



DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Oslo og Akershus  
Postboks 8111 Dep.  
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref  
200904659

Dato  
21.10.2009

**Klagesak etter sosialtjenesteloven kapittel 4A - bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning som begår straffbare handlinger – forespørsel om lovforståelse**

Vi viser til møte 02.10.09 mellom Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Regjeringsadvokaten og Helse- og omsorgsdepartementet. Bakgrunnen for møtet var klage for Fylkesnemnda for sosiale saker på Fylkesmannens avgjørelse om ikke å godkjenne en kommunes vedtak om låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer og ”fotfølging” som tvangstiltak etter sosialtjenesteloven kapittel 4A.

Klagesaken reiser spørsmål om sosialtjenesteloven kapittel 4A kan anvendes for å forebygge eller hindre straffbare handlinger og om forholdet til straffelovens bestemmelser om tvungen omsorg i strl. § 39a jf. § 44.

Problemstillingene har kommet frem også i andre sammenhenger. Blant annet fremgår det i rapport nr. 1- 2008 Evaluering av sosialtjenesteloven kapittel 4A at evalueringen viser at en bør avklare nærmere hvordan kapittel 4A kan og bør brukes i forhold til personer med psykisk utviklingshemning som begår straffbare handlinger, eller som en frykter vil gjøre det. Lovverket oppfattes som uklart av informantene i undersøkelsen.

Departementet kan ikke gå inn i den konkrete saken som foreligger for Fylkesnemnda, men vil gi noen generelle kommentarer til lovforståelsen på området.

I straffeloven § 39, jf. § 44 er det gitt regler om særreaksjonen tvungen omsorg, som kan idømmes psykisk utviklingshemmete lovbrøyttere der det anses nødvendig for å verne samfunnet. Tvungen omsorg skal som hovedregel utholdes i en fagenhet i spesialisthelsetjenesten, men hvis hensynet til den domfelte tilsier det og sikkerhetshensyn ikke taler i mot det kan fagenheten inngå avtale om gjennomføring utenfor fagenheten. Straffeloven gir egne regler om tilbakeholdelse/frihetsberøvelse under tvungen omsorg og

delers av psykisk helsevernloven skal gjelde ved gjennomføringen av omsorgen. Straffeloven regler om tvungen omsorg gjelder m.a.o. der det er begått en straffbar handling, der formålet er å verne samfunnet mot nye straffbare handlinger samt å sikre adekvat behandling og oppfølging.

Sosialtjenesteloven skal bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre, jf. lovens § 1-1.

Sosialtjenesteloven kapittel 4A regulerer bruk av tvang og makt som ledd i sosiale tjenester etter lovens kapittel 4. I tillegg til at reglene i sosialtjenesteloven kapittel 4A skal bidra til å forebygge og begrense bruk av tvang og makt i tjenesteytingen er hovedformålet med reglene å hindre at personer med psykisk utviklingshemning utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade. Å utsette en annen person for vesentlig skade vil ofte være straffbart. Om forholdet til straffeloven er bl.a. følgende uttalt i forarbeidene til loven:

*”Anvendelse av tvangstiltak må først og fremst ta utgangspunkt i vern av tjenestemottakeren og ivaretagelse av vedkommendes interesser. (...) Røkkeutvalget la til grunn at ivaretagelse av andre formål enn ”hensyn til beboers livssituasjon” måtte hjemles i straffelovens bestemmelser om nødsituasjoner, §§ 47 og 48. Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at dette ville være en for snever formålsavgrensning. Også hensynet til vern av tjenesteytere, andre personer og andres eiendeler bør fanges opp av lovbestemmelsene. Mangel på tiltak mot skadelig atferd rettet mot omgivelsene vil kunne føre til at politiet og strafferettspleien blir involvert, og at vedkommende pådrar seg erstatningsansvar. Departementet kan ikke se at dette er en ønskelig løsning. Også psykisk utviklingshemmede må stå til ansvar så langt dette følger av strafferettens regler, men i den grad handlingene skjer mens vedkommende mottar tjenester – og tjenesteutøverne har mulighet for å gripe inn – bør lovutkastet følge opp dette.” (Ot. prp. nr. 58 (1994-1995) pkt. 3.4 Når tvang og makt kan anvendes).*

Reglene i sosialtjenesteloven kapittel 4A vil i derfor i utgangspunktet kunne brukes for hindre eller avverge straffbare handlinger. Dette utgangspunktet innsnevres av reglens virkeområde, lovens særlige grenser for bruk av enkelte tiltak og lovens vilkår.

Reglens virkeområde er i § 4A-2 er avgrenset til bruk av tvang og makt som ledd i tjenester etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstavene a til d, det vil i hovedsak si praktisk bistand og opplæring. Reglene forutsetter m.a.o. at det er en sammenheng mellom bruk av tvang og makt og tjenestene. Etter § 4A-5 kan det brukes tvang i uforutsette og gjentatte nødsituasjoner og som ledd i tiltak for å dekke den utviklingshemmedes grunnleggende behov, se nedenfor.

Kapittel 4A regulerer bare i begrenset grad hvilke metoder eller virkemidler som kan tas i bruk ved gjennomføring av tvang og makt, bortsett fra særlige grenser for bruk av enkelte tiltak i § 4A-6 (bruk av mekaniske tvangsmidler og skjerming fra andre personer i nødsituasjoner, herunder låsing av dør). Låsing av dører og vinduer, alarmer på dører og vinduer og ”fotfølging”/tett oppfølging kan derfor i utgangspunktet omfattes av reglene.

Administrativ frihetsberøvelse er særskilt omtalt i forarbeidene til tidligere kapittel 6A, som dagens kapittel 4A bygger på (Ot. prp. nr. 58 (1994-1995) og Ot. prp. nr. 57 (1995-1996)). Her fremgår det at loven ikke åpner for anvendelse av frihetsberøvelse som eget tiltak, og det er gitt en beskrivelse av hva som legges i begrepet (vurdering av inngrepets art, virkning,

varighet og gjennomføringsmåte). ”Tett personaloppdekning” er nevnt som et tiltak som faller utenfor det som anses som ulovlig frihetsberøvelse.

I tillegg til at reglens virkeområde og særlige grenser for bruk av enkelte tiltak begrenser adgangen til å bruke tvang i de tilfelle det her er snakk om vil lovens vilkår i § 4A-5 føre til ytterligere avgrensning av reglens anvendelsesområde. Grunnvilkårene for bruk av tvang og makt fremgår av lovens § 4A-5:

- Andre tiltak skal være prøvd først
- Det skal være faglig og etisk forsvarlig
- Tiltaket må ikke gå lenger enn det som er nødvendig for formålet
- Det må stå i forhold til formålet
- Det må være nødvendig for å hindre eller begrense vesentlig skade

I tillegg er bruk av tvang og makt begrenset til tre tilfeller: (a) enkeltstående- og (b) planlagte skadeavvergende tiltak i nødsituasjoner og (c) tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov

Skadeavvergende tiltak i nødsituasjoner vil kunne brukes for å hindre vesentlig skade på tjenestemottakeren selv, men også tiltak for å hindre vesentlig skade på andre faller inn under bestemmelsen. Avgjørende er om det foreligger en ”nødsituasjon” i lovens forstand.

Vurderingstema er i følge forarbeidene om det foreligger en nærliggende og påregnelig skademulighet og om det er sannsynlig at skaden vil oppstå i den enkelte situasjon. Videre må det være en konkret faresituasjon som innebærer at risikoen må ha gitt seg konkrete uttrykk.

Utenfor nødsituasjoner er adgangen til å bruke tvang og makt begrenset til tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile søvn, hygiene og personlig trygghet. Begrepet ”personlig trygghet” er ikke nærmere definert i kapittel 4A eller i lovens forarbeider. Utgangspunktet for vurderingen er at det er tjenestemottakerens grunnleggende behov som skal dekkes. Mange tiltak vil ha flere formål. Det er ikke noe i veien for tiltaket ivaretar andres behov for trygghet/beskyttelse også, men andres behov er ikke sentral i vurderingen. Etter departementets vurdering kan hensynet til den utviklingshemmede selv i gitte situasjoner tilsi at tiltak som skal beskytte vedkommende mot utnyttelse/skade, erstatningskrav og staffeforfølgning i utgangspunktet bør omfattes av bestemmelsen. I den forbindelse bør det ses hen til om det er stor sannsynlighet for at nye lovbrudd/selvskading etc. vil bli begått dersom det ikke iverksettes beskyttelsestiltak.

Gjennomgangen ovenfor viser at grensen mellom straffelovens regler om tvungen omsorg og reglene i sosialtjenesteloven kapittel 4A er overlappende. Om reglene i sosialtjenesteloven kan komme til anvendelse for tiltak som skal hindre eller avverge straffbare handlinger må vurderes konkret på bakgrunn av lovens virkeområde, grenser og vilkår. Straffelovens bestemmelser om tvungen omsorg vil i utgangspunktet ikke være et tema i denne vurderingen.

Med vennlig hilsen

Elisabeth Salvesen e.f.  
avdelingsdirektør

Hanne Ramstad Jensen  
seniorrådgiver



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS  
Sosial- og familieavdelingen

Unntatt offentlighet:  
Offl § 13, jf sostj § 8-8

Deres ref.:            Deres dato:            Vår ref.:            Saksbehandler:            Dato:  
2008/23593 S-SOS            Linn Kvinge            22.10.2009

**OMGJØRING AV FYLKESMANNENS VEDTAK DATERT 16.06.09, JFR.  
FORVALTNINGSLOVEN § 35, FØRSTE LEDD, BOKSTAV C.**

**GODKJENNING AV VEDTAK AV 28.01.09 FRA        KOMMUNE OM TILTAK  
ETTER LOV OM SOSIALE TJENESTER KAP 4A OVERFOR**

kommune fattet 28.01.09 vedtak om bruk av tvang og makt i form av låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer, fotfølging og inndragelse av fyrtoy og tobakk etter Lov om sosiale tjenester Kap. 4A

Fylkesmannen har i vedtak av 16.06.09 ikke godkjent den delen av kommunes vedtak av 28.01.09 som gjelder låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer og fotfølging, jf § 4A-7 fjerde ledd. Tiltak med inndragelse av fyrtoy og tobakk ble godkjent som et planlagt skadeavvergende tiltak i gjentatte nødsituasjoner etter § 4A-5 tredje ledd bokstav b.

Fylkesmannens vedtak av 16.06.09 ble påklaget av hjelpeverge 07.08.09. Fylkesmannen foretok en ny gjennomgang av saken 24.08.09 hvor tidligere vedtak ble opprettholdt.

Fylkesmannen forutsetter at partene er kjent med sakens opplysninger og gir derfor ikke fullstendig saksreferat. Det vises til kommunens vedtak og sakens øvrige dokumenter som partene som hovedregel har rett til innsyn i.

**Omgjøring av Fylkesmannens vedtak av 16.06.09:**

Fylkesmannen finner grunnlag for å omgjøre vedtaket av 16.06.09, jf Forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c.

**Forvaltningsloven § 35**

*Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom*

- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller*
- b) underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller*
- c) vedtaket må anses ugyldig.*

## FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Fylkesmannen har i vedtak av 16.06.09 lagt til grunn at Lov om sosiale tjenester kapittel 4A ikke ga hjemmel for å godkjenne bruk av tvang og makt i form av låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer og fotfølging slik disse tiltakene var utformet i kommunens vedtak av 28.01.09. På bakgrunn av Helse- og sosialdepartementets brev datert 21.10.09 legger Fylkesmannen til grunn at vedtaket av 16.06.09 bygger på en uriktig lovforståelse.

Kommunens vedtak ville blitt godkjent i sin helhet dersom Fylkesmannen hadde bygget på en riktig lovforståelse ved overprøvingen 16.06.09. Feilen har således virket inn på avgjørelsens innhold og Fylkesmannens vedtak må anses ugyldig.

En omgjøring av Fylkesmannens vedtak av 16.06.09 vil være til ugunst for siden omgjøringen vil medføre økt bruk av tvang og makt overfor henne. Kommunen kan imidlertid fatte et nytt vedtak om de samme tiltakene etter Lov om sosiale tjenester kapittel 4A som ville blitt godkjent av Fylkesmannen. Fylkesmannen finner derfor å omgjøre vedtaket av 16.06.09 selv om dette er til ugunst, jf § 35 første ledd bokstav c.

### **Ny overprøving av kommunes vedtak av 28.01.09:**

Det vises til oversendelse fra kommune datert 28.01.09 og mottatt her 29.01.09 med vedtak om bruk av tvang og makt etter Lov om sosiale tjenester Kap. 4A. Med vedtaket fulgte 13 vedlegg. Fylkesmannen mottok 19.02.09 legeuttalelse fra universitetssykehus, avdeling for voksenhabilitering datert 09.02.09. Det vises også til tidligere korrespondanse og dokumentasjon i saken.

I henhold til § 4A-8 skal Fylkesmannen overprøve vedtak som faller inn under lovverket. Fylkesmannen skal prøve alle sider av saken.

### **§ 4A-2 Virkeområde**

Tjenestemottakeren har diagnosene moderat psykisk utviklingshemning, , se vedtakets punkt 3, vedlegg 5 og uttalelser fra spesialisthelsetjenesten av 09.02.09 og 18.02.09.

Det er fattet vedtak om tjenester etter Lov om sosiale tjenester § 4-2, se punkt 4. Vedtaket er fattet 17.03.09 og gjelder fram til 31.01.10.

### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav a**

Tiltakene skal gjennomføres på de arenaer der tjenestemottaker mottar tjenester etter Lov om sosiale tjenester § 4-2, jf § 4-3, se vedtakets punkt 6.

### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav b**

Vedtaket punkt 7 er en beskrivelse av tjenestemottakerens situasjon og en faglig vurdering av denne. Tjenestemottaker har i tillegg til overstående diagnoser blitt testet av

For tjenestemottaker innebærer dette at hun blir

. Det beskrives at er en del av problematferden og hun kan bli utagerende og voldelig i den forbindelse. Det har ifølge kommunen vist seg vanskelig å sette inn tiltak mot dette, da hun viser

I tillegg finnes det ingen kjente behandlingsformer som har vist seg effektive. Det beskrives at tjenestemottakers \_\_\_\_\_ gjør at hun har stort potensial for å utføre handlinger som kan påføre henne selv og andre vesentlig skade.

Det har over mange år vært forsøkt å gi tjenestemottaker et tilbud innenfor rammen av frivillighet, men det har ikke vært mulig å gi henne et reelt tilbud om omsorg og opplæring etter Lov om sosiale tjenester § 4-2, da man ikke har hatt juridiske rammer til å gi henne det tilbud hun har hatt behov for. Hun har nektet å ta imot bistand, og gjort det umulig å gi henne bistand ved at hun har låst personalet ute, ødelagt låser, gjemt seg for personale osv. Hun har \_\_\_\_\_ . Dette førte i 2003 \_\_\_\_\_ .

Det fremgår at tjenestemottaker har hatt tvungen omsorg, opplæring og bistand i de siste \_\_\_\_\_ årene ( \_\_\_\_\_ ). I perioden med tvungen omsorg var hennes situasjon og faglige oppfølging regulert i en avtale mellom Fagenheten for Tvungen omsorg og kommune. Denne avtalen inneholdt en beskrivelse av tjenestemottakers bistand, bosted, arbeid og fritidstilbud. Tjenestemottaker var inneforstått med at hun var dømt, og at hun måtte samarbeide om tiltakene rundt henne. Hun har i liten grad hatt anledning til å unndra seg tilsyn og bistand fra tjenesteyterne. Dette er ifølge kommunen grunnen til at det har vært mulig å komme i posisjon til samhandling og samarbeid. Det vises til rapporten fra Sentral fagenhet hvor det fremgår at hennes samhandlingsevner er uendret, og at det er rammene som er avgjørende for opprettholdelse og videre utvikling av hennes potensial /ferdigheter.

Kommunens faglige vurdering er at tjenestemottaker har hatt fremgang på disse områdene: Sosialt, arbeid, hygiene, anseelse i lokalmiljøet og hun viser økt trivsel og interesse for eget utseende. Hun er stolt av at hun har det pent rundt seg. Kommunen har lagt vekt på at tjenestemottaker skal vedlikeholde innlærte ferdigheter i hygiene og lagt mindre vekt på opplæring av adl ferdigheter. Det er også lagt mer vekt på sosial ferdighetstrening.

Som supplerende opplysninger er vedlagt avtalen mellom Sentral fagenhet og \_\_\_\_\_ kommune, rapport til påtalemyndigheten fra Sentral fagenhet, kommentar fra Kontrollkommisjonen samt en artikkel om \_\_\_\_\_ . Se vedleggene 4, 6, 9 og 12.

#### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav c**

Vedtaket punkt 11 er beskrivelse av tiltakene og en faglig begrunnelse for disse. Tiltakene er hjemlet i § 4A-9 tredje ledd bokstav b som planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødsituasjoner. Det første tiltaket som omfattes av vedtaket er låst dør og låste vinduer. Det andre tiltaket er fotfølging av minst ett personale på alle arenaer utenfor boligen. Vedtaket omfatter videre bruk av alarm på dører og vinduer, samt inndragelse av fyrstøy og tobakk.

Låsning av dør og vinduer gjøres for å forhindre alvorlige kriminelle handlinger, og for å hindre eller begrense vesentlig skade. Når det gjelder straffbare handlinger viser kommunen til at tjenestemottaker ved flere anledninger har \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ . Når det gjelder vesentlig skade vises det til at tjenestemottaker har blitt i nærmiljøet. Det vises også til at tigging om penger, røyk, fyrstøy, kaffe etc. hos naboer, i sentrum og hos de eldre beboerne på sykehjemmet er sosialt stigmatiserende. Videre er det fare for fysiske skader på tjenesteyterne da de kan bli utsatt for slag, spark, biting eller lugging når de forsøker å forhindre henne i å forvolde skade på seg selv eller andre. Tjenestemottakers \_\_\_\_\_ innebærer at hun blir \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ . For den som blir utsatt for \_\_\_\_\_ oppleves dette som svært \_\_\_\_\_

. Atferden har også medført vesentlig skade for . Videre har det vært flere episoder med . Skadene har hatt betydelig omfang.

Alarm på dører og vinduer brukes for at tjenesteyterne skal kunne bli varslet dersom tjenestemottaker forlater leiligheten. Det fremgår at tjenestemottaker under tvungen omsorg utløste alarmen noen ganger ved å rømme gjennom vindu/dør. Dette pga svikt i rutiner ved låsing av dører og vinduer.

Tiltaket med fotfølging begrunnes hovedsakelig i at man skal ivareta sikkerheten for andre i nærmiljøet. Kommunen søker med tiltaket å forhindre vesentlig skade på tjenestemottaker og andre. Ved å ha personale tilstede ivaretas integriteten til tjenestemottaker ved å forhindre atferd som fører til sosialt stigma og ellers straffbare handlinger. Kommunen nevner eksempler som å trenge seg inn i private hjem, sette seg inn i biler, knuse ruter, .

Ved å inndra fyrertøy vil kommunen hindre vesentlig skade ved at tjenestemottaker ikke tenner på leiligheten og egne eiendeler i affekt. Det fremgår videre at tjenestemottaker kan være meget utprøvende i sine forsøk på å få fyr på tobakken sin dersom hun oppbevarer den selv. Hun har tidligere brukt kokeplater eller andre elektriske apparater for å få fyr på røyken når hun ikke har hatt annet fyrertøy. Derfor omfatter tiltaket også inndraging av tobakk.

Tiltakene skal avbrytes dersom personalet i samarbeid med spesialisttjenesten mener at skadeavverging er ivarettatt og det ikke lenger er noen risiko for at vesentlig skade/fare for seg selv eller andre om tjenestemottaker går ut på egen hånd. Dette blir kontinuerlig vurdert, og tiltakene avbrytes straks dersom vilkårene for vedtaket ikke lenger er tilstede eller at det viser seg ikke å ha de forutsatte konsekvenser eller å ha uforutsette negative virkninger.

#### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav d**

Tidsrammen for tiltakene er 1 år, se vedtakets punkt 13.  
Det er i punktet sannsynliggjort at det skal fattes nytt vedtak etter sluttdato.

#### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav e**

I vedtakets punkt 14 gis det en bekreftelse på at vilkårene i loven er oppfylt.

Kommunen anser det som mindre integritetskrenkende med en låst dør, enn personal foran, ved eller utenfor døren. På denne måten vil man kunne ivareta tjenestemottakers behov for privatliv/alenetid. Dersom dørene hennes åpnes vil nedleggelsesprosedyrer bli nødvendig i større grad, og dette anser kommunen å være mer stigmatiserende, integritetskrenkende og et større overgrep enn når dørene er låst og de samarbeider om når hun skal ut.

Som forebyggende tiltak har kommunen iverksatt strukturerte ukeplaner, miljøregler, vaktplan og sosial ferdighetstrening for å gi tjenestemottaker en helhetlig, forutsigbar og trygg hverdag. Så langt som mulig skal det tas hensyn til hennes behov og ønske om alenetid, hvile, pauser og mulighet for aktiviteter. Det fremgår at det legges stor vekt på positiv forsterkning av all ønskelig atferd. Boligen bruker tegnøkonomi, materielle, spiselige, verbale og sosiale forsterkere. Det vises til vedtakets punkt 8 for beskrivelse av de forebyggende tiltakene.

I vedtakets punkt 9 beskrives andre løsninger som er prøvd og effekten av disse. Det foreligger ifølge kommunen mengder av dokumentasjon fra de siste 30 år, der forskjellige

løsninger, som behandling, tiltak, boforhold og bistand har blitt prøvd ut. Som eksempler nevnes tegnøkonomi, avtalestyring, positiv forsterkning, rigide atferdskjeder til opplæring, DRO og sosial ferdighetstrening. Positiv forsterkning brukes mye, men det er vanskelig å få effekt av dette, pga mangel på potente forsterkere. Røyk og det å få vil være meget potente forsterkere, men anses som etisk uaktuelt.

Kommunen skriver i vedtakets punkt 10 at det kan være vanskelig å se hvilke andre løsninger som kunne vært prøvd under rammen av frivillighet og samarbeid med tjenestemottaker, så lenge hun for det meste har unndratt seg den omsorg og opplæring som gjennom flere år har vært tilbudt henne. De siste 10 årene har kommunen samarbeidet med spesialisthelsetjenesten, der man har gjennomgått alle relevante faktorer som kan ha betydning for den utfordrende atferden og endret det som har vært mulig å endre. Tilbudene og tiltakene har vært helhetlige og valg av miljøtilrettelegging og trenings- og opplæringsmetoder har vært individuelt tilrettelagte. Tjenestemottakers diagnoser sier noe om at den utfordrende atferden er en del av hennes personlighetsstruktur, og ikke i større grad kan endres.

#### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav f**

I punkt 15 gis det opplysning om hvilken holdning tjenestemottakeren har til tiltaket. Tjenestemottaker motsetter seg ikke alarm på dører og vinduer. Hun motsetter seg ikke låst dør på natt, bare på dag. Videre motsetter ikke tjenestemottaker seg inndragelse av fyrstøy. Når det gjelder fotfølging motsetter ikke tjenestemottaker seg fotfølging av ett personale. Hun motsetter seg imidlertid to personal fordi hun synes det er slitsomt og stigmatiserende.

Punkt 16 opplyser om hvilken holdning hjelpeverge/pårørende har til tiltaket. Pårørende og hjelpeverge ønsker ovenstående tiltak som inneholder bruk av tvang og makt, da de regner dette som gunstig for tjenestemottaker. De mener dette vil sikre trygghet og livskvalitet og stabilitet for henne.

#### **§ 4A-7 tredje ledd bokstav g**

I følge vedtakets punkt 18 er faglig ansvarlig for gjennomføring av tiltaket stedlig ansvarlig

#### **§ 4A-9 tredje ledd Søknad om dispensasjon fra utdanningskravet**

I vedtakets punkt 21 er det anført at det er nødvendig å søke om dispensasjon fra utdanningskravet. Det fremgår av vedtaket at søknad vil bli ettersendt. Kommunen har ettersendt søknad om dispensasjon fra utdanningskravet 30.07.09 mottatt her 03.08.09.

#### **Fylkesmannens vurdering**

Fylkesmannen har gjennomgått og vurdert vedtaket fra kommune og de medfølgende dokumenter.

Kommunens vedtak omfatter tiltak i form av låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer, fotfølging og inndraging av fyrstøy og tobakk som planlagte skadeavvergende tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstav b. Vedtaket innebærer en videreføring av tiltakene som var i bruk overfor tjenestemottaker i perioden hun var under tvungen omsorg. universitetssykehus, avdeling for voksenhabilitering bekrefter at det er nødvendige tiltak for å



sikre at tjenestemottaker ikke begår nye straffbare handlinger. Det anføres at det er stor sannsynlighet for at dette vil skje i løpet av kort tid uten nødvendig tilsyn/tiltak.

Vedrørende låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer og fotfølging:

Kommunen har hjemlet låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer og fotfølging som planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødsituasjoner etter Lov om sosiale tjenester § 4A-5 tredje ledd bokstav b. Fylkesmannen viser til at tiltakene skal være i bruk hele døgnet uavhengig av om det foreligger en nærliggende og påregnelig skademulighet der og da. Det dreier seg altså ikke om tiltak som skal tas i bruk for å avverge eller begrense skade i enkeltsituasjoner som oppstår plutselig. En naturlig språklig forståelse av begrepet nødsituasjon tilsier at det ikke kan foreligge en slik situasjon kontinuerlig i et år. Fylkesmannen vurderer at vilkåret om at det må dreie seg om skadeavvergende tiltak i gjentatte "nødsituasjoner" ikke er oppfylt for disse tiltakene, jf. § 4A-5 tredje ledd bokstav b

Lov om sosiale tjenester § 4A-5 tredje ledd bokstav c gir hjemmel for å i visse tilfeller kunne iverksette tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile, søvn, hygiene og personlig trygghet, herunder opplærings- og treningstiltak. Formålet med tiltakene må være "å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov" og tiltakene må derfor begrunnes ut fra tjenestemottakerens interesser.

I brev fra Helse og omsorgsdepartementet datert 21.10.09 fremgår følgende:

"Utenfor nødsituasjoner er adgangen til å bruke tvang og makt begrenset til tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile søvn, hygiene og personlig trygghet. Begrepet "personlig trygghet" er ikke nærmere definert i kapittel 4A eller i lovens forarbeider. Utgangspunktet for vurderingen er at det er tjenestemottakerens grunnleggende behov som skal dekkes. Mange tiltak vil ha flere formål. Det er ikke noe i veien for at tiltaket ivaretar andres behov for trygghet/beskyttelse også, men andres behov er ikke sentral i vurderingen. Etter departementets vurdering kan hensynet til den utviklingshemmede selv i gitte situasjoner tilsi at tiltak som skal beskytte vedkommende mot utnyttelse/skade, erstatningskrav og straffeforfølging i utgangspunktet bør omfattes av bestemmelsen. I den forbindelse bør det ses hen til om det er stor sannsynlighet for at nye lovbrudd/selvskading etc. vil bli begått dersom det ikke iverksettes beskyttelsestiltak."

Fylkesmannen legger på bakgrunn av sakens opplysninger til grunn at det er stor sannsynlighet for at nye lovbrudd vil bli begått dersom tiltak med låsing av dører og vinduer, alarm på dører og vinduer og fotfølging opphører. Tiltakene er således nødvendig for å beskytte tjenestemottaker mot erstatningskrav og straffeforfølging. Tiltakene vil også kunne beskytte henne mot utnyttelse/skade i nærmiljøet. På bakgrunn av dette finner Fylkesmannen grunnlag for å hjemle tiltakene i Lov om sosiale tjenester § 4A-5 tredje ledd bokstav c.

Fylkesmannen vurderer at tiltaket brukes for å hindre eller begrense vesentlig skade, jf. § 4A-5 annet ledd fjerde punktum. Det vurderes videre at tiltaket er faglig og etisk forsvarlig, jf. § 4A-5 annet ledd. Når det gjelder forebyggende tiltak og andre løsninger viser Fylkesmannen til vedtakets punkt 8, 9 og 10. Vilkårene i §§ 4A-4 og 4A-5 første ledd anses å være oppfylt.

Vedrørende inndragelse av fyrstøy og tobakk:

Kommunens vedtak omfatter inndragelse av tjenestemottakers fyrstøy og tobakk som et planlagt skadeavvergende tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstav b. Ved å inndra fyrstøy vil kommunen hindre vesentlig skade ved at tjenestemottaker ikke tenner på leiligheten og egne eiendeler i affekt. Hun har tidligere brukt kokeplater eller andre elektriske apparater for å få

fyr på røyken når hun ikke har hatt annet fyrstøy. Derfor omfatter tiltaket også inndraging av tobakk. Fylkesmannen vurderer at tiltaket brukes for å hindre eller begrense vesentlig skade, jf. § 4A-5 annet ledd tredje punktum. Det vurderes videre at tiltaket er faglig og etisk forsvarlig, jf. § 4A-5 annet ledd. Personalet tilrettelegger for røyking hver time fra kl 08.00 til 23.00. Det fremgår at hun alltid har tobakk/sigaretter tilgjengelig i samhandling med personalet. Når det gjelder forebyggende tiltak og andre løsninger viser Fylkesmannen til vedtakets punkt 8, 9 og 10. Vilkårene i §§ 4A-4 og 4A-5 første ledd anses å være oppfylt.

Fylkesmannen vil gjennomgå og vurdere dispensasjonssøknad datert 30.07.09 i egen tilbakemelding herfra.

Det er ikke vedlagt skjema for registrering av tiltaket jf. § 4A-10. Ifølge bestemmelsene i Kap. 4A er det krav til registrering når tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstav b eller c benyttes, jf. § 4A-10 om plikt til å føre journal. Det bes om at skjema for registrering av tiltakene utarbeides og sendes Fylkesmannen snarest og **senest innen 01.12.09**.

### **Fylkesmannens vedtak**

*I henhold til Lov om sosiale tjenester Kap. 4A, jmfør § 4A-8 godkjennes vedtak av 28.01.09 fra \_\_\_\_\_ kommune om tiltak overfor \_\_\_\_\_.*  
*Vedtaket gis en varighet på 12 måneder fra dags dato.*

#### Sakskostnader:

Når et vedtak blir endret til gunst for en part (her hjelpeverge), kan han kreve dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket (i praksis utgifter til advokat), med mindre endringen skyldes partens eget forhold eller forhold utenfor partens eller forvaltningens kontroll, eller andre særlige forhold taler mot det, jfr. forvaltningslovens § 36. Kravet fremmes for Fylkesmannen senest innen 3 uker etter at melding om vedtaket er kommet frem.

### **Klage**

Fylkesmannens vedtak av i dag om bruk av tvang og makt kan påklages til Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker, jmfør § 4A-11 annet ledd. Både tjenestemottaker, pårørende og hjelpeverge/ verge har klagerett. Ved klage over Fylkesmannens godkjenningsvedtak kan ikke vedtaket iverksettes før Fylkesnemnda eventuelt har godkjent vedtaket, jmfør § 4A-7 fjerde ledd.

Etter rettshjelpslovens § 22 tredje ledd nr. 1 vil saker brakt inn for Fylkesnemnda gi rett til bistand fra advokat.

Klagefristen er 3 uker etter at Fylkesmannens vedtak er kommet frem. Klagen skal sendes Fylkesmannen i Oslo og Akershus og være undertegnet. Det skal fremgå hvilke forhold det klages over og opplyses om hvilke endringer som ønskes i vedtaket. Det bør også nevnes de grunner som klagen støtter seg til.

Vedtaket i klagesak etter § 4A-11 kan også bringes inn for tingretten, jmfør § 4A-12 første ledd. Søksmålsadgangen gjelder ikke hvis Fylkesnemnda har nektet å godkjenne kommunens vedtak. Fristen for å bringe vedtaket inn for tingretten er 2 måneder etter at vedtaket er kommet frem.