvoter til fiskeri.

Det samlede forløb vedrørende klagerne fra denne borger er omtalt i indeværende beretning i afsnit 5.3 (udtalelse af 2. juni 2016, j.nr. 2016-811-0053).

7.3 Årsberetning 2015, afsnit 7.2, side 152 f.

Myndighedsstrukturen i centraladministrationen. Kompetencen i personalesager i centraladministrationen (j.nr. 2014-908-0002)

Siden april 2014 har jeg haft iværksat en midlertidig praksisændring, hvorefter jeg undlod at afvise klager over afgørelser truffet af selvstyrets afgørelser, uanset at klagerne endnu ikke havde været behandlet af det ansvarlige departement. Jeg lagde mig i stedet i en række sager – for tiden – op ad selvstyrets opfattelse af, at departementer og styrelser udgjorde én og samme myndighed for derved at give selvstyret tid til de bebudede overvejelser af myndighedsstrukturen i centraladministrationen.

Siden 1. januar 2016 har jeg haft indstillet denne midlertidige praksis og afvist at modtage klager over afgørelser truffet af selvstyrets styrelser, idet jeg ifølge § 13 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (ombudsmandsloven) ikke kan behandle en klage, før den øverste administrative myndighed har truffet afgørelse om forholdet. Jeg har i stedet henvist de pågældende klagere til de respektive departementer. Se afsnit 1.3 i dette års beretning.

Jeg har været bekendt med, at selvstyret i august 2016 holdt møde med Kammeradvokaten om den grønlandske styreform og myndighedsstrukturen i centraladministrationen. Jeg havde ved beretningsårets udløb endnu ikke hørt fra Formandens Departement i denne anledning.

7.4 Årsberetning 2015, afsnit 7.3, side 153 f.

Personnavneudvalget. Hjemmelsmæssige mangler (j.nr. 2014-904-0008)

Den 14. november 2016 oplyste Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke (departementet) mig skriftligt om, at daværende Naalakkersuisoq, Nivi Olsen, den 24. september 2015 havde rettet henvendelse til daværende Social- og Indenrigsminister, Karen Ellemann, med anmodning om at få opdateret den for Grønland gældende navnelov og om at få udarbejdet en bekendtgørelse om personnavneudvalgets sammensætning og virke.

Ifølge departementet havde Social- og Indenrigsministeriet (ministeriet) den 24. juni 2016 meddelt, at ministeriet ville igangsætte en revision af navneloven, hvilket resulterede i et efterfølgende møde mellem ministeriet og departementet om arbejdet med lovrevisionen. En anordning om en ny navnelov for Grønland forventes fremsat i efteråret 2017.

Derudover oplyste departementet, at Naalakkersuisut i 2016 traf beslutning om at lade Grønlands Sprognævn varetage funktionen som ”personnavneudvalg”. Naalakkersuisoq for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke fastsatte efterfølgende en forretningsorden for nævnet.

Afslutningsvist oplyste departementet, at der til Inatsisartuts forårsmøde i 2017 påregnes fremsat et forslag til inatsisartutlov om Grønlands Sprognævn. Heri påregnes der indarbejdet bestemmelser om nævnets opgaver og sammensætning. Dette skal sikre, at de enkelte nævnsmedlemmer har de fornødne kompe-

tencer til at kunne varetage de opgaver, som nævnet har, herunder også opgaven vedrørende godkendelse af fornavne af grønlandsk oprindelse.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt yderligere fra departementet.

7.5 Årsberetning 2015, afsnit 7.4, side 154 ff.

Egen drift-sag. Aktindsigt på råstofområdet. Myndighedsstrukturen. Styreformen for den udøvende magt i Grønlands Selvstyre (j.nr. 2014-905-0023)

Min udtalelse af 1. december 2014 angik helt afgørende og fundamentale forhold både vedrørende den generelle organisation af den udøvende magt (Naalakkersuisut) i Grønlands Selvstyre samt myndighedsstrukturen, herunder aktindsigtsreglernes anvendelse, på råstofområdet, hvorfor jeg fandt det rigtigst ved kopi af udtalelsen at underrette Lovudvalget i Inatsisartut og Formandens Departement om sagen.

Jeg har været bekendt med, at selvstyret i august 2016 holdt med Kammeradvokaten om den grønlandske styreform og myndighedsstrukturen i centraladministrationen. Jeg havde ved beretningsårets udløb endnu ikke hørt fra Formandens Departement i denne anledning.

8. Inspektioner

8.1 Inspektion af Store og Lille Afdeling på døgninstitutionen Angerlarsimaffik Aja, Nuuk (Rapport af 11. april 2016, j.nr. 2015-900-0007)

Den 4. august 2015 meddelte jeg døgninstitutionen Angerlarsimaffik Aja i Nuuk, at jeg havde besluttet at gennemføre en inspektion af Store og Lille Afdeling på institutionen. Inspektionen fandt sted den 22. oktober 2015.

Inspektionen blev gennemført som led i min generelle virksomhed og således ikke på baggrund af en konkret klage.

Som ombudsmand har jeg til opgave at undersøge, om myndigheder eller personer, der er omfattet af min virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udførelsen af deres opgaver. Det fremgår af § 19, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (herefter ombudsmandsloven). Jeg kan fremsætte kritik, afgive henstillinger og i øvrigt fremsætte min opfattelse af en sag, jf. ombudsmandslovens § 20.

Efter ombudsmandslovens § 16, 1. pkt., kan jeg undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert andet tjenestested, der hører under min virksomhed. I forbindelse med en sådan undersøgelse kan jeg – ud over hvad der følger af ombudsmandslovens §§ 19 og 20 – bedømme forhold vedrørende en institutions indretning og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter, jf. ombudsmandslovens § 16, 2. pkt.

Forud for inspektionen gjorde jeg beboerne, medarbejderne og forældrene til de beboere, som er under 18 år, bekendt med inspektionen og muligheden for at tale med mig i den forbindelse. Jeg modtog ingen henvendelser fra beboere eller forældre. To af mine breve til forældre modtog jeg retur med postvæsenet med oplysning om, at modtagerne var ”flyttet, hvorhen vides ikke”.

Derudover indhentede jeg fra Angerlarsimaffik Aja forskelligt skriftligt materiale om institutionen, beboerne og medarbejderne. Fra det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender indhentede jeg endvidere tilsynsrapporterne fra departementets seneste to tilsynsbesøg, som var i 2012 og 2013.

Jeg gennemførte inspektionen på Angerlarsimaffik Aja sammen med en af mine juridiske medarbejdere og en konsulent fra Børnerettighedsinstitutionen MIO, som jeg havde anmodet om at deltage. Derudover overværede en tilsynskonsulent fra det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) en del af inspektionen.

Under inspektionen talte jeg med forstanderen og en afdelingsleder samt med en gruppe medarbejdere. Jeg besigtigede endvidere fælleslokalerne i Store og Lille Afdeling samt enkelte beboerværelser med samtykke fra de pågældende beboere.

Efter inspektionen havde Angerlarsimaffik Aja lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til en foreløbig udgave af min rapport fra inspektionen. Angerlarsimaffik Aja meddelte ved brev af 14. marts 2016, at den foreløbige udgave ikke sås at indeholde fejlagtige oplysninger, og at institutionen både internt og i samarbejde med departementet var i færd med at rette op på de forhold, som er omtalt under pkt. 5-12 i rapporten.

I min endelige rapport af 11. april 2016 anførte jeg bl.a. følgende:

”3. Generelt om institutionen

Angerlarsimaffik Aja er en landsdækkende døgninstitution for unge i alderen 14-20 år med personlighedsforstyrrelser. Der er i alt 11 pladser på institutionens Store og Lille Afdeling, som ligger i hver deres bygning.

På tidspunktet for inspektionen boede der i alt 10 beboere på Store og Lille Afdeling, herunder 4 beboere over 18 år. Foruden forstanderen og souschefen var der ansat 12 medarbejdere på Store Afdeling og 4 medarbejdere på Lille Afdeling.

Under Angerlarsimaffik Aja hører endvidere satellitafdelingen Matu, som på tidspunktet for inspektionen var under afvikling, og satellitafdelingen Holbøllsvej. Dagen efter min inspektion på Store og Lille Afdeling, som er behandlet i denne rapport, gennemførte jeg en inspektion på satellitafdelingen Holbøllsvej, som er behandlet i en særskilt rapport.

4. Overordnet vurdering

Jeg har overordnet fået et positivt indtryk af Angerlarsimaffik Aja som en institution, hvor ledelsen er bevidst om og har fokus på at løse de udfordringer, som institutionen står overfor.

Lokalerne fremstod pæne, rene og hyggelige.

Medarbejderne, som jeg talte med, gav generelt udtryk for, at de var glade for at arbejde på institutionen.

En række forhold, som jeg blev opmærksom på i forbindelse med inspektionen, giver mig anledning til bemærkninger. Disse gennemgås nedenfor under pkt. 5-12.

Derudover blev der under inspektionen drøftet en række yderligere forhold, som ikke giver mig anledning til bemærkninger, men som jeg dog finder det nyttigt at fremhæve i denne rapport. Disse omtales kort nedenfor under pkt. 13.

5. Mobiltelefoner

Det fremgår flere steder i det skriftlige materiale, som jeg har modtaget fra Angerlarsimaffik Aja forud for inspektionen, at det ikke er tilladt for beboerne at have egen mobiltelefon.

Således er der i en publikation med titlen ”Angerlarsimaffik Aja”, som er udgivet af institutionen i 2015, anført følgende på side 31:

”At bo på Aja giver ro til at udvikle sig, og vi tænker Aja som et vækstmiljø med bestemte hensigter. Derfor er adgangen til moderne teknologi begrænset, og den unge har ikke egen mobiltelefon. Vi har mange års erfaring for, at det kan virke meget forstyrrende og fastholde den unge i et tidligere problematisk liv. Internettet er tilgængeligt i begrænset omfang.”

Et identisk afsnit fremgår på side 3 i et udateret dokument med titlen ”Ydelseskatalog”. På side 5 i husreglerne for Lille Afdeling på Angerlarsimaffik Aja er det tilsvarende anført, at det ikke er ”tilladt for beboerne at have mobiltelefon”.

Under inspektionen har forstanderen nærmere oplyst, at beboere, som viser sig at være i besiddelse af en mobiltelefon, i første omgang får en frist til at aflevere telefonen til personalet eller afhænde den til anden side. Hvis beboeren efter udløbet af fristen stadig er i besiddelse af telefonen, fratager personalet beboeren telefonen med magt. Beboerens mobiltelefon opbevares af institutionen, indtil beboeren skal på ferie, eller afleveres til beboerens forældre.

Forstanderen har efter inspektionen supplerende oplyst, at Angerlarsimaffik Aja i 2015 i et enkelt tilfælde med magt har frataget en beboer en mobiltelefon, mens dette ikke er forekommet i 2013 eller 2014.

Det almindelige legalitetsprincip indebærer bl.a., at forvaltningens virksomhed skal have hjemmel i en lov eller anden anerkendt retskilde. Jo mere vidtgående et indgreb er, desto mere sikker må hjemlen være. Jeg henviser til Jon Andersen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 291 og 302, og Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 5. udgave (2009), side 150 og 180.

Reglerne om magtanvendelse over for beboere på døgninstitutioner for børn og unge i Grønland fremgår af inatsisartutlov nr. 1 af 21. november 2013 om magtanvendelse inden for det sociale område (herefter magtanvendelsesloven).

Under pkt. 1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til magtanvendelsesloven er det anført, at loven indeholder samtlige magtanvendelsesregler. Det er endvidere anført under pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger, at magtanvendelse over for børn kun må anvendes, hvis der er hjemmel til det, og at reglerne om magtanvendelse bygger en række grundlæggende principper, herunder et princip om, at der skal være klar lovhjemmel til at foretage kontrol med telefonopkald.

Efter magtanvendelseslovens § 13, stk. 1, jf. § 6, stk. 4, kan kommunalbestyrelsen i opholdskommunen træffe afgørelse om, at der uden retskendelse kan ske magtanvendelse i form af kontrol med telefonsamtaler med nærmere angivne personer uden for institutionen i en bestemt periode, hvis det er nødvendigt af hensyn til barnets trivsel og udvikling.

I lovbemærkningerne til magtanvendelseslovens § 13 er det anført, at institutionen eller opholdsstedet ikke selv kan indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen, og at kontrol kun kan ske på baggrund af en afgørelse fra kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.

Det daværende Departement for Familie og Justitsvæsen (nu Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender) har i november 2013 udstedt en vejledning til de omhandlede regler i magtanvendelsesloven ("Vejledning til inatsisartutlov om magtanvendelse inden for det sociale område – afsnit II om børn"). Under pkt. 16 i vejledningen er der bl.a. anført følgende:

"Husreglerne kan f.eks. beskrive [...] regulering i forhold til mobiltelefon [...]"

Regler for børnenes og de unges adgang til mobiltelefon kan fastsættes i forhold til anbringelsesstedets formål. Der kan således udformes regler om, hvornår børnene og de unge ikke må have mobiltelefonen på sig, f.eks. i skoletiden og under måltider, da dette vil være forstyrrende for undervisningen og fællesskabet. Derudover kan det f.eks. besluttes, at mobiltelefonerne skal afleveres til natten for hermed at sikre, at børnene og de unge får deres nattesøvn. Det kan også af hensyn til fællesskabet være nødvendigt at lave en regel om, at al samtale i mobiltelefon ikke må

foregå i fællesrum, men skal ske på børnenes og de unges værelser. Der skal således være saglige grunde til husregler, der indskrænker adgangen til mobiltelefonen.

Et anbringelsessted kan imidlertid ikke fastsætte regler, der helt afskærer adgangen til mobiltelefon. Det er alene kommunalbestyrelsen i opholdskommunen, der for en bestemt periode kan træffe afgørelse om at afbryde f.eks. mail eller telefonforbindelsen mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge, eller politiet, der er hensyn til tilbageholdelsens øjemed kan modsætte sig, at barnet eller den unge i tilbageholdelsessurrogat på en sikret afdeling, fører telefonsamtaler eller anden kommunikation.”

Under pkt. 23 i vejledningen er det endvidere anført, at døgninstitutioner ikke har lovhjemmel til at træffe afgørelse om at fratage børn og unge deres mobiltelefon.

Efter min vurdering indebærer det almindelige legalitetsprincip, at et så vidtgående indgreb som en regel om, at beboerne på en døgninstitution for børn og unge ikke må have egen mobiltelefon, skal have en klar og sikker hjemmel.

En sådan hjemmel foreligger ikke.

Det er endvidere udtrykkeligt forudsat i forarbejderne til magtanvendelsesloven, at en institution ikke kan indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen.

At der efter institutionens opfattelse måtte være et sagligt behov for at fastsætte en sådan regel, kan ikke føre til et andet resultat. Det forhold, at beboerne i et vist omfang har mulighed for at bruge institutionens fastnettelefon, kan heller ikke føre til et andet resultat.

Jeg finder på den baggrund, at Angerlarsimaffik Aja ikke har hjemmel til at fastsætte en regel om, at beboerne ikke må have egen mobiltelefon, ligesom institutionen ikke har hjemmel til at fratage beboere deres mobiltelefoner under henvisning til en sådan regel.

Jeg anser forholdet for meget kritisabelt.

6. Husregler

Forud for inspektionen modtog jeg fra Angerlarsimaffik Aja et dokument, som indeholder en formålsbeskrivelse for Store og Lille Afdeling på institutionen og en beskrivelse af institutionens målgruppe. Jeg har endvidere modtaget et dokument med titlen ”Husregler for Aja’s Lille afdeling”, som indeholder retningslinjer under overskrifterne sengetid, hjemmetid og kørsel, besøgstider, besøg på Store Afdeling, ringe-

tider, pligter og rengøring, dusørarbejde, mad og madlavning, fjernsyn, iPad og musik, udlån af DVD-film, rygning, alkohol og stoffer samt mobiltelefoner.

Forstanderen for Angerlarsimaffik Aja har under inspektionen oplyst, at der ikke foreligger et tilsvarende sæt samlede, skrevne husregler for institutionens Store Afdeling.

Det følger af § 1, stk. 3, 1. pkt., i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner mv. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap (herefter døgninstitutionsbekendtgørelsen), at der for hver døgninstitution skal udarbejdes en formålsbestemmelse samt husregler, hvor institutionens pædagogiske sigte og målgruppe skal fremgå.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med døgninstitutionsbekendtgørelsen, at Angerlarsimaffik Aja ikke har udarbejdet husregler for Store Afdeling.

Jeg henstiller, at Angerlarsimaffik Aja udarbejder et sæt samlede, skrevne husregler for institutionens Store Afdeling og udleverer disse til institutionens beboere og medarbejdere og til forældremyndighedsindehaverne.

7. Arbejdspladsvurdering

Forud for inspektionen anmodede jeg Angerlarsimaffik Aja om at sende mig institutionens arbejdspladsvurdering (herefter APV).

Forstanderen oplyste, at institutionen senest har udarbejdet en APV i 2010, men at institutionen ikke har kunnet finde denne. Forstanderen vedlagde endvidere en e-mailkorrespondance med Arbejdstilsynet i Grønland, hvoraf det fremgår, at institutionen den 7. september 2015 på baggrund af min henvendelse gjorde Arbejdstilsynet i Grønland bekendt med, at institutionens APV tilsyneladende var bortkommet, og spurgte, om tilsynet havde en kopi af institutionens APV. Arbejdstilsynet i Grønland svarede bl.a., at tilsynet ikke opbevarer arbejdspladsernes APV'er, og vejledte institutionen om den relevante lovgivning.

I en tilsynsrapport fra et tilsynsbesøg på Angerlarsimaffik Aja, som det daværende Departement for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling (nu Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender) gennemførte i august 2013, er spørgsmålet ”Foreligger der ArbejdsPladsVurdering?” besvaret således:

”Nej, den sidste APV der blev foretaget var tilbage i 2010. Man arbejder på [at få] en medarbejder på [et] arbejdsmiljøkursus, med henblik på efterfølgende [at få] fokus på området.”

Reglerne om udarbejdelse af en APV fremgår af lov om arbejdsmiljø i Grønland, jf. lovbekendtgørelse nr. 1048 af 26. oktober 2005 med senere ændringer. Loven omfatter arbejde i Grønland for en arbejdsgiver, jf. § 2, stk. 1, i loven. § 11 a, stk. 1, i loven lyder således:

”En arbejdsgiver skal sørge for, at der udarbejdes en skriftlig arbejdspladsvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene på arbejdspladsen under hensyntagen til arbejdets art, de arbejdsmetoder og arbejdsprocesser, der anvendes, samt virksomhedens størrelse og organisering. Arbejdspladsvurderingen skal forefindes i virksomheden og være tilgængelig for virksomhedens ledelse, de ansatte og Arbejdstilsynet. En arbejdspladsvurdering skal revideres, når der sker ændringer i arbejdet, arbejdsmetoder og arbejdsprocesser m.v. og disse ændringer har betydning for sikkerhed og sundhed under arbejdet, dog senest hvert tredje år.”

En APV skal således senest revideres hvert tredje år og skal forefindes i virksomheden og være tilgængelig for ledelsen, de ansatte og Arbejdstilsynet.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med lov om arbejdsmiljø i Grønland, at Angerlarsimaffik Aja ikke har revideret institutionens APV senest tre år efter udarbejdelsen, og at den seneste APV ikke forefindes på institutionen.

Jeg henstiller, at Angerlarsimaffik Aja udarbejder en ny APV for Store og Lille Afdeling.

8. Rygning

Forstanderen for Angerlarsimaffik Aja har under inspektionen oplyst, at det som udgangspunkt ikke er tilladt at ryge på institutionen. Det er dog tilladt for beboere over 18 år at ryge på deres egne værelser.

Inatsisartutlov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning (herefter rygeloven) indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 1. Loven har til formål at fremme befolkningens sundhed og forebygge, at personer ufrivilligt udsættes for de skadelige følger af passiv rygning af tobak.

§ 2. Loven finder anvendelse på

1) Offentlige arbejdspladser.

[...]

4) Uddannelsesinstitutioner, børneinstitutioner, herunder dagplejere samt døgninstitutioner, plejehjem, kollegier for studerende og institutioner, der kan sidestilles hermed.

[...]

Stk. 2. [...]

Stk. 3. [...]

§ 3. Indenfor denne lovs anvendelsesområde er det ikke tilladt at ryge tobak inden-dørs, medmindre det følger af lovens øvrige bestemmelser.

Stk. 2. [...]

Stk. 3. [...]

§ 5. På plejehjem, døgninstitutioner, botilbud, kollegier og lignende, der tjener som bolig for flere personer fortrinsvis over 18 år, kan den enkelte beboer over 18 år ryge på det værelse eller i den bolig, der tjener som den pågældendes private hjem.

Stk. 2 [...].”

Retsgrundlaget for etablering og drift af døgninstitutioner for børn og unge, herunder Angerlarsimaffik Aja, fremgår af landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer (herefter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge). I § 1, stk. 2, i landstingsforordningen defineres børn og unge som personer indtil det fyldte 18. år, medmindre andet er nævnt.

Det fremgår af budgetbidraget til bevillingen til hovedkonto 30.10.37 (Landsdæk-kende døgninstitutioner for børn og unge (Driftsbevilling)) på finansloven for 2015, at målgruppen for Angerlarsimaffik Aja er unge med personlighedsforstyrrelser i aldersgruppen 14-20 år.

Angerlarsimaffik Aja må på den baggrund anses for at være en institution, som for-trinsvis tjener til bolig for personer under 18 år. Undtagelsesbestemmelsen i rygelo-vens § 5, stk. 1, om døgninstitutioner mv., der tjener til bolig for flere personer for-trinsvis over 18 år, finder herefter ikke anvendelse på Angerlarsimaffik Aja.

Jeg finder derfor, at det ikke er i overensstemmelse med rygeloven, at Angerlarsimaf-fik Aja tillader beboere over 18 år at ryge på deres egne værelser.

9. Skolegang

Under inspektionen oplyste Angerlarsimaffik Aja, at to af beboerne den pågældende dag var hjemme, selvom de burde have været i skole. Den ene beboer var blevet til-delt en plads på en skole, men havde aldrig været der, mens den anden beboer først var flyttet ind på institutionen for nylig og endnu ikke var blevet tildelt en plads på en skole.

Angerlarsimaffik Aja oplyste endvidere, at institutionen har en oplevelse af, at sko-lerne ofte har svært ved at forstå beboernes særlige udfordringer. Der har tidligere i

samarbejde med en skole været arrangeret særskilt undervisning for nogle af beboerne, men Angerlarsimaffik Aja fandt, at kvaliteten var utilstrækkelig, bl.a. fordi skolen kun stillede vikarer til rådighed.

Det fremgår af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 2, at en døgninstitution er forpligtet til, i samarbejde med barnets eller den unges skole, at påse, at børn eller unge i den undervisningspligtige alder modtager relevante undervisningstilbud.

Jeg henstiller, at Angerlarsimaffik Aja i samarbejde med skolerne påser, at beboere i den undervisningspligtige alder modtager relevante undervisningstilbud.

10. Kontaktoplysninger til forældre

Forud for inspektionen gjorde jeg – som nævnt ovenfor under pkt. 2 – bl.a. de pårørende til de beboere, som er under 18 år, bekendt med inspektionen og muligheden for at tale med mig i den forbindelse, idet jeg sendte breve til de adresser, som jeg havde modtaget fra Angerlarsimaffik Aja.

Mine breve til forældrene til to af beboerne modtog jeg imidlertid retur fra postvæsenet med oplysning om, at modtagerne var ”flyttet, hvorhen vides ikke”. Det lykkedes mig heller ikke at komme i kontakt med de pågældende ved opkald til de telefonnumre, som Angerlarsimaffik Aja havde oplyst.

