

Udskriftsdato: mandag den 8. juni 2026

VEJ nr 10367 af 13/12/2016 (Historisk)

Vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper (Vejledning nr. 8 til serviceloven)

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: Børne- og Socialmin., j.nr. 2016-7459

Senere ændringer til forskriften

VEJ nr 9043 af 29/01/2018

Vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper

(Vejledning nr. 8 til serviceloven)

Kapitel 1

Indledning

1. I denne vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper, uddybes reglerne i lov om social service (herefter serviceloven) kapitel 24 om magtanvendelse m.v. over for voksne. Endvidere uddybes reglerne i lovens kapitel 24 a om fuldbyrdelse af strafferetlige foranstaltninger m.v.

Vejledningen er udarbejdet på grundlag af servicelovens kapitel 24 og kapitel 24 a, jf. lovbekendtgørelse nr. 1270 af 24. oktober 2016. Vejledningen bygger endvidere på bekendtgørelse nr. 1140 af 29. august 2016 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven.

Vejledningen indeholder eksempler fra Ankestyrelsens undersøgelse af kommunernes håndtering af magtanvendelsesreglerne over for borgere med demens fra 2015. Vejledningen indeholder også principafgørelser fra Ankestyrelsen.

Vejledningen indgår som en del af en samlet fremstilling af Børne- og Socialministeriets vejledning til serviceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1270 af 24. oktober 2016. Til serviceloven hører en række vejledninger, som alle ligger på Retsinformations hjemmeside: www.retsinformation.dk.

Vejledningen har virkning fra den 1. januar 2017 og afløser Vejledning nr. 8 af 15. februar 2011, Vejledning nr. 97 af 30. november 2011 og Vejledning nr. 9596 af 31. oktober 2013.

Vær opmærksom på ændringer af lovgivning og af praksis

2. Vejledningerne bliver løbende opdateret. Men det er vigtigt at være opmærksom på, om der er sket ændringer af eksempelvis lovgivning og Ankestyrelsens praksis, der endnu ikke er afspejlet i vejledningen.

Det er muligt at se, om der er sket ændringer af lovgivningen, og om der er udarbejdet nye og opdaterede vejledninger på Børne- og Socialministeriets hjemmeside: sim.dk eller på retsinformations hjemmeside: www.retsinformation.dk.

Det er ligeledes vigtigt at være opmærksom på, om Ankestyrelsen har truffet nye afgørelser på området eller ændret praksis. Ankestyrelsens afgørelser kan findes på www.ast.dk.

Hvem vejleder om serviceloven

3. I forhold til vejledning og spørgsmål vedrørende servicelovens regler er det som udgangspunkt kommunerne, der yder vejledning over for borgerne.

Medarbejdere i kommunerne kan søge generel vejledning hos Ankestyrelsen om praksis og om generelle problemstillinger inden for servicelovens område. Der henvises i den forbindelse til Ankestyrelsens juridiske hotline (se Ankestyrelsens hjemmeside, www.ast.dk) og til Ankestyrelsen i øvrigt.

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 1052 af 8. september 2015, (herefter retssikkerhedsloven) indeholder regler om Ankestyrelsens pligt til at yde vejledning om praksis på det sociale område. Der henvises for yderligere information til Social- og Indenrigsministeriets vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Formålet med reglerne om magtanvendelse

4. Udformningen af servicelovens og retssikkerhedslovens regler i 1999 om magtanvendelse skete ud fra et ønske om at styrke retssikkerheden for voksne, der er berørt af reglerne om tvangsmæssige foranstaltninger inden for den sociale lovgivning. Behovet for at styrke retssikkerheden gjaldt dels den personkreds, der lovligt kan underkastes tvangsmæssige foranstaltninger, nemlig personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, dels det personale, der arbejder med denne persongruppe.

Servicelovens regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten har siden indførelsen i 1999 understøttet, at det pædagogiske, omsorgs- og plejemæssige arbejde med personer med nedsat psykisk funktionsevne inden for det sociale område udføres i forhold til selvstændige borgere. Det grundlæggende princip bag lovgivningen er, at tvangsmæssige foranstaltninger så vidt muligt skal undgås.

Ønsket om at styrke retssikkerheden er bl.a. udmøntet i:

- En præcisering af de sociale myndigheders aktive omsorgspligt i servicelovens § 82, samt en præcisering af vigtigheden af at inddrage de pårørende i varetagelsen af interesserne for en person med nedsat psykisk funktionsevne.
- Positivt afgrænsede regler for lovlige indgreb i selvbestemmelsesretten, jf. servicelovens §§ 125-129 og §§ 137 a-137 d.
- Særlige retsgarantier i form af sagsbehandlings- og klageregler samt regler om domstolsprøvelse, jf. servicelovens §§ 130-136.

Det fremgår af servicelovens § 124, at formålet med reglerne at begrænse magtanvendelse til det absolut nødvendige og bl.a. at give en udtømmende opregning af, hvilke tvangsmæssige foranstaltninger der lovligt kan sættes i værk på det sociale område. Mulighederne for efter reglerne i §§ 125-129 og §§ 137 a-137 d at iværksætte tvangsmæssige foranstaltninger skal derfor betragtes som en undtagelse. Anvendelse af magt skal være så lempelig, skånsom og kortvarig som muligt, og indgrebet skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået.

5. Servicelovens magtanvendelsesregler i §§ 125 – 129 gælder for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som ikke samtykker til en foranstaltning efter lovens §§ 125-129 og §§ 137 a-137 d, og som er i målgruppen for personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand, behandlingsydelser, aktiverende tilbud m.v. efter serviceloven. Det er en forudsætning, at der foreligger den fornødne faglige dokumentation for borgerens nedsatte psykiske funktionsevne.

Målgruppen for indgreb efter servicelovens kapitel 24 a er personer med nedsat psykisk funktionsevne, som er anbragt i en boform, jf. § 108, i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse. Målgruppen er beskrevet i servicelovens § 137 e.

6. I arbejdet med persongrupper, som ikke formodes at være i stand til at tage vare på egen tilværelse, har kommunen en pligt til at tilbyde hjælp efter servicelovens enkelte bestemmelser herom, fx pleje, omsorg og socialpædagogisk hjælp. Hjælp ydet efter serviceloven forudsætter normalt et samarbejde mellem

bruger og myndighed, men afvises et tilbud, gælder der stadig en pligt for myndigheden til at undgå omsorgssvigt.

Pligten til at undgå omsorgssvigt fremgår af § 82, hvor det også er præciseret, at hjælpen ikke må ydes ved brug af fysisk tvang.

Reglerne gælder uanset boform eller dagtilbud. Reglerne omfatter derfor også private hjem, hvor der f.eks. ydes praktisk hjælp (med undtagelse af § 125, som kun gælder boform og dagtilbud).

7. Vejledningen finder anvendelse fra den 1. januar 2017 og træder i stedet for vejledning nr. 8 af 15. februar 2011 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper, Vejledning nr. 97 af 30. november 2011 om ændring af vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper, og Vejledning nr. 9596 af 31. oktober 2013 om ændring af vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper, ophæves.

Bekendtgørelse om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

ServiceLOVEN

§ 137. Social- og indenrigsministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om iværksættelse af foranstaltninger, registrering, indberetning, godkendelse og udarbejdelse af handleplaner, jf. §§ 125-131 og 136.

Stk. 2. Social- og indenrigsministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om udpegning af advokater, der yder hjælp i sager efter §§ 127 og 129, og om advokaternes medvirken ved sagens behandling, jf. § 132.

8. Social- og indenrigsministeren har i medfør af § 137 udstedt bekendtgørelse nr. 1140 af 29. august 2016 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven (herefter magtanvendelsesbekendtgørelsen). Heri findes bestemmelser om visse foranstaltninger efter §§ 125-129 samt om godkendelse, registrering og indberetning. Herudover indeholder bekendtgørelsen bestemmelser om anvendelse af fysisk magt i form af fastholdelse i hygiejnesituationer og om særlige døråbnere, samt regler om særlige sikkerhedsforanstaltninger i boformer og om modtagepligt. Formålet med bekendtgørelsen er bl.a. at afgrænse, i hvilke hygiejnesituationer der kan anvendes fysisk magt, at definere rammerne for anvendelse af alarm- og pejlesystemer, herunder særlige døråbnere, samt at præcisere rammerne for revurdering, registrering og indberetning.

Kapitel 2

Grundloven

§ 71. Den personlige frihed er ukrænkelig. Ingen dansk borger kan på grund af sin politiske eller religiøse overbevisning eller sin afstamning underkastes nogen form for frihedsberøvelse.

Stk. 2. Frihedsberøvelse kan kun finde sted med hjemmel i loven.

Stk. 3.-5. ...

Stk. 6. Uden for strafferetsplejen skal lovligheden af en frihedsberøvelse, der ikke er besluttet af en dømmende myndighed, og som ikke har hjemmel i lovgivningen om udlændinge, på begæring af den, der er berøvet sin frihed, eller den, der handler på hans vegne, forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse. Nærmere regler herom fastsættes ved lov.

Stk. 7. ...

