

Sivilombudet
Postboks 3 Sentrum

0101 OSLO

Deres ref.:

Vår ref:
Tom Werner Hansen
Tlf: 94852739
21/7016(8)

Arkiv:
/H45/&70
61842/22
-

Dato:
28.06.2022

SVAR - RAPPORT FRA BESØK TIL BOFELLESSKAP - HAMAR KOMMUNE

Hamar kommune ønsker å gi denne tilbakemeldingen etter Sivilombudsmannens besøk til bofellesskap for mennesker med utviklingshemning, Hamar kommune, 19.-21. oktober 2021.

Det vises til rapport etter Sivilombudets besøk til bofellesskap for mennesker med utviklingshemning oktober 2021.

I rapporten gis det kommunen anbefalinger om oppfølging på følgende hovedpunkter:

- Selvbestemmelse og tvang
- Forebygging av tvang
- Helseoppfølging og et likeverdig helsetilbud
- Beskyttelse mot vold og overgrep

Hamar kommune gir med dette en tilbakemelding på oppfølging av de anbefalinger som fremkommer av rapporten.

Selvbestemmelse og tvang

Anbefaling:

- Kommunen må sikre at beboerens samtykkekompetanse og evne til å ta valg er tilstrekkelig vektlagt i vurderingen av om tvangstiltaket er forholdsmessig og etisk forsvarlig.
- Kommunen må sikre at muntlig og skriftlig informasjon, inkludert beslutninger og vedtak, gis til pårørende på et språk de forstår.
- Kommunen må sikre at det enkelte tvangstiltak som er del av et tvangsvedtak, er vurdert opp mot alle lovens vilkår, og at dette går klart fram av vedtakets begrunnelse.
- Kommunen må sikre at beboerne ikke hindres i å forlate boligen sin eller stenges inne uten at vilkårene for bruk av tvang er oppfylt.
- Kommunen bør styrke den interne kvalitetssikringen av tvangsvedtak.
- Kommunen bør sikre at alle botilbud planlegges og tilrettelegges slik at beboerne opplever trygghet og ikke utsettes for unødvendig og uforholdsmessig bruk av tvang.

Hamar kommune har gode rutiner på oppgaver og ansvarsforhold når det gjelder utarbeidelse av vedtak etter helse- og omsorgstjenestens bestemmelser om bruk av tvang og makt (lovens kap 9). Vedtakene legger til grunn faglige, etiske og juridiske vurderinger foretatt av tjenestemottakernes nærpå personer, i regi av enhetens fagansvarlig (arbeidslagsleder). Samtlige vedtak blir utarbeidet i tett samarbeid med Spesialisthelsetjenesten (Habiliteringstjenesten).

Helse- og omsorg har delegert vedtaksmyndighet til leder for Tjenesten for funksjonshemmede, som i siste instans formelt godkjenner og oversender kommunens vedtak til Statsforvalteren.

Vedtakene etter helse- og omsorgstjenesteloven kap 9 gjelder for ett år etter Statsforvalterens overprøving.

Sivilombudet påpeker at enkelte tvangstiltak, slik det fremkommer av vurderingene i selve vedtaket, ikke er vurdert opp mot alle lovens vilkår. Likeledes synes det lite vektlagt vurderinger knyttet til beboerens samtykkekompetanse og evne til å ta valg.

Hamar kommune tar Sivilombudets anbefaling til etterretning, og vil ved eventuelle videreføringer/evalueringer ha spesielt fokus på vedtakenes vurderinger, og sikre at de påpekte mangler fremkommer tydelig av vedtakene.

Konkrete tiltak kan være å benytte tjenestens fagutvikler i større grad, samt avholde kurs-/arbeidsdag for arbeidslagsledere, i den hensikt å forbedre saksbehandlingen og øke kvaliteten på vedtakene.

Kommunen må sikre at beboerne ikke hindres i å forlate boligen sin eller stenges inne uten at vilkårene for bruk av tvang er oppfylt.

Skjerming som tvangstiltak anses som svært inngripende, og kan bare vurderes brukt der det ikke er tilstrekkelig med andre tiltak. Kommunen har valgt et skjermingstiltak etter «minst-inngripende-prinsipp», som innebærer at døren til tjenestemottakeren er

igjen. Skjermingstiltaket er ikke et statisk tiltak, men skal kun gjennomføres ved forekomst av fastsatt, operasjonalisert atferd.

Kommunen støtter seg til Statsforvalterens overprøving, som vurderer at skjermingstiltaket er innenfor de grenser som fremgår av § 9-6 andre ledd.

Et annet tvangstiltak som Sivilombudet kommenterer, er av kommunen og Statsforvalteren ikke vurdert som et skjermingstiltak. Beboeren blir ikke tilbakeholdt, eller tatt med til et annet rom, med følges av personalet dersom han forlater leiligheten. Døren til leilighet er avlåst og personalet er tilstede i leilighet sammen med beboer. Avlåsing av dører er noe personalet opplever at beboer selv ønsker, da vedkommende ofte påser og sørger for at dette er gjort.

Det bemerkes fra kommunens side at beboeren leier en fullverdig leilighet, med de fasiliteter som inngår i et ordinært botilbud. Enheten har ingen fellesareal som beboerne i bofellesskapet disponerer eller har et leieforhold til, men en administrasjonsdel for personalet (pause- møterom, kontorer mm).

Kommunen har vurdert i dette tilfellet at ved større frihet, større areal ute og inne, ville et mer omfattende fotfølgingstiltak vært åpenbart nødvendig. Kommunen har også i dette tilfelle valgt et tvangstiltak etter «minst inngripende-prinsipp».

Hamar kommune vil gjennom en boligpolitisk handlingsplan sikre at alle botilbud planlegges og tilrettelegges slik at beboerne opplever trygghet og ikke utsettes for nødvendig og uforholdsmessig bruk av tvang. Tjenestemottakerne vil over tid endre både atferd og helsestatus, slik at tilrettelegging i hjemmet er påkrevet. Det tilstrebes at leietakere i bofellesskap skal få et godt tilrettelagt bo- og tjenestetilbud i hjemmet, på lik linje med befolkningen for øvrig. Etter Hamar kommunes vurderinger er botilbudet til den enkelte tjenestemottaker tilrettelagt slik at beboeren opplever trygghet og ikke utsettes for unødvendig og uforholdsmessig bruk av tvang.

Kommunen har valgt å svare opp videre anbefalinger samlet.

Forebygging av tvang:

Anbefaling:

- Kommunen bør sikre at det gjennomføres evalueringssamtaler med beboere og ansatte i etterkant av tvangsbruk og vanskelige hendelser.
- Kommunen bør sikre at det er nødvendig og tilstrekkelig kompetanse i tjenesten, og at tjenestetilbudet er organisert og bemannet på en slik måte at det ikke gir økt risiko for unødvendig og uforholdsmessig bruk av tvang.
- Kommunen bør sørge for mer veiledning til ansatte i det daglige arbeidet, systematiske tiltak for å kompensere for slitasje i ulike turnusordninger og sikre møtearenaer for personalgruppen for å legge til rette for god informasjonsflyt, felles forståelse av mål og rutiner og nødvendig opplæring og veiledning.

Beskyttelse mot vold og overgrep:

Anbefaling:

- Kommunen bør iverksette tiltak for å øke ansattes bevissthet og kunnskap om vold og seksuelle overgrep, slik at ansatte settes i stand til å forebygge, fange opp og håndtere slike forhold.
- Kommunen bør sikre rutiner for evaluering av risiko og registrering av avvik ved vold fra andre beboere.

Ansatte innen helse- og omsorgssektoren står ofte i krevende situasjoner i direkte samhandling med tjenestemottakerne. De fleste situasjoner løses ved god dialog og samhandling der og da. Det er imidlertid på det rene, at mange av tjenestens ansatte står i svært krevende arbeidssituasjoner, og er ofte utsatt for både trusler og fysisk/psykisk vold i arbeidssituasjonen.

Gjennomføring av tiltak med elementer av tvag og makt, etter bestemmelsene i helse- og omsorgstjenesteloven kap 9, setter store krav til hver enkelt ansatt. For å ivareta både den ansatte og den enkelte tjenestemottaker, har kommunen over tid gjennomført kursing/opplæring i konflikthåndtering. Dette kursprogrammet setter fokus både på det forebyggende arbeidet og selve håndteringen av hendelsene. Alle ansatte som skal utøve tjenester etter hol kap 9, skal gjennomgå kurset i sin helhet.

Det kan være krevende å stå i belastende arbeidssituasjoner over tid. Det kan nok være ulikt hvordan hvert enkelt vedtak følger opp beboer og ansatt i etterkant av tvangsbruk og vanskelige hendelser. Med bakgrunn i dette, er det i samarbeid med bedriftshelsetjenesten i kommunen, planlagt utarbeidelse av et kursveiledningsopplegg hvor både konflikthåndtering og debrifing vil inngå som temaer.

Kommunen tilstreber både nødvendig og tilstrekkelig kompetanse blant de ansatte knyttet til gjennomføring av tiltak etter hol kap 9. Kommunen vil gjennom sin kompetanseplan legge til rette for formelle utdanningsløp både som helsefagarbeider og relevante høyskoleutdanninger. Hvert år tilbys ansatte innen helse- og omsorg en helsefagarbeiderutdanning på egen arbeidsplass.

Tjenesten har i tillegg god erfaring med å omgjøre stillinger, slik at kompetansekravet som fremkommer av hol kap 9 oppfylles i størst mulig grad.

I rekrutteringsøyemed har Hamar kommune god erfaring med særskilt avlønning for studenter som er i et treårig relevant utdanningsløp.

Det er imidlertid på det rene at man i alle sammenhenger ikke lykkes med å oppfylle kompetansekravet. Kommunen søker i slike tilfeller Statsforvalter om dispensasjon fra utdanningskravet, med en begrunnelse og må fremlegge en plan for kompetansehevede tiltak.

Helse- og omsorgstjenesteloven kap 9 stiller også krav til antall tjenesteytere som skal være tilstede ved gjennomføring av tvangstiltak. Hamar kommune har ved alle

sine vedtak sikret tilstrekkelig bemanning, slik at det ikke gir økt risiko for unødvendig og uforholdsmessig bruk av tvang.

Ved enkelte tjenestesteder er det en arbeidstidsordning etter egen tariffavtale. Dette innebærer at ansatte har lange vakter, ofte opp til 12-13 timer. Slike arbeidstidsordninger er alltid begrunnet i tjenestemottakerens behov for kontinuitet, og et tiltak for å redusere risiko for bruk av tvang og makt i tjenesteutøving. Tariffavtalen blir evaluert, og omsøkt for ett år av gangen. Det bemerkes videre at en slik avvikende arbeidstidsordning er en frivillig ordning, og hver enkelt ansatt kan selv be om en ordinær arbeidstidsordning.

Arbeidstidsordningene (turnusen) er tilrettelagt for å avvikle kurs- og fagdager innenfor ordinær arbeidstid. I praksis vil dette si at det er avsatt egne dager på turnus som benyttes til kurs og opplæring, samt sikrer faste møtearenaer. I tillegg er det lagt til rette for at arbeidslagsleder (fagansvarlig i enheten) bedriver personalveiledning/ «på-jobben-veiledning», og har frigitt tid for nødvendig opplæring og veiledning.

Hamar kommune benytter seg av et omfattende opplæringsprogram via SOR (Samordningsrådet). SOR er kjent for å lage tidsaktuelle konferanser som er relevante og nyttige for fagpersoner og andre som er engasjert i gode tjenester for personer med utviklingshemming.

Kommunen har valgt å benytte en digital læringsplattform, SOR-digital. Dette er en tjeneste som gjør at *alle* ansatte i kommunen får tilgang til å se fagkonferanser direkte-streamet via pc, nettbrett eller telefon. Forelesningene er tilgjengelige i mange år fremover.

Ansatte får også tilgang et stort antall tilleggsforelesninger, debatter og reportasjer som er nyttige i organisasjonenes kompetansehevende strategier.

SOR-digital vil implementeres i virksomheten høsten 2022.

Kommunen har iverksatt tiltak for å øke ansattes bevissthet og kunnskap om vold og seksuelle overgrep, slik at ansatte settes i stand til å forebygge, fange opp og håndtere slike forhold.

Kommunen har utdannet instruktører innen VIP. VIP (Viktig interessant person) er et voldsforebyggende program som skal gi personer med intellektuell funksjonsnedsettelse bedre evne til å forstå egne følelser, evne til å sette grenser og forstå hva som er vold og overgrep.

Kommunens utdannede instruktører har gjennomført kurs lokalt.

Gjennom å delta på VIP-kurs, blir brukerne/deltakerne bedre i stand til å gjenkjenne egne følelser, lære om hva som er vold og overgrep, og å snakke i grupper og dele erfaringer. De blir også bevisst på hvordan de kan ta gode valg,

Tilsvarende kurstilbud vil bli gitt høst 2022 og vinter 2023.

I tillegg er det gitt kurstilbud for ansatte: «Trygg i egen seksualitet» - hvordan snakke om vanskelige temaer som vold/overgrep, bli kjent med lokale prosedyrer og kjenne igjen generelle tegn hos beboere.

Oppfølging og et likeverdig helsetilbud

Anbefaling:

- Kommunen bør iverksette tiltak for å sette ansatte i stand til å kartlegge beboernes helsetilstand og gjenkjenne tegn på smerter og sykdomsutvikling.
- Kommunen bør sørge for mer opplæring og veiledning av ansatte om psykisk helse hos personer med utviklingshemning.
- Kommunen må sikre at beboerne har tilgang til et likeverdig kommunalt psykisk helsetjenestetilbud.
- Kommunen bør styrke samhandlingen med spesialisthelsetjenesten for å sikre at beboere med sammensatte og omfattende helseutfordringer får nødvendig helsehjelp.
- Kommunen bør sikre at beboere med omfattende og sammensatte helseutfordringer tilbys individuell plan og koordinator

Hamar kommune har et godt samarbeid med Utviklingssenter for sykehjem og hjemmetjenester i Innlandet. Utviklingssenteret skal være en ressurs for kommunen, og bidra til fag- og tjenesteutvikling.

For å sette ansatte i stand til å kartlegge beboernes helsetilstand og gjenkjenne tegn på smerter og sykdomsutvikling, vil kommunen, i samarbeid med Utviklingssenteret, introdusere ulike verktøy. Ett verktøy som an være relevant er smertekartleggingsverktøyet MOBID 2. Verktøyet er ofte brukt til å kartlegge smerter hos personer med utviklingshemning som ikke selv kan gjøre rede for hvor de har vondt og intensitet av smerter.

Personer med utviklingshemning, kan i tillegg ha psykisk uhelse. Hamar kommune har gjennom lokal kompetanseplan utdannet ansatte innen utviklingshemning, psykisk helse og kvalitetsforbedring i praksis. Dette er et tilegnet kompetanse som kommunen bør dra nytte av i større grad, slik at det kommer tjenesten til gode.

Utviklingssenter for sykehjem og hjemmetjenester i Innlandet arrangerer fagdager om veilederen «Gode helse og omsorgstjenester til personer med utviklingshemning».

Hovedtema er helseoppfølging, helsekompetanse, psykisk helsearbeid og seksuell helse. Utviklingssenteret vil være en ressurs for kommunen også på dette området.

Hamar kommune og habiliteringstjenesten lager samarbeidsavtaler med varighet på ett år av gangen for å sikre kontinuitet i samarbeidet. I disse avtalene kommer samarbeider Hamar kommune og habiliteringstjenesten om innholdet i samarbeidsplanen, hyppighet, hva slags veiledning osv. Hamar kommune har erfart

at Habiliteringstjenesten en periode har stått uten ansatt lege, men at det i 2021 ble tilsatt en lege hos habiliteringstjenesten. Dette har vært etterlengtet for våre beboere i Hamar kommune da en lege hos habiliteringstjenesten vil ha en bred kunnskap og god forståelse for våre brukere sin situasjon.

Det bemerkes for kommunen at samtlige tjenestemottakere med omfattende og sammensatte helseutfordringer tilbys individuell plan og koordinator. Kommunens erfaring er at enkelte tjenestemottakere ikke ønsker en individuell plan eller egen koordinator. Koordinatorrollen/oppgavene dekkes av primærkontaktfunksjonen knyttet til primærgruppen.

Med hilsen

Vigdis Galaaen
Kommunalsjef Helse- og omsorg

Tom Werner Hansen
Leder TFF