Under inspektionen oplyste forstanderen for Angerlarsimaffik Aja, at institutionen ikke altid modtager de nødvendige kontaktoplysninger fra kommunerne, ligesom kommunerne sjældent giver besked ved ændringer i kontaktoplysningerne, f.eks. på grund af flytning. Derudover forekommer det i visse tilfælde, at forældrene ikke har fast adresse. Hvis institutionen ikke kan komme i kontakt med forældrene, kontakter institutionen i stedet beboerens sagsbehandler i hjemkommunen.

Det følger af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 1, at en døgninstitution i videst muligt omfang er forpligtet til, sammen med hjemkommunen, at samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og holde denne orienteret om barnets eller den unges forhold.

Denne pligt til i videst muligt omfang at holde forældremyndighedsindehaveren orienteret forudsætter i sagens natur, at institutionen er i besiddelse af kontaktoplysninger til de pågældende.

Jeg anbefaler derfor, at Angerlarsimaffik Aja sammen med kommunerne i højere grad søger at sikre, at institutionen løbende er i besiddelse af aktuelle kontaktoplysninger til forældremyndighedsindehaverne.

11. Revidering af handleplaner

Forud for inspektionen modtog jeg fra Angerlarsimaffik Aja den senest modtagne kommunale handleplan vedrørende hver enkelt beboer.

Reglerne om udarbejdelse af handleplaner fremgår af landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, som bl.a. indeholder følgende bestemmelser:

”§ 14. Inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse af børn eller unge uden for hjemmet, jf. §§ 9 og 10, skal der udarbejdes en handleplan. Kan anbringelsen ikke afvente udarbejdelsen af en handleplan, eller sker anbringelsen i henhold til en foreløbig afgørelse efter § 10 a, er en kortfattet angivelse af formålet med anbringelsen tilstrækkelig, såfremt dette sker senest i forbindelse med den skriftlige orientering efter § 10 a, stk. 2, eller § 12. Kommunalbestyrelsen skal herefter snarest muligt udarbejde en handleplan, dog senest 14 dage efter anbringelsen.

Stk. 2. [...]

§ 15. Formålet med handleplanen er at sikre en målrettet indsats for barnet. Handleplanen skal derfor være individuel og angive formålet med hjælpeforanstaltningen og hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal angive indsatsens forventede varighed, særlige forhold vedrørende barnet, herunder behandling, uddannelse med videre.

Stk. 2. Ved anbringelse uden for hjemmet skal handleplanen desuden angive hvilke former for støtte, der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet opholder sig uden for hjemmet, og i tiden efter at barnet er vendt hjem.

Stk. 3. Ved længerevarende anbringelse uden for hjemmet skal kommunalbestyrelsen mindst én gang om året tage beslutningen om anbringelse op til vurdering på baggrund af handleplanens beskrivelse af målet med anbringelsen. Såfremt der træffes beslutning om fortsat anbringelse skal handleplanen revideres i overensstemmelse med den nye beslutning.”

Handleplanen udarbejdes således af hjemkommunen, som herefter mindst én gang om året skal tage beslutningen om anbringelse op til vurdering og i tilfælde af fortsat anbringelse skal revidere handleplanen.

Ud af de 10 handleplaner, som jeg modtog fra Angerlarsimaffik Aja, var der kun én, som var mindre end et år gammel. En enkelt handleplan fremstod reelt som et ufærdigt udkast, idet den var udateret, uden underskrifter og ganske utilstrækkeligt udfyldt. Blandt de resterende handleplaner var der én fra juni 2014, to fra 2013, to fra 2012, to fra 2011 og én fra 2009.

Under inspektionen oplyste forstanderen for Angerlarsimaffik Aja, at institutionen løbende er i kontakt med beboernes hjemkommuner, men at institutionen ikke plejer at rykke kommunerne for (reviderede) handleplaner. Institutionen udarbejder interne behandlingsplaner, som løbende revideres.

Selvom pligten til at udarbejde og revidere handleplaner påhviler hjemkommunen, finder jeg det dog – henset til handleplanens funktion i forbindelse med anbringelsen – naturligt, at en døgninstitution, som mangler en (revideret) handleplan, gør kommunen opmærksom på dette.

Jeg anbefaler derfor, at Angerlarsimaffik Aja i højere grad rykker kommunerne for (reviderede) handleplaner.

12. Oversættelse af handleplaner

Angerlarsimaffik Aja har under inspektionen oplyst, at handleplaner, som kun foreligger på grønlandsk, bliver gennemlæst af en afdelingsleder, som både behersker grønlandsk og dansk. Der udarbejdes ikke en skriftlig oversættelse af handleplanen.

Henset til handleplanens funktion i forbindelse med anbringelsen finder jeg det væsentligt, at medarbejderne er bekendt med indholdet af handleplanerne for de beboere, som de arbejder med. Af hensyn til medarbejdere, som ikke måtte beherske både grønlandsk og dansk på tilstrækkeligt højt niveau, finder jeg det rigtigst, at handleplaner er tilgængelige på skrift på begge sprog.

Jeg anbefaler derfor, at Angerlarsimaffik Aja sørger for, at kommunale handleplaner foreligger både på grønlandsk og på dansk.

13. Andre emner

Ovenfor under pkt. 5-12 har jeg gennemgået en række forhold i forbindelse med inspektionen, som har givet mig anledning til bemærkninger. I det følgende vil jeg kort omtale en række yderligere forhold, som ikke giver mig anledning til bemærkninger, men som jeg dog finder det nyttigt at fremhæve i denne rapport.

Forud for inspektionen oplyste forstanderen for Angerlarsimaffik Aja, at overgangen til 100 % takstbetaling fra 2014 er en faglig udfordring for institutionen, som derfor kan være nødt til at ”give køb” på målgruppen for at få økonomien til at hænge sammen. Tilsvarende synspunkter fremgår af institutionens årsrapport for 2014. Under inspektionen redegjorde forstanderen nærmere for denne problemstilling og oplyste bl.a., at institutionen i 2014 optog en beboer, som vurderedes at være uden for målgruppen. Opholdet endte med at være kortvarigt, da den pågældende var særdeles urolig og udadreagerende, hvilket både var forstyrrende for de øvrige beboere og

uforholdsmæssigt ressourcekrævende for medarbejderne. Forstanderen oplyste, at ingen af de aktuelle beboere på Store og Lille Afdeling falder uden for målgruppen.

Forstanderen for Angerlarsimaffik Aja har endvidere anført, at taksterne for lomme- og tøjpenge til beboerne, som er fastsat af Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender i § 12 i cirkulære om gældende sociale kontantydelse, er meget lave og ikke kan anses for tidssvarende.

Dernæst har både ledelsen og medarbejderne på Angerlarsimaffik Aja givet udtryk for, at det skema, som institutionen er blevet pålagt at anvende til brug for institutionens halvårsrapporter til kommunerne, er uegnet til formålet.

Angerlarsimaffik Ajas seksualitetspolitik for beboerne er kort omtalt på side 3 i et udateret dokument med titlen ”Ydelseskatalog” og er mere udførligt beskrevet på side 29 f. i en publikation med titlen ”Angerlarsimaffik Aja”, som institutionen har udgivet i 2015. Heraf fremgår det bl.a., at beboerne får at vide, at de ikke må være kærester med hinanden. Under inspektionen har institutionen redegjort nærmere for overvejelserne bag seksualitetspolitikken og de praktiske erfaringer hermed. Idet jeg har forstået, at de nævnte restriktioner er begrundet i behandlings- og sikkerhedsmæssige årsager, giver det oplyste mig ikke anledning til bemærkninger.”

Jeg anmodede Angerlarsimaffik Aja om at gøre beboerne og medarbejderne på Store og Lille Afdeling bekendt med min rapport. Derudover anmodede jeg Angerlarsimaffik Aja og Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender om at oplyse, hvad min rapport giver dem anledning til.

Samtidig sendte jeg en kopi af min rapport til Lovudvalget i Inatsisartut og henledte særligt udvalgets opmærksomhed på problemstillingen under pkt. 5 om mobiltelefoner. Dette gjorde jeg under henvisning til ombudsmandslovens § 23, stk. 1, hvorefter jeg i sager, hvor undersøgelsen viser, at der må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning, skal give meddelelse om sagen til Lovudvalget og samtidig til enten Naalakkersuisut eller kommunalbestyrelsen. Derudover skrev jeg følgende til udvalget:

”Jeg henleder endvidere Lovudvalgets opmærksomhed på forholdet vedrørende revidering af kommunale handleplaner, som er omtalt under pkt. 11 i rapporten. Jeg bemærker, at dette er en problemstilling, som jeg tidligere ved flere lejligheder har konstateret og orienteret Lovudvalget om. Jeg kan oplyse, at jeg har gjort kommunalbestyrelserne i de relevante kommuner opmærksom på den manglende revidering af handleplaner for beboere på Angerlarsimaffik Aja og anmodet om en udtalelse. Når jeg har modtaget kommunernes udtalelser, vil jeg vende tilbage over for Lovudvalget.”

Jeg anmodede endvidere de tre relevante kommuner om en udtalelse.

Den 28. juli 2016 modtog jeg en udtalelse med bilag fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen. Udtalelsen indeholdt både departementets og døgninstitutionens svar. I udtalelsen er der bl.a. anført følgende:

”Departementet kan indledende bekræfte, at Angerlarsimaffik Aja er i færd med at rette op på de forhold, som er omtalt i rapportens pkt. 5-12.

Ad pkt. 5.

Angerlarsimaffik Aja har taget til efterretning, at institutionen ikke har hjemmel til at fastsætte en regel om, at beboerne ikke må have egen mobiltelefon, og at institutionen ikke har hjemmel til at fratage beboerne deres mobiltelefoner under henvisning til en sådan regel.

Angerlarsimaffik Aja har udarbejdet husregler, som indebærer, at det er tilladt for beboerne at have mobiltelefon, samt at beboerne skal aflevere mobiltelefon ved sengetid og de får udleveret mobiltelefonen igen næste morgen fra kl. 07:30 i Lille Afdeling og fra kl. 08:00 i Store Afdeling.

Af omsorgshensyn og med henblik på passende socialpædagogisk bistand vil departementet dog forbeholde sig mulighed for i konkrete tilfælde at begrænse beboernes brug af mobiltelefon.

Ad pkt. 6.

Departementet kan bekræfte, at Angerlarsimaffik Aja har udarbejdet husregler for Store og Lille Afdeling og udleveret disse til institutionens beboere, medarbejdere og til forældremyndighedsindehaverne.

Husreglerne er vedlagt denne skrivelse.

Ad pkt. 7.

Departementet kan bekræfte, at Angerlarsimaffik Aja er i gang med at udarbejde ny APV. Den nedsatte arbejdsgruppe skal analysere svarene og påregner at være endeligt færdige med APV undersøgelserne i juli 2016.

Ad pkt. 8.

Departementet bemærker § 5 stk. 1 i Inatsisartutlov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning, at på plejehjem, døgninstitutioner, botilbud, kollegier og lignende, der tjener som bolig for flere personer fortrinsvis over 18 år, kan den enkelte beboer over 18 år ryge på det værelse eller i den bolig, der tjener som den pågældendes private hjem.

Idet målgruppen for Angerlarsimaffik Aja er i aldersgruppen 14-20 år, vil nogle beboere være under 18 år og andre beboere være 18 – 20 år.

Det fremgår af bemærkningerne til § 5 stk. 1: ”Bestemmelsen vedrører institutioner, der tjener til bolig for personer fortrinsvis over 18 år. Institutioner, der tjener som bolig både for personer under 18 år og for personer over 18 år, er således også omfattet af bestemmelsen.”

Det forekommer ikke rimeligt, at voksne ikke vil kunne tillades at ryge på eget værelse, som tjener som pågældendes private hjem. Departementet finder derfor, at beboere på Angerlarsimaffik Aja i alderen 18-20 år bør kunne tillades at ryge på eget værelse, dog med sikring mod passiv rygning af personale og de øvrige beboere under 18 år.

Ad pkt. 9.

Departementet er af Angerlarsimaffik Aja blevet oplyst om, at institutionen samarbejder med skolen, fx deltager kontaktpersonen i møder på skolen. Institutionen har også inviteret lærerne hjem til Aja for at vise, hvor beboerne bor. Der er løbende kontakt mellem skolen og institutionen via e-mail og telefon. Fx hvis en beboer ikke møder op i skolen eller forlader skolen i utide, skal skolen kontakte Aja.

Ad pkt. 10.

Det kan oplyses, at Angerlarsimaffik Aja har taget til efterretning, at institutionen sammen med kommunerne i højere grad skal søge at sikre, at institutionen løbende er i besiddelse af aktuelle kontaktoplysninger til forældremyndighedsindehaverne. Bl.a. vil kontaktpersonen på Aja månedligt tjekke kontaktoplysningerne på forældremyndighedsindehaverne.

Ad pkt. 11.

Det kan oplyses, at Angerlarsimaffik Aja hver måned arbejder med behandlingsplanerne på begge afdelinger på afdelingsmøderne.

Personalet øver sig løbende på at skrive ind i departementets skemaer for behandlingsplaner. Behandlingsplanerne tages op til godkendelse på et personalemøde og der afholdes efterfølgende behandlingsmøder med deltagelse af de relevante eksterne samarbejdspartnere.

Ad pkt. 12.

Kommunerne er forpligtet til at udarbejde handleplaner.

Angerlarsimaffik Aja vil fremadrettet anmode hjemkommunen om at udarbejde en grønlandsk såvel som en dansk version af handleplanen.”

Det fremgår endvidere af udtalelsen, at Angerlarsimaffik Aja har gjort beboerne og medarbejderne på institutionen bekendt med min rapport.

Ved brev af 12. oktober 2016 skrev jeg til Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen, at jeg havde noteret mig det, som der i departementets udtalelse af 28. juli 2016 var anført om pkt. 5-7 og pkt. 9-12 i min rapport, og at jeg derfor ikke foretager mig yderligere i anledning af disse forhold. Om pkt. 8 vedrørende rygning skrev jeg følgende:

”Det står mig ikke ganske klart, om departementets bemærkninger til pkt. 8 skal forstås således, at departementet kan tilslutte sig min konklusion, men ikke anser resultatet for rimeligt, eller om departementet er uenig i min konklusion og således finder, at det er lovligt, at Angerlarsimaffik Aja tillader beboere over 18 år at ryge på deres egne værelser.

Jeg anmoder derfor departementet om at præcisere, om departementet finder, at ordningen er lovlig.”

Ved brev af 30. december 2016 anførte Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen bl.a. følgende:

”Departementet finder, at det er lovligt at tillade personer over 18 år at ryge på eget værelse på Angerlarsimaffik Aja, som tjener som den pågældendes private hjem.

Det skal bemærkes, at Angerlarsimaffik Aja er en døgninstitution for unge i alderen 14-20 år. Antallet af unge under 18 år og i alderen 18-20 år kan variere.

Departementet henviser til § 5 i lov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning: ”På plejehjem, døgninstitutioner, botilbud, kollegier og lignende, der tjener som bolig for flere personer fortrinsvis over 18 år, kan den enkelte beboer over 18 år ryge på det værelse eller i den bolig, der tjener som den pågældendes private hjem”.

I bemærkninger til lovens § 5 fremgår: ”Bestemmelsen vedrører institutioner, der tjener som bolig for personer fortrinsvis over 18 år. Institutioner, der tjener som bolig både for personer under 18 år og for personer over 18 år, er således også omfattet af bestemmelsen”. Endvidere fremgår følgende: ”... hvorledes effektiv sikring tilvejebringes beror på en konkret vurdering. Det er åbenbart, at det værelse eller den private bolig, hvor der ryges, skal kunne aflukkes i forhold til institutionens øvrige indendørs områder. Herudover kan institutionen påbyde udluftning af de enkelte værelser efter rygning”.

Departementet pålægger Aja at opdatere husreglerne således, at Aja til fulde kan efterleve § 5, stk. 2 og herved sikre, at hverken personale eller øvrige beboere på institutionen bliver udsat for passiv rygning.”

Jeg havde ved beretningsårets udgang ikke taget stilling til, om departementets udtalelse af 30. december 2016 giver mig anledning til bemærkninger.

Som nævnt ovenfor sendte jeg den 11. april 2016 en kopi af den endelige rapport til Lovudvalget i Inatsisartut og henledte bl.a. udvalgets opmærksomhed på rapportens pkt. 11 om revidering af beboernes handleplaner, idet jeg ville vende tilbage over for udvalget, når jeg havde modtaget svar fra de tre relevante kommuner.

De tre kommuner besvarede ved breve af 25. april, 7. og 9. maj, 26. juli og 10. oktober 2016 mine henvendelser.

De første svar, som jeg modtog fra kommunerne, gav mig anledning til at overveje, om kommunerne kan antages at have pligt til at sende de reviderede handleplaner til døgninstitutionerne, idet lovgivningen ikke ses at indeholde udtrykkelige regler herom.

En af mine medarbejdere rettede på den baggrund telefonisk henvendelse til det daværende Departement for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen, som ved e-mail af 24. juni 2016 bl.a. anførte, at det må antages forudsætningsvis, at døgninstitutionerne skal bruge de reviderede handleplaner i deres pædagogiske behandlingsarbejde for at kunne opfylde § 32, stk. 1, i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge. Efter denne bestemmelse skal kommunalbestyrelsen, så længe anbringelsen opretholdes, ved kontakt med anbringelsesstedet følge barnets forhold og træffe fornødne afgørelser om ændret anbringelsessted, behandling eller lignende. Departementet vurderede på den baggrund, at § 32, stk. 1, må antages at indebære, at kommunerne har pligt til at sende de reviderede handleplaner til døgninstitutionerne.

Den 30. december 2016 skrev jeg bl.a. følgende til Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen:

”Jeg kan ikke tilslutte mig departementets retlige vurdering [vedrørende kommunernes pligt til at sende de reviderede handleplaner til døgninstitutionerne].

Jeg bemærker herved, at bestemmelsen i børn og unge-forordningens § 32, stk. 1, efter sin ordlyd ikke pålægger kommunerne at sende oplysninger til døgninstitutionerne eller andre anbringelsessteder. I det omfang en sådan pligt til at sende oplysninger til anbringelsesstederne måtte antages at følge forudsætningsvis af bestemmelsen, må denne pligt antages at kunne opfyldes på flere måder end blot ved at sende de reviderede handleplaner.

Selvom det måtte forekomme naturligt og hensigtsmæssigt, at kommunerne ikke kun sender døgninstitutionerne den oprindelige handleplan, men også de reviderede udgaver, som senere bliver udarbejdet, finder jeg således ikke, at der er grundlag for at anse kommunerne for at være retligt forpligtet hertil.”

Den 30. december 2016 skrev jeg bl.a. følgende til Lovudvalget i Inatsisartut:

”Svarene [fra de tre kommuner] viser samlet set, at efterslæbet med revidering af de omhandlede handleplaner er mindre end umiddelbart antaget. Flere af handleplanerne var således allerede blevet revideret, men blot ikke blevet sendt til institutionen i den reviderede udgave.

Jeg har over for de relevante kommuner påtalt de tilfælde, hvor en handleplan ikke er blevet revideret i overensstemmelse med lovgivningen.

Jeg kan derimod ikke kritisere kommunerne for ikke at have sendt de reviderede handleplaner til institutionen.

Lovgivningen ses således ikke at indeholde regler om, at kommunerne har en pligt hertil.

Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen har over for mig givet udtryk for, at en pligt til at sende de reviderede handleplaner må antages at følge forudsætningsvis af § 32, stk. 1, i børn og unge-forordningen. Efter denne bestemmelse skal kommunalbestyrelsen, så længe anbringelsen opretholdes, ved kontakt med anbringelsesstedet følge barnets forhold og træffe fornødne afgørelser om ændret anbringelsessted, behandling eller lignende.

Jeg kan imidlertid ikke tilslutte mig departementets retlige vurdering, hvilket jeg har meddelt departementet.

På den baggrund finder jeg ikke anledning til at foretage yderligere i denne sag.”

8.2 Inspektion af satellitafdelingen Holbøllsvej på Angerlarsimaffik Aja, Nuuk (Rapport af 11. april 2016, j.nr. 2015-900-0008)

Den 12. august 2015 meddelte jeg døgninstitutionen Angerlarsimaffik Aja i Nuuk, at jeg havde besluttet at gennemføre en inspektion af institutionens satellitafdeling Holbøllsvej. Inspektionen fandt sted den 23. oktober 2015.

Inspektionen blev gennemført som led i min generelle virksomhed og således ikke på baggrund af en konkret klage.

Som ombudsmand har jeg til opgave at undersøge, om myndigheder eller personer, der er omfattet af min virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udførelsen af deres opgaver. Det fremgår af § 19, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (herefter ombudsmandsloven). Jeg kan fremsætte kritik, afgive henstillinger og i øvrigt fremsætte min opfattelse af en sag, jf. ombudsmandslovens § 20.

Efter ombudsmandslovens § 16, 1. pkt., kan jeg undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert andet tjenestested, der hører under min virksomhed. I forbindelse med en sådan undersøgelse kan jeg – ud over hvad der følger af ombudsmandslovens §§ 19 og 20 – bedømme forhold vedrørende en institutions indretning og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter, jf. ombudsmandslovens § 16, 2. pkt.

Forud for inspektionen gjorde jeg beboerne og medarbejderne bekendt med inspektionen og muligheden for at tale med mig i den forbindelse.

Derudover indhentede jeg fra Angerlarsimaffik Aja forskelligt skriftligt materiale om afdelingen, beboerne og medarbejderne. Fra Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender indhentede jeg endvidere tilsynsrapporterne fra departementets seneste to tilsynsbesøg, som var i 2012 og 2013.

Jeg gennemførte inspektionen på Holbøllsvej sammen med en af mine juridiske medarbejdere.

Under inspektionen talte jeg med forstanderen og souschefen og derefter med to af medarbejderne. Jeg talte endvidere med den ene af de to beboere. Derudover besigtigede jeg fælleslokalerne.

Efter inspektionen havde Angerlarsimaffik Aja lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til en foreløbig udgave af min rapport fra inspektionen. Angerlarsimaffik Aja meddelte ved brev af 14. marts 2016, at den foreløbige udgave ikke ses at indeholde fejlagtige oplysninger, og at institutionen både internt og i samarbejde med Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender er i færd med at rette op på de forhold, som er omtalt i rapporten.

I min endelige rapport af 11. april 2016 anførte jeg bl.a. følgende:

”3. Generelt om afdelingen

Holbøllsvej er en satellitafdeling under døgninstitutionen Angerlarsimaffik Aja, som endvidere rummer afdelingerne Store Afdeling, Lille Afdeling og Matu. Navnet Holbøllsvej beror på, at afdelingen holder til i en bygning på C.P. Holbøllsvej i Nuuk.

Holbøllsvej drives i henhold til landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap med senere ændringer (herefter handicapforordningen) og finansieres delvist med midler fra driftsbevillingen på finanslovens hovedkonto 30.13.41 for handicapinstitutioner.

Holbøllsvej adskiller sig herved fra Store Afdeling, Lille Afdeling og Matu, som drives i henhold til landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer og finansieres delvist med midler fra driftsbevillingen på finanslovens hovedkonto 30.10.37 for landsdækkende døgninstitutioner for børn og unge.

Der er plads til to beboere på Holbøllsvej. På tidspunktet for inspektionen var begge pladser på Holbøllsvej besat. Foruden forstanderen og souschefen var der ansat tre medarbejdere.

4. Overordnet vurdering

Jeg har overordnet fået et positivt indtryk af Holbøllsvej som en afdeling, hvor ledelsen er bevidst om og har fokus på at løse de udfordringer, som afdelingen står overfor.

Lokalerne fremstod pæne, rene og hyggelige.

Både medarbejderne, beboeren og [...] gav under deres samtaler med mig udtryk for tilfredshed med Holbøllsvej.

En række forhold, som jeg er blevet opmærksom på i forbindelse med inspektionen, giver mig anledning til bemærkninger. Disse gennemgås nedenfor under pkt. 5-10.

5. Indskrivning af beboere

Under inspektionen har forstanderen oplyst, at den ene af de nuværende beboere på Holbøllsvej blev flyttet dertil fra Lille Afdeling i 2014. Flytningen var besluttet af forstanderen og skete i forståelse med beboerens hjemkommune.

Forstanderen på en døgninstitution er ansvarlig for institutionens daglige drift. Det må antages, at forstanderen på den baggrund som udgangspunkt kan træffe beslutning om intern flytning af en beboer, f.eks. til et andet værelse eller en anden afdeling, når blot der er en saglig grund hertil.

Imidlertid drives Holbøllsvej i modsætning til Store Afdeling, Lille Afdeling og Matu – som anført ovenfor under pkt. 3 – i henhold til handicapforordningen og finansieres delvist med midler fra finanslovens hovedkonto for handicapinstitutioner.

Det indebærer efter min opfattelse, at indskrivning på Holbøllsvej af personer, som i forvejen bor på en af de øvrige afdelinger på Angerlarsimaffik Aja, skal ske efter de samme regler som indskrivning af personer, der ikke i forvejen bor på Angerlarsimaffik Aja.

Handicapforordningen indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 16. Direktoratet for Sociale Anliggender beslutter, efter indstilling fra den handicappedes hjemkommune, om den handicappede kan optages på en døgninstitution. Direktoratet for Sociale Anliggender beslutter endvidere, hvilken døgninstitution den handicappede skal søges indskrevet på.

§ 16 a. [...]

§ 17. Direktoratet for Sociale Anliggender nedsætter et stående visitationsudvalg for hver døgninstitution, der skal tage stilling til ind- og udskrivninger på institutionen.

Stk. 2. Klage over afgørelser truffet af et visitationsudvalg kan, inden 4 uger efter afgørelsen, af den handicappede eller dennes hjemkommune, eller af et medlem af visitationsudvalget, indbringes for landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender.”

Efter handicapforordningen involverer indskrivning af en person på en handicapinstitution således både Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (tidligere Direktoratet for Sociale Anliggender), personens hjemkommune og institutionens visitationsudvalg.

Jeg finder derfor, at det ikke var i overensstemmelse med handicapforordningens §§ 16 og 17, at beslutningen om at flytte en beboer fra Lille Afdeling til Holbøllsvej blev truffet af forstanderen.

Jeg anser forholdet for kritisabelt.

6. Målgruppe

Under inspektionen har forstanderen oplyst, at beboeren, som er nævnt ovenfor under pkt. 5, ikke har en diagnose inden for autismeområdet, men bl.a. har [...]

Det fremgår af budgetbidraget til finanslovens hovedkonto 30.13.41 for handicapinstitutioner, at målgruppen for Holbøllsvej er "[m]ennesker med autisme" i aldersgruppen "18 år og opefter".

Budgetbidraget indeholder ikke holdepunkter for at antage, at den angivne målgruppe for Holbøllsvej kan fraviges. Indskrivning af en person, som ikke er omfattet af den angivne målgruppe, indebærer herefter, at bevilgede midler fra landskassen anvendes i strid med forudsætningerne.

Jeg finder på den baggrund, at det ikke er i overensstemmelse med budgetbidragene til finansloven, at der er indskrevet en beboer på Holbøllsvej, som ikke har en diagnose inden for autismeområdet.

Jeg anser forholdet for meget kritisabelt.

7. Behandlingsplaner

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap (herefter døgninstitutionsbekendtgørelsen) indeholder bl.a. følgende bestemmelse:

"§ 25. I forbindelse med en persons optagelse på en døgninstitution for personer med vidtgående handicap, skal der udarbejdes en behandlingsplan for personen.

Stk. 2. Behandlingsplanen skal udarbejdes af institutionen og det sociale udvalg i personens hjemkommune, i samarbejde med eventuelle sagkyndige konsulenter med særligt indblik i personens handicap og Regionalkontoret.

Stk. 3. Behandlingsplanen skal så vidt muligt godkendes af pågældende selv, eller hvis der er tale om et barn eller en ung under 18 år, af forældremyndighedsindehaveren. Er pågældende personlig umyndiggjort, skal værgeren tillige godkende behandlingsplanen."

Forstanderen har oplyst, at institutionen ikke har udarbejdet behandlingsplaner sammen med de sociale udvalg i beboernes hjemkommuner som anført i døgninstitution-

onsbekendtgørelsens § 25. Der udarbejdes i stedet interne behandlingsplaner, som løbende opdateres. Jeg har modtaget kopi af de seneste interne behandlingsplaner for beboerne.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med døgninstitutionsbekendtgørelsens § 25, at der ikke er udarbejdet behandlingsplaner for beboerne på Holbøllsvej sammen med de sociale udvalg i beboernes hjemkommuner.

Jeg henstiller, at der udarbejdes sådanne behandlingsplaner.

8. Arbejdspladsvurdering

Forud for inspektionen anmodede jeg om at modtage institutionens arbejdspladsvurdering (herefter APV).

Forstanderen oplyste, at institutionen senest har udarbejdet en APV i 2010, men at institutionen ikke har kunnet finde denne.

Forstanderen vedlagde endvidere en e-mailkorrespondance med Arbejdstilsynet i Grønland, hvoraf det fremgår, at institutionen den 7. september 2015 på baggrund af min henvendelse gjorde Arbejdstilsynet i Grønland bekendt med, at institutionens APV tilsyneladende var bortkommet, og spurgte, om tilsynet havde en kopi af institutionens APV. Arbejdstilsynet i Grønland svarede bl.a., at tilsynet ikke opbevarer arbejdspladsernes APV'er, og vejledte institutionen om den relevante lovgivning.

I en tilsynsrapport fra et tilsynsbesøg på Angerlarsimaffik Aja, som det daværende Departement for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling (nu Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender) gennemførte i august 2013, er spørgsmålet ”Foreligger der ArbejdsPladsVurdering?” besvaret således:

”Nej, den sidste APV der blev foretaget var tilbage i 2010. Man arbejder på [at få] en medarbejder på [et] arbejdsmiljøkursus, med henblik på efterfølgende [at få] fokus på området.”

Reglerne om udarbejdelse af en APV fremgår af lov om arbejdsmiljø i Grønland, jf. lovbekendtgørelse nr. 1048 af 26. oktober 2005 med senere ændringer. Loven omfatter arbejde i Grønland for en arbejdsgiver, jf. § 2, stk. 1, i loven. § 11 a, stk. 1, i loven lyder således:

”En arbejdsgiver skal sørge for, at der udarbejdes en skriftlig arbejdspladsvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene på arbejdspladsen under hensyntagen til arbejdets art, de arbejdsmetoder og arbejdsprocesser, der anvendes, samt virksomhedens størrelse og organisering. Arbejdspladsvurderingen skal forefindes i virk-

somheden og være tilgængelig for virksomhedens ledelse, de ansatte og Arbejdstilsynet. En arbejdspladsvurdering skal revideres, når der sker ændringer i arbejdet, arbejdsmetoder og arbejdsprocesser m.v. og disse ændringer har betydning for sikkerhed og sundhed under arbejdet, dog senest hvert tredje år.”

En APV skal således senest revideres hvert tredje år og skal forefindes i virksomheden og være tilgængelig for ledelsen, de ansatte og Arbejdstilsynet.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse lov om arbejdsmiljø i Grønland, at APV'en for Holbøllsvej ikke er revideret senest tre år efter udarbejdelsen, og at den seneste APV ikke forefindes på institutionen.

Jeg henstiller, at der udarbejdes en ny APV for Holbøllsvej.

9. Rygning

I husreglerne for Holbøllsvej er det anført, at rygning ”foregår udenfor huset”.

Inatsisartutlov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning (herefter rygeloven) indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 1. Loven har til formål at fremme befolkningens sundhed og forebygge, at personer ufrivilligt udsættes for de skadelige følger af passiv rygning af tobak.

§ 2. Loven finder anvendelse på

1) Offentlige arbejdspladser.

[...]

4) Uddannelsesinstitutioner, børneinstitutioner, herunder dagplejere samt døgninstitutioner, plejehjem, kollegier for studerende og institutioner, der kan sidestilles hermed.

[...]

Stk. 2. [...]

Stk. 3.[...]

§ 3. Indenfor denne lovs anvendelsesområde er det ikke tilladt at ryge tobak indenørs, medmindre det følger af lovens øvrige bestemmelser.

Stk. 2. [...]

Stk. 3. [...]

§ 5. På plejehjem, døgninstitutioner, botilbud, kollegier og lignende, der tjener som bolig for flere personer fortrinsvis over 18 år, kan den enkelte beboer over 18 år ryge på det værelse eller i den bolig, der tjener som den pågældendes private hjem.

Stk. 2 [...].”

I de specielle bemærkninger til § 5 til lovforslaget til rygeloven er der anført følgende:

”Det generelle forbud mod indendørs rygning afstemmes med et rimeligt hensyn til de personer, som af den ene eller anden grund har bolig på en offentlig eller privat institution, og hvor der samtidig opholder sig andre beboere og ansat personale.

På vokseninstitutioner fraviges det generelle forbud mod rygning indendørs. Der er herved lagt vægt på, at der er tale om voksne personer, der bør have adgang til at ryge i deres private hjem, hvis de måtte ønske det.

Bestemmelsen vedrører institutioner, der tjener til bolig for personer fortrinsvis over 18 år. Institutioner, der tjener som bolig både for personer under 18 år og for personer over 18 år, er således også omfattet af bestemmelsen.

I institutioner, hvor det er tilladt at ryge indendørs, skal institutionens ledelse effektivt sikre, at personale og andre beboere ikke udsættes for passiv rygning.

Hvorledes effektiv sikring tilvejebringes beror på en konkret vurdering. Det er åbenbart, at det værelse eller den private bolig, hvor der ryges, skal kunne aflukkes i forhold til institutionens øvrige indendørs områder. Herudover kan institutionen påbyde udluftning af de enkelte værelser efter rygning.

Er der behov for yderligere sikring til beskyttelse af personale og øvrige beboere, kan der etableres lokal, mekanisk ventilering i fornødent omfang.

Institutionens ledelse skal inddrage personale og en eventuel sikkerhedsorganisation i beslutninger til effektiv sikring mod passiv rygning.”

Begge de nuværende beboere på Holbøllsvej er over 18 år. Derudover fremgår det – som anført ovenfor under pkt. 6 – af budgetbidraget til den relevante hovedkonto på finansloven, at Holbøllsvej er for personer på 18 år og derover.

Bestemmelsen i rygelovens § 5, stk. 1, om døgninstitutioner mv., der tjener som bolig for flere personer fortrinsvis over 18 år, finder derfor anvendelse på Holbøllsvej.

Rygeloven indeholder ikke hjemmel til, at en institution kan fravige bestemmelsen i § 5, stk. 1, og således forbyde rygning i situationer, hvor bestemmelsen ellers tillader rygning.

Jeg finder derfor, at det ikke er i overensstemmelse med rygelovens § 5, stk. 1, at beboerne på Holbøllsvej forbydes at ryge på deres egne værelser.

10. Alkohol

I husreglerne for Holbøllsvej er det anført, at der ikke må ”drikkes alkohol i huset”. Under inspektionen har forstanderen oplyst, at beboerne dog gerne må drikke alkohol på deres egne værelser.

Jeg anbefaler, at husreglerne præciseres, så det fremgår udtrykkeligt, at forbuddet mod at drikke alkohol i huset ikke omfatter beboernes egne værelser.”

Jeg sendte en kopi af min rapport til Lovudvalget i Inatsisartut og henledte særligt udvalgets opmærksomhed på problemstillingen under pkt. 6 om beboeren, som ikke er omfattet af målgruppen. Dette gjorde jeg under henvisning til ombudsmandslovens § 23, stk. 1, hvorefter jeg i sager, hvor undersøgelsen viser, at der må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning, skal give meddelelse om sagen til Lovudvalget og samtidig til enten Naalakkersuisut eller kommunalbestyrelsen.

Jeg anmodede Angerlarsimaffik Aja om at gøre beboerne og medarbejderne på Holbøllsvej bekendt med min rapport. Derudover anmodede jeg Angerlarsimaffik Aja og Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender om at oplyse, hvad min rapport giver dem anledning til.

På den baggrund modtog jeg en udtalelse af 28. juli 2016 med bilag fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen. Udtalelsen indeholdt både departementets og døgninstitutionens svar. I udtalelsen er der bl.a. anført følgende:

”Departementet kan indledende bekræfte, at Angerlarsimaffik Aja er i færd med at rette op på de forhold, som er omtalt i rapportens pkt. 5-10.

Ad pkt. 5.

Departementet og Angerlarsimaffik Aja har taget Ombudsmandens bemærkninger til efterretning om, at det ikke er i overensstemmelse med §§ 16 og 17 i landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap, at beslutning om at flytte en beboer fra Lille Afdeling til satellitafdelingen Holbøllsvej blev truffet af forstander. Fremadrettet vil blive sørget for, at indskrivning af beboer vil følge §§ 16 og 17.

Ad pkt. 6.

Departementet tager Ombudsmandens kritik til efterretning og tager initiativ til, at budgetbidraget på finanslovens hovedkonto 30.13.41 for handicapinstitutioner ændres til en bredere beskrivelse af målgruppen.

Ad pkt. 7.

Departementet og Angerlarsimaffik Aja tager Ombudsmandens kritik til efterretning. Der vil blive udarbejdet behandlingsplaner for beboerne i samarbejde med kommunerne.

Ad pkt. 8.

Departementet kan bekræfte, at Angerlarsimaffik Aja er i gang med at udarbejde ny APV. Den nedsatte arbejdsgruppe skal analysere svarene og påregner at være endeligt færdige med APV undersøgelserne i juli 2016.

Ad pkt. 9.

Det kan oplyses, at Angerlarsimaffik Aja har taget Ombudsmandens opfattelse til efterretning, hvorfor beboerne ikke forbydes at ryge på eget værelse.

Ad pkt. 10.

Departementet og Angerlarsimaffik Aja har noteret sig Ombudsmandens anbefaling om at præcisere husreglerne således, at det tydelig fremgår, at forbuddet mod at drikke alkohol i huset ikke omfatter beboernes egne værelser.

Det forekommer dog ikke rimeligt, at beboerne kan drikke alkohol på eget værelse umådeholdent og til fare for pågældendes trivsel/sundhed og udvikling.

Departementet forbeholder sig mulighed for i konkrete tilfælde at søge at begrænse beboernes indtag af alkohol.”

Det fremgår endvidere af udtalelsen, at Angerlarsimaffik Aja har gjort beboerne og medarbejderne på Holbøllsvej bekendt med min rapport.

Ved breve af 5. august 2016 meddelte jeg Angerlarsimaffik Aja og Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen, at jeg har noteret mig det, som er anført i udtalelsen af 28. juli 2016, og at jeg dermed betragter sagen om inspektionen på Holbøllsvej som afsluttet.

8.3 Inspektion af Meeqqat Illuat i Nuuk (Rapport af 7. december 2016, j.nr. 2015-900-0009)

Ved brev af 7. december 2016 skrev jeg bl.a. følgende til Meqqat Illuat:

”[...]

1. Indledning

Den 16. december 2015 gennemførte jeg en inspektion af afdelingerne ”Oppe”, ”Nede” og ”Ny” på døgninstitutionen Meeqqat Illuat i Nuuk.

Inspektionen blev gennemført som led i min generelle virksomhed og således ikke på baggrund af en konkret klage.

Som ombudsmand har jeg til opgave at undersøge, om myndigheder eller personer, der er omfattet af min virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde begår fejl eller forsømmelser ved udførelsen af deres opgaver. Det fremgår af § 19, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (herefter ombudsmandsloven). Jeg kan fremsætte kritik, afgive henstillinger og i øvrigt fremsætte min opfattelse af en sag, jf. ombudsmandslovens § 20.

Efter ombudsmandslovens § 16, 1. pkt., kan jeg undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert andet tjenestested, der hører under min virksomhed. I forbindelse med en sådan undersøgelse kan jeg – ud over hvad der følger af ombudsmandslovens §§ 19 og 20 – bedømme forhold vedrørende en institutions indretning og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter, jf. ombudsmandslovens § 16, 2. pkt.

2. Inspektionens gennemførelse

Jeg gennemførte inspektionen på Meeqqat Illuat sammen med en af mine juridiske medarbejdere og en tolk. Desuden deltog en konsulent fra Børnerettighedsinstitutionen (MIO), som jeg havde anmodet om at deltage.

Under inspektionen talte jeg fortrinsvis med forstanderen og souschefen. Samtalen tog udgangspunkt i det af Meeqqat Illuat tilsendte materiale. Jeg talte endvidere med flere medarbejdere samt med en gruppe af beboere. Jeg besigtigede desuden de fysiske rammer, herunder fælleslokalerne samt enkelte beboerværelser med samtykke fra de pågældende beboere.

Forud for inspektionen gjorde jeg beboerne, forældrene til beboerne, og medarbejderne bekendt med inspektionen og muligheden for at tale med mig i den forbindelse. Jeg modtog én henvendelse fra en forælder, som jeg afholdt en samtale med. Jeg modtog ingen henvendelser fra beboere eller medarbejdere.

Jeg modtog forud for inspektionen forskelligt materiale fra Meeqqat Illuat om institutionen, beboerne og medarbejderne. Derudover modtog jeg de to seneste tilsynsrapporter fra 2012 og 2013 fra det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen).

Meeqqat Illuat har haft lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til en foreløbig udgave af denne rapport. Meeqqat Illuat har ved brev af 24. juni 2016 meddelt, at de ikke har nogen bemærkninger til rapporten, at de vil tage hele rapporten til efterretning, og at de vil følge rapportens anbefalinger.

3. Generelt om institutionen

Meeqqat Illuat er et observations- og behandlingsbørnehjem for omsorgssvigtede børn i alderen 4-12 år. Der er i alt normeret 18 pladser, fordelt med 7 pladser på afdeling ”Oppe” og ”Nede” samt 5 pladser på afdeling ”Ny”.

På tidspunktet for inspektionen boede der i alt 7 beboere på afdeling ”Oppe”, 5 beboere på afdeling ”Nede” og 4 beboere på afdeling ”Ny”. Af disse 16 beboere var 3 beboere over 12 år.

Der var i alt ansat 14 uddannede pædagoger, 2 uddannede psykoterapeuter, 2 vikarer og 4 medhjælpere.

Meeqqat Illuat har endvidere 3 huse i Kapisillit, hvoraf det ene hus stort set har åbent året rundt. Meeqqat Illuat har herudover et hus i Qoornoq, som er delt i to afdelinger, og som har åbent i skolernes sommerferie.

Anbringelsesgrundlaget skyldes særligt alkoholproblemer i hjemmet, vold i hjemmet, seksuelle overgreb og adfærdsproblemer.

4. Overordnet vurdering

Jeg har overordnet fået et positivt indtryk af Meeqqat Illuat som en institution, hvor ledelsen er bevidst om og har fokus på at løse de udfordringer, som institutionen står overfor. Forstanderen tiltrådte forrige år, og der har været mange områder, som forstanderen har skullet sætte sig ind i. Jeg fik dog indtryk af, at Meeqqat Illuat er inde i en positiv udvikling, hvor ledelsen har fokus på dialog og inddragelse af medarbejderne.

Lokalerne fremstod pæne, og jeg havde generelt indtryk af, at beboere og personale har de hjælpemidler til rådighed, som de har brug for.

Medarbejderne, som jeg talte med under inspektionen, gav generelt udtryk for, at de var glade for at arbejde på institutionen.

En række forhold, som jeg blev opmærksom på i forbindelse med inspektionen, giver mig anledning til bemærkninger. Disse gennemgås nedenfor under pkt. 5-15.

Derudover blev der under inspektionen drøftet en række yderligere forhold, som ikke giver mig anledning til bemærkninger, men som jeg dog finder det nyttigt at fremhæve i denne rapport. Disse omtales kort nedenfor under pkt. 16.

5. Mobiltelefoner

Forud for inspektionen anmodede jeg det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) om at tilsende mig de to seneste tilsynsrapporter, som departementet har foretaget på Meeqqat Illuat.

Jeg modtog departementets tilsynsrapporter fra 2012 og 2013.

Af tilsynsrapporten fra 2012, s. 9, fremgår, at ”børnene ikke har mobiler.”

Under inspektionen oplyste forstanderen nærmere, at beboernes mobiltelefoner opbevares i en skuffe hos ledelsen, idet det ikke er tilladt for beboerne at have mobiltelefoner på Meeqqat Illuat. Når beboeren skal hjem, bliver mobiltelefonen udleveret.

Jeg bemærker i den forbindelse, at det almindelige legalitetsprincip bl.a. indebærer, at forvaltningens virksomhed skal have hjemmel i en lov eller anden anerkendt retskilde. Jo mere vidtgående et indgreb er, desto mere sikker må hjemlen være. Jeg henviser til Jon Andersen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 291 og 302, og Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 5. udgave (2009), side 150 og 180.

Reglerne om magtanvendelse over for beboere på døgninstitutioner for børn og unge i Grønland fremgår af inatsisartutlov nr. 1 af 21. november 2013 om magtanvendelse inden for det sociale område (herefter magtanvendelsesloven).

Under pkt. 1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til magtanvendelsesloven er det anført, at loven indeholder samtlige magtanvendelsesregler. Det er endvidere anført under pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger, at magtanvendelse over for børn kun må anvendes, hvis der er hjemmel til det, og at reglerne om magtanvendelse bygger på en række grundlæggende principper, herunder et princip om, at der skal være klar lovhjemmel til at foretage kontrol med telefonopkald.

Efter magtanvendelseslovens § 13, stk. 1, jf. § 6, stk. 4, kan kommunalbestyrelsen i opholdskommunen træffe afgørelse om, at der uden retskendelse kan ske magtanvendelse i form af kontrol med telefonsamtaler med nærmere angivne personer uden for institutionen i en bestemt periode, hvis det er nødvendigt af hensyn til barnets trivsel og udvikling.

I lovbemærkningerne til magtanvendelseslovens § 13 er det anført, at institutionen eller opholdsstedet ikke selv kan indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen, og at kontrol kun kan ske på baggrund af en afgørelse fra kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.

Det daværende Departement for Familie og Justitsvæsen (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling, og Justitsvæsen) har i november 2013 udstedt en vejledning til de omhandlede regler i magtanvendelsesloven ("Vejledning til inatsisartutlov om magtanvendelse inden for det sociale område – afsnit II om børn"). Under pkt. 16 i vejledningen er der bl.a. anført følgende:

"Husreglerne kan f.eks. beskrive [...] regulering i forhold til mobiltelefon [...]"

Regler for børnenes og de unges adgang til mobiltelefon kan fastsættes i forhold til anbringelsesstedets formål. Der kan således udformes regler om, hvornår børnene og de unge ikke må have mobiltelefonen på sig, f.eks. i skoletiden og under måltider, da dette vil være forstyrrende for undervisningen og fællesskabet. Derudover kan det f.eks. besluttes, at mobiltelefonerne skal afleveres til natten for hermed at sikre, at børnene og de unge får deres nattesøvn. Det kan også af hensyn til fællesskabet være nødvendigt at lave en regel om, at al samtale i mobiltelefon ikke må foregå i fællesrum, men skal ske på børnenes og de unges værelser. Der skal således være saglige grunde til husregler, der indskrænker adgangen til mobiltelefonen.

Et anbringelsessted kan imidlertid ikke fastsætte regler, der helt afskærer adgangen til mobiltelefon. Det er alene kommunalbestyrelsen i opholdskommunen, der for en bestemt periode kan træffe afgørelse om at afbryde f.eks. mail eller telefonforbindelsen mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge, eller politiet, der er hensyn til tilbageholdelsens øjemed kan modsætte sig, at barnet eller den unge i tilbageholdelsessurrogat på en sikret afdeling, fører telefonsamtaler eller anden kommunikation."

Under pkt. 23 i vejledningen er det endvidere anført, at døgninstitutioner ikke har lovhjemmel til at træffe afgørelse om at fratage børn og unge deres mobiltelefon.

Efter min vurdering indebærer det almindelige legalitetsprincip, at et så vidtgående indgreb som en regel om, at beboerne på en døgninstitution for børn og unge ikke må have egen mobiltelefon, skal have en klar og sikker hjemmel.

En sådan hjemmel foreligger ikke.

Det er endvidere udtrykkeligt forudsat i forarbejderne til magtanvendelsesloven, at en institution ikke kan indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen.

At der efter institutionens opfattelse måtte være et sagligt behov for at fastsætte en sådan regel, kan ikke føre til et andet resultat. Det forhold, at beboerne i et vist omfang har mulighed for at bruge institutionens fastnettelefon, kan heller ikke føre til et andet resultat.

Jeg finder på den baggrund, at Meeqqat Illuat ikke har hjemmel til at fastsætte en regel om, at beboerne ikke må have egen mobiltelefon, ligesom institutionen ikke har hjemmel til at fratage beboere deres mobiltelefoner under henvisning til en sådan regel.

Jeg anser forholdet for meget kritisabelt.

6. Aldersgruppe

Forud for inspektionen oplyste forstanderen i det tilsendte materiale, at Meeqqat Illuat er normeret til 18 børn i alderen 4-12 år. Tilsvarende aldersgruppe er tillige anført i institutionens årsberetning for 2014.

Under samtalen med ledelsen spurgte jeg til, hvorledes den oplyste aldersgruppe harmonerede med Finansloven for 2014, hvoraf det fremgår, at aldersgruppen er børn i alderen 4-14 år.

Ledelsen oplyste, at det er bevidst, at de i institutionens eget materiale angiver aldersgruppen 4-12 år, idet det er institutionens ønske, at nedsætte ældstealderen for beboerne til 12 år. Dette skyldes, at institutionens pædagogik primært henvender sig til de yngre børn, og da der sker meget med børnenes udvikling, når de når konfirmationsalderen. Desuden er det uhensigtsmæssigt for både beboeren samt institutionen, såfremt beboere kun opholder sig på institutionen i to år. Ledelsen oplyste endvidere, at institutionen sidste år havde ca. fire børn over 14 år, og at institutionen ofte skal presse kommunerne for at indstille beboerne til Den Centrale Venteliste (DCV). Dette bevirker, at den unge regredierer under ventetiden, og at det behandlingsarbejde institutionen har lavet gennem årene forspildes.

Det er min opfattelse, at den af Meeqqat Illuat oplyste aldersgruppe på 4-12 år giver et fejlagtigt billede af, hvilken aldersgruppe institutionen har til formål at optage. Meeqqat Illuats egen angivelse af institutionens aldersgruppe bør naturligt oplyses korrekt og dermed være i overensstemmelse med det i finansloven anførte.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat i sit eget materiale angiver korrekt aldersgruppe på beboerne.

7. Husregler

Forud for inspektionen anmodede jeg om at få tilsendt Meeqqat Illuats formålsbestemmelse samt husregler. Jeg modtog ingen husregler.

Under inspektionen oplyste ledelsen, at de har en instruksmappe, som ikke er revideret, og at alt ikke er skrevet ned. I stedet taler ledelsen og medarbejderne løbende om husreglerne, ligesom ledelsen orienterer herom, når en ny beboer eller medarbejder begynder på institutionen.

Det følger af § 1, stk. 3, 1. pkt., i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner mv. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap (herefter døgninstitutionsbekendtgørelsen), at der for hver døgninstitution skal udarbejdes en formålsbestemmelse samt husregler, hvor institutionens pædagogiske sigte og målgruppe skal fremgå.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med døgninstitutionsbekendtgørelsen, at Meeqqat Illuat ikke har udarbejdet skriftlige husregler.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat udarbejder et sæt samlede, skrevne husregler for institutionen og udleverer disse til institutionens beboere og medarbejdere og til forældremyndighedsindehaverne.

8. Arbejdspladsvurdering

Forud for inspektionen anmodede jeg Meeqqat Illuat om at sende mig institutionens arbejdspladsvurdering (herefter APV).

Jeg modtog Meeqqat Illuats APV for 2011.

Under inspektionen oplyste forstanderen, at den seneste udarbejdede APV er fra 2011, og at der er planer om at opdatere den i begyndelsen af 2016.

Reglerne om udarbejdelse af en APV fremgår af lov om arbejdsmiljø i Grønland, jf. lovbekendtgørelse nr. 1048 af 26. oktober 2005 med senere ændringer. Loven omfatter arbejde i Grønland for en arbejdsgiver, jf. § 2, stk. 1, i loven. § 11 a, stk. 1, i loven lyder således:

”En arbejdsgiver skal sørge for, at der udarbejdes en skriftlig arbejdspladsvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene på arbejdspladsen under hensyntagen til arbejdets art, de arbejdsmetoder og arbejdsprocesser, der anvendes, samt virksomhedens størrelse og organisering. Arbejdspladsvurderingen skal forefindes i virksomheden og være tilgængelig for virksomhedens ledelse, de ansatte og Arbejdstilsynet. En arbejdspladsvurdering skal revideres, når der sker ændringer i arbejdet,

arbejdsmetoder og arbejdsprocesser m.v. og disse ændringer har betydning for sikkerhed og sundhed under arbejdet, dog senest hvert tredje år.”

En APV skal således efter loven senest revideres hvert tredje år og skal forefindes i virksomheden og være tilgængelig for ledelsen, de ansatte og Arbejdstilsynet.

Jeg bemærker endvidere, at det daværende Departement for Sociale Anliggender (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) i Forstanderinstruksen fra 2009, s. 6, under punktet ”personalepolitik” har fastsat supplerende krav til udarbejdelse af APV, idet der fremgår:

”Forstanderen er forpligtet til at påse, at institutionen har en sikkerhedsrepræsentant/udvalg, samt at der årligt laves APV..”

Det fremgår heraf, at der årligt skal laves en APV.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med lov om arbejdsmiljø i Grønland, at Meeqqat Illuat ikke har revideret institutionens APV senest tre år efter udarbejdelsen.

Jeg finder endvidere, at det ikke er i overensstemmelse med departementets Forstanderinstruks, at Meeqqat Illuat ikke har lavet en årlig APV.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat udarbejder en ny APV for institutionen, og har noteret mig det af forstanderen oplyste om, at der er planer om at opdatere APV'en i begyndelsen af 2016.

9. Udarbejdelse samt revidering af handleplaner

Forud for inspektionen anmodede jeg Meeqqat Illuat om at tilsende mig den senest modtagne kommunale handleplan vedrørende hver enkelt beboer.

Reglerne om udarbejdelse af handleplaner fremgår af landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge, som bl.a. indeholder følgende bestemmelser:

”§ 14. Inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse af børn eller unge uden for hjemmet, jf. §§ 9 og 10, skal der udarbejdes en handleplan. Kan anbringelsen ikke afvente udarbejdelsen af en handleplan, eller sker anbringelsen i henhold til en foreløbig afgørelse efter § 10 a, er en kortfattet angivelse af formålet med anbringelsen tilstrækkelig, såfremt dette sker senest i forbindelse med den skriftlige orientering efter § 10 a, stk. 2, eller § 12. Kommunalbestyrelsen skal her-

efter snarest muligt udarbejde en handleplan, dog senest 14 dage efter anbringelsen.

Stk. 2. [...]

§ 15. Formålet med handleplanen er at sikre en målrettet indsats for barnet. Handleplanen skal derfor være individuel og angive formålet med hjælpeforanstaltningen og hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal angive indsatsens forventede varighed, særlige forhold vedrørende barnet, herunder behandling, uddannelse med videre.

Stk. 2. Ved anbringelse uden for hjemmet skal handleplanen desuden angive hvilke former for støtte, der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet opholder sig uden for hjemmet, og i tiden efter at barnet er vendt hjem.

Stk. 3. Ved længerevarende anbringelse uden for hjemmet skal kommunalbestyrelsen mindst én gang om året tage beslutningen om anbringelse op til vurdering på baggrund af handleplanens beskrivelse af målet med anbringelsen. Såfremt der træffes beslutning om fortsat anbringelse skal handleplanen revideres i overensstemmelse med den nye beslutning.”

Handleplanen udarbejdes således af hjemkommunen, som herefter mindst én gang om året skal tage beslutningen om anbringelse op til vurdering og i tilfælde af fortsat anbringelse skal revidere handleplanen.

Ud af de 14 handleplaner, som jeg modtog fra Meeqqat Illuat, var der kun tre, som var mindre end et år gammel. Blandt de resterende handleplaner var der to fra 2015, seks fra 2014, én fra 2013, én fra 2012, én fra 2011 og én fra 2010. To af de 16 handleplaner fremstod udaterede. For to af beboerne modtog jeg ingen handleplaner.

Under inspektionen oplyste forstanderen, at Meeqqat Illuat ikke har modtaget handleplanerne for de to beboere, men at de har rykket hjemkommunerne herfor. Ved indskrivning af en ny beboer oplever Meeqqat Illuat, at der sjældent medfølger handleplan for beboeren, men at de kun får udleveret stamdata. Dette oplever Meeqqat Illuat som et stort problem, idet de dermed ikke har nogen oplysninger at arbejde ud fra, og dermed ikke kender beboerens problematikker og særlige behov. Meeqqat Illuat oplever dog, at hjemkommunerne generelt er blevet bedre til at udarbejde og revidere handleplanerne.

Jeg bemærker, at selvom pligten til at udarbejde og revidere handleplaner påhviler hjemkommunen, finder jeg det dog – henset til handleplanens funktion i forbindelse med anbringelsen – naturligt, at en døgninstitution, som mangler enten en handleplan eller en revideret handleplan, gør kommunen opmærksom på dette.

Jeg anbefaler derfor, at Meeqqat Illuat i højere grad rykker kommunerne for manglende handleplaner og reviderede handleplaner.

10. Halvårsrapporter

Forud for inspektionen anmodede jeg Meeqqat Illuat om at tilsende mig den af Meeqqat Illuat seneste udarbejdede halvårsrapport for hver enkelt beboer.

Reglerne om udarbejdelse af halvårsrapporter fremgår af det daværende Departement for Sociale Anliggenders (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) Forstanderinstruks fra 2009, s. 8:

”Hvert halve år skal døgninstitutionen udarbejde rapport om hvert enkelt barn/ung, der skal sendes til den anbringende myndighed. Rapporten skal bidrage til vurdering af, hvorvidt anbringelsen skal fortsætte på stedet, eller om der skal ske anden hjælpeforanstaltning.”

Ud af de 16 halvårsrapporter, som jeg modtog fra Meeqqat Illuat, var der kun fem, som var mindre end et halvt år gammel. Blandt de resterende halvårsrapporter var der syv fra 2015, tre fra 2014 og én fra 2013.

Under inspektionen oplyste forstanderen, at Meeqqat Illuat vil rette op på halvårsrapporterne til næste år, og at ledelsen generelt, og således også angående halvårsrapporter, vil udarbejde en prioriteringsliste over opgaver, som Meeqqat Illuat skal håndtere.

Under inspektionen spurgte jeg konkret til ét søskendepars halvårsrapporter, idet det heraf fremgik, at søskendeparrets moder er indehaver af forældremyndigheden. Imidlertid fremgik det af rapporterne, at moderen er afgået ved døden, og at faderen er mistænkt for seksuelle overgreb mod den ene søskende. Jeg spurgte derfor til, hvem der nu er indehaver af forældremyndigheden over søskendeparret.

Ledelsen oplyste, at de ikke er klar over, hvem der nu er indehaver af forældremyndigheden, men at det er deres opfattelse, at denne opgave påhviler kommunen. Meeqqat Illuat har ikke kontaktet kommunen herom.

Jeg bemærker, at det af § 32, stk. 2, 2. pkt., i landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge fremgår:

”Er et barn anbragt på en døgninstitution, udøves den daglige omsorg af forstanderen.”

Det er min opfattelse, at Meeqqat Illuat som daglig og primær omsorgsgiver overfor søskendeparret, har en naturlig forpligtelse til at orientere/rykke kommunen om forhold, der er af væsentlig betydning for søskendeparret, og desuden også af væsentlig betydning for opholdet på institutionen. Hertil kommer, at Meeqqat Illuat efter døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 1, i videst muligt omfang er forpligtet til, sammen med hjemkommunen, at samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og holde denne orienteret om barnets eller den unges forhold, hvilket institutionen ikke kan gøre, hvis den ikke har kendskab til, hvem der har forældremyndigheden.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat udarbejder halvårsrapporter for hver enkelt beboer i overensstemmelse med Departementets Forstanderinstruks.

Jeg henstiller endvidere, at Meeqqat Illuat orienterer kommunen om, at institutionen ikke er bekendt med, hvem der er indehaver af forældremyndigheden over søskendeparret, og at Meeqqat Illuat i naturlig forlængelse heraf følger op herpå.

11. Ansættelse og afskedigelse af personale

Under inspektionen spurgte jeg til Meeqqat Illuats mulighed for at ansætte og afskedige sit personale.

Ledelsen oplyste, at Meeqqat Illuat indstiller til Økonomi- og Personalestyrelsen, hvem der skal ansættes og afskediges, hvorefter styrelsen på eget papir ansætter og afskediger personalet. Ved ansættelse og afskedigelse af ufaglært personale, er det dog forstanderen selv, der har kompetencen.

Jeg oplyste ledelsen om, at jeg overfor Meeqqat Illuat ikke vil forfølge kompetencefordelingen eller Forstanderinstruksens anvisninger herom nærmere.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg tidligere har udtalt mig om spørgsmålet i sag 2014-908-0002 om myndighedsstrukturen i centraladministrationen og kompetencen i personalesager i centraladministrationen (udtalelsen er optaget i min beretning for 2014). I forlængelse af min udtalelse udstedte Formandens Departement cirkulære af 16. januar 2015 om myndighedernes personaleadministrative ansvar og kompetence med tilhørende vejledning, hvoraf det fremgår, at Økonomi- og Personalestyrelsen ikke kan handle på vegne af den enkelte myndighed.

Cirkulæret af 16. januar 2015 er også gældende overfor Meeqqat Illuat.

Jeg finder, at Meeqqat Illuat ikke har fulgt cirkulære af 16. januar 2015 ved de ansættelser og afskedigelser, som er sket på Økonomi- og Personalestyrelsens papir.

Jeg anser forholdet for beklageligt.

12. Ferierejser for beboerne

Forud for inspektionen anmodede jeg Meeqqat Illuat om at tilsende mig den seneste årsberetning, jf. § 26 i landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer.

Jeg modtog Meeqqat Illuats Årsberetning for 2014. Af beretningens s. 4 fremgår bl.a. følgende:

”[...] vi søger om ferie til børnene mindst en gang om året, men det vil være ønskeligt, hvis børnene havde ret til ferie to gange årligt.”

Under inspektionen oplyste ledelsen, at kommunerne konsekvent og uden nærmere begrundelse svarer nej, når Meeqqat Illuat søger kommunerne om den anden årlige rejse til beboerne. Qaasuitsup Kommunias socialforvaltningsafdeling i Upernavik har skrevet til institutionen, at når et barn har fået én årlig rejse, kan der ikke bevilges flere. Kommuneqarfik Sermersooqs socialforvaltningsafdeling i Paamiut giver som eneste kommune to årlige rejser til den beboer, som de er hjemkommune for.

Af § 47, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap, fremgår følgende:

”Børn og unge under 18 år, der har ophold på institution af sociale årsager bør bevilges to ferierejser årligt. Disse ferierejser skal fortrinsvist anvendes til at bevare kontakten til forældremyndighedsindehaveren.”

Under inspektionen oplyste jeg ledelsen om, at det er min opfattelse, at Meeqqat Illuats beboere utvivlsomt har ophold på institutionen af sociale årsager, hvorfor det klare udgangspunkt efter bekendtgørelsen er, at der *bør* bevilges to årlige ferierejser til beboerne på Meeqqat Illuat.

Jeg bemærker, at ordet ”bør” må forstås som skønsmæssig og således, at *udgangspunktet* er, at der skal gives to årlige ferierejser til beboerne medmindre væsentlige omstændigheder taler imod. Bekendtgørelsen indeholder ikke nogen nærmere beskrivelse af, hvad der indgår i denne vurdering.

Det af ledelsen oplyste, om kommunernes sagsbehandling, giver mig indtryk af, at kommunerne sætter *skøn under regel*, hvilket er en væsentlig retlig mangel ved en forvaltningsafgørelse.

Under inspektionen oplyste jeg ledelsen om ovennævnte bestemmelse, og opfordrede Meeqqat Illuat til at henvise til bestemmelsen i deres ansøgninger til kommunerne samt udnytte klageadgangen, såfremt der ikke gives bevilling til anden ferierejse.

Jeg har noteret mig det af ledelsen oplyste om ferierejser og vil overveje, om jeg vil undersøge kommunernes sagsbehandling på det nævnte område nærmere ved en eventuel egen drift-undersøgelse.

13. Undersøgelser på Dronning Ingrid's Hospital

Forud for inspektionen anmodede jeg Meeqqat Illuat om at tilsende mig en kort notits om, hvorledes beboernes adgang til lægebetjening er tilrettelagt.

Jeg modtog notitsen, hvoraf det bl.a. fremgår, at Meeqqat Illuat straks efter indskrivning af en ny beboer går til læge med beboeren til en helbredsundersøgelse, og at institutionen endvidere har en aftale med sundhedsvæsenet om at kunne få indblik i børnenes sygejournaler i påkommende tilfælde.

Under inspektionen oplyste ledelsen, at beboernes sygejournaler kun indhentes efter samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. Videre oplyste ledelsen, at de ved undersøgelser af beboerne af lægeklinikken har fået lov til at læse med i sygejournalen på skærmen – uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Jeg bemærker, at der af § 26 i landstingsforordning nr. 6 af 31. maj 2001 om patienters retsstilling fremgår følgende om videregivelse af helbredsoplysninger:

”Med patientens samtykke kan sundhedspersoner til andre formål end behandling videregive oplysninger om patientens helbredsforhold, øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger til myndigheder, organisationer, private personer m.fl.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan uden patientens samtykke ske, når

1) det følger af lovgivningen, at oplysningen skal videregives og oplysningen må antages at have væsentlig betydning for den modtagende myndigheds sagsbehandling,

2) videregivelsen er nødvendig til berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten, sundhedspersonen eller andre eller

3) videregivelsen er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- og kontrolopgaver.

Stk. 3. Den sundhedsperson, der er i besiddelse af en fortrolig oplysning, afgør, hvorvidt videregivelse efter stk. 2 er berettiget.

Stk. 4. Såfremt der videregives oplysninger efter stk. 2, nr. 2, skal den, oplysningen angår, snarest muligt herefter orienteres om videregivelsen og formålet hermed.”

Det følger heraf, at videregivelse af helbredsoplysninger kan ske med samtykke efter landstingsforordningens § 26, stk. 1, eller uden samtykke efter stk. 2. Udgangspunk-

tet bør dog altid være, at der indhentes samtykke. Det er imidlertid alene videregivelse af oplysninger uden samtykke, som giver mig anledning til bemærkninger.

Jeg bemærker, at spørgsmålet i det foreliggende tilfælde er, om der kræves eller ikke kræves samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, idet samtlige beboere på Meeqqat Illuat er under 18 år.

Efter landstingsforordningens § 26, stk. 2, nr. 1, er der mulighed for videregivelse uden samtykke, såfremt det følger af lovgivningen, at oplysningen skal videregives og oplysningen må antages at have væsentlig betydning for den modtagende myndigheds sagsbehandling. Jeg bemærker hertil, at der på døgninstitutionsområdet ikke foreligger det påkrævede hjemmelsgrundlag hertil, hvorfor bestemmelsen ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Ligeledes er landstingsforordningens § 26, stk. 2, nr. 3, ikke relevant, da undersøgelserne af beboerne ikke er en del af en tilsyns- eller kontrolopgave.

Det er efter min opfattelse alene relevant at overveje, om den af Meeqqat Illuat oplyste praksis har fornøden hjemmel i landstingsforordningens § 26, stk. 2, nr. 2. Jeg bemærker hertil, at det af bemærkningerne til forslag til Landstingsforordning om patienters retsstilling bl.a. fremgår:

”Bestemmelsen i stk. 2, nr. 2, er ligesom § 24, stk. 2, nr. 2, en "værdispringsregel", der som udgangspunkt forudsætter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Bestemmelsen er kun relevant, hvor der ikke er fastsat udtrykkelige pligtudleveringsbestemmelser som nævnt i nr. 1.

Formålet med den foreslåede formulering er navnlig at foretage en nærmere regulering af spørgsmålet om sundhedspersoners videregivelse af oplysninger til politi og anklagemyndighed i forbindelse med efterforskning af mindre grov kriminalitet.

[...]

Bestemmelsen vil også have betydning for, hvornår en sundhedsperson er berettiget til, uden patientens samtykke, at videregive oplysninger til andre sundhedspersoner, myndigheder, pårørende m.fl., der ikke er involveret i behandlingen af patienten. F.eks. kan det efter bestemmelsen være berettiget at underrette en patients pårørende om patientens tilstand eller i øvrigt underrette pårørende, hvor patienten har nedsat psykisk funktionsevne.”

Det fremgår heraf, at videregivelse af oplysninger uden samtykke kræver, at videregivelsen er nødvendig og begrundet i væsentlige hensyn til beboeren eller andre. Dette forudsætter, at der foretages en konkret og individuel vurdering i forhold til hver

enkelt beboer. Det er min opfattelse, at der ved den af Meeqqat Illuat oplyste forudgående generelle aftale med sundhedsvæsenet ikke foretages den fornødne konkrete og individuelle vurdering, som det kræves efter forordningen.

Det er herefter min opfattelse, at Meeqqat Illuat ikke har hjemmel til, efter en generel aftale, at læse beboernes sygejournaler med over skulderen ved helbredsundersøgelser, uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Jeg anser forholdet for kritisabelt og vil oplyse Departementet for Sundhed om min opfattelse.

14. Medhjælpers pasningsopgaver

Under inspektionen talte jeg bl.a. med en medarbejder hos Meeqqat Illuat, som var ansat som medhjælper. Under samtalen oplyste medarbejderen om sine arbejdsopgaver, som består i at gøre rent. Medarbejderen er efter sin egen opfattelse ikke ansat til at passe beboerne, og har heller ingen uddannelsesmæssige forudsætninger herfor. Medarbejderen oplyste imidlertid, at hun indimellem bliver sat til at passe beboerne ved f.eks. sygdom, eller når pædagogerne skal til møde. Medarbejderen oplever det som om, at hun bliver tvunget til at passe beboerne. Beboerne retter ofte også selv henvendelse til hende. Medarbejderen mener ikke, at hun uddannelsesmæssigt er godt nok klædt på til at kunne varetage pasning af beboerne, og indimellem skal hun passe op til fire ad gangen. Medarbejderen siger selv fra ved pasningsopgaver både overfor beboerne og pædagogerne.

Adspurgt oplyste medarbejderen, at hun føler, at hun godt kan rette henvendelse til ledelsen herom, og at det vil være naturligt først at rette henvendelse herom til afdelingslederen.

Jeg oplyste medarbejderen om, at hun bør rette henvendelse til ledelsen herom, i første omgang til afdelingslederen og derefter til forstanderen eller souschefen, såfremt fremgangsmåden ikke ophører.

Ud fra det af medarbejderen oplyste, er det min opfattelse, at medarbejderen som medhjælper ikke er ansat til, endsige har de uddannelsesmæssige forudsætninger for, at varetage en forsvarlig pasning af beboerne på Meeqqat Illuat.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat ophører med at anvende medhjælperen til pasningsopgaver.

15. Forhold som påpeget ved det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggendes tilsyn (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen)

Forud for inspektionen anmodede jeg det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (nu departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) om at tilsende mig de to seneste tilsynsrapporter, som departementet har foretaget på Meeqqat Illuat.

Jeg modtog departementets tilsynsrapporter fra 2012 og 2013.

15.1. Seksualitetspolitik

Under inspektionen spurgte jeg ledelsen til departementets anbefaling i tilsynsrapporten fra 2012, hvoraf det fremgår, at det anbefales, at Meeqqat Illuat udarbejder en skriftlig seksualitetspolitik.

Ledelsen oplyste, at Meqqat Illuat ikke har udarbejdet en skriftlig seksualitetspolitik, men at institutionen i stedet taler herom på personalemøder, og når konkrete situationer opstår.

Jeg bemærker, at selvom der er tale om børn i alderen 4-14 år, så har de en seksualitet, der passer til deres udviklingsalder. Selv små børn har en seksualitet. Beboerne bør således, ligesom andre børn og unge, lære og vide noget om deres egen seksualitet, herunder om egne og andres grænser. Dette kan desuden modvirke overgreb – både mod andre og beboeren selv. En skriftlig politik herom vil desuden sikre en fælles forståelse for institutionens håndtering heraf.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat udarbejder en skriftlig seksualitetspolitik for beboerne – i overensstemmelse med det af daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender anførte (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen).

15.2. Brandinstruks og introduktionsplaner for nye medarbejdere

Under inspektionen spurgte jeg ledelsen til det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggenders (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) anbefalinger i tilsynsrapporten fra 2013 om, at der bør udarbejdes brandinstruks samt introduktionsplaner til nye medarbejdere.

Ledelsen oplyste, at der vil blive udarbejdet en brandinstruks i forbindelse med udarbejdelse af en snarlig APV, og at Meqqat Illuat tænker at arbejde videre med de introduktionsplaner, som de har, men som ikke foreligger samlet.

Jeg henstiller, at Meeqqat Illuat udarbejder en skriftlig brandinstruks samt udarbejder en samlet introduktionsplan for nye medarbejdere – i overensstemmelse med det af det daværende Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (nu

Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen) anførte i tilsynsrapporten fra 2013.

16. Andre emner

Ovenfor under pkt. 5-15 har jeg gennemgået en række forhold i forbindelse med inspektionen, som har givet mig anledning til bemærkninger. I det følgende vil jeg kort omtale en række yderligere forhold, som ikke giver mig anledning til bemærkninger, men som jeg dog finder det nyttigt at fremhæve i denne rapport.

Under samtalen med ledelsen talte vi om normeringen af medarbejdere i forhold til antallet af beboere. Ledelsen oplyste i den forbindelse, at Meeqqat Illuat altid har søgt om, at få normeringen af antallet af beboere ned på 15 og oplyste hertil, at det er Meeqqat Illuats opfattelse, at beboerne er blevet vanskeligere at arbejde med. Dette skyldes bl.a., at børnene er svært omsorgssvigtede, hvorfor det er svært at nå ind til alle børnene. Det skyldes endvidere, at de fleste børn ikke har nogen familietilknytning, hvorfor der skal bruges lang tid på at opbygge en voksenrelation.

Under samtalen med ledelsen talte vi endvidere om udfyldelse af skemaer i tilfælde, hvor der har været anvendt magt. Ledelsen oplyste, at medarbejderne har problemer med at udfylde skemaerne, da de er svære at forstå. Ledelsen hjælper dog medarbejderne med at udfylde skemaerne og taler også om skemaerne på medarbejdermøder. Ved mine samtaler med nogle af Meeqqat Illuats medarbejdere under inspektionen, spurgte jeg til udfyldelse af skemaerne, men ingen gav her udtryk for at have problemer hermed.

17. Underretning

Jeg anmoder Meeqqat Illuat om at oplyse, hvad denne rapport giver institutionen anledning til. Jeg anmoder endvidere Meeqqat Illuat om at gøre institutionens beboere og medarbejdere bekendt med denne rapport.

[...]"

I forlængelse af dette brev sendte jeg samme dag en kopi af rapporten til Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen, til orientering.

Ved breve af samme dag orienterede jeg endvidere Kommuneqarfik Sermer-sooq, Qeqqata Kommunua og Qaasuitsup Kommunua om problemerne med manglende udarbejdelse samt revidering af beboernes handleplaner.

Ved brev af samme dag skrev jeg desuden følgende til Departementet for Sundhed:

”[...]

Forud for inspektionen anmodede jeg Meeqqat Illuat om at tilsende mig en kort notits om, hvorledes beboernes adgang til lægebetjening er tilrettelagt.

Jeg modtog notitsen, hvoraf det bl.a. fremgår, at Meeqqat Illuat straks efter indskrivning af en ny beboer går til læge med beboeren til en helbredsundersøgelse, og at institutionen endvidere har en aftale med sundhedsvæsenet om at kunne få indblik i børnenes sygejournaler i påkommende tilfælde.

Under inspektionen oplyste ledelsen, at beboernes sygejournaler kun indhentes efter samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. Videre oplyste ledelsen, at de ved undersøgelser af beboerne af lægeklinikken har fået lov til at læse med i sygejournalen på skærmen – uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Jeg bemærker, at der af § 26 i landstingsforordning nr. 6 af 31. maj 2001 om patienters retsstilling fremgår følgende om videregivelse af helbredsoplysninger:

”Med patientens samtykke kan sundhedspersoner til andre formål end behandling videregive oplysninger om patientens helbredsforhold, øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger til myndigheder, organisationer, private personer m.fl.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan uden patientens samtykke ske, når

- 1) det følger af lovgivningen, at oplysningen skal videregives og oplysningen må antages at have væsentlig betydning for den modtagende myndigheds sagsbehandling,
- 2) videregivelsen er nødvendig til berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten, sundhedspersonen eller andre eller
- 3) videregivelsen er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- og kontrolopgaver.

Stk. 3. Den sundhedsperson, der er i besiddelse af en fortrolig oplysning, afgør, hvorvidt videregivelse efter stk. 2 er berettiget.

Stk. 4. Såfremt der videregives oplysninger efter stk. 2, nr. 2, skal den, oplysningen angår, snarest muligt herefter orienteres om videregivelsen og formålet hermed.”

Det følger heraf, at videregivelse af helbredsoplysninger kan ske med samtykke efter landstingsforordningens § 26, stk. 1, eller uden samtykke efter stk. 2. Udgangspunk-

tet bør dog altid være, at der indhentes samtykke. Det er imidlertid alene videregivelse af oplysninger uden samtykke, som giver mig anledning til bemærkninger.

Jeg bemærker, at spørgsmålet i det foreliggende tilfælde er, om der kræves eller ikke kræves samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, idet samtlige beboere på Meeqqat Illuat er under 18 år.

Efter landstingsforordningens § 26, stk. 2, nr. 1, er der mulighed for videregivelse uden samtykke, såfremt det følger af lovgivningen, at oplysningen skal videregives og oplysningen må antages at have væsentlig betydning for den modtagende myndigheds sagsbehandling. Jeg bemærker hertil, at der på døgninstitutionsområdet ikke foreligger det påkrævede hjemmelsgrundlag hertil, hvorfor bestemmelsen ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Ligeledes er landstingsforordningens § 26, stk. 2, nr. 3, ikke relevant, da undersøgelserne af beboerne ikke er en del af en tilsyns- eller kontrolopgave.

Det er efter min opfattelse alene relevant at overveje, om den af Meeqqat Illuat oplyste praksis har fornøden hjemmel i landstingsforordningens § 26, stk. 2, nr. 2. Jeg bemærker hertil, at det af bemærkningerne til forslag til Landstingsforordning om patienters retsstilling bl.a. fremgår:

”Bestemmelsen i stk. 2, nr. 2, er ligesom § 24, stk. 2, nr. 2, en "værdispringsregel", der som udgangspunkt forudsætter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Bestemmelsen er kun relevant, hvor der ikke er fastsat udtrykkelige pligtudleveringsbestemmelser som nævnt i nr. 1.

Formålet med den foreslåede formulering er navnlig at foretage en nærmere regulering af spørgsmålet om sundhedspersoners videregivelse af oplysninger til politi og anklagemyndighed i forbindelse med efterforskning af mindre grov kriminalitet.

[...]

Bestemmelsen vil også have betydning for, hvornår en sundhedsperson er berettiget til, uden patientens samtykke, at videregive oplysninger til andre sundhedspersoner, myndigheder, pårørende m.fl., der ikke er involveret i behandlingen af patienten. F.eks. kan det efter bestemmelsen være berettiget at underrette en patients pårørende om patientens tilstand eller i øvrigt underrette pårørende, hvor patienten har nedsat psykisk funktionsevne.”

Det fremgår heraf, at videregivelse af oplysninger uden samtykke kræver, at videregivelsen er nødvendig og begrundet i væsentlige hensyn til beboeren eller andre. Dette forudsætter, at der foretages en konkret og individuel vurdering i forhold til hver

enkelt beboer. Det er min opfattelse, at der ved den af Meeqqat Illuat oplyste forudgående generelle aftale med sundhedsvæsenet ikke foretages den fornødne konkrete og individuelle vurdering, som det kræves efter forordningen.

Det er herefter min opfattelse, at Meeqqat Illuat ikke har hjemmel til, efter en generel aftale, at læse beboernes sygejournaler med over skulderen ved helbredsundersøgelser, uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Jeg anmoder Departementet for Sundhed om at oplyse, hvad mine bemærkninger giver departementet anledning til.

[...]"

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget bemærkninger fra Departementet for Sundhed.

8.4. Inspektion på Meeqqat Angerlarsimaffiat i Uummannaq (Rapport af 30. december 2016, j.nr. 2016-900-0011)

Ved brev af 30. december 2016 skrev jeg bl.a. følgende til Meeqqat Angerlarsimaffiat:

”1. Indledning

Den 7. og 8. juni 2016 gennemførte jeg en inspektion på døgninstitutionen Meeqqat Angerlarsimaffiat i Uummannaq.

Inspektionen blev gennemført som led i min generelle virksomhed og således ikke på baggrund af en konkret klage.

Som ombudsmand har jeg til opgave at undersøge, om myndigheder eller personer, der er omfattet af min virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udførelsen af deres opgaver. Dette fremgår af § 19, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (herefter ombudsmandsloven). Jeg kan fremsætte kritik, afgive henstillinger og i øvrigt fremsætte min opfattelse af en sag, jf. ombudsmandslovens § 20.

Efter ombudsmandslovens § 16, 1. pkt., kan jeg undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert andet tjenestested, der hører under min virksomhed. I forbindelse med en sådan undersøgelse kan jeg – ud over hvad der følger af ombudsmandslovens §§ 19 og 20 – bedømme forhold vedrørende en institutions indretning

og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter, jf. ombudsmandslovens § 16, 2. pkt.

2. Inspektionens gennemførelse

Inspektionen på Meeqqat Angerlarsimaffiat blev gennemført ved en delegation af mine medarbejdere; to juridiske medarbejdere og en tolk.

Under inspektionen foregik samtalerne med forstanderen, den fungerende souschef, en afdelingsleder samt en medarbejderrepræsentant. Endvidere blev bygningerne, enkelte beboerværelser med samtykke fra de pågældende beboere samt en af udslusningsboligerne, der lå ved siden af institutionen besigtiget.

Forud for inspektionen blev beboerne, forældrene til de beboere, som er under 18 år, og medarbejderne gjort bekendt med inspektionen og muligheden for en samtale i den forbindelse. Der blev i forbindelse med inspektionen holdt samtale med tre af forældrene. Ingen af beboerne henvendte sig med ønske om en samtale.

Der blev afholdt én samtale med en medarbejder på baggrund af en henvendelse. Henvendelsen vedrørte medarbejderens ansættelsesretlige forhold, hvorfor medarbejderen blev henvist til at henvende sig til ledelsen (sin arbejdsgiver).

Forud for inspektionen modtog jeg forskelligt materiale fra Meeqqat Angerlarsimaffiat om institutionen, beboerne og medarbejderne. Derudover modtog jeg de to seneste tilsynsrapporter fra oktober 2013 og september 2015 fra det daværende Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen).

Meeqqat Angerlarsimaffiat har haft lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til en foreløbig udgave af denne rapport.

Meeqqat Angerlarsimaffiat har ved e-mail af 29. december 2016 oplyst, at institutionen tager min rapport til efterretning, og at institutionen pr. 9. januar 2017 i en periode ansætter en socialrådgiverkonsulent til opfølgning af problemerne med behandlingsplaner/halvårsrapporter.

3. Generelt om institutionen

Meeqqat Angerlarsimaffiat er et børnehjem for omsorgssvigtede børn og unge med særlige behov for støtte, omsorg, struktur og socialpædagogisk behandling i alderen 0-18 år med mulighed for forlængelse. Der er i alt 21 pladser på institutionen. På tidspunktet for inspektionen var der 26 beboere. Der var således en overbelægning på

fem. Institutionen modtager derudover også børn, unge og familier akut eller i aflastning.

Under Meeqqat Angerlarsimaffiat hører endvidere handicapsatellitten Meeqqat Angerlarsimaffiats Handicapsatellit (herefter handicapsatellitten). Ledelsen er således den samme for begge institutioner. Der blev foretaget en samlet inspektion, da beboerne på handicapsatellitten i praksis er integreret blandt beboerne på Meeqqat Angerlarsimaffiat. Målgruppen for institutionerne er forskellig og institutionerne har hver sin konto på finansloven. Inspektionen på handicapsatellitten er derfor behandlet i en særskilt rapport.

Meeqqat Angerlarsimaffiat har endvidere et antal huse i byggerne i området. Husene bruges bl.a. til projektture. Dertil har institutionen et antal udslynings- og efterværnsholger.

4. Overordnet vurdering

Mine medarbejdere har overordnet fået et meget positivt indtryk af Meeqqat Angerlarsimaffiat, som en institution, hvor ledelsen er bevidst om og har fokus på at løse de udfordringer, som institutionen står overfor.

Det er tydeligt, at den grønlandske kultur, herunder kulturer fra de forskellige steder, hvor beboerne kommer fra i landet, spiller en meget stor rolle for ledelsen ikke mindst i indretningen af institutionen, men især i beboernes dagligdag og institutionens arbejde med beboerne.

Lokalerne fremstod pæne, rene og meget hjemlige. Mine medarbejdere havde et generelt indtryk af, at beboerne har de midler til rådighed, som de har brug for. Med hensyn til personalet er personalerummet dog noget trangt. Det kunne være ønskeligt, om personalet havde mere plads, når personalet holder pause. Det samme var gældende for ledelsens kontor.

De få medarbejdere, som mine medarbejdere talte med under inspektionen, gav generelt udtryk for, at de var glade for at arbejde på institutionen.

En række forhold, som i forbindelse med inspektionen har givet anledning til bemærkninger gennemgås nedenfor under pkt. 5-12.

Derudover blev der under inspektionen drøftet en række yderligere forhold, som ikke har givet anledning til bemærkninger. Nogle af disse forhold omtales kort under pkt. 13.

5. Udarbejdelse samt revidering af handleplaner

Forud for inspektionen modtog jeg fra Meeqqat Angerlarsimaffiat de handleplaner, som institutionen senest havde modtaget fra kommunerne.

Reglerne om udarbejdelse af handleplaner fremgår af landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer (herefter børn og unge-forordningen), som bl.a. indeholder følgende bestemmelser:

”§ 14. Inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse af børn eller unge uden for hjemmet, jf. §§ 9 og 10, skal der udarbejdes en handleplan. Kan anbringelsen ikke afvente udarbejdelsen af en handleplan, eller sker anbringelsen i henhold til en foreløbig afgørelse efter § 10 a, er en kortfattet angivelse af formålet med anbringelsen tilstrækkelig, såfremt dette sker senest i forbindelse med den skriftlige orientering efter § 10 a, stk. 2, eller § 12. Kommunalbestyrelsen skal herefter snarest muligt udarbejde en handleplan, dog senest 14 dage efter anbringelsen.

Stk. 2. [...]

§ 15. Formålet med handleplanen er at sikre en målrettet indsats for barnet. Handleplanen skal derfor være individuel og angive formålet med hjælpeforanstaltningen og hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal angive indsatsens forventede varighed, særlige forhold vedrørende barnet, herunder behandling, uddannelse med videre.

Stk. 2. Ved anbringelse uden for hjemmet skal handleplanen desuden angive hvilke former for støtte, der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet opholder sig uden for hjemmet, og i tiden efter at barnet er vendt hjem.

Stk. 3. Ved længerevarende anbringelse uden for hjemmet skal kommunalbestyrelsen mindst én gang om året tage beslutningen om anbringelse op til vurdering på baggrund af handleplanens beskrivelse af målet med anbringelsen. Såfremt der træffes beslutning om fortsat anbringelse skal handleplanen revideres i overensstemmelse med den nye beslutning.”

Handleplanen udarbejdes således af hjemkommunen, som herefter mindst én gang om året skal tage beslutningen om anbringelse op til vurdering og i tilfælde af fortsat anbringelse skal revidere handleplanen.

På tidspunktet for inspektionen var der 26 beboere. Én af disse beboere var på tidspunktet for inspektionen under udredning i samarbejde med hjemkommunen med henblik på at afklare, hvorvidt beboeren skal handicapregistreres og flytte til handicapsatellitten.

På tidspunktet for inspektionens gennemførelse var 20 af de 26 beboere under 18 år og seks over 18 år.

Jeg modtog 15 handleplaner fra Meeqqat Angerlarsimaffiat.

Ud af de 15 handleplaner, som jeg modtog, var der tre, som var mindre end ét år gamle. To af disse var udarbejdet i forbindelse med anbringelse på institutionen.

Af de resterende handleplaner var fire fra 2015, to fra 2013, to fra 2012, to fra 2011 og to udaterede. Af den ene udaterede handleplan fremgår det, at den skulle for det Tværfaglige Udvalg den 28. marts 2012, og af den anden fremgår det, at den er fra tiden før kommunesammenlægningen, det vil sige før 2009.

Én af handleplanerne vedrører en beboer, som er over 18 år. For seks af beboerne under 18 år modtog jeg ingen handleplan. For så vidt angår beboere over 18 år modtog jeg ingen handleplan for fem af beboerne.

Jeg har ved min gennemgang af handleplanerne bemærket, at to af handleplanerne er udarbejdet i forbindelse med beboernes tidligere anbringelse på en anden institution forud for anbringelse på Meeqqat Angerlarsimaffiat. Der er således ikke udarbejdet en handleplan eller en revideret handleplan i forbindelse med beboernes anbringelse på Meeqqat Angerlarsimaffiat.

Under inspektionen oplyste forstanderen, at institutionen på samme tidspunkt som inspektionen blev gennemført havde besøg af to sagsbehandlere fra én af kommunerne. Sagsbehandlerne taler under deres besøg med de børn, som den pågældende kommune har anbragt. Sagsbehandlerne udarbejder handleplanerne under deres besøg, inden de rejser tilbage til deres kommune. Ledelsen oplyser, at denne fremgangsmåde virker meget god. Udover at sagsbehandlerne får revideret handleplanerne får de også mødt børnene og medarbejderne på institutionen. Den efterfølgende dialog mellem institutionen og sagsbehandlerne bliver også bedre efter et sådan besøg.

Det fremgår da også af institutionens årsberetning for 2015, bl.a. at besøgene fra socialforvaltningerne har betydet at de fleste børn har fået revideret deres handleplan i 2015.

De handleplaner, som institutionen senest har modtaget fra kommunerne er for de flestes vedkommende på trods heraf for gamle. Det kan ikke udelukkes, at kommunerne har udarbejdet nye handleplaner eller har revideret handleplanerne og blot mangler at sende de seneste udarbejdede handleplaner til institutionen.

Pligten til at udarbejde og revidere handleplaner påhviler hjemkommunen. Henset til handleplanens funktion i forbindelse med anbringelsen og eventuel fortsat anbringelse finder jeg det dog naturligt, at en døgninstitution, som mangler enten en handleplan eller en revideret handleplan for en beboer, gør kommunen opmærksom herpå.

Jeg anbefaler, at Meeqqat Angerlarsimaffiat i højere grad rykker kommunerne for manglende handleplaner og reviderede handleplaner.

6. Halvårsrapporter

Under inspektionen blev Meeqqat Angerlarsimaffiat bedt om at sende den seneste halvårsrapport, som institutionen har udarbejdet for hver beboer.

Følgende fremgår om halvårsrapporter af Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsens ”Forstanderinstruks” (revideret i august 2009, udsendt af det daværende Departementet for Sociale Anliggender til de selvstyrejede institutioner), side 8:

”Hvert halve år skal døgninstitutionen udarbejde rapport om hvert enkelt barn/ung, der skal sendes til den anbringende myndighed. Rapporten skal bidrage til vurdering af, hvorvidt anbringelsen skal fortsætte på stedet, eller om der skal ske anden hjælpeforanstaltning.”

Som nævnt under punkt 3 var der på tidspunktet for inspektionen 26 beboere.

Jeg modtog 20 halvårsrapporter fra Meeqqat Angerlarsimaffiat.

Seks af de tyve halvårsrapporter var mindre end et halvt år gamle. 13 af de modtagne halvårsrapporter var fra 2015, heraf var én syv måneder gammel, fem var knap ét år gamle, syv var over ét år gamle. Endelig var én af de modtagne halvårsrapporter fra 2014.

Der var ingen halvårsrapport for seks af beboerne. To ud af disse beboere var dog først blevet anbragt i februar 2016.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med Forstanderinstruksen, at der ikke foreligger en halvårsrapport, udarbejdet inden for det seneste halve år for hver beboer.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat udarbejder en halvårsrapport for hver enkelt beboer i overensstemmelse med Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsens Forstanderinstruks.

7. Kontaktoplysninger til forældre og oplysning om forældremyndighedsindehavere

Forud for inspektionen blev de pårørende til de beboere, som er under 18 år, gjort bekendt med inspektionen og muligheden for en samtale i den forbindelse. Embedet

sendte breve til de adresser, som Meeqqat Angerlarsimaffiat havde oplyst, og der blev ringet til dem, som institutionen havde oplyst, ikke havde nogen fast adresse.

Institutionen blev samtidig bedt om at oplyse navnet på indehaveren af forældremyndigheden for hver enkelt beboer under 18 år.

Det fremgår af børn og unge-forordningens § 32, stk. 2, 2. pkt., at når et barn er anbragt på en døgninstitution, udøves den daglige omsorg for barnet af forstanderen.

Det fremgår endvidere af § 20, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap (herefter døgninstitutionsbekendtgørelsen), at en døgninstitution i videst muligt omfang er forpligtet til, sammen med hjemkommunen, at samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og holde denne orienteret om barnets eller den unges forhold.

Denne pligt til i videst muligt omfang at holde forældremyndighedsindehaveren orienteret forudsætter i sagens natur, at institutionen er i besiddelse af kontaktoplysninger til den pågældende.

Ét af embedets breve kom retur, da den pågældende forælder i mellemtiden var afdøet ved døden. En anden forælder, hvor kontaktoplysningen alene var et telefonnummer på vedkommende, kunne embedet ikke få fat på, da der ikke var nogen kontakt til mobiltelefonen.

Institutionen kunne ikke med det samme sende oplysningerne om navnet på indehaveren af forældremyndigheden for hver enkelt beboer under 18 år, da institutionen ikke havde disse oplysninger for alle beboernes vedkommende. Institutionen blev bedt om at indhente oplysningerne fra de relevante kommuner. Jeg modtog først oplysningerne den 16. september 2016, da det havde været svært for institutionen at få oplysningerne fra kommunerne.

Forstanderen oplyste, at der for flere af forældrene gælder, at de ikke har fast adresse, men flytter fra sted til sted, bor på herberg eller er hjemløse. Forældre til beboerne bor enten i Grønland eller Danmark. Institutionen har dog altid, som minimum, et telefonnummer, hvor de kan kontakte forælderen. Det kan dog stadig nogle gange være svært for institutionen at få fat på forældrene pr. telefon, og det er ikke altid, at institutionen ved, hvor den enkelte forælder opholder sig på grund af skiftende opholdssteder. Dertil oplever forstanderen, at kommunen ikke altid er klar over, hvem der har forældremyndigheden.

Under inspektionen blev der desuden talt om en af beboerne, hvis ene forælder for nylig var afgået ved døden. Forstanderen oplyste, at den pågældende forælder havde haft forældremyndigheden alene, og at den anden forælder stadig lever.

Følgende fremgår af § 14, stk. 2, i anordning nr. 306 af 14. maj 1993 om ikrafttræden for Grønland af myndighedsloven (herefter myndighedsloven):

”Har en af forældrene forældremyndigheden alene, og dør denne, eller bevirker et dødsfald i øvrigt, at ingen har forældremyndigheden, bestemmes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem der skal have forældremyndigheden. Anmoder den efterlevende af forældrene om forældremyndigheden, imødekommes anmodningen, medmindre hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler imod det.”

Afgørelse herom træffes af kredsretten, jf. myndighedslovens § 14, stk. 4.

Institutionens pligt til i videst muligt omfang at holde forældremyndighedsindehaveren orienteret forudsætter i sagens natur, at institutionen er i besiddelse af kontaktoplysninger til den pågældende.

Jeg anbefaler, at Meeqqat Angerlarsimaffiat sammen med kommunerne i højere grad søger at sikre, at institutionen løbende er i besiddelse af oplysning om forældremyndighedsindehavere, herunder kontaktoplysninger på disse.

For så vidt angår den beboer, hvis forælder afgik ved døden, anbefaler jeg, at Meeqqat Angerlarsimaffiat følger op på, at den relevante kommune får afklaret, hvem der har forældremyndigheden.

8. Ferierejser for beboerne

Under samtale med ledelsen oplyste forstanderen, at det er et problem at få bevilling til ferierejser. Det gælder særligt ferierejser til beboere, hvis forældre bor i Danmark. Forstanderen oplyste videre, at beboerne aldrig får bevilget to ferierejser om året, og at kommunernes sagsbehandlingstid er lang. Kommunerne beder tit om nye oplysninger, og der bliver ikke truffet afgørelse i sagerne eller først truffet afgørelse efter sommerferien, og der kan allerede komme et afslag ved første ansøgning om ferierejse.

Derudover oplever institutionen også problemer med at få bevilget ledsager i forbindelse med en ferierejse. Problemet opleves især for de beboere, som måske godt kan rejse alene, men som er meget utrygge ved det. Disse beboere har brug for meget støtte og tryghed, når de besøger deres forældre. Besøgene kræver oftest mange ressourcer af beboeren. Personalet bruger ofte store ressourcer på at støtte op om beboe-

ren, når vedkommende har været i kontakt med sine forældre, som ofte ikke har ressourcer til at være der for beboeren.

Forstanderen oplyste derudover, at institutionen altid forsøger at planlægge besøg hos familiemedlemmer, når beboerne rejser med institutionen på forskellige projektture.

Vedrørende ferierejser for børn og unge under 18 år, der har ophold på institutionen af sociale årsager, fremgår følgende af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 47, stk. 2:

”Børn og unge under 18 år, der har ophold på institution af sociale årsager bør bevilges to ferierejser årligt. Disse ferierejser skal fortrinsvist anvendes til at bevare kontakten til forældremyndighedsindehaveren.”

Vedrørende ledsagelse under rejser fremgår følgende af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 46, stk. 1:

”Når et barn eller en ung under 18 år, eller en person med vidtgående handicap, ikke kan rejse til institution, bokollektiv, eller beskyttet boenhed, eller på ferie herfra, uden ledsagelse, skal personen ledsages på rejsen.”

Jeg har noteret mig det af ledelsen oplyste om ferierejser. Jeg har tidligere foretaget en inspektion af en anden institution, hvor ledelsen ligeledes oplyste mig om de samme problemer i forbindelse med ansøgning om ferierejser. Jeg overvejer på den baggrund, om jeg vil undersøge kommunernes sagsbehandling på det nævnte område nærmere ved en eventuel egen drift-sag.

9. Alkohol

Det fremgår af Meeqqat Angerlarsimaffiats ordensregler, at der generelt er alkoholforbud på institutionen. Det fremgår yderligere af et opslag om ordensregler i en af udslusningsboligerne, som blev besigtiget under inspektionen, at det er forbudt at indtage alkohol i huset.

Under inspektionen oplyste forstanderen imidlertid, at nogle af beboerne, som er over 18 år og bor i udslusningsboligerne har alkohol på deres værelser, hvor de også en sjælden gang holder lidt fest, og at dette ikke bliver påtalt, så længe det ikke er til gene for de andre beboere.

Jeg finder det mest hensigtsmæssigt, at ordensregler afspejler praksis.

Jeg anbefaler, at Meeqqat Angerlarsimaffiat bringer ordensreglerne i overensstemmelse med, hvad der gør sig gældende for beboerne i praksis.

10. Mobiltelefoner

Af Meeqqat Angerlarsimaffiats ordensregler fremgår følgende om mobiltelefoner:

”Det er tilladt for børn og unge at have en mobiltelefon når de er blevet konfirmeret.

Mobiltelefonen skal benyttes ansvarligt. Hvis det har negative konsekvenser, at et barn har en mobiltelefon, kan det i kortere eller længere periode være nødvendigt, at inddrage telefonen for at beskytte barnet.

Mobiltelefonerne bliver udleveret når børnene kommer hjem fra skole og skal afleveres igen inden de går i seng.

Skolen i Uummannaq har en regel om at mobiltelefoner ikke er tilladte i skoletiden og vores børn og unge har derfor ikke noget at bruge telefonen til før de har fri.

Alle unge over 18 år må have deres mobiltelefoner hele tiden.

Alle børn og unge skal selv som udgangspunkt afholde udgifterne til mobiltelefoni.

Vi forbeholder os retten til at begrænse og regulere børnenes og de unge brug af mobiltelefoner, hvis det skønnes at være til fare for barnets/den unges trivsel, udvikling eller behandling.”

Under inspektionen oplyste forstanderen tillige, at det giver børnene og de unge nat-tero, idet de tidligere har oplevet, at forældre, venner og veninder kan finde på at ringe om natten, nogle gange med større problemer.

Det almindelige legalitetsprincip indebærer bl.a., at forvaltningens virksomhed skal have hjemmel i en lov eller anden anerkendt retskilde. Jo mere vidtgående et indgreb er, desto mere sikker må hjemlen være. Jeg henviser til Jon Andersen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 291 og 302, og Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 5. udgave (2009), side 150 og 180.

Reglerne om magtanvendelse over for beboere på døgninstitutioner for børn og unge i Grønland fremgår af inatsisartutlov nr. 1 af 21. november 2013 om magtanvendelse inden for det sociale område (herefter magtanvendelsesloven).

Under pkt. 1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til magtanvendelsesloven er det anført, at loven indeholder samtlige magtanvendelsesregler. Det er endvidere anført under pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger, at magtanvendelse over for børn kun må anvendes, hvis der er hjemmel til det, og at reglerne om magtanvendelse

bygger en række grundlæggende principper, herunder et princip om, at der skal være klar lovhjemmel til at foretage kontrol med telefonopkald.

For børn på døgninstitutioner kan kommunalbestyrelsen i opholdskommunen træffe afgørelse om, at der uden retskendelse, kan ske magtanvendelse i form af kontrol med bl.a. telefonsamtaler med nærmere angivne personer uden for institutionen i en bestemt periode, hvis det er nødvendigt af hensyn til barnets trivsel og udvikling, jf. magtanvendelseslovens § 13, stk. 1, jf. § 6, stk. 4.

Af bemærkningerne til magtanvendelseslovens § 13 fremgår bl.a. følgende:

”Vurderingen af, hvorvidt det af hensyn til barnets trivsel eller udvikling er nødvendigt med en begrænsning af pågældendes kommunikation med personer uden for anbringelsesstedet, sker oftest i en dialog mellem anbringelsesstedet og den anbringende kommune.

Institutionen eller opholdsstedet kan ikke slev indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen. Kontrol kan kun ske på baggrund af en afgørelse fra kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.”

Af ”Vejledning til inatsisartutlov om magtanvendelse inden for det sociale område – afsnit II om børn” (udarbejdet af det daværende Departementet for Familie og Justitsvæsen nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, og Justitsvæsen i november 2013), fremgår bl.a. følgende under punkt 16:

”Husreglerne kan f.eks. beskrive [...] regulering i forhold til mobiltelefon [...]

Regler for børnenes og de unges adgang til mobiltelefon kan fastsættes i forhold til anbringelsesstedets formål. Der kan således udformes regler om, hvornår børnene og de unge ikke må have mobiltelefonen på sig, f.eks. i skoletiden og under måltider, da dette vil være forstyrrende for undervisningen og fællesskabet. Derudover kan det f.eks. besluttes, at mobiltelefonerne skal afleveres til natten for hermed at sikre, at børnene og de unge får deres nattesøvn. Det kan også af hensyn til fællesskabet være nødvendigt at lave en regel om, at al samtale i mobiltelefon ikke må foregå i fællesrum, men skal ske på børnenes og de unges værelser. Der skal således være saglige grunde til husregler, der indskrænker adgangen til mobiltelefonen.

Et anbringelsessted kan imidlertid ikke fastsætte regler, der helt afskærer adgangen til mobiltelefon. Det er alene kommunalbestyrelsen i opholdskommunen, der for en bestemt periode kan træffe afgørelse om at afbryde f.eks. mail eller telefonforbindelsen mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge, eller politiet, der er hensyn til tilbageholdelsens øjemed kan modsætte sig, at barnet eller den un-

ge i tilbageholdelsessurrogat på en sikret afdeling, fører telefonsamtaler eller anden kommunikation.”

Om kontrol med mobiltelefon og internet fremgår bl.a. følgende af vejledningens punkt 23:

”Børn og unge har ifølge Grundloven og Menneskerettighedskonventionen grundlæggende ret til at kommunikere med omverden. Retten til at kommunikere kan alene begrænses, hvis der er lovhjemmel til dette.

Døgninstitutioner har ikke lovhjemmel til at træffe afgørelse om at fratage børn og unge deres mobiltelefon eller nægte dem adgang til internettet m.v. Der kan imidlertid, som led i at barnet eller den unge har ophold i en døgninstitution, opstilles regler for brugen af mobiltelefon og internet. Det kan f.eks. dreje sig om, at mobiltelefoner ikke må bruges (dvs. mobiltelefonen sætte på lydløs eller efterlades på værelset), når børnene og de unge spiser i fællesskabet, eller at adgangen til internettet skal være lukket ned kl. 23. Der henvises i den forbindelse til vejledningens punkt 16 om husregler.”

Jeg har ingen bemærkninger til, at beboerne under 18 år skal aflevere deres mobiltelefoner inden de skal i seng, og at de først får dem igen efter skole. Dette finder jeg er i overensstemmelse med magtanvendelsesloven, som gennemgået ovenfor.

Efter min vurdering indebærer det almindelige legalitetsprincip, at et så vidtgående indgreb som en regel om, at beboerne på en døgninstitution for børn og unge ikke må have egen mobiltelefon, skal have en klar og sikker hjemmel. Det samme gør sig gældende for institutionens begrænsning og regulering af brugen af mobiltelefoner, hvor institutionen skønner, at brugen vil være til fare for beboerens trivsel eller behandling samt institutionens inddragelse i kortere eller længere periode af mobiltelefonen til beskyttelse af beboeren.

En sådan hjemmel foreligger ikke.

Det er endvidere udtrykkeligt forudsat i forarbejderne til magtanvendelsesloven, at en institution ikke kan indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen. En eventuel beslutning herom kan alene træffes af kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.

At der efter institutionens opfattelse måtte være et sagligt behov for at fastsætte en sådan regel, kan ikke føre til et andet resultat. Det forhold, at beboerne i et vist omfang har mulighed for at bruge institutionens fastnettelefon, kan heller ikke føre til et andet resultat.

Jeg finder på den baggrund, at Meeqqat Angerlarsimaffiat ikke har hjemmel til at fastsætte ordensregler om, at beboerne ikke må have egen mobiltelefon, ligesom institutionen ikke har hjemmel til at regulere, begrænse eller i kortere eller længere perioder at inddrage beboernes mobiltelefoner under henvisning til en sådan regel begrundet i beboerens trivsel, udvikling, behandling eller beskyttelse af beboeren.

Jeg anser forholdet for kritisabelt.

Jeg bemærker, at jeg ikke har fundet anledning til at tage stilling til, om kriteriet om, at det er tilladt for beboerne at have en mobiltelefon, når de er konfirmeret, er i strid med grundlovens § 70 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 om religionsfrihed.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat ændrer sine ordensregler, så de er i overensstemmelse med magtanvendelsesloven.

11. Beboernes formue

Under inspektionen oplyste forstanderen, at nogle af beboerne er i besiddelse af en større eller mindre formue på baggrund af erstatning, som beboeren har fået udbetalt efter en af forældrenes død (forsørgertabserstatning).

Forespurgt oplyste forstanderen, at pengene står på en åben konto, som beboerne selv råder over. Forstanderen havde i ét tilfælde talt med en beboer om at spare pengene. Beboeren havde givet nogle af sine penge til et familiemedlem, som havde brugt sin udbetalte erstatning. Forstanderen oplyste at ville tage emnet op igen med de relevante beboere og få pengene indsat på en lukket konto eller opsparingskonto.

Har en umyndig en formue, opstået på baggrund af ex. forsørgertabserstatning eller arv, fører den danske justitsminister (Civilstyrelsen i Danmark) tilsyn med værgemålene i Grønland, jf. § 50 i anordning nr. 306 af 14. maj 1993 om ikrafttræden for Grønland af myndighedsloven. I praksis er det Rigsombudsmanden i Grønland (rigsombudsmanden), som fører tilsynet på justitsministerens vegne.

En af mine medarbejdere har talt med en ledende medarbejder ved rigsombuddet, som oplyser, at der gælder en beløbsgrænse på 18.000,00 kr. Er der i en sag tale om et beløb på over 18.000,00 kr., vil midlerne blive indsat på en konto i et forvaltningsinstitut, der er godkendt af Civilstyrelsen til at forvalte umyndiges midler. Beløbsgrænsen er fastsat på baggrund af forvaltningsinstitutionernes ekspeditionsgebyr og efter aftale med Civilstyrelsen.

I de sager, hvor rigsombudsmanden fører tilsyn med værgemålet, herunder tilsyn med midlerne, kan frigivelse af midlerne alene ske ved ansøgning til rigsombuds-

manden, som efter en konkret vurdering skønner, hvorvidt der kan ske frigivelse. Hvis der efter en frigivelse er mindre end 18.000,00 kr. tilbage, udbetales beløbet til værgeren, som bestyrer den resterende formue.

Når et barn er anbragt på en døgninstitution, udøves den daglige omsorg for barnet af forstanderen, jf. børn og unge-forordningens § 32, stk. 2, 2. pkt.

For så vidt angår beboere under 18 år, som har en større eller mindre formue under 18.000,00 kr. anbefaler jeg Meeqqat Angerlarsimaffiat at følge op på samtaler med beboerne om fornuftig forvaltning heraf og hjælpe beboerne med oprettelse af egne konti hertil.

12. Medarbejderudviklingssamtaler

Spørgsmålet om ledelsens afholdelse af medarbejderudviklingssamtaler (MUS-samtaler) blev drøftet under inspektionen. Forstanderen oplyste, at der ikke systematisk afholdes MUS-samtaler, men at personalet og ledelsen tit taler sammen.

Det fremgår af den førnævnte Forstanderinstruks i afsnittet om personalepolitik, at forstanderen er forpligtet til at afholde MUS-samtaler.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med Forstanderinstruksen, at der ikke bliver afholdt MUS-samtaler med medarbejderne.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat får afholdt MUS-samtaler med medarbejderne i overensstemmelse med forpligtelsen hertil, som den fremgår af Forstanderinstruksen.

13. Andre emner

Ovenfor under pkt. 5-12 har jeg gennemgået en række forhold i forbindelse med inspektionen, som har givet mig anledning til bemærkninger. I det følgende vil jeg kort omtale en række yderligere forhold, som ikke giver mig anledning til bemærkninger, men som jeg finder det nyttigt at fremhæve i denne rapport.

Lovgivning

Under samtalen med ledelsen blev der talt om, at det er et problem med ny lovgivning på områder, som berører institutioner, at institutionerne ikke bliver inddraget i lovgivningsprocessen og bliver hørt. Institutionen oplever et særligt problem med lovgivning, som ifølge institutionen ikke er praktisk gennemførlig, og som skaber stress i institutionen.

Samarbejde med kommunerne og departementet

Forstanderen oplyser, at samarbejdet med kommunerne generelt fungerer fint. Samarbejdet afhænger også meget af den enkelte sagsbehandler. Men lige nu er samarbejdet godt. Der er dog lang sagsbehandlingstid, når institutionen henvender sig med ansøgninger vedrørende beboerne.

Vedrørende forståelsen af efterværn og forlænget ophold, er det institutionens opfattelse, at kommunerne generelt har svært ved at forstå, at beboerne stadig kan være anbragt på institutionen efter de er fyldt 18 år. Det vil sige, at der for nogle beboeres vedkommende kan være tale om en forlængelse af deres anbringelse/opholdet på institutionen og ikke efterværn. Institutionens målgruppe er til forskel fra andre institutioner omsorgssvigtede børn og unge med særlig behov for støtte, omsorg, struktur, og socialpædagogisk behandling i alderen 0-18 år med mulighed for forlængelse.

Institutionen oplever det særligt godt, at en af kommunerne kommer på besøg, hvor sagsbehandlerne møder de af kommunen anbragte børn og ud fra samtale med dem følger op på handleplanen. Kommunens sagsbehandlere har valgt at blive og skriftligt udarbejde handleplanerne, inden de rejser tilbage til deres kommune, hvor deres hverdag er fyldt med en masse andre arbejdsopgaver, og hvor risikoen for at udarbejdelsen af en revideret handleplan vil tage længere tid. Det at kommunens sagsbehandlere kommer på besøg giver desuden et bedre samarbejde og dialog mellem institutionen og kommunen, herunder når institutionen skal søge om bevillinger.

Samarbejdet med Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen, herunder med døgninstitutionsafdelingen er godt.

Skolegang og modtagelse af undervisning

Under inspektionen blev beboernes skolegang for så vidt angår de af beboerne, der er i den skolepligtige alder drøftet. Institutionen har et stort fokus på beboernes skolegang.

Døgninstitutionen har i samarbejde med barnets eller den unges skole pligt til at påse, at børn eller unge i den undervisningspligtige alder modtager relevante undervisningstilbud, jf. døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 2.

Ledelsen oplyste, at der for nogle af beboerne kan gå tre til seks måneder fra anbringelsestidspunktet til beboeren starter i skole. Institutionen har i et samarbejde med skolen fokus på, at beboeren starter på det klassetrin, som passer til barnet. Institutionen har en lærer, der underviser de af beboerne, som ikke er i skole, og som giver lektiehjælp til støtte for de af beboerne, som går i skole.

Forstanderen oplyste, at der på nuværende tidspunkt er færre af beboerne, som går i specialklasse i forhold til tidligere, og flere har i år fået en rigtig god afgangseksamen fra folkeskolen. Det er rigtig positivt, men kan også give nogle udfordringer i forhold

til kommunen, som på den baggrund kan stille spørgsmål ved, hvorvidt den unge fortsat skal være anbragt. I nogle tilfælde kræver det et større arbejde fra institutionen at gøre kommunen opmærksom på, at den unge stadig har brug for at være anbragt på institutionen, da den unge bl.a. har brug for rigtig meget støtte for at kunne fungere og oftest udviklingsmæssigt ikke er så moden, som kommunen kan få indtryk af, når man kun tager udgangspunkt i, hvordan det er gået med afslutningen af folkeskolen.

Jeg finder institutionens fokus på undervisning og skolegang meget positiv.

Det centrale børnesagkyndige udvalg

Under samtalen med ledelsen udtrykte ledelsen, at det ikke er helt klart, hvordan det forholder sig, når en kommune vil udskrive en beboer, men institutionen ikke er enig i, at beboeren er klar til at blive udskrevet. Ledelsen blev oplyst om, at inden kommunalbestyrelsen træffer beslutning om udskrivelse af en beboer fra en døgninstitution, skal kommunalbestyrelsen indhente en udtalelse fra døgninstitutionen, jf. børn og unge-forordningens § 28, stk. 2.

Det fremgår videre af børn og unge-forordningens § 28, stk. 3, at, i de tilfælde udtalelsen fra døgninstitutionen strider mod kommunalbestyrelsens indstilling, skal sagen forelægges til udtalelse fra Det centrale børnesagkyndige udvalg. Dette skal således ske inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om udskrivning af en beboer.

Lomme- og tøjpenge

Ledelsen har bemærket, at taksterne for lomme- og tøjpenge til beboerne, som er fastsat af Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen i § 12 i cirkulære om gældende sociale kontantydelse, er meget lave og ikke kan anses for tidssvarende.

Magtanvendelse

Inden inspektionen oplyste ledelsen, at der indtil videre i 2016 ikke har været nogen magtanvendelse, i 2015 var der én magtanvendelse og i 2014 én magtanvendelse. Begge var tilladte. I 2013 var der ingen magtanvendelse.

Under samtalen med ledelsen, oplyste forstanderen, at der bliver gjort meget ud af at gøre personalet opmærksomt på ikke at gå ind i en konflikt, hvis man ikke føler sig rustet til at løse konflikten. I stedet skal man tilkalde andet personale eller ledelsen til hjælp. Dertil tales der på ugentlige møder med børnene om magtanvendelse, hvad de voksne må og ikke må ud fra en lille bog ”På døgninstitutionen. Hvad de voksne må, Hvad de voksne ikke må”, udarbejdet af det tidligere Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender.

Familiemæssige forhold

Forinden inspektionen bad jeg institutionen om at beskrive, hvilke udfordringer institutionen har stået over for inden for de seneste år. Institutionen har oplyst, at størstedelen af forældrene til de anbragte børn har problemer med alkohol eller misbrug af anden art. Flere af forældrene skifter tit adresse eller er hjemløse. Dertil er der sket eller sker der dødsfald i familien, herunder selvmord og drab. Ledelsen er meget opmærksom på disse forhold og deres påvirkning af børnene. Under inspektionen oplyste ledelsen, at hvis et barn mister en forælder, holdes møde med alle børn, hvor den afdøde mindes. Nogle gange med deltagelse af præsten.

Opbevaring af jagtvåben

Spørgsmålet om opbevaring af institutionens jagtvåben blev drøftet under inspektionen. Ledelsen oplyste, at institutionens jagtvåben opbevares uden for huset i et aflåst værksted. Forstanderen oplyste, at institutionen har planer om at købe et rigtigt våbenskab til opbevaring af institutionens jagtvåben.

Rygning, alkohol og rusmidler

Under samtale med ledelsen, oplyste ledelsen, at problemet med alkohol og rygning, herunder hash findes blandt beboerne. Som udgangspunkt ønsker institutionen, at beboerne ikke ryger og drikker, men på den anden side er det ledelsens holdning, at institutionen også skal kunne rumme, at de unge ryger og drikker, og at der nogle gange er nogen, der selvmedicinerer. Ledelsen oplyser dog, at der ikke blandt beboerne er nogen, som har et misbrugsproblem.

Institutionen forsøger at give alternativer til rygning og alkohol, og i det hele taget til at beboerne ikke reagerer destruktivt. Ledelsen vurderer fra gang til gang, hvordan der skal reageres over for beboeren. Det kan bl.a. være samtale med psykolog, rejser eller projektture.

Det er i henhold til institutionens ordensregler forbudt at ryge indendørs. Rygning foregår for alles vedkommende udenfor. Der er desuden en rygepavillion, hvor man kan ryge i læ for vind og vejr.

Meeqqat Angerlarsimaffiats ordensregel om, at det er forbudt at ryge indendørs, er i overensstemmelse med inatsisartutlov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning (herefter rygeloven). Rygeloven finder anvendelse på døgninstitutioner, jf. rygelovens § 2, stk. 1, nr. 4. Det er som udgangspunkt ikke tilladt at ryge indendørs, hvor rygeloven finder anvendelse, jf. rygelovens § 3.

Rekruttering

Under samtalen med ledelsen blev der talt om personalenormeringen. På tidspunktet for inspektionen var der således 11 ubesatte stillinger. Institutionen oplever et problem med at tiltrække pædagoger og vil i højere grad i modsætning til tidligere for-

søge at rekruttere personale fra Danmark. Ledelsen har dog fundet, at det er nemmere at tiltrække for eksempel projektarbejdere i kortere eller længere perioder samt studerende, som desuden fungerer som rollemodeller for beboerne.

Arbejdspladsvurdering

Meeqqat Angerlarsimaffiat har en revideret arbejdspladsvurdering (APV) fra maj 2016. Ledelsen oplyste videre med hensyn til brandsikkerheden, som det også fremgår af APV'en, at institutionen afventer, at et firma skal reparere varslingsanlægget.

Jeg har noteret mig, at det fremgår af APV'en, at der skal udarbejdes en samlet beredskabsplan for institutionen indeholdende procedurer i tilfælde af alvorlige ulykker, dødsfald, selvmord, vold og trusler, seksuelle overgreb og brand. Det fremgår videre, at beredskabsplanen skal være færdig senest til september 2016.

14. Underretning

Jeg anmoder Meeqqat Angerlarsimaffiat om at gøre institutionens beboere og medarbejdere bekendt med denne rapport.

[...]"

I forlængelse af dette brev skrev jeg samme dag til Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen. Jeg henlede bl.a. departementets opmærksomhed på institutionens oplevelse af lovgivningsprocessen, som det fremgår af rapportens punkt 13.

Samme dag skrev jeg endvidere til Qaasuitsup Kommunia og Kommuneqarfik Sermersooq. Kommunerne har anbragt børn og unge på Meeqqat Angerlarsimaffiat. Mit brev indeholdt en liste over de børn og unge, som den pågældende kommune har anbragt på institutionen, med bemærkning om, hvorvidt institutionen var i besiddelse af en handleplan for den pågældende beboer, herunder om handleplanen var opdateret. Jeg skrev bl.a. følgende til kommunerne:

"Som det fremgår af ovenstående er handleplanerne for ovennævnte beboere på Meeqqat Angerlarsimaffiat med tilhørende handicapsatellit enten mere end et år for gamle, eller også har institutionen ikke modtaget nogen handleplan for den pågældende beboer.

§ 14, stk. 1, i landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 med senere ændringer (herafter børn og unge-forordningen) er affattet således:

”Inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse af børn eller unge uden for hjemmet, jf. §§ 9 og 10, skal der udarbejdes en handleplan. Kan anbringelsen ikke afvente udarbejdelsen af en handleplan, eller sker anbringelsen i henhold til en foreløbig afgørelse efter § 10 a, er en kortfattet angivelse af formålet med anbringelsen tilstrækkelig, såfremt dette sker senest i forbindelse med den skriftlige orientering efter § 10 a, stk. 2 eller § 12. Kommunalbestyrelsen skal herefter snarest muligt udarbejde en handleplan, dog senest 14 dage efter anbringelsen.”

Det fremgår videre af børn og unge-forordningens § 15, stk. 3, at kommunalbestyrelsen ved længerevarende anbringelser uden for hjemmet mindst én gang om året skal tage beslutningen om anbringelse op til vurdering på baggrund af handleplanens beskrivelse af formålet med anbringelsen. Det fremgår videre, hvis der træffes beslutning om fortsat anbringelse, skal handleplanen revideres i overensstemmelse med den nye beslutning.”

Jeg anmodede henholdsvis Qaasuitsup Kommunua og Kommuneqarfik Sermersooq om en udtalelse angående de ikke reviderede henholdsvis manglende handleplaner for de børn og unge, som den pågældende kommune har anbragt på Meeqqat Angerlarsimaffiat.

8.5. Inspektion af Meeqqat Angerlarsimaffiats Handicapsatellit i Uummannaq (Rapport af 30. december 2016, j.nr. 2016-900-0012)

Ved brev af 30. december 2016 skrev jeg bl.a. følgende til Meeqqat Angerlarsimaffiat for så vidt angår handicapsatellitten:

”1. Indledning

Den 7. og 8. juni 2016 gennemførte jeg en inspektion på døgninstitutionen Meeqqat Angerlarsimaffiats Handicapsatellit (herefter handicapsatellitten) i Uummannaq.

Inspektionen blev gennemført som led i min generelle virksomhed og således ikke på baggrund af en konkret klage.

Som ombudsmand har jeg til opgave at undersøge, om myndigheder eller personer, der er omfattet af min virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udførelsen af deres opgaver. Dette fremgår af § 19, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (herefter ombudsmandsloven). Jeg kan fremsætte kritik, afgive henstillinger og i øvrigt fremsætte min opfattelse af en sag, jf. ombudsmandslovens § 20.

Efter ombudsmandslovens § 16, 1. pkt., kan jeg undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert andet tjenestested, der hører under min virksomhed. I forbindelse med en sådan undersøgelse kan jeg – ud over hvad der følger af ombudsmandslovens §§ 19 og 20 – bedømme forhold vedrørende en institutions indretning og drift samt forhold vedrørende behandlingen af og aktiviteterne for institutionens brugere ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter, jf. ombudsmandslovens § 16, 2. pkt.

2. Inspektionens gennemførelse

Inspektionen på handicapsatellitten blev gennemført ved en delegation af mine medarbejdere; to juridiske medarbejdere og en tolk.

Under inspektionen foregik samtalerne med forstanderen, den fungerende souschef, en afdelingsleder samt en medarbejderrepræsentant. Endvidere blev bygningerne enkelte beboerværelser med samtykke fra de pågældende beboere samt en af udslusningsboligerne, der lå i til knytning til institutionen besigtiget.

Forud for inspektionen blev beboerne, forældrene til de beboere, som er under 18 år, og medarbejderne gjort bekendt med inspektionen og muligheden for en samtale i den forbindelse. Hverken forældrene eller beboere henvendte sig med ønske om en samtale.

Forud for inspektionen modtog jeg forskelligt materiale fra Meeqqat Angerlarsimaffiat om handicapsatellitten, beboerne og medarbejderne. Derudover modtog jeg de to seneste tilsynsrapporter fra oktober 2013 og september 2015 fra det daværende Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen.

Meeqqat Angerlarsimaffiat har haft lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til en foreløbig udgave af denne rapport.

Meeqqat Angerlarsimaffiat har ved e-mail af 29. december 2016 oplyst, at institutionen tager min rapport til efterretning, og at institutionen pr. 9. januar 2017 i en periode ansætter en socialrådgiverkonsulent til opfølgning af problemerne med behandlingsplaner/halvårsrapporter.

3. Generelt om institutionen

Handicapsatellitten hører under Meeqqat Angerlarsimaffiat. Ledelsen er således den samme for begge institutioner. Der blev foretaget en samlet inspektion, da beboerne på handicapsatellitten i praksis er integreret blandt beboerne på Meeqqat Angerlarsimaffiat. Målgruppen for institutionerne er forskellig og institutionerne har hver

sin konto på finansloven. Denne rapport er således udarbejdet særskilt i forhold til Meeqqat Angerlarsimaffiat.

Handicapsatellitten er en døgninstitution, hvor målgruppen er mennesker, der har handicap samt problematikker der relaterer sig til omsorgssvigt fra barndommen. Aldersgruppen er børn og voksne. Der er i alt seks pladser på institutionen. Institutionen modtager derudover også børn, unge, og familier akut eller i aflastning. På tidspunktet for inspektionen var der fem beboere på handicapsatellitten.

Meeqqat Angerlarsimaffiat har endvidere et antal huse i byggerne i området. Husene bruges bl.a. til projektture. Dertil har institutionen et antal udslusnings- og efterværnsholiger.

4. Overordnet vurdering

Mine medarbejdere har overordnet fået et meget positivt indtryk af handicapsatellitten, som en institution, hvor ledelsen er bevidst om og har fokus på at løse de udfordringer, som institutionen står overfor.

Det er tydeligt, at den grønlandske kultur, herunder kulturer fra de forskellige steder, hvor beboerne kommer fra i landet, spiller en meget stor rolle for ledelsen ikke mindst i indretningen af institutionen, men især i beboernes dagligdag og institutionens arbejde med beboerne.

Lokalerne fremstod pæne, rene og meget hjemlige. Mine medarbejdere havde et generelt indtryk af, at beboerne har de midler til rådighed, som de har brug for. Med hensyn til personalet er personalerummet dog noget trangt. Det kunne være ønskeligt, om personalet havde mere plads, når personalet holder pause. Det samme var gældende for ledelsens kontor.

Medarbejderne, som mine medarbejdere talte med under inspektionen, gav generelt udtryk for, at de var glade for at arbejde på institutionen.

En række forhold, som i forbindelse med inspektionen har givet anledning til bemærkninger gennemgås nedenfor under pkt. 5-14.

Derudover blev der under inspektionen drøftet en række yderligere forhold, som ikke har givet anledning til bemærkninger. Nogle af disse forhold omtales kort under pkt. 15.

5. Udarbejdelse samt revidering af handleplaner

Forud for inspektionen modtog jeg fra Meeqqat Angerlarsimaffiat de handleplaner for beboerne på handicapsatellitten, som institutionen senest har modtaget fra kommunerne.

Reglerne om udarbejdelse af handleplaner fremgår af landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer (herefter børn og unge-forordningen), som bl.a. indeholder følgende bestemmelser:

”§ 14. Inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse af børn eller unge uden for hjemmet, jf. §§ 9 og 10, skal der udarbejdes en handleplan. Kan anbringelsen ikke afvente udarbejdelsen af en handleplan, eller sker anbringelsen i henhold til en foreløbig afgørelse efter § 10 a, er en kortfattet angivelse af formålet med anbringelsen tilstrækkelig, såfremt dette sker senest i forbindelse med den skriftlige orientering efter § 10 a, stk. 2, eller § 12. Kommunalbestyrelsen skal herefter snarest muligt udarbejde en handleplan, dog senest 14 dage efter anbringelsen.

Stk. 2. [...]

§ 15. Formålet med handleplanen er at sikre en målrettet indsats for barnet. Handleplanen skal derfor være individuel og angive formålet med hjælpeforanstaltningen og hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal angive indsatsens forventede varighed, særlige forhold vedrørende barnet, herunder behandling, uddannelse med videre.

Stk. 2. Ved anbringelse uden for hjemmet skal handleplanen desuden angive hvilke former for støtte, der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet opholder sig uden for hjemmet, og i tiden efter at barnet er vendt hjem.

Stk. 3. Ved længerevarende anbringelse uden for hjemmet skal kommunalbestyrelsen mindst én gang om året tage beslutningen om anbringelse op til vurdering på baggrund af handleplanens beskrivelse af målet med anbringelsen. Såfremt der træffes beslutning om fortsat anbringelse skal handleplanen revideres i overensstemmelse med den nye beslutning.”

Handleplanen udarbejdes således af hjemkommunen, som herefter mindst én gang om året skal tage beslutningen om anbringelse op til vurdering og i tilfælde af fortsat anbringelse skal revidere handleplanen.

Som nævnt under punkt 3 var der på tidspunktet for inspektionen fem beboere på handicapsatellitten.

Ud af de fem beboere var tre under 18 år og to over 18 år. En af beboerne over 18 år skulle udskrives den 15. juni 2016.

Jeg modtog handleplaner fra Meeqqat Angerlarsimaffiat for to af beboerne på handicapsatellitten.

Begge handleplaner var for gamle. Den ene handleplan var fra 2012 og den anden var fra før anbringelsen på handicapsatellitten og vedrørte desuden et søskendepar. De to søskende har således ikke en handleplan hver. I henhold til børn og ungeforordningens § 15, stk. 1, skal handleplanen være individuel. Kommunen skal således udarbejde en handleplan for hvert barn, som kommunen anbringer, det gælder også, hvis der er tale om søskende.

Under inspektionen oplyste forstanderen, at institutionen på samme tidspunkt som inspektionen blev gennemført havde besøg af to sagsbehandlere fra én af kommunerne. Sagsbehandlerne taler under deres besøg med de børn, som den pågældende kommune har anbragt. Sagsbehandlerne udarbejder handleplanen under deres besøg, inden de rejser tilbage til deres kommune. Ledelsen oplyser, at denne fremgangsmetode virker meget god. Udover at sagsbehandlerne får revideret handleplanerne får de også mødt børnene og medarbejderne på institutionen. Den efterfølgende dialog mellem institutionen og sagsbehandlerne bliver også bedre efter et sådan besøg.

Det fremgår da også af institutionens årsberetning for 2015, bl.a. at besøgene fra socialforvaltningerne har betydet at de fleste børn har fået revideret deres handleplan i 2015.

De handleplaner, som institutionen senest har modtaget fra kommunerne er for de flestes vedkommende på trods heraf for gamle. Det kan ikke udelukkes, at kommunerne har udarbejdet nye handleplaner eller har revideret handleplanerne og blot mangler at sende de seneste udarbejdede handleplaner til institutionen.

Pligten til at udarbejde og revidere handleplaner påhviler hjemkommunen. Henset til handleplanens funktion i forbindelse med anbringelsen og eventuel fortsat anbringelse finder jeg det dog naturligt, at en døgninstitution, som mangler enten en handleplan eller en revideret handleplan for en beboer, gør kommunen opmærksom herpå.

Jeg anbefaler derfor, at Meeqqat Angerlarsimaffiat i højere grad rykker kommunerne for manglende handleplaner og reviderede handleplaner for beboerne på handicapsatellitten.

6. Behandlingsplaner

Forud for inspektionen blev Meeqqat Angerlarsimaffiat bedt om at sende den seneste behandlingsplan, som institutionen har udarbejdet i samarbejde med de respektive hjemkommuner for hver enkelt beboer på handicapsatellitten.

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap (herefter døgninstitutionsbekendtgørelsen) indeholder bl.a. følgende bestemmelse om udarbejdelse af behandlingsplaner for så vidt angår personer med vidtgående handicap:

”§ 25. I forbindelse med en persons optagelse på en døgninstitution for personer med vidtgående handicap, skal der udarbejdes en behandlingsplan for personen.

Stk. 2. Behandlingsplanen skal udarbejdes af institutionen og det sociale udvalg i personens hjemkommune, i samarbejde med eventuelle sagkyndige konsulenter med særligt indblik i personens handicap og Regionalkontoret.

Stk. 3. Behandlingsplanen skal så vidt muligt godkendes af pågældende selv, eller hvis der er tale om et barn eller en ung under 18 år, af forældremyndighedsindehaveren. Er pågældende personlig umyndiggjort, skal værgeren tillige godkende behandlingsplanen.”

Jeg modtog ingen behandlingsplaner fra Meeqqat Angerlarsimaffiat for de fem beboere på handicapsatellitten.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med døgninstitutionsbekendtgørelsens § 25, at der ikke er udarbejdet behandlingsplaner for beboerne på handicapsatellitten.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat tager kontakt til de relevante kommuner, så der i samarbejde med de sociale udvalg i kommunerne kan udarbejdes behandlingsplaner for beboerne på handicapsatellitten, jf. døgninstitutionsbekendtgørelsens § 25.

7. Halvårsrapporter

Under inspektionen blev Meeqqat Angerlarsimaffiat bedt om at sende mig den af institutionen senest udarbejdede halvårsrapport for hver enkelt beboer på handicapsatellitten.

Følgende fremgår om halvårsrapporter af Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsenes ”Forstanderinstruks” (revideret i august 2009, udsendt af det daværende Departementet for Sociale Anliggender til de selvstyrejede institutioner), side 8:

”Hvert halve år skal døgninstitutionen udarbejde rapport om hvert enkelt barn/ung, der skal sendes til den anbringende myndighed. Rapporten skal bidrage til vurdering af, hvorvidt anbringelsen skal fortsætte på stedet, eller om der skal ske anden hjælpeforanstaltning.”

Som nævnt under punkt 3 var der fem beboere på handicapsatellitten på tidspunktet for inspektionen.

Jeg modtog halvårsrapporter fra Meeqqat Angerlarsimaffiat for fire af beboerne på handicapsatellitten.

Ud af de fire halvårsrapporter var der tre, som var mindre end et halvt år gamle. Den sidste var fra 2015, men dog syv måneder gammel. For én af beboerne modtog jeg ingen halvårsrapport.

Jeg finder det ikke i overensstemmelse med Forstanderinstruksen, at der ikke er udarbejdet halvårsrapporter for hver enkelt beboer på handicapsatellitten.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat udarbejder en halvårsrapport for hver enkelt beboer i overensstemmelse med Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsens Forstanderinstruks.

8. Kontaktoplysninger til forældre og oplysning om forældremyndighedsindehavere

Forud for inspektionen blev pårørende til beboere under 18 år gjort bekendt med inspektionen og muligheden for en samtale i den forbindelse. Embedet sendte breve til de adresser, som Meeqqat Angerlarsimaffiat havde oplyst, og der blev ringet til dem, som institutionen havde oplyst, ikke havde nogen fast adresse.

Institutionen blev samtidig bedt om at oplyse navnet på indehaveren af forældremyndigheden for hver enkelt beboer under 18 år.

Det fremgår af børn og unge-forordningens § 32, stk. 2, 2. pkt., at når et barn er anbragt på en døgninstitution, udøves den daglige omsorg for barnet af forstanderen.

Det fremgår endvidere af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 1, at en døgninstitution i videst muligt omfang er forpligtet til, sammen med hjemkommunen, at samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og holde denne orienteret om barnets eller den unges forhold.

Denne pligt til i videst muligt omfang at holde forældremyndighedsindehaveren orienteret forudsætter i sagens natur, at institutionen er i besiddelse af kontaktoplysninger til den pågældende.

Institutionen kunne ikke med det samme sende oplysningerne om navnet på indehaveren af forældremyndigheden for hver enkelt beboer under 18 år, da institutionen ikke havde disse oplysninger for alle beboernes vedkommende. Institutionen blev

bedt om at indhente oplysningerne fra de relevante kommuner. Jeg modtog først oplysningerne den 16. september 2016, da det havde været svært for institutionen at få oplysningerne fra kommunerne.

Forstanderen oplyste, at der for flere af forældrene gælder, at de ikke har fast adresse, men flytter fra sted til sted, bor på herberg eller er hjemløse. Forældre til beboerne bor enten i Grønland eller Danmark. Institutionen har dog altid, som minimum, et telefonnummer, hvor de kan kontakte forælderen. Det kan dog stadig nogle gange være svært for institutionen at få fat på forældrene pr. telefon, og det er ikke altid, at institutionen ved, hvor den enkelte forælder opholder sig på grund af skiftende opholdssteder. Forstanderen oplever, at kommunen ikke altid er klar over, hvem der har forældremyndigheden.

Institutionens pligt til i videst muligt omfang at holde forældremyndighedsindehaveren orienteret forudsætter i sagens natur, at institutionen er i besiddelse af kontaktoplysninger til den pågældende.

Jeg anbefaler, at Meeqqat Angerlarsimaffiat sammen med kommunerne i højere grad søger at sikre, at institutionen løbende er i besiddelse af oplysning om forældremyndighedsindehavere, herunder kontaktoplysninger på disse.

9. Tildeling af forældremyndighed

Af det materiale samt handleplan, som jeg modtog fra institutionen bemærkede jeg, at én af beboerne har mistet begge sine forældre, og at beboeren har haft en midlertidig værge siden 2012. Dette blev drøftet under samtalen med ledelsen. Forstanderen oplyste, at den anbringende kommune netop var i gang med at afklare, hvem forældremyndigheden kan tildeles fremover.

Følgende fremgår af § 14, stk. 2, 1. pkt., i anordning nr. 306 af 14. maj 1993 om ikrafttræden for Grønland af myndighedsloven (herefter myndighedsloven):

”Har en af forældrene forældremyndigheden alene, og dør denne, eller bevirker et dødsfald i øvrigt, at ingen har forældremyndigheden, bestemmes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem der skal have forældremyndigheden.”

Afgørelse herom træffes af kredsretten, jf. myndighedslovens § 14, stk. 4.

Det fremgår af børn og unge-forordningens § 32, stk. 2, 2. pkt., at når et barn er anbragt på en døgninstitution, udøves den daglige omsorg for barnet af forstanderen.

Det fremgår endvidere af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 1, at en døgninstitution i videst muligt omfang er forpligtet til, sammen med hjemkommunen, at

samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og holde denne orienteret om barnets eller den unges forhold.

Det er min opfattelse, at Meeqqat Angerlarsimaffiat, som daglig og primær omsorgsgiver over for beboerne, har en naturlig forpligtelse til at få afklaret forhold, der er af væsentlig betydning for beboerne.

Jeg anbefaler, at Meeqqat Angerlarsimaffiat følger op på, at den relevante kommune får afklaret, hvem der fremover kan tildeles forældremyndigheden over beboeren.

10. Ferierejser og besøgsrejser for beboerne

Under samtale med ledelsen oplyste forstanderen, at det er et problem at få bevilling til ferierejser. Det gælder særligt ferierejser til beboere, hvis forældre bor i Danmark. Forstanderen oplyste videre, at beboerne aldrig får bevilget to ferierejser om året, og at kommunernes sagsbehandlingstid er lang. Kommunerne beder tit om nye oplysninger, og der bliver ikke truffet afgørelse i sagerne eller først truffet afgørelse efter sommerferien, og der kan allerede komme et afslag ved første ansøgning om ferierejse.

Derudover oplever institutionen også problemer med at få bevilget ledsager i forbindelse med en ferierejse. Problemet opleves især for de beboere, som måske godt kan rejse alene, men som er meget utrygge ved det. Disse beboere har brug for meget støtte og tryk, når de besøger deres forældre. Besøgene kræver oftest mange ressourcer af beboeren. Personalet bruger ofte store ressourcer på at støtte op om beboeren, når vedkommende har været i kontakt med sine forældre, som ofte ikke har ressourcer til at være der for beboeren.

Forstanderen oplyste derudover, at institutionen altid forsøger at planlægge besøg hos familiemedlemmer, når beboerne rejser med institutionen på forskellige projektture.

Vedrørende ferierejser for børn og unge under 18 år, der har ophold på institutionen af sociale årsager, fremgår følgende af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 47, stk. 2:

”Børn og unge under 18 år, der har ophold på institution af sociale årsager bør bevilges to ferierejser årligt. Disse ferierejser skal fortrinsvist anvendes til at bevare kontakten til forældremyndighedsindehaveren.”

Vedrørende ledsagelse under rejser fremgår følgende af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 46, stk. 1:

”Når et barn eller en ung under 18 år, eller en person med vidtgående handicap, ikke kan rejse til institution, bokollektiv, eller beskyttet boenhed, eller på ferie herfra, uden ledsagelse, skal personen ledsages på rejsen.”

Vedrørende ferierejser for børn og unge under 18 år med vidtgående handicap, hvis ophold på institutionen ikke skyldes sociale årsager samt voksne personer med vidtgående handicap fremgår det af døgninstitutionsbekendtgørelsens § 48, at disse har ret til har ret til ferierejse som beskrevet i reglerne om hjælpeforanstaltninger til personer med vidtgående handicap.

Følgende fremgår af § 50 i bekendtgørelse nr. 8 af 25. juni 2014 om hjælp til personer med vidtgående handicap:

”§ 50. En person med vidtgående handicap, der på grund af handicappet opholder sig uden for sit hjemsted, kan én gang om året bevilges hjælp til en besøgsrejse hjem. Det er en betingelse, at den pågældende opholder sig uden for hjemstedet, fordi der ikke er et egnet bomæssigt tilbud der, og at kommunalbestyrelsen eller Naalakkersuitsut har truffet beslutning om opholdet.

Stk. 2. Hjælpen ydes til hel eller delvis betaling af rejse- og opholdsudgifter.”

Det fremgår videre af § 51 i bekendtgørelsen om hjælp til personer med vidtgående handicap, at hjælpen tillige kan omfatte udgifter til det nødvendige antal ledsageres rejse- og opholdsudgifter.

For så vidt angår personer under 18 år med vidtgående handicap fremgår det videre af § 55 i bekendtgørelsen om hjælp til personer med vidtgående handicap, at disse kan tildeles yderligere en årlig besøgsrejse, når den er nødvendig for at opretholde kontakten til indehaveren af forældremyndigheden. Rejsen skal dog være forenelig med barnets behandlingsbehov.

Jeg har noteret mig det af ledelsen oplyste om ferierejser. Jeg har tidligere foretaget en inspektion af en anden institution, hvor ledelsen ligeledes oplyste mig om de samme problemer i forbindelse med ansøgning om ferierejser. Jeg overvejer på den baggrund, om jeg, hvad angår ferierejser bevilget efter døgninstitutionsbekendtgørelsen, vil undersøge kommunernes sagsbehandling på det nævnte område nærmere ved en eventuel egen drift-sag.

11. Alkohol

Det fremgår af Meeqqat Angerlarsimaffiats ordensregler, at der generelt er alkoholforbud på institutionen. Det fremgår yderligere af et opslag om ordensregler i en af udslusningsboligerne, som blev besigtiget under inspektionen, at det er forbudt at indtage alkohol i huset.

Under inspektionen oplyste forstanderen imidlertid, at nogle af beboerne, som er over 18 år og bor i udslusningsboligerne har alkohol på deres værelser, hvor de også en sjælden gang holder lidt fest, og at dette ikke bliver påtalt, så længe det ikke er til gene for de andre beboere.

Jeg finder det mest hensigtsmæssigt, at ordensregler afspejler praksis.

Jeg anbefaler, at Meeqqat Angerlarsimaffiat bringer ordensreglerne i overensstemmelse med, hvad der gør sig gældende for beboerne i praksis.

12. Mobiltelefoner

Af Meeqqat Angerlarsimaffiats ordensregler fremgår følgende om mobiltelefoner:

”Det er tilladt for børn og unge at have en mobiltelefon når de er blevet konfirmeret.

Mobiltelefonen skal benyttes ansvarligt. Hvis det har negative konsekvenser, at et barn har en mobiltelefon, kan det i kortere eller længere periode være nødvendigt, at inddrage telefonen for at beskytte barnet.

Mobiltelefonerne bliver udleveret når børnene kommer hjem fra skole og skal afleveres igen inden de går i seng.

Skolen i Uummannaq har en regel om at mobiltelefoner ikke er tilladte i skoletiden og vores børn og unge har derfor ikke noget at bruge telefonen til før de har fri.

Alle unge over 18 år må have deres mobiltelefoner hele tiden.

Alle børn og unge skal selv som udgangspunkt afholde udgifterne til mobiltelefoni.

Vi forbeholder os retten til at begrænse og regulere børnenes og de unge brug af mobiltelefoner, hvis det skønnes at være til fare for barnets/den unges trivsel, udvikling eller behandling.”

Under inspektionen oplyste forstanderen tillige, at det giver børnene og de unge nat-tero, idet de tidligere har oplevet, at forældre, venner og veninder kan finde på at ringe om natten nogle gange med større problemer.

Det almindelige legalitetsprincip indebærer bl.a., at forvaltningens virksomhed skal have hjemmel i en lov eller anden anerkendt retskilde. Jo mere vidtgående et indgreb er, desto mere sikker må hjemlen være. Jeg henviser til Jon Andersen m.fl., Forvalt-

ningsret, 2. udgave (2002), side 291 og 302, og Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 5. udgave (2009), side 150 og 180.

Reglerne om magtanvendelse over for beboere på døgninstitutioner for børn og unge i Grønland fremgår af inatsisartutlov nr. 1 af 21. november 2013 om magtanvendelse inden for det sociale område (herefter magtanvendelsesloven).

Under pkt. 1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til magtanvendelsesloven er det anført, at loven indeholder samtlige magtanvendelsesregler. Det er endvidere anført under pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger, at magtanvendelse over for børn kun må anvendes, hvis der er hjemmel til det, og at reglerne om magtanvendelse bygger en række grundlæggende principper, herunder et princip om, at der skal være klar lovhjemmel til at foretage kontrol med telefonopkald.

For børn på døgninstitutioner kan kommunalbestyrelsen i opholdskommunen træffe afgørelse om, at der uden retskendelse, kan ske magtanvendelse i form af kontrol med bl.a. telefonsamtaler med nærmere angivne personer uden for institutionen i en bestemt periode, hvis det er nødvendigt af hensyn til barnets trivsel og udvikling, jf. magtanvendelseslovens § 13, stk. 1, jf. § 6, stk. 4.

Af bemærkningerne til magtanvendelseslovens § 13 fremgår bl.a. følgende:

”Vurderingen af, hvorvidt det af hensyn til barnets trivsel eller udvikling er nødvendigt med en begrænsning af pågældendes kommunikation med personer uden for anbringelsesstedet, sker oftest i en dialog mellem anbringelsesstedet og den anbringende kommune.

Institutionen eller opholdsstedet kan ikke slev indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen. Kontrol kan kun ske på baggrund af en afgørelse fra kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.”

Af ”Vejledning til inatsisartutlov om magtanvendelse inden for det sociale område – afsnit II om børn” (udarbejdet af det daværende Departementet for Familie og Justitsvæsen nu Departementet for Sociale Anliggender, Familie, og Justitsvæsen i november 2013), fremgår bl.a. følgende under punkt 16:

”Husreglerne kan f.eks. beskrive [...] regulering i forhold til mobiltelefon [...]

Regler for børnenes og de unges adgang til mobiltelefon kan fastsættes i forhold til anbringelsesstedets formål. Der kan således udformes regler om, hvornår børnene og de unge ikke må have mobiltelefonen på sig, f.eks. i skoletiden og under måltider, da dette vil være forstyrrende for undervisningen og fællesskabet. Derudover kan det f.eks. besluttes, at mobiltelefonerne skal afleveres til natten for hermed at

sikre, at børnene og de unge får deres nattesøvn. Det kan også af hensyn til fællesskabet være nødvendigt at lave en regel om, at al samtale i mobiltelefon ikke må foregå i fællesrum, men skal ske på børnenes og de unges værelser. Der skal således være saglige grunde til husregler, der indskrænker adgangen til mobiltelefonen.

Et anbringelsessted kan imidlertid ikke fastsætte regler, der helt afskærer adgangen til mobiltelefon. Det er alene kommunalbestyrelsen i opholdskommunen, der for en bestemt periode kan træffe afgørelse om at afbryde f.eks. mail eller telefonforbindelsen mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge, eller politiet, der er hensyn til tilbageholdelsens øjemed kan modsætte sig, at barnet eller den unge i tilbageholdelsessurrogat på en sikret afdeling, fører telefonsamtaler eller anden kommunikation.”

Om kontrol med mobiltelefon og internet fremgår bl.a. følgende af vejledningens punkt 23:

”Børn og unge har ifølge Grundloven og Menneskerettighedskonventionen grundlæggende ret til at kommunikere med omverden. Retten til at kommunikere kan alene begrænses, hvis der er lovhjemmel til dette.

Døgninstitutioner har ikke lovhjemmel til at træffe afgørelse om at fratage børn og unge deres mobiltelefon eller nægte dem adgang til internettet m.v. Der kan imidlertid, som led i at barnet eller den unge har ophold i en døgninstitution, opstilles regler for brugen af mobiltelefon og internet. Det kan f.eks. dreje sig om, at mobiltelefoner ikke må bruges (dvs. mobiltelefonen sætte på lydløs eller efterlades på værelset), når børnene og de unge spiser i fællesskabet, eller at adgangen til internettet skal være lukket ned kl. 23. Der henvises i den forbindelse til vejledningens punkt 16 om husregler.”

Jeg har ingen bemærkninger til, at beboere under 18 år skal aflevere deres mobiltelefoner inden de skal i seng, og at de først får dem igen efter skole. Dette finder jeg er i overensstemmelse med magtanvendelsesloven, som gennemgået ovenfor.

Efter min vurdering indebærer det almindelige legalitetsprincip, at et så vidtgående indgreb som en regel om, at beboerne på en døgninstitution for børn og unge ikke må have egen mobiltelefon, skal have en klar og sikker hjemmel. Det samme gør sig gældende for institutionens begrænsning og regulering af brugen af mobiltelefoner, hvor institutionen skønner, at brugen vil være til fare for beboerens trivsel eller behandling samt institutionens inddragelse i kortere eller længere periode af mobiltelefonen til beskyttelse af beboeren.

En sådan hjemmel foreligger ikke.

Det er endvidere udtrykkeligt forudsat i forarbejderne til magtanvendelsesloven, at en institution ikke kan indføre husregler, der kontrollerer barnets mulighed for kontakt med omverdenen. En eventuel beslutning herom kan alene træffes af kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.

At der efter institutionens opfattelse måtte være et sagligt behov for at fastsætte en sådan regel, kan ikke føre til et andet resultat. Det forhold, at beboerne i et vist omfang har mulighed for at bruge institutionens fastnettelefon, kan heller ikke føre til et andet resultat.

Jeg finder på den baggrund, at Meeqqat Angerlarsimaffiat ikke har hjemmel til at fastsætte ordensregler om, at beboerne ikke må have egen mobiltelefon, ligesom institutionen ikke har hjemmel til at regulere, begrænse eller i kortere eller længere perioder at inddrage beboernes mobiltelefoner under henvisning til en sådan regel begrundet i beboerens trivsel, udvikling, behandling eller beskyttelse af beboeren.

Jeg anser forholdet for kritisabelt.

Jeg bemærker, at jeg ikke har fundet anledning til at tage stilling til, om kriteriet om, at det er tilladt for beboerne at have en mobiltelefon, når de er konfirmeret, er i strid med grundlovens § 70 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 om religionsfrihed.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat ændrer sine ordensregler, så de er i overensstemmelse med magtanvendelsesloven.

13. Beboernes formue

Under inspektionen oplyste forstanderen at nogle af beboerne er i besiddelse af en større eller mindre formue på baggrund af erstatning, som beboeren har fået udbetalt efter en af forældrenes død.

Forespurgt oplyste forstanderen, at pengene står på en åben konto, som beboerne selv råder over. Forstanderen havde i ét tilfælde talt med en beboer om at spare pengene. Beboeren havde givet nogle af sine penge til et familiemedlem, som havde brugt sin udbetalte erstatning. Forstanderen oplyste at ville tage emnet op igen med de relevante beboere og få pengene indsat på en lukket konto eller opsparingskonto.

Har en umyndig en formue, opstået på baggrund af f.eks. forsørgertabserstatning eller arv, fører den danske justitsminister (Civilstyrelsen i Danmark) tilsyn med værgemålene i Grønland, jf. § 50 i anordning nr. 306 af 14. maj 1993 om ikrafttræden for Grønland af myndighedsloven. I praksis er det Rigsombudsmanden i Grønland (rigsombudsmanden), som fører tilsynet på justitsministerens vegne.

En af mine medarbejdere har talt med en ledende medarbejder ved rigsombuddet, som oplyser, at der gælder en beløbsgrænse på 18.000,00 kr. Er der i en sag tale om et beløb på over 18.000,00 kr., vil midlerne blive indsat på en konto i et forvaltningsinstitut, der er godkendt af Civilstyrelsen til at forvalte umyndiges midler. Beløbsgrænsen er fastsat på baggrund af forvaltningsinstitutionernes ekspeditionsgebyr og efter aftale med Civilstyrelsen.

I de sager, hvor rigsombudsmanden fører tilsyn med værgemålet, herunder tilsyn med midlerne, kan frigivelse af midlerne alene ske ved ansøgning til rigsombudsmanden, som efter en konkret vurdering skønner, hvorvidt der kan ske frigivelse. Hvis der efter en frigivelse er mindre end 18.000,00 kr. tilbage, udbetales beløbet til værgen, som bestyrer den resterende formue.

Når et barn er anbragt på en døgninstitution, udøves den daglige omsorg for barnet af forstanderen, jf. børne- og ungeforordningens § 32, stk. 2, 2. pkt.

For så vidt angår beboere under 18 år, som har en større eller mindre formue under 18.000,00 kr. anbefaler jeg Meeqqat Angerlarsimaffiat at følge op på samtaler med beboerne om fornuftig forvaltning heraf og hjælpe beboerne med oprettelse af egne konti hertil.

14. Medarbejderudviklingssamtaler

Spørgsmålet om ledelsens afholdelse af medarbejderudviklingssamtaler (MUS-samtaler) blev drøftet under inspektionen. Forstanderen oplyste, at der ikke systematisk afholdes MUS-samtaler, men at personalet og ledelsen tit taler sammen.

Det fremgår af den førnævnte Forstanderinstruks i afsnittet om personalepolitik, at forstanderen er forpligtet til at afholde MUS-samtaler.

Jeg finder, at det ikke er i overensstemmelse med Forstanderinstruksen, at der ikke bliver afholdt MUS-samtaler med medarbejderne.

Jeg henstiller, at Meeqqat Angerlarsimaffiat får afholdt MUS-samtaler med medarbejderne i overensstemmelse med forpligtelsen hertil, som den fremgår af Forstanderinstruksen.

15. Andre emner

Ovenfor under pkt. 5-14 har jeg gennemgået en række forhold i forbindelse med inspektionen, som har givet mig anledning til bemærkninger. I det følgende vil jeg kort omtale en række yderligere forhold, som ikke giver mig anledning til bemærkninger, men som jeg dog finder det nyttigt at fremhæve i denne rapport.

Lovgivning

Under samtalen med ledelsen blev der talt om, at det er et problem med ny lovgivning på områder, som berører institutioner, at institutionerne ikke bliver inddraget i lovgivningsprocessen og bliver hørt. Institutionen oplever et særligt problem med lovgivning, som ifølge institutionen ikke er praktisk gennemførlig, og som skaber stress i institutionen.

Samarbejde med kommunerne og departementet

Forstanderen oplyser, at samarbejdet med kommunerne generelt fungerer fint. Samarbejdet afhænger også meget af den enkelte sagsbehandler. Men lige nu er samarbejdet godt. Der er dog lang sagsbehandlingstid, når institutionen henvender sig med ansøgninger vedrørende beboerne.

Institutionen oplever det særligt godt, at en af kommunerne kommer på besøg, hvor sagsbehandlerne møder de af kommunen anbragte børn og ud fra samtale med dem følger op på handleplanen. Kommunens sagsbehandlere har valgt at blive og skriftligt udarbejde handleplanerne, inden de rejser tilbage til deres kommune, hvor deres hverdag er fyldt med en masse andre arbejdsopgaver, og hvor risikoen for at udarbejdelsen af en revideret handleplan vil tage længere tid. Det at kommunens sagsbehandlere kommer på besøg giver desuden et bedre samarbejde og dialog mellem institutionen og kommunen, herunder når institutionen skal søge om bevillinger.

Samarbejdet med Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen, herunder med døgninstitutionsafdelingen er godt.

Skolegang og modtagelse af undervisning

Under inspektionen blev beboernes skolegang for så vidt angår de af beboerne, der er i den skolepligtige alder drøftet. Institutionen har et stort fokus på beboernes skolegang.

Døgninstitutionen har i samarbejde med barnets eller den unges skole pligt til at påse, at børn eller unge i den undervisningspligtige alder modtager relevante undervisningsstilbud, jf. døgninstitutionsbekendtgørelsens § 20, stk. 2.

Ledelsen oplyste, at der for nogle af beboerne kan gå tre til seks måneder fra anbringelsestidspunktet til beboeren starter i skole. Institutionen har i et samarbejde med skolen fokus på, at beboeren starter på det klassetrin, som passer til barnet. Institutionen har en lærer, der underviser de af beboerne, som ikke er i skole, og som giver lektiehjælp til støtte for de af beboerne, som går i skole.

Forstanderen oplyste, at der på nuværende tidspunkt er færre af beboerne, som går i specialklasse i forhold til tidligere, og flere har i år fået en rigtig god afgangseksamen

fra folkeskolen. Det er rigtig positivt, men kan også give nogle udfordringer i forhold til kommunen, som på den baggrund kan stille spørgsmål ved, hvorvidt den unge fortsat skal være anbragt. I nogle tilfælde kræver det et større arbejde fra institutionen at gøre kommunen opmærksom på, at den unge stadig har brug for at være anbragt på institutionen, da den unge bl.a. har brug for rigtig meget støtte for at kunne fungere og oftest udviklingsmæssigt ikke er så moden, som kommunen kan få indtryk af, når man kun tager udgangspunkt i, hvordan det er gået med afslutningen af folkeskolen.

Jeg finder institutionens fokus på undervisning og skolegang meget positiv.

Det centrale børnesagkyndige udvalg

Under samtalen med ledelsen udtrykte ledelsen, at det ikke er helt klart, hvordan det forholder sig, når en kommune vil udskrive en beboer, men institutionen ikke er enig i, at beboeren er klar til at blive udskrevet. Ledelsen blev oplyst om, at inden kommunalbestyrelsen træffer beslutning om udskrivelse af en beboer fra en døgninstitution, skal kommunalbestyrelsen indhente en udtalelse fra døgninstitutionen, jf. børn og unge-forordningens § 28, stk. 2.

Det fremgår videre af børn og unge-forordningens § 28, stk. 3, at, i de tilfælde udtalelsen fra døgninstitutionen strider mod kommunalbestyrelsens indstilling, skal sagen forelægges til udtalelse fra Det centrale børnesagkyndige udvalg. Dette skal således ske inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om udskrivning af en beboer.

Lomme- og tøjpenge

Ledelsen har bemærket, at taksterne for lomme- og tøjpenge til beboerne, som er fastsat af Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen i § 12 i cirkulære om gældende sociale kontantydelse, er meget lave og ikke kan anses for tidssvarende.

Magtanvendelse

Inden inspektionen oplyste ledelsen, at der indtil videre i 2016 ikke har været nogen magtanvendelse, i 2015 var der én magtanvendelse og i 2014 én magtanvendelse. Begge var tilladte. I 2013 var der ingen magtanvendelse.

Under samtalen med ledelsen, oplyste forstanderen, at der bliver gjort meget ud af at gøre personalet opmærksomt på ikke at gå ind i en konflikt, hvis man ikke føler sig rustet til at løse konflikten. I stedet skal man tilkalde andet personale eller ledelsen til hjælp. Dertil tales der på ugentlige møder med børnene om magtanvendelse, hvad de voksne må og ikke må ud fra en lille bog ”På døgninstitutionen. Hvad de voksne må, Hvad de voksne ikke må”, udarbejdet af det tidligere Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender.

Familiemæssige forhold

Forinden inspektionen bad jeg institutionen om at beskrive, hvilke udfordringer institutionen har stået over for inden for de seneste år. Institutionen har oplyst, at størstedelen af forældrene til de anbragte børn har problemer med alkohol eller misbrug af anden art. Flere af forældrene skifter tit adresse eller er hjemløse. Dertil er der sket eller sker der dødsfald i familien, herunder selvmord og drab. Ledelsen er meget opmærksom på disse forhold og deres påvirkning af børnene. Under inspektionen oplyste ledelsen, at hvis et barn mister en forælder, holdes møde med alle børn, hvor den afdøde mindes. Nogle gange med deltagelse af præsten.

Opbevaring af jagtvåben

Spørgsmålet om opbevaring af institutionens jagtvåben blev drøftet under inspektionen. Ledelsen oplyste, at institutionens jagtvåben opbevares uden for huset i et aflåst værksted. Forstanderen oplyste, at institutionen har planer om at købe et rigtigt våbenskab til opbevaring af institutionens jagtvåben.

Rygning, alkohol og rusmidler

Under samtale med ledelsen, oplyste ledelsen, at problemet med alkohol og rygning, herunder hash findes blandt beboerne. Som udgangspunkt ønsker institutionen, at beboerne ikke ryger og drikker, men på den anden side er det ledelsens holdning, at institutionen også skal kunne rumme, at de unge ryger og drikker, og at der nogle gange er nogen, der selvmedicinerer. Ledelsen oplyser dog, at der ikke blandt beboerne er nogen, som har et misbrugsproblem.

Institutionen forsøger at give alternativer til rygning og alkohol, og i det hele taget til at beboerne ikke reagerer destruktivt. Ledelsen vurderer fra gang til gang, hvordan der skal reageres over for beboeren. Det kan bl.a. være samtale med psykolog, rejser eller projektture.

Det er i henhold til institutionens ordensregler forbudt at ryge indendørs. Rygning foregår for alles vedkommende udenfor. Der er desuden en rygepavillion, hvor man kan ryge i læ for vind og vejr.

Meeqqat Angerlarsimaffiats ordensregel om, at det er forbudt at ryge indendørs, er i overensstemmelse med inatsisartutlov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning (herefter rygeloven). Rygeloven finder anvendelse på døgninstitutioner, jf. rygelovens § 2, stk. 1, nr. 4. Det er som udgangspunkt ikke tilladt at ryge indendørs, hvor rygeloven finder anvendelse, jf. rygelovens § 3.

Rekruttering

Under samtalen med ledelsen blev der talt om personalenormeringen. På tidspunktet for inspektionen var der således 11 ubesatte stillinger. Institutionen oplever et pro-

blem med at tiltrække pædagoger og vil i højere grad i modsætning til tidligere forsøge at rekruttere personale fra Danmark. Ledelsen har dog fundet, at det er nemmere at tiltrække for eksempel projektarbejdere i kortere eller længere perioder samt studerende, som desuden fungerer som rollemodeller for beboerne.

Arbejdspladsvurdering

Meeqqat Angerlarsimaffiat har en revideret arbejdspladsvurdering (APV) fra maj 2016. Ledelsen oplyste videre med hensyn til brandsikkerheden, som det også fremgår af APV'en, at institutionen afventer, at et firma skal reparere varslingsanlægget.

Jeg har noteret mig, at det fremgår af APV'en, at der skal udarbejdes en samlet beredskabsplan for institutionen indeholdende procedurer i tilfælde af alvorlige ulykker, dødsfald, selvmord, vold og trusler, seksuelle overgreb og brand. Det fremgår videre, at beredskabsplanen skal være færdig senest til september.”

16. Underretning

Jeg anmoder Meeqqat Angerlarsimaffiat om at gøre institutionens beboere og medarbejdere bekendt med denne rapport.

[...]”

I forlængelse af dette brev og mit brev af samme dato til Meeqqat Angerlarsimaffiat vedrørende børnehjemmet (se det forrige afsnit 8.4.) skrev jeg samme dag til Departementet for Sociale Anliggender, Familie, Ligestilling og Justitsvæsen, Qaasuitsup Kommunia og Kommuneqarfik Sermersooq. Se nærmere herom i afsnit 8.4.