9. Grundlaget for servicelovens bestemmelser om magtanvendelse og andre indgreb i den personlige selvbestemmelsesret over for voksne i servicelovens kapitel 24 er respekten for individets integritet uanset den enkeltes psykiske funktionsevne. Retligt er udgangspunktet derfor principperne om den personlige friheds ukrænkelighed og om retten til privatliv. Disse principper er lovfæstet i bl.a. grundlovens § 71 og er desuden anerkendt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, ligesom de indgår i den FN-konvention om rettigheder for personer med handicap, som Danmark underskrev i marts 2007 og ratificerede i 2009.

Det overordnede formål med bestemmelserne om magtanvendelse efter serviceloven er at øge retssikkerheden for mennesker med betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsevne, dvs. mennesker, der som følge af betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsevne ikke er i stand til selv at tage vare på egen tilværelse, og som ofte ikke er i stand til at give et gyldigt samtykke. Også for de personalegrupper, såvel kommunalt, regionalt som privat ansatte, der arbejder med disse borgere, er reglerne med til at sikre det grundlag, arbejdet udføres på. Med reglerne styrkes dermed retssikkerheden både for borgerne og for det personale, der yder hjælp efter serviceloven til borgerne i deres arbejde.

I grundlovens § 71, stk. 1, 1. pkt., er den personlige friheds ukrænkelighed slået fast. Begrebet frihedsberøvelse omfatter enhver form for indespærring eller internering, hvor et afgrænset område ikke må forlades uden tilladelse. Indespærring omfatter også aflåsning af områder, afdelinger m.v., når den indespærrede ikke fysisk har mulighed for uden videre at forlade området.

Der er derfor tale om frihedsberøvelse, når en beboer i et botilbud, plejebolig eller lignende, som udtrykker ønske om at komme ud, i ord eller handling hindres i at forlade boligen.

Også Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's handicapkonvention beskytter den personlige frihed.

Af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, stk. 1, fremgår det, at enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed. Det fremgår desuden, at ingen må berøves friheden undtagen i nogle nærmere opremsede tilfælde og i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde. Det følger bl.a. af artikel 5, stk. 1, litra e, at der vil kunne ske lovlig frihedsberøvelse for at hindre spredning af smitsomme sygdomme eller af personer, der er sindssyge. Begrebet "sindssyg" er et selvstændigt konventionsbegreb. Efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis indebærer begrebet, at tre minimumsbetingelser skal være opfyldt:

- 1) Personen må troværdigt fremtræde som sindssyg, hvilket i almindelighed skal vurderes af en objektiv lægelig ekspertise,
- 2) karakteren eller graden af den mentale forstyrrelse må være af en sådan størrelse, at den retfærdiggør frihedsberøvelsen, og
- 3) forsæt indespærring er kun lovlig så længe den mentale forstyrrelse varer. Det bemærkes, at vurderingen af, om sygdommen er af tilstrækkelig alvorlig og akut karakter til at kunne begrunde (nødvendiggøre) en frihedsberøvelse, i praksis beror på en lægelig vurdering, som Menneskerettighedsdomstolen som udgangspunkt vil være tilbageholdende med at efterprøve.

Det følger endvidere af artikel 5, stk. 4, at enhver, der berøves friheden ved anholdelse eller anden frihedsberøvelse, har ret til at indbringe sagen for en domstol, for at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen og beordre vedkommende løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig.

Den beskyttelse af den personlige frihed, der er fastsat i grundlovens § 71, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og i FN's handicapkonvention, indeholder ikke et generelt forbud mod frihedsberøvelse. Beskyttelsen består derimod i en række krav, dels til den procedure og det retlige grundlag, der skal foreligge, når der skal træffes afgørelse om frihedsberøvelse, og dels til den kontrol, der skal kunne iværksættes over for en beslutning om frihedsberøvelse.

Det er således fastsat i grundlovens § 71, stk. 2, at frihedsberøvelse kun kan finde sted med hjemmel i lov. Et eksempel på hjemmel til indgreb i den personlige frihed og selvbestemmelsesret - uden for strafferetsplejen - er lov om anvendelse af tvang i psykiatrien (lovbekendtgørelse nr. 1160 af 29. september 2015) (herefter psykiatriloven).

I servicelovens kapitel 24 er der foretaget en udtømmende opregning af, hvilke former for frihedsberøvelse der lovligt kan iværksættes over for voksne inden for det sociale område, og under hvilke betingelser foranstaltningerne kan sættes i værk.

I servicelovens kapitel 24 a beskrives regulering af fuldbyrdelse af strafferetlige foranstaltninger over for personer, der er anbragt i en boform efter servicelovens § 108 i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse, og som er frihedsberøvet og ikke må forlade boformen uden særlig tilladelse.

For så vidt angår retten til privatliv fremgår det af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. Det følger af artikel 8, stk. 2, at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund (proportionalt) af hensyn til bl.a. forebyggelse af uro eller forbrydelse, beskyttelse af sundheden eller andres rettigheder og friheder.

De fleste af de former for magtanvendelse, der fremgår af servicelovens kapitel 24 og 24 a, er omfattet af artikel 8, stk. 1. Da hjemmelen til magtanvendelse fremgår direkte af serviceloven, og da det fremgår tydeligt af loven, at proportionalitetsprincippet skal være opfyldt ved magtanvendelsen, er betingelserne i artikel 8, stk. 2, opfyldt. Magtanvendelsen vil derfor ikke stride mod artikel 8, såfremt betingelserne i serviceloven overholdes.

Kapitel 3

Omsorgspligten og samtykke

Serviceloven

§ 82. Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp efter denne lov i overensstemmelse med formålet, jf. § 81, til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser, uanset om der foreligger samtykke fra den enkelte. Hjælpen kan dog ikke ydes ved brug af fysisk tvang.

Stk. 2. ...

10. For de sociale myndigheder gælder der en pligt til aktivt at undgå omsorgssvigt, jf. servicelovens § 82. Omsorgspligten er grundlaget for at yde den nødvendige pleje, omsorg og socialpædagogiske indsats over for borgere, der mangler forståelse for, hvad et samtykke indebærer. Omsorgspligtens omfang og indhold for den enkelte bygger på en afvejning af hensynene til den enkeltes behov for hjælp, selvbestemmelse, sociale tryghed og værdighed.

Omsorgspligten er de sociale myndigheders pligt til at undgå omsorgssvigt over for borgere, der som følge af en betydeligt nedsat psykisk funktionsevne åbenlyst ikke er i stand til at tage vare på egen tilværelse. Pligten er begrundet i, at personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne i flere tilfælde ikke vil være i stand til at afgive det fornødne samtykke til tilbud efter serviceloven.

Bestemmelsen giver dermed grundlag for, at sociale myndigheder kan sætte ind med bistand, der tilgodeser, at målsætningen med indsatsen i forhold til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser, kan opfyldes.

Omsorgspligten gælder, uanset om den pågældende samtykker, men bestemmelsen giver ikke hjemmel til at anvende fysisk magt.

Reglerne om magtanvendelse findes i servicelovens kapitel 24, og det er magtanvendelsesreglerne, der sætter rammerne for det konkrete skøn og vurdering af den enkeltes behov. Er man efter et konkret skøn nået til den konklusion, at hensynet til at undgå personskaade eller sikring af den enkeltes almene tilstand nødvendiggør, at omsorgen må gennemføres med magt, skal hjemlen til magtanvendelse således findes i servicelovens kapitel 24.

Reglerne om omsorgspligt er således nært forbundet med reglerne om magtanvendelse. Det generelle grundlag for indsatsen over for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne findes således i § 82. Er det nødvendigt at anvende magt i udøvelsen af omsorgen, skal sådanne indgreb have hjemmel i servicelovens kapitel 24.

Kan man f.eks. motivere en person til at deltage i en aktivitet eller afstå fra en handling ved at vise vej, tage i hånden og følge med, gå bagved og berøre personens ryg etc., er der ikke tale om magtanvendelse, og sådanne anvisninger er hjemlede i § 82 om omsorgspligt.

Indsatsen efter § 82 forudsættes ydet inden for servicelovens rammer.

Selvom § 82 giver adgang til at yde en indsats for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, forpligter bestemmelsen ikke i sig selv kommunerne til yderligere opsøgende virksomhed.

Pligten til at undgå omsorgssvigt omfatter personer, for hvem det allerede er besluttet at yde en indsats efter servicelovens bestemmelser.

Det er kommunens forpligtigelse at påse, at der ydes hjælp efter serviceloven i overensstemmelse med de formål, der er angivet i servicelovens § 81, til personer med betydeligt nedsat psykisk funktionsevne, som ikke kan tage vare på egne interesser.

Samtykke

11. Princippet om den personlige friheds ukrænkelighed indebærer, at hjælp efter serviceloven som udgangspunkt forudsætter, at den pågældende er indforstået med at modtage hjælpen.

Gyldigheden af et samtykke forudsætter, at det foreligger inden den handling eller undladelse, der er givet samtykke til, udføres. Det er en forudsætning, at vedkommende forstår, hvad samtykket indebærer. Der kan dog kun opstilles meget overordnede retningslinjer for, hvornår den, der samtykker, kan siges at have forståelse for samtykket, dvs. være habil i forhold til det, vedkommende har samtykket i.

Der kan ikke opstilles en fast aldersgrænse, og vurderingen af den enkeltes habilitet beror på en konkret vurdering af personens fysiske og psykiske tilstand. Spørgsmålet er, om man på baggrund af den enkeltes udvikling og dømmekraft kan antage, at pågældende har tilstrækkelig forståelse for betydningen af egne og andres handlinger. Der kan ikke opstilles absolutte grænser, idet vurderingen også er afhængig af foranstaltningens karakter og intensitet.

Det er væsentligt at være opmærksom på, at et samtykke opnået ved tvang eller svig ikke er gyldigt.

Et samtykke er en udtrykkelig eller stiltiende tilkendegivelse om, at en handling godt må foretages. Det bemærkes, at det mundtlige samtykke bør kunne dokumenteres.

Et gyldigt samtykke kan således foreligge i form af:

- Et udtrykkeligt samtykke, hvor der klart gives udtryk for, at man er indforstået med den pågældende handling. Det kan foreligge skriftligt eller mundtligt.
- Et stiltiende samtykke, hvor den enkeltes signaler og opførsel må tolkes således, at der foreligger et samtykke. For personer med nedsat psykisk funktionsevne kræver det, at man har et godt kendskab til den pågældende person.

Samtykke kan ikke opnås ved passivitet. Passivitet må ikke forveksles med frivillig medvirken. Allerede når den pågældende forholder sig passivt, er det derfor nødvendigt at være opmærksom på de særlige betingelser for at iværksætte de enkelte foranstaltninger.

Brug af personlige alarm- eller pejlesystemer over for personer, hvis nedsatte psykiske funktionsevne er en følge af en erhvervet fremadskridende mental svækkelse (demens), er undtaget fra de særlige regler om beslutning om magtanvendelse i situationer, hvor der foreligger passivitet.

I andre tilfælde, hvor det må antages, at en borger ville have samtykket, hvis det havde været muligt, er der alligevel ikke tale om et gyldigt samtykke, når borgeren ikke er i stand til at give udtryk for sine ønsker, selv om vedkommende ikke modsætter sig foranstaltningen.

Pligten til at undgå omsorgssvigt gælder, uanset om den pågældende samtykker i den konkrete indsats. Samtykker borgeren ikke, og er det nødvendigt at handle mod den pågældendes vilje for at undgå personskade eller af hensyn til den pågældendes almene velbefindende, kan omsorg i form af indgreb i den personlige frihed kun ydes i overensstemmelse med reglerne i servicelovens kapitel 24 om magtanvendelse.

Det er vigtigt at være opmærksom på bestemmelserne i lovens § 130 og § 131. I § 130 stilles krav til, hvilke oplysninger der skal foreligge, inden kommunalbestyrelsen vil kunne træffe afgørelse om i en række situationer at tillade anvendelse af magt. I § 131, stk. 2, stilles der krav til, hvilke oplysninger en indstilling fra kommunalbestyrelsen til Statsforvaltningen skal indeholde, for at Statsforvaltningen vil kunne træffe afgørelse om, uden borgerens samtykke, at optage denne i et særligt botilbud. Uden borgernes samtykke omfatter både situationer, hvor borgeren gør aktiv modstand og situationer, hvor borgeren forholder sig passivt.

Det retlige udgangspunkt er, at den særlige indsats, der skal ydes overfor personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, alene kan iværksættes med borgerens samtykke, idet der som følge af princippet om den personlige friheds ukrænkelighed er krav om særlig hjemmel for at iværksætte foranstaltninger uden borgerens samtykke.

Hvis en borger aktivt modsætter sig eller ikke forholder sig til den tilbudte omsorg, må der foretages et konkret skøn over, om omsorgen kan tilbydes på andre måder, som er mere imødekommende over for den pågældende, eller om pligten til at undgå omsorgssvigt tilsiger, at netop denne indsats skal ydes her. I vurderingen af de måder hjælpen kan ydes på, kan det indgå, om det konkret kan være hensigtsmæssigt, at pågældende f.eks. tildeles en støtte- og kontaktperson, der kan formidle samarbejdet mellem kommunalbestyrelsen og borgeren.

Inddragelse af pårørende eller andre. Værge

Serviceloven

§ 82. ...

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af interesserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

12. Bestemmelsen præciserer, at det er nødvendigt at få det bedst mulige grundlag for den hjælp, der skal gives. Det er derfor vigtigt at inddrage pårørende eller andre, der har et nært kendskab til den pågældende, i beslutningsprocessen. Det kan f.eks. være en ægtefælle, samboende, søskende, børn, en værge eller andre, som er i nær kontakt med den pågældende, som kender ham eller hende godt, har et nært tilknytningsforhold til den pågældende, og som kan varetage den pågældendes interesser. Kommunen skal derfor påse, om der er andre personer, der kan inddrages i/varetage den pågældendes interesser. Der er tale om, at den eller de pårørende skal inddrages i tilrettelæggelsen af omsorgen for den pågældende, uden at den eller de pårørende overtager pågældendes egen selvbestemmelse.

Hvis personen ikke giver samtykke til, at oplysningerne om vedkommendes personlige og økonomiske forhold videregives til private, herunder pårørende, kan dette alene ske under helt særlige omstændigheder, jf. bl.a. forvaltningslovens § 27, straffelovens § 152 og persondatalovens §§ 5-8. Hvis personen ikke kan give et informeret samtykke – det vil sige, at personen ikke kan siges at have forståelse for samtykket, dvs. være habil i forhold til det, vedkommende har samtykket i – kan kommunen overveje at rette henvendelse til Statsforvaltningen om værgebeskikkelse, hvis kommunen skal drøfte personlige og økonomiske oplysninger.

Retten til at have en bisidder fremgår af forvaltningslovens § 8. Herefter har den, der er part i en sag på ethvert tidspunkt af sagens behandling adgang til at lade sig repræsentere eller bistå af andre. Men forvaltningslovens regler forpligter ikke myndigheden til at sørge for en bisidder eller repræsentant for den, som er part i en sag.

I forbindelse med indsatsen for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne er kommunalbestyrelsen imidlertid forpligtet til at påse, om den pågældendes interesser bliver varetaget på betryggende vis.

Hvis kommunen har formidlet, at en person er bisidder, er det reglerne i forvaltningslovens § 8, der gælder.

Bisidderen har ikke krav på betaling.

Kommunen skal, jf. servicelovens § 82, stk. 2, være opmærksom på, om der er behov for at bede Statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven. Det gælder f.eks. i de situationer, hvor den pågældende som følge af den psykiske funktionsnedsættelse ikke er i stand til at indgå i et habilt samarbejde med bisidderen og give informeret samtykke til dette samarbejde.

I situationer, hvor der er uenighed om interessevaretagelsen mellem pårørende og kommunen, bør man være opmærksom på muligheden for at bede Statsforvaltningen om at udpege en værge. Også i de tilfælde, hvor der ikke er mulighed for at udpege en bisidder med personligt kendskab til den pågældende, bør det overvejes at bede Statsforvaltningen om at udpege en værge efter værgemålsloven.

Kommunerne skal være opmærksomme på, at nærtstående/pårørende ikke har legale beføjelser i retssikkerhedsloven, dvs. heller ikke beføjelse til at klage på borgers vegne over kommunens afgørelse. Det skal dog her bemærkes, at der i servicelovens § 133, stk. 3, og § 134, stk. 3, er en særlig hjemmel for nærtstående/pårørende til at klage over kommunens beslutning om magtanvendelse, hvis borgeren ikke selv er i stand til at klage. Se kapitel 14.

I tilfælde, hvor en indsats iværksættes uden samtykke over for en borger, som på grund af den psykiske funktionsnedsættelse ikke kan varetage egne interesser, skal kommunen således sikre sig, at der er en

pårørende eller andre, som kan indgå i dialog med myndigheden om den pågældendes behov samt tilrettelæggelsen og afgrænsningen af indsatsen. Også i disse situationer skal kommunen vurdere, om det er tilstrækkeligt, at der er pårørende, der kan varetage disse tiltag, eller om der skal søges om værgemål.

Der henvises i øvrigt til kapitel 16 om værgemål.

Kapitel 4

Forudsætninger for indgreb (mindsteindgrebsprincippet m.v.)

ServiceLOVEN

§ 124. Formålet med bestemmelserne i dette afsnit er at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Disse indgreb må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

Stk. 2. Forud for enhver form for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal kommunen foretage, hvad der er muligt for at opnå personens frivillige medvirken til en nødvendig foranstaltning.

Stk. 3. Anvendelse af magt skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal disse anvendes.

Stk. 4. Magtanvendelse skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til den pågældende og andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelser eller ulemper.

Stk. 5. Indgreb efter § 126 kan udføres af ansatte i tilbud, der drives af regionen eller af de private leverandører, der efter kommunal visitation yder service over for den pågældende, jf. § 124 a. Det påhviler kommunalbestyrelsen at vejlede private leverandører af service om betingelserne for at foretage indgreb i medfør af § 126, herunder om kravet om indberetning, jf. § 136. I tilbud etableret af regionsrådet

påhviler vejledningsforpligtigelsen efter 2. pkt. regionsrådet.

§ 124 a. Bestemmelserne i §§ 124 – 137 gælder for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der får personlig og praktisk hjælp, samt socialpædagogisk bistand m.v. efter §§ 83-87, behandling efter §§ 101 og 102 eller aktiverende tilbud efter §§ 103 og 104. og som ikke samtykker i en foranstaltning efter §§ 125-129. Det er en forudsætning, at der foreligger den fornødne faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne.

13. Lovligheden af en foranstaltning efter reglerne i kapitel 24 er betinget af, at reglernes overordnede formål er opfyldt. Ifølge § 124, stk. 1, er det overordnede formål med bestemmelserne om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten at begrænse magtanvendelse mest muligt. Det er de indgreb, der er absolut nødvendige for at undgå personskade, der lovligt kan iværksættes, jf. § 124, stk. 1.

Da formålet først og fremmest tilgodeses gennem pædagogiske, omsorgsmæssige og plejemæssige virkemidler, er der i forbindelse med de enkelte betingelser knyttet bemærkninger om pædagogiske, omsorgsmæssige eller plejemæssige forhold, der tilgodeser formålet.

En lovligt iværksat foranstaltning skal opfylde tre sæt betingelser:

- de generelle betingelser, som er fastsat i §§ 124 og 124 a,
- de betingelser, som er fastsat i bestemmelserne om de enkelte foranstaltninger, §§ 125-129, og endelig
- de betingelser, som følger af sagsbehandlingsreglerne i §§ 130 og 131.

Bestemmelserne i §§ 125-129 om de enkelte foranstaltninger skal derfor altid læses i nær sammenhæng med formålsbestemmelsen i § 124 og personkredsafgrænsningen i § 124 a.

Iværksættelsen af foranstaltninger forudsætter generelt, at:

- indgrebene aldrig træder i stedet for personlig omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand, jf. § 124, stk. 1,
- der foreligger den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte funktionsevne, jf. § 124 a,
- man, forinden foranstaltningen sættes i værk, så vidt muligt har forsøgt at opnå vedkommendes frivillige medvirken, jf. § 124, stk. 2,
- den mindst indgribende foranstaltning (mindsteindgrebsprincippet) altid går forud for den mere indgribende, medmindre den mindre indgribende foranstaltning ikke er tilstrækkelig, jf. § 124, stk. 3, og at
- magtanvendelse altid skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt, jf. § 124, stk. 4.

Ved kommunalbestyrelsens afgørelse efter § 130 og Statsforvaltningens afgørelse efter § 131 samt behandling af klager efter §§ 133 og 134 er det derfor myndighedens opgave at påse, at disse betingelser er opfyldt.

Af lovens § 124, stk. 5, fremgår, at akutte indgreb kan foretages af det personale, der efter kommunal visitation rent faktisk udfører service over for den pågældende borger. Det kan således være regionalt ansat personale, personale i friplejeboliger eller personale hos en privat serviceleverandør. Det er kommunalbestyrelsen, henholdsvis regionsrådet, der har ansvaret for at vejlede de private leverandører om betingelserne for at foretage indgreb i medfør af § 126, herunder om indberetninger.

Personlig omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand

14. Omsorgen for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser, skal sikres. Udøvelsen af omsorgsplikten er derfor meget central. Det betyder, at der skal fokuseres på respekten for det enkelte menneskes værdighed – og ikke på personalets holdninger og daglige rutiner.

Tvangsmæssige foranstaltninger må aldrig træde i stedet for personlig omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand. Betingelsen gælder både i den konkrete situation og generelt. Den personlige kontakt og omsorg er således det vigtigste element i samværet med mennesker med nedsat psykisk funktionsevne.

Tvangsmæssige foranstaltninger kan derfor ikke lovligt anvendes i stedet for en personalemæssig indsats, jf. § 124, stk. 1. Muligheden for, jf. § 125, stk. 2, at anvende personlige alarm- og pejlesystemer over for borgere med demens, der ikke modsætter sig brugen heraf, ændrer ikke på det grundlæggende princip om, at tvangsmæssige foranstaltninger aldrig må erstatte den personalemæssige indsats.

Er det på nogen måde muligt at opnå det ønskede samarbejde, resultat eller mål gennem en indsats i form af personlig omsorg, pleje eller socialpædagogisk bistand, vil de tvangsmæssige foranstaltninger derfor ikke lovligt kunne sættes i værk.

Eksempelvis må akut fastholdelse ikke benyttes som alternativ til beroligende initiativer i form af f.eks. tale, fysisk kontakt og lignende, hvor dette er tilstrækkeligt.

Betingelsen om, at tvangsmæssige indgreb aldrig må erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand, gælder både generelt og i den konkrete situation. Det er derfor ikke lovligt generelt i f.eks. en handleplan at fastsætte retningslinjer, hvorefter der skal gribes ind med forud fastsatte foranstaltninger i de situationer, hvor den pågældende måtte blive urolig. Det vil heller ikke være lovligt at begrunde et tvangsmæssigt indgreb med henvisning til de personalemæssige ressourcer.

Nødvendig faglig dokumentation for det nedsatte psykiske funktionsevne

15. En forudsætning for at kunne iværksætte foranstaltninger efter §§ 125-129 er, at der foreligger den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne, jf. § 124 a.

Det er forudsat, at der allerede i forbindelse med visitationen til tilbud efter servicelovens §§ 83-87, §§ 101-102 og §§ 103-104 i vidt omfang er skabt overblik og klarhed over arten og omfanget af pågældendes nedsatte psykiske funktionsevne.

Den nødvendige faglige dokumentation kan bestå i f.eks. lægefaglig, pædagogisk eller psykologisk dokumentation for, at netop dette indgreb ikke bare er forsvarligt, men også nødvendigt for at undgå personskaade.

Da personkredsen, der er omfattet af § 124 a, er meget varieret, er der også tale om, at de foranstaltninger, der vil kunne være iværksat i forhold til personkredsen, vil være af meget forskellig karakter. Der kan derfor ikke opstilles en positiv afgrænsning af, hvilken form for faglig dokumentation der anses for nød-

vendig, men det er en forudsætning, at der på indstillingstidspunktet ikke er tvivl om det helbredsmæssige grundlag.

Kravet om den nødvendige faglige dokumentation skal desuden ses i nær sammenhæng med § 136 om indberetning, registrering og planer efter servicelovens § 141. § 136 pålægger de sociale myndigheder at udarbejde en plan efter servicelovens § 141 for de borgere, der har været anvendt magtanvendelse overfor. På denne måde sikres den faglige opfølgning på den enkeltes situation.

Er der tale om en foranstaltning efter § 129, stk. 2, skal der foreligge den fornødne speciallægefaglige dokumentation for den pågældendes psykiske funktionsnedsættelse samt for, at denne funktionsnedsættelse forhindrer borgeren i selvstændigt at varetage egne interesser. Se i øvrigt kapitel 11 om optagelse i botilbud uden samtykke.

Frivillig medvirken og passivitet

16. Inden man skrider til tvangsmæssige foranstaltninger efter §§ 125-129, skal man altid have forsøgt at undgå personskade uden brug af tvang.

I medfør af § 124 a omfatter reglerne om magtanvendelse de situationer, hvor den pågældende ikke samtykker. Det vil sige i situationer, hvor der foreligger passivitet, og i situationer, hvor den pågældende aktivt modsætter sig foranstaltningen.

Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten er generelt en undtagelse, som aldrig må erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

Almindelige pædagogiske virkemidler træder altid i stedet for anvendelse af fysisk magt, og det ønskede samarbejde, resultat eller mål skal derfor så vidt muligt opnås ad frivillighedens vej.

Passivitet må ikke forveksles med frivillig medvirken. Allerede når den pågældende forholder sig passivt, er det derfor nødvendigt at være opmærksom på de særlige betingelser for at iværksætte de enkelte foranstaltninger.

Brug af personlige alarm- og pejlesystemer vil kunne iværksættes over for borgere, hvor den nedsatte funktion er en konsekvens af en erhvervet mental svækkelse, der er fremadskridende, for eksempel borgere med demens, og hvor borgeren ikke modsætter sig brugen, jf. § 125, stk. 2, 1. pkt.

Ved samtykke til optagelse i særlige botilbud efter § 129 kræves en klar forståelse hos den pågældende af, hvad det er for en foranstaltning, der er tale om. Her kan være tale om en borger, som modsætter sig en flytning, eller en borger, der mangler evnen til at give informeret samtykke. Manglende evne til at give informeret samtykke kan forekomme hos borgere, der ikke er i stand til at tage stilling til spørgsmålet, hos borgere, som forholder sig helt passivt til spørgsmålet om flytning eller hos borgere, der hverken ønsker at give udtryk for et ja eller nej.

Spørgsmålet om, hvornår en borger kan siges at forholde sig passivt, kan kun afklares i det enkelte tilfælde. Den konkrete vurdering omfatter den enkeltes psykiske tilstand på den ene side og indgrebets karakter og intensitet på den anden side.

Tvangsmæssige foranstaltninger kan ikke lovligt iværksættes, før det i det konkrete tilfælde ikke længere skønnes formålstjenligt at forsøge at opnå samarbejde og derved undgå personskade. I vurderingen indgår den pågældendes psykiske tilstand på den ene side og på den anden side den risiko for personskade, der er forbundet med at undlade at iværksætte foranstaltningen.

Udviser en beboer i et botilbud eller i en plejebolig eller lignende truende adfærd, som kan resultere i egentlig vold mod beboere, personale eller andre, vil det ikke være lovligt at skride til fastholdelse allerede ved de første tegn på, at en ny situation er under optræk. Ikke før beroligende tiltag og forsøg på at lede den pågældendes opmærksomhed bort fra det, der udløser vreden eller angsten, har vist sig umulige i det konkrete tilfælde, og risikoen for personskade er overhængende, vil det være lovligt at gribe ind med tvangsmæssige foranstaltninger.

Det er derfor vigtigt, at man i hver enkelt situation er bevidst om, hvornår det må skønnes, at resultater ikke længere vil kunne opnås ad frivillighedens vej.

Samtidig understreger betingelsen også behovet for generelt at prøve at foregribe nødvendigheden af at gribe til tvangsmæssige foranstaltninger. Alle indgreb registreres, jf. § 136. Et af formålene med at registrere alle tilfælde af magtanvendelse er at synliggøre og finde metoder til at undgå brug af magt. Det er vigtigt at gøre brug af de erfaringer, registreringen skaber grundlag for, i planlægningen af det fremtidige arbejde med hver enkelt borger. Herved skabes et grundlag for at analysere, hvad det er, der udløser vreden, sorgen, angsten, modviljen osv. Ved altid at søge at mindske eller fjerne de årsager, der synes at udløse behovet for indgreb i den personlige frihed, vil den enkeltes livskvalitet kunne forbedres.

Disse overvejelser bør indgå i beslutningsgrundlaget for henholdsvis kommunalbestyrelsen og Statsforvaltningen, jf. §§ 130 og 131.

Mindsteindgrebsprincippet

17. Hvis et indgreb i selvbestemmelsesretten er absolut nødvendigt for at undgå personskade, er det en betingelse, at man forsøger med den form for tvang, der konkret er den mindst indgribende, men samtidig tilstrækkelige, jf. § 124, stk. 3.

Bestemmelsen understreger således, at der gælder et forbud mod at anvende en mere indgribende foranstaltning, hvis en mindre indgribende foranstaltning vurderes at være tilstrækkelig til at opfylde borgerens behov.

Anvendelsen af tvangsmæssige foranstaltninger skal også stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået.

Hvis en borger ofte i bestemte situationer er truende eller voldelig over for andre beboere eller personale, f.eks. ved spisning, bør man forsøge at finde frem til årsagen til episoderne og i en periode f.eks. spise alene med borgeren, således at fastholdelse som udgangspunkt undgås.

Princippet om altid at vælge den mindst indgribende foranstaltning gælder generelt, men er specielt indarbejdet i reglerne om magtanvendelse i servicelovens kapitel 24.

En beboer med demens i eksempelvis en plejebolig kan være i stand til at gå ture alene i haven eller i umiddelbar nærhed af boligen, men kommer beboeren for langt væk, bliver vedkommende forvirret eller mister orienteringen og kan dermed blive til fare for sig selv. Hvis dette problem kan løses ved at udstyre vedkommende med et personligt alarm- eller pejlesystem, således at personalet bliver opmærksomt på, hvornår den pågældende går og kan opspore vedkommende igen, er der tale om et mindre indgreb end f.eks. tilbageholdelse i boligen, som derfor ikke vil være lovligt. Det gælder dog altid, at betingelserne i § 125, stk. 1, skal være opfyldt for at anvende personlige alarm- og pejlesystemer over for en beboer med demens.

Magtanvendelsen vil altså kunne begrænses ved brugen af et personligt alarmsystem, som også kan bruges som kaldeanlæg. Kan beboeren motiveres til at benytte alarmerne som kaldeapparat, er formålet opnået ad frivillighedens vej, jf. § 124, stk. 2, og forholdet falder uden for de situationer, som er omfattet

af reglerne om magtanvendelse, jf. § 124 a. Hvis beboeren med demens ikke direkte modsætter sig, kan vedkommende udstyres med systemet i henhold til § 125, stk. 2.

Man kan som udgangspunkt ikke lovligt tilbageholde en beboer, som alene udtrykker ønske om at forlade sin bolig, herunder en plejebolig. Se dog vejledningens kapitel 19 om fuldbyrdelse af strafferetlige foranstaltninger.

Princippet er udtryk for et proportionalitetsprincip. Det er derfor en forudsætning for at iværksætte et indgreb lovligt, at indgrebet altid i den givne situation skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået, og at den tidsmæssige udstrækning skal begrænses mest muligt, jf. § 124, stk. 4.

En flytning til et særligt botilbud uden den pågældendes samtykke kan ikke lovligt gennemføres, hvis faren for personskade kan fjernes på anden og mindre indgribende måde. F.eks. kan farerne for personskade for en ældre i eget hjem mindskes væsentligt ved, at hjemmeplejen hver dag medbringer og giver den livsvigtige medicin, som den pågældende ikke længere er i stand til at dosere. Der kan også være behov for at kombinere med en mere hensigtsmæssig indretning af hjemmet såsom udskiftning af gaskomfuret til noget, der indebærer færre risici.

Det bør generelt tilstræbes at finde årsagerne til de adfærdsmønstre, som giver anledning til magtanvendelse, sådan at man kan ændre rutiner m.v. og herved undgå de situationer, hvor magtanvendelse og tvangsmæssige foranstaltninger kan opstå.

Skånsom og kortvarig magtanvendelse

18. Er det efter en konkret vurdering ikke muligt at undgå (yderligere) personskade uden at gribe ind i selvbestemmelsesretten, skal det ske så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til den pågældende og andre tilstedeværende, jf. § 124, stk. 4.

I afvejningen indgår hensynet til, at der ikke forvoldes unødigt krænkelse eller ulempe mod hverken den pågældende eller andre tilstedeværende for at undgå personskade.

Kapitel 5

Forebyggelse af magtanvendelse

Indledning

19. Når den personlige frihed indskrænkes ved brug af metoder eller midler, der i almindelig forstand opfattes som tvang, kan det alene ske på grundlag af et skøn om, at friheden for en person i denne situation vil være til ubodelig skade eller gene for den pågældende selv eller andre.

Stillingtagen til, om der bør kunne foretages indgreb i den personlige frihed, beror på en løbende afvejning af hensynet til den enkeltes selvbestemmelse og hensynet til, at den pågældende ikke skader sig selv eller omgivelserne, og at der i øvrigt kan ydes en hjælp, der er afpasset efter den enkeltes særlige behov.

Dette skøn er en af medarbejdernes allersværeste opgaver, men der er det fælles udgangspunkt, at formålet er at sikre omsorgen for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser.

Hvis en persons evner til at klare sig selv fejlvurderes i enten negativ eller positiv retning, kan det i det ene tilfælde betyde, at vedkommende skader sig selv eller andre og i det andet føre til en unødvendig uselvstændiggørelse.

Udgangspunktet for forståelsen, tilrettelæggelsen og udførelsen af hjælpen til mennesker med betydelig nedsat psykisk funktionsevne er, at de har samme grundlæggende behov, rettigheder og pligter som alle andre mennesker i samfundet. Men disse personer har ofte behov for hjælp i mange af dagligdagens forhold.

Det hører også under den socialfaglige indsats at hjælpe andre beboere, således at f.eks. en borger med svær demens eller udviklingshæmning ikke overskrider deres grænser. Det falder derfor uden for magtanvendelsesreglerne og inden for omsorgspligten at bede - og om nødvendigt ved almindelig kropsstøtte føre – den pågældende borger med svær demens eller udviklingshæmning ud fra en anden beboers bolig i en situation, hvor vedkommende måske ikke selv kan overskue, at han eller hun kan være til gene. Der vil dog være tale om magtanvendelse, såfremt borgeren modsætter sig at blive ført.

I arbejdet med andre mennesker vil der altid være en række overvejelser og dilemmaer, som man skal forholde sig til. På den ene side skal medarbejderen give plads til, at en person kan udfolde sig i den retning, vedkommende ønsker. På den anden side skal det afvejes, hvilke ønsker der lader sig realisere, og hvordan der etableres et rum for udvikling. Det er en svær balancegang, som til stadighed kræver en høj faglig etik, dialog og overvejelser.

Som personale bliver man stillet i et dilemma. På den ene side skal man respektere den pågældende persons frihed og selvbestemmelse, og på den anden side skal man yde omsorg. Det kan opleves som to modstridende ting.

I den forbindelse er læring et vigtigt element i forebyggelse af magtanvendelse. Det er således vigtigt at beskrive og reflektere over forholdene før, under og efter magtanvendelsen med henblik på fremadrettet at forebygge eller begrænse magtanvendelse over for borgeren. Det kan f.eks. ske på et personalemøde i bo- eller dagtilbuddet, hvor personalet sammen følger op på de magtanvendelser, der har været, og hvordan de fremover kan forebygges. Denne læring og refleksion er bl.a. understøttet i de registrerings- og indberetningsskemaer om magtanvendelse, som er tilgængelige på Socialstyrelsens hjemmeside.

Før personalet anvender magt, skal de altid forsøge at opnå det pågældende med en socialpædagogisk indsats. Denne indsats går således altid forud for magtanvendelse.

Omsorg

20. Hjælpen har overordnet til formål at øge det enkelte menneskes muligheder for at leve et værdigt liv. Den professionelle indsats handler derfor om at etablere og stille rammer til rådighed for den enkelte eller sørge for, at rammerne ikke indsnævres unødigt.

I diskussionen om, hvornår omsorgssvigt opstår, er der ingen entydige svar, men der vil altid være behov for diskussionen om, hvornår der er pligt til at yde omsorg over for mennesker, som ikke er i stand til at tage vare på sig selv, og således sørge for, at de har et værdigt liv og ikke udsætter sig for at lide skade.

Eksempel 1

En borger er urenlig og bruger ble. I perioder vil hun ikke have skiftet bleen og må derfor gå med våde bukser. Personalet har mange gange forsøgt at tale med hende og overtale hende til at få skiftet bleen, hvilket resulterer i, at hun bliver aggressiv, råber og skriger.

Skal medarbejderen respektere borgerens selvbestemmelsesret, eller er det omsorgssvigt, hvis personalet ikke skifter bleen? Skal personalet gennemtvunge, at bleen skiftes med tvang?

I en sådan situation må medarbejderen ud fra kendskabet til borgeren vurdere, om der vil ske noget ved at vente med at skifte bleen, også selv om der kan gå lang tid. Selvbestemmelsen skal her afvejes i forhold til værdighed. Man kan også vurdere, om en anden medarbejder er bedre til at udføre bleskiftet, således at borgeren falder til ro, og bleskiftet kan foretages uden brug af tvang. Hensynet til borgeren er afgørende og ikke hensynet til medarbejdernes holdninger og rutiner. Af hensyn til borgeren er det vigtigt, at omsorgsplikten vurderes i lyset af hendes ret til selv at bestemme.

Eksempel 2

En borger har i flere dage ikke ville spise og drikke. Der kan være forskellige årsager til, at borgeren ikke spiser og drikker. Det er derfor vigtigt at finde årsagen.

I denne og mange andre situationer er det en pædagogisk udfordring at tilrettelægge arbejdet på en hensigtsmæssig måde. Hvis borgeren ikke kan motiveres til at spise og drikke via en socialpædagogisk indsats, kan det være relevant og nødvendigt at undersøge, om der er en helbredsmæssig begrundelse for, at borgeren ikke vil spise. Det vil derfor være omsorgssvigt ikke at sørge for lægebistand eller anden relevant hjælp.

Det handler om at afveje hensynet til selvbestemmelsesretten mod hensynet til den sociale tryghed, der ligger i, at andre tager vare på én, hvis man har behov for det.

En værdig behandling

21. Alle mennesker har behov for at blive oplevet og behandlet på en værdig måde.

Mange vil opleve, at dette behov tilsidesættes, når syge placeres på boformens fællesarealer, eller når man kører et halvnøgent menneske i en kørestol gennem gangarealet i et bofællesskab for at komme til badeværelset.

Nedværdigende behandling er ikke noget enkelt og entydigt begreb, men de fleste mennesker har dog en temmelig klar fornemmelse af, hvad de selv kan acceptere, og hvad de gerne vil have sig frabedt fra omgivelsernes side.

Ingen vil formentlig bryde sig om, at andre har uhindret adgang til ens private område. På sit eget værelse eller på toilettet vil man gerne kunne være i fred, og skal nogen ind i ens private stuer, ser man i det mindste gerne, at de banker på.

Der er næppe heller uenighed om, at det kan være nedværdigende at skulle klæde sig af eller vise sig afklædt over for andre, eller at der bliver talt hen over hovedet på én, eller at der bliver talt til én på en nedladende eller »barnlig« måde.

Der kan ikke gives en facitliste over begrebet nedværdigende behandling, men følger man den grundregel, at man aldrig udsætter andre for noget, man ikke selv ville bryde sig om at blive udsat for, så indskrænkes mulighederne for at begå fejl betydeligt.

Alternativer til magtanvendelse

Kendskab til borgeren

22. Man må altid holde sig for øje, at det er den måde, situationen af den enkelte opleves på, der afgør, om den føles værdig eller ej.

Det er altså ikke nok, at en medarbejder selv mener at handle i overensstemmelse med et rimeligt værdighedsniveau, hvis en borger opfatter situationen anderledes. Man skal altså prøve at bruge sit kendskab til borgeren og vurdere situationen ud fra dette kendskab.

Man må herefter vurdere de muligheder og hensyn, man har fået tydeliggjort. Det giver ikke automatisk en beslutning, men man må forsøge at foretage en samlet konkret afvejning. I den proces kan det være vigtigt også at have blik for, at man skal vælge den beslutning, som andre også ville synes var den rigtige.

I samvær med mennesker er udgangspunktet altså altid, at man ikke bør udsætte andre for handlinger, som man ikke selv ville bryde sig om at blive udsat for. Voksne med betydelig nedsat psykisk funktionsevne skal altid omgås som voksne mennesker uanset funktionsniveau.

Derfor forudsætter gensidig værdighed og respekt mennesker imellem også et rimeligt kendskab til og forståelse for de følelser og holdninger, der er oplevelsesgrundlag hos de mennesker, man omgås. En værdig omgangsform vil ofte kunne afværge tilspidsede situationer.

For nogle personer med nedsat psykisk funktionsevne gælder det, at de nok sansemæssigt registrerer omgivelserne, men intellektuelt har svært ved - eller kan være ude af stand til - at bearbejde dem. For disse mennesker kan der derfor være behov for en pædagogisk, omsorgs- og plejemæssig indsats med den afgørende vægt på tryghed og værdighed.

Derfor er det vigtigt, at det i videst muligt omfang er de samme medarbejdere, der hjælper den pågældende. Da forståelse for, hvorfor den enkelte bliver urolig i visse situationer, kan have afgørende betydning for, om magtanvendelse kan undgås, er det af stor betydning, at den eller de ansatte, som har med disse mennesker at gøre, har kendskab til deres tidligere liv, vaner og samspil med familie og venner. F.eks. kan en levnedsbekræftelse i form af et hæfte eller en bog med familie billeder og små notater være en stor hjælp som en fælles referenceramme.

Man bør altid tiltale personen med navn, og den eller de, der varetager omsorgen for den enkelte, bør sørge for øjenkontakt og langsomme bevægelser. Fysisk kontakt og god tid er afgørende for den enkeltes sindsstemning, og dermed for om dagligdagen kan forløbe som et samarbejde. På den måde kan man undgå eller minimere behovet for at gribe ind i selvbestemmelsesretten.

Eksempel 3

Fru Jensen går ind til fru Petersen og vil ikke forlade fru Petersens bolig. Når personalet griber fat i fru Jensens arm, bliver hun vred. Hvad skal medarbejderen gøre?

Der kan være forskellige årsager til, at fru Jensen vil ind i fru Petersens bolig og ikke forlade denne. Det er en pædagogisk udfordring at tilrettelægge arbejdet på en hensigtsmæssig måde. Personalet skal motivere fru Jensen til at komme ud af boligen og ind i sin egen. Det kan være en forvirring, der gør, at fru Jensen faktisk er overbevist om, at hun godt må befinde sig i fru Petersens bolig.

Personalet skal således, forinden der iværksættes indgreb, forsøge at finde ud af, hvorfor der er dette mønster og finde ud af, hvordan dette kan forhindres med pædagogiske virkemidler. Personalet skal derfor, før der tages fat om borgerens arm, have en viden for/forståelse af fru Jensens handlinger, forinden man anvender fastholdelse, fordi personalet har den formodning, at der vil være nærliggende risiko for personskade. Her kan det også overvejes, om en kropsstøtte er tilstrækkelig til at få fru Jensen ud af fru

Petersens bolig. Personalet skal være opmærksomt på, at såfremt en fastholdelse gennemføres, skal den være så kortvarig som muligt.

Forebyggelse og håndtering af konfliktsituationer

23. Enhver har ret til at give udtryk for sine følelser og frustrationer. Det er naturligvis uhensigtsmæssigt, hvis dette sker på en måde og med en styrke, der bringer andre i fare, og derved tvinger omgivelserne til at handle på en måde, der kan indebære magtanvendelse.

Den pædagogiske indsats består først og fremmest i at forebygge sådanne situationer, bl.a. ud fra den grundregel, at der altid er en årsag til, at en konflikt opstår. I langt de fleste tilfælde kan årsagen ligge i samspillet mellem personen og omgivelserne, eller der kan være tale om en brist i kommunikationen, eller at man ikke bliver forstået.

Når kommunikationen svigter, og man ikke bliver hørt eller forstået, er det ofte kun aggressionens sprog, der er tilbage. Vold er ofte udtryk for personens afmagt, frustration og fortvivelse.

Mange ting i dagligdagen, f.eks. at der handles hen over hovedet på en, at der stilles for store krav, at man ikke forstår, hvad der sker, eller at man skal bo sammen med mennesker, man ikke selv har valgt at bo sammen med, kan medføre, at der opstår konflikter, herunder aggressiv adfærd.

Forudsætningen hos medarbejderen er, ud over kravet om respekt og interesse for personens bevæggrunde, at man er åben og lydhør. Nogle personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne har intet eller kun begrænset verbalt sprog, hvorfor ønsker og holdninger udtrykkes på andre måder. Dette bør selvfølgelig betragtes og respekteres på præcis samme måde, som hvis vedkommende havde sagt eller skrevet det.

Mange af de situationer, hvor et menneske får kraftige affektudbrud, som kan resultere i brug af magt, er ofte startet ved, at man har tvunget vedkommende ind i situationer eller til at udføre handlinger, som vedkommende var imod.

Derfor er evnerne til at kommunikere og tolke signaler samt en faglig viden om metoder til kompensation for funktionsnedsættelsen hos den enkelte også vigtige og nødvendige forudsætninger.

Eksempel 4

En borger går rundt med et glas og drikker i fællesrummet. Da borgeren af personalet bliver bedt om at aflevere glasset, slår borgeren et personale på venstre skulder. Personalet griber derefter fat i borgerens arme og fører ham til egen bolig. Personalet kunne i stedet have afventet situationen og have forsøgt at tale med borgeren og aflede ham og eventuelt lade ham beholde glasset for en stund.

Den samme borger opleves som plagende i forhold til mad og drikke og begynder i den forbindelse at skubbe og prikke til personalet. Personalet ”grænsesætter” uden held, og borgeren fastholdes derfor igen i begge situationer og føres tilbage til egen bolig med en hånd i ryggen. Personalet kunne med fordel optræde mere afventende og forsøge at tale, guide og aflede borger ved anvendelse af pædagogiske metoder og omsorg.

Eksempel 5

En borger har taget hårdt fat i en anden beboer efter et skænderi. En medarbejder kommer imellem og får medbeboer væk, hvorefter borger tager hårdt fat i medarbejderen og rusker hende. En anden medarbejder

tager borger i hånden. Efter en kort samtale bliver borger vred og slår ud efter medarbejderen og skubber hende ind i væggen. Medarbejderen holder kortvarigt fast i hans arme for at afværge slag og flytter sig efterfølgende væk fra borger.

Der er i situationen nærliggende risiko for væsentlig personskade på personalet, og det er derfor påkrævet at gribe fysisk ind ved at fastholde borgeren.

Borgeren beskrives vedvarende meget vred og fortsætter med at slå og skubbe personalet ind i væggen. Personalet forsøger i forløbet op til fastholdelsen at tale med borgeren og tage borger i hånden, og det er først ved borgerens vedvarende aggressivitet, at personalet griber ind med magt. Fastholdelsen beskrives som værende kortvarig, hvilket er i overensstemmelse med princippet om, at foretagne indgreb skal foretages så skånsomt og kortvarigt som muligt.

Socialpædagogiske tiltag

24. Man kan som personale gøre sig forskellige overvejelser, før man beslutter, hvordan man vil handle.

For det første kan man overveje de forskellige handlemuligheder, man har. Kan man f.eks. se tiden an? Kan man få en kollega, som har et andet forhold til den pågældende, til at overtage opgaven? Ofte er der mange forskellige handlemuligheder, og det er vigtigt, at man ikke på forhånd låser sig fast på, hvilke handlemuligheder man har.

For det andet kan man prøve at tydeliggøre, hvad man selv mener, der bør gøres. Det skal man gøre for at undersøge, om det virkelig er den pågældendes behov eller ens eget behov, man har vurderet situationen ud fra. Hvis det f.eks. handler om renlighed, er det så ens egne tærskler, der overskrides, eller er der tale om et problem, som man er nødt til at handle ud fra?

Magtanvendelsesreglerne bygger på princippet om, at socialpædagogiske virkemidler og omsorgs- og plejemæssig indsats går forud for enhver form for tvang. Det er derfor en generel betingelse, at målet altid skal søges nået gennem frivillighed, forinden der skrives til tvangsmæssige foranstaltninger. Er det på nogen måde muligt at opnå det ønskede samarbejde, resultat eller mål gennem en indsats i form af personlig omsorg, pleje eller socialpædagogisk bistand, vil de tvangsmæssige foranstaltninger derfor ikke lovligt kunne sættes i værk.

Eksempel 6

En dement kvinde, der er inficeret med en smittefarlig bakterie, går ofte ud i fællesrum i uhygiejnisk tilstand, hvorved hun for eksempel i forbindelse med måltider udsætter andre borgere for smitte. Bostedet har arbejdet socialpædagogisk med borgeren og forsøgt frivillig medvirken, men dette lykkes ikke altid. Kommunen giver derfor tilladelse til anvendelse af magt i tilfælde, hvor der ikke kan opnås frivillig medvirken.

Kommunen kunne have anvist konkrete alternativer til magtanvendelse fremadrettet i form af hyppige tilsyn inden måltiderne, da det er i disse situationer, problemet er størst. Ved således at forebygge at borgeren forlader egen bolig i uren tilstand, ville der ikke være behov for at føre hende væk fra fællesrummet efterfølgende.

Eksempel 7

En dement kvinde forlader ofte bostedet og går ned i byen. To personaler går i det konkrete tilfælde ned efter hende i byen og fører hende tilbage til bostedet.

Kommunen kunne have anvist konkrete pædagogiske tiltag til brug for at forebygge, at borger forlader bostedet, da det beskrives, at borger ofte er dørsøgende. De pædagogiske tiltag kunne eksempelvis bestå i at aflede borger på tidspunkter, hvor hun er dørsøgende. Personalet kunne endvidere gå en kort tur med borgeren i umiddelbar nærhed af bostedet for på den måde at imødekomme borgers ønske om at komme ud.

Indretning af omgivelserne

25. Også boligens indretning har betydning for, om borgeren kan orientere sig og dermed føle sig tryk. Det kan for nogle borgere være vigtigt, at boligen er indrettet så overskueligt og enkelt som muligt, f.eks. også i farvevalg. Det er dog i alle tilfælde afgørende, at boligen søges indrettet, så den pågældende beboer føler sig hjemme i boligen. Hensigtsmæssige boliger kan f.eks. være organiseret som bofællesskaber eller boenheder med tilknyttede fællesarealer og servicearealer med personale. Indretning og beliggenhed kan have betydning for borgerens mulighed for at leve et selvstændig og selvvalgt liv og f.eks. påvirke behovet for at bruge personlige alarm- eller pejlesystemer og for tilbageholdelse i boligen.

Der er indhøstet en del erfaringer på demensområdet med at forebygge, at f.eks. borgere med demens forlader boligen og herefter kommer til skade. Der er f.eks. gjort forsøg med et særligt farvevalg og med placering af planter eller lignende for at undgå, at en beboer med demens forvilder sig ud af boligen. Endvidere er der indhøstet positive erfaringer med at tilrettelægge forskellige aktivitetstilbud, som beskæftiger den enkelte i boligen eller med at etablere overskuelige fysiske rammer både inde og ude, således at beboere med demens ikke bliver rastløse eller modløse og derfor forsøger at komme tilbage til tidligere trykke rammer.

Handleplan

26. Med henblik på at forebygge magtanvendelse er handleplanen et centralt værktøj. § 136, stk. 2, pålægger kommunalbestyrelsen at udarbejde handleplan i overensstemmelse med servicelovens § 141 for de borgere, der anvendes magt overfor.

Disse handleplaner udarbejdes på baggrund af, at der er sket indgreb i selvbestemmelsesretten. Handleplanerne har til formål at beskrive overvejelser og pædagogiske metoder, som skal tages i anvendelse for at undgå at behovet for magtanvendelse opstår i fremtiden samt for at minimere varigheden af foranstaltningen.

Udgangspunktet for udarbejdelse af handleplanen er den enkelte borgers forhold og livsomstændigheder. Udarbejdelsen af handleplaner forudsætter derfor et udredningsarbejde af væsentlige elementer i borgerens liv, som f.eks. den pågældendes familieforhold, og af de tilbud vedkommende modtager, såsom uddannelse, beskæftigelse, bolig og fritid m.v.

Det er også vigtigt at se på den personlige udvikling, herunder evt. psykologiske problemer, som kan påvirke borgerens selvopfattelse, motivation og engagement i egen udvikling. Det kan være positive og negative sociale relationer, den enkelte borger møder i sine omgivelser, f.eks. sociale bindinger og barrierer.

Handleplanen skal indeholde en beskrivelse af målet med den aktuelle indsats. Det kan f.eks. være en beskrivelse af, hvilke hjælpemidler, boligindretning og /eller socialpædagogisk bistand i hjemmet, der kan støtte borgeren i at få hverdagen til at fungere.

Udarbejdelse af handleplaner er også af væsentlig betydning for personalets retssikkerhed, idet det af handleplanen skal fremgå, hvilke handlinger og metoder der forventes af medarbejderen. Denne beskri-

velse sikrer, at tilrettelæggelsen og udførelsen af hjælpen til borgeren ikke overlades til den enkelte medarbejder, men gøres til genstand for en fælles dialog. En dialog, hvor handlinger og metoder i hjælpen til borgere med særlige behov fortsat drøftes på baggrund af etiske overvejelser.

Eksempel 8

En borger forlader i flere tilfælde bostedet og går hjem til sin tidligere bolig. I handleplanen er borgeren og borgerens døgnrytme beskrevet, og hvor hun typisk går hen, når hun forlader bostedet. Det giver personalet en mulighed for at reagere på det. Det er desuden beskrevet, hvordan personalet skal følge borgerens færden i stedet for at optrappe konflikter. Handleplanen beskriver overvejelser og pædagogiske metoder for at undgå magtanvendelse. Handleplanen indeholder både en beskrivelse af borgerens adfærdsmønster og giver konkrete bud på, hvordan borgerens adfærd skal håndteres for at undgå magtanvendelse.

Kapitel 6

Målgruppen

Serviceloven

§ 82. Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp efter denne lov i overensstemmelse med formålet, jf. § 81, til personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser, uanset om der foreligger samtykke fra den enkelte. Hjælpen kan dog ikke ydes ved brug af fysisk tvang.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af den pågældendes interesser. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

27. Generelt er udgangspunktet for fastsættelsen af reglernes anvendelsesområde givet med omsorgspligten, som er beskrevet oven for i kapitel 3.

Serviceloven

§ 124. Formålet med bestemmelserne i dette afsnit er at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbe-

stemmelsesretten til det absolut nødvendige. Disse indgreb må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

Stk. 2-5. ...

§ 124 a. Bestemmelserne i §§ 124-137 gælder for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der får personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand m.v. efter §§ 83-87, behandling efter §§ 101 og 102 eller aktiverende tilbud efter §§ 103 og 104, og som ikke samtykker i en foranstaltning efter §§ 125-129. Det er en forudsætning, at der foreligger den fornødne faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne.

Personkredsen

28. I medfør af § 124 a omfatter reglerne om magtanvendelse m.v. i servicelovens kapitel 24:

- personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne,
- som er i målgruppen for hjælp i form af personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand efter servicelovens §§ 83-87, behandling efter servicelovens §§ 101 (tilbud til stofmisbrugere) og 102 (tilbud til personer med betydelig og varigt nedsat funktionsevne eller med særlige sociale problemer) eller aktiverende tilbud efter servicelovens §§ 103 og 104 (beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud),
- og som ikke samtykker i den foranstaltning, der tænkes iværksat efter bestemmelserne i §§ 125-129.

I servicelovens kapitel 24 er kriteriet, at der foreligger en betydelig og varig nedsættelse af den psykiske funktionsevne, og at den pågældende derfor er ude af stand til at handle fornuftsmæssigt eller overskue konsekvenserne af sine handlinger.

Det er graden af den enkeltes funktionsnedsættelse, der er det afgørende element i vurderingen af den pågældende i den konkrete situation. Der skal derfor foretages et individuelt og fagligt forsvarligt skøn over graden af funktionsnedsættelse og dens følger, hver gang det overvejes at iværksætte fysiske indgreb i selvbestemmelsesretten.

Afhængig af funktionsnedsættelsens art og omfang og af intensiteten af det indgreb, der tænkes iværksat, kan en lægefaglig diagnose være nødvendig for at dokumentere nødvendigheden og forsvarligheden af indgrebet. Et led i den konkrete vurdering kan således være, at en lægefaglig diagnose bør indgå i den faglige dokumentation for den nedsatte funktionsevne. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der, jf. § 124 a, skal foreligge den fornødne faglige dokumentation for den pågældendes psykiske funktionsnedsættelse samt for, at denne funktionsnedsættelse forhindrer borgeren i selvstændigt at varetage egne interesser.

En tidligere stillet diagnose medfører derimod ikke automatisk, at iværksættelse af indgreb i selvbestemmelsesretten efter servicelovens kapitel 24 er berettiget, fordi det ikke er diagnosen, der er afgørende for, om en person er omfattet af personkredsen. Det afgørende er de følger af lidelsen eller funktionsnedsættelsen, som giver sig udslag i handlinger og adfærd, der konkret medfører fare for personskaade, eller at den personlige hygiejne hos den pågældende er særdeles ringe.

Udviklingshæmmede og personer med en sindslidelse vil ofte have været inden for systemet i en årrække og vil bl.a. derfor ofte have en diagnose, hvorimod nogle personer med demens ikke har en egentlig diagnose. Det er derfor vigtigt at få lavet en faglig beskrivelse af den psykiske tilstand, der kan benyttes som dokumentation.

Kravet om, at funktionsnedsættelsen skal være både betydelig og varig, indebærer, at reglerne om magtanvendelse bl.a. ikke omfatter tilfælde, hvor den pågældende alene lider af en forbigående forvirringstilstand, og ej heller personer, som har demens i lettere grad. Bestemmelserne om magtanvendelse vil ikke kunne anvendes over for denne persongruppe. Hvis borgeren ikke er omfattet af personkredsen i § 124a, kan bestemmelserne om magtanvendelse således ikke anvendes overfor denne borger. Kommunen kan således ikke pålægge denne persongruppe fx at flytte ind i et særligt boltilbud, hvis personen ikke ønsker dette. Hjælpen må gives på anden vis.

Boformen er uden betydning

29. Adgangen til at anvende magt eller andre indgreb efter servicelovens kapitel 24 er ikke knyttet til en bestemt boform. Eneste undtagelse er § 125, hvor alarmer og pejlesystemer kun kan anvendes i dag- og botilbud. Det afgørende er, at borgeren modtager tilbud efter servicelovens bestemmelser, og at borgeren ikke er i stand til at handle fornuftsmæssigt på grund af den psykiske nedsatte funktionsevne.

Som en konsekvens af servicelovens sondring mellem botilbud og servicetilbud kan indgreb som beskrevet i servicelovens kapitel 24 iværksættes uafhængigt af boformen - også i borgerens oprindelige eller almindelige bolig, som ikke er en boligform efter servicelovens bestemmelser.

Samtykke til foranstaltninger

30. Reglerne i serviceloven om magtanvendelse omfatter kun borgere, der ikke giver samtykke til iværksættelse af en foranstaltning beskrevet i bestemmelserne i §§ 125 -129, jf. § 124 a. Det er i den forbindelse vigtigt at være opmærksom på sagsbehandlingsreglerne i henholdsvis §§ 130 og 131.

Når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse efter §§ 125, 126 a, 127 og 128, skal der ske en tilstrækkelig sagsbehandling med henblik på at få et fagligt solidt beslutningsgrundlag, hvor der eksempelvis er redegjort for borgerens nedsatte funktionsevne og for, hvilke foranstaltninger der er eller tidligere har været iværksat for at mindske behovet for magtanvendelse, ligesom en eventuel værges bemærkninger skal indhentes, jf. § 130. Dette gælder også i situationer, hvor den pågældende forholder sig passivt til foranstaltningen.

Skyldes en borgers psykiske funktionsnedsættelse en erhvervet og fremadskridende lidelse, dvs. en demenslidelse, er det kun i situationer, hvor den pågældende direkte modsætter sig at bære et alarm- eller pejlesystem, at kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse under iagttagelse af reglerne i § 130, jf. § 125, stk. 2. I andre tilfælde, dvs. hvor borgeren med demens ikke modsætter sig, vil beslutningen om at anvende et personligt alarm- eller pejlesystem kunne træffes af dem, som konkret har ansvaret for omsorgen og plejen af den pågældende.

Når optagelse i et særligt botilbud sættes i værk uden den pågældendes samtykke, skal de særlige retssikkerhedsgarantier iagttages, jf. § 131, stk. 1. ”Uden samtykke” omfatter her både situationer, hvor borgeren forholder sig passivt, og situationer, hvor borgeren modsætter sig en flytning til et særligt botilbud.

Der henvises i øvrigt kapitel 11 for så vidt angår § 129, stk. 2.

Særligt om beboere, der har ophold i tilbud efter serviceloven § 108, stk. 6

31. Efter servicelovens § 108, stk. 6, har kommunerne pligt til at modtage personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der med retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i en boform for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ frihedsberøvelse, eller personer, der som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal anbringes i en boform for personer med betydelig nedsat psykisk funktionsevne eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ frihedsberøvelse.

Pligten til at fastsætte regler herom er udmøntet i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Magtanvendelse efter servicelovens kapitel 24 skal indberettes efter § 136, ligesom der skal gives et tilbud om udarbejdelse af en handleplan efter § 141. Se kapitel 19 om fuldbyrdelse af strafferetlige foranstaltninger.

Kapitel 7

Alarm- eller pejlesystemer og særlige døråbnere

Serviceloven

§ 125. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende personlige alarm- eller pejlesystemer for en person i en afgrænset periode, når

1) der er risiko for, at personen ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide personskade, og

2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det påkrævet for at afværge denne risiko.

Stk. 2. For personer, hvor den nedsatte funktionsevne, jf. § 124 a, er en konsekvens af en erhvervet mental svækkelse, der er fremadskridende, kan anvendelