



Sivilombudet

Saksbehandler, innvalgstelefon

Jørn Kroken, 62 55 11 42

Merknader til rapportutkast

Tirsdag 15.03.22 mottok Statsforvalteren i Innlandet Sivilombudets utkast til besøksrapport etter gjennomført besøk i Hamar kommune, 19.-21. oktober 2021.

Det vises til tidligere korrespondanse og kontakt i saken, senest digitalt møte, 14.03.22.

Når det gjelder ovennevnte rapport har vi følgende merknader:

Vedr. pkt. 7.1.1 Klagebehandling, overprøving og tilsyn

Sivilombudet viser til (side 42, fjerde avsnitt) årsrapport for 2020 fra Helsetilsynet der det framgår at antall stedlige tilsyn går ned.

Statsforvalterens merknad:

Statsforvalteren vil opplyse om at årsrapporten fra Helsetilsynet for 2021 foreligger. Det framgår av denne at Statsforvalteren i Innlandet er av de embetene som gjennomfører flest stedlige tilsyn.

1. Sivilombudet skriver på samme side (42, tredje avsnitt), at «..manglende stedlig tilsyn med tvangsvedtaket for disse beboerne innebar en svekkelse av rettssikkerheten og en økt risiko for krenkelser av beboernes grunnleggende rettigheter».

Statsforvalterens merknad:

Stedlige tilsyn gjennomføres ved overprøvd førstegangsvedtak og i tilfeller der det foreligger informasjon om risikoforhold etc. Når det gjelder de to sakene som Sivilombudet har omtalt, har ikke Statsforvalteren mottatt noen form for opplysninger fra kommunen, ansatte, verge, nærmeste pårørende, spesialisthelsetjenesten eller andre, som skulle tilsi at et nytt stedlig tilsyn, ville bidra til å avdekke lovbrudd i tjenesteytingen.

2. Sivilombudet skriver på side 41 (andre avsnitt) at «Ingen av Statsforvalterens overprøvinger var påklaget til Fylkesnemnda»

*Statsforvalterens merknad:*

Statsforvalteren kan opplyse om at i alt 5 overprøvingsvedtak er påklaget til Fylkesnemnda fra desember 2021 og fram til mars 2022. En av disse klagene gjelder en enkeltsak som er særlig kommentert i Sivilombudets rapport.

Vedrørende pkt. 7.1.2 Saksbehandling og vedtakskvalitet

Sivilombudet skriver på side 42-43 at «Statsforvalteren hadde for eksempel ikke avdekket at noen tvangstiltak var begrunnet i strid med lovens vilkår. Dette gjaldt tiltak der kommunen hadde brukt bokstav c som hjemmel, men lagt vekt på hensyn som kun gjelder for tvang etter bokstav b. Statsforvalteren hadde ikke påpekt grensene for skjermingstiltak etter § 9-6 andre ledd eller at rutinemessig låsing av dører innebærer en form for frihetsberøvelse som det ikke er hjemmel til etter lovens kapittel 9».

Statsforvalterens merknad:

I tilfeller der det brukes skjermingstiltak, påpekes grensene, som følgende (anonymisert) er et eksempel på:

Spesielt om bruk av skjermingstiltak jf. § 9-6 andre ledd

Skjerming som skadeavvergende tiltak må regnes som svært inngripende. Slike tiltak kan bare vurderes brukt der det ikke er tilstrekkelig at tjenesteyterne trekker seg ut av situasjonen og andre tvangstiltak for å avverge situasjonen vil medføre betydelig tvangsbruk. Om tjenesteyteren skal oppholde seg i samme rom som tjenestemottakeren vil avhenge av tjenestemottakerens reaksjon. Det er det minst inngripende skjermingsalternativet som skal anvendes. Kommunen har valgt en løsning med skjerming som innebærer at personalet holder døren til tjenestemottakeren leilighet igjen. Skjermingstiltaket skal kun benyttes ved forekomst av fastsatt, operasjonalisert atferd. Tidligere har nedlegging vært vurdert/forsøkt brukt som tvangstiltak. Imidlertid gjør NN betydelig motstand og varigheten på tvangstiltaket blir lengre. Det er økt risiko for skader, ved at tjenestemottakeren kaster seg på gulvet eller inntil veggen og sparker, slår og klyper. NN gråter høyt, blir innadvendt, lei seg og snakker ikke før etter lang tid. Tjenestemottakeren har en skoliose i ryggen, og belastning bør unngås. Mor/verge opplyste i forbindelse med stedlig tilsyn den XX.XX.XX at det er hennes erfaring at NN blir sintere når han blir fysisk håndtert. Etter Statsforvalterens vurdering er bruk av skjerming slik det er beskrevet ovenfor innenfor de grenser som framgår av § 9-6 andre ledd.

Når det gjelder tilfellet som beskrives i Sivilombudets rapport på side 42-43, har ikke Statsforvalteren vurdert dette som et skjermingstiltak. Det framgår av rundskriv IS-10/2015 at «Som skjerming regnes det når tjenestemottakeren tas med til et annet rom enn der andre oppholder seg og tilbakeholdes der, eller holdes tilbake på et rom når andre forlater det». Dette gjelder ikke tilfellet som Sivilombudet omtaler. Aktuelle tjenestemottaker *tilbakeholdes* ikke, og *tas heller ikke med* til noe annet rom. Han *følges* derimot av personalet dersom han forlater sin leilighet, og døren i hans leilighet er låst og personalet er tilstede. Utover dette vil Statsforvalteren bemerke at vår vurdering er at det er det *minst inngripende* tiltaket som er iverksatt. Hadde tjenestemottakeren hatt større «frihet», større areal ute og inne uten fysiske hindre, ville et mer omfattende fotfølgingstiltak vært nødvendig.

Sivilombudet har påpekt feil bruk av hjemmel § 9-5 tredje ledd, bokstav c for tiltak som er beskrevet å ha skadeavverging etter bokstav b som formål.



Statsforvalterens merknad:

Statsforvalteren viser til Helsetilsynets internserie //2011, revidert 2020 «Retningslinje for fylkesmannens oppgaver etter helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9», pkt. 4.3.2 om hjemmelsgrunnlag. Der framgår det at «det kan være vanskelig å skille mellom tiltak som er skadeavvergende og tiltak som iverksettes for å dekke brukerens grunnleggende behov, og i mange tilfeller vil man faglig kunne argumentere for at tiltak kan falle inn under begge bokstavene. Det er fordi de to lovhjemlene har samme formål, nemlig å hindre at personer med utviklingshemning utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade (jf. § 9-1 første ledd). Også tiltak for å dekke brukerens grunnleggende behov har dermed som mål å hindre eller redusere skade.»

Skillet mellom bokstav b og c er med andre ord mindre opplagt, og ikke minst, skillet har i praksis knapt noen betydning. Generelt er Statsforvalteren i Innlandet av den oppfatning, at med noen unntak, er det bokstav c, som er det hjemmelsgrunnlaget som er mest dekkende.

Sivilombudet skriver på side 43, tredje avsnitt, at «Det samlede inntrykket av Statsforvalterens saksbehandling etterlot tvil om den rettslige kontrollen med kommunens tvangsvedtak er forsvarlig».

Statsforvalterens merknad:

I 2017 gjennomførte Oxford Research ([Evaluering av kvaliteten på tvangsvedtak \(oxfordresearch.no\)](http://oxfordresearch.no)) på oppdrag fra HOD en «Evaluering av kvaliteten på tvangsvedtak», herunder vedtak etter hol. kap. 9. Det framgår av denne evalueringen at kvaliteten på overprøvingsvedtakene etter hol. kap. 9 vurderes til å være god, og til dels svært god (s.71). Det opplyses herfra at Fylkesmannen i Hedmark ble omfattet av denne evalueringen.

Utover dette har våre oppdragsgivere opp gjennom årene gjennomgått overprøvingsvedtak som ledd i kvalitetsarbeid og harmoniseringsprosesser. I forbindelse med dette arbeidet, er det ikke påpekt tilsvarende mangler som påpekes av Sivilombudet.

Med hilsen

Knut Storberget (e.f.)
Statsforvalter

Eli Blakstad
velferdsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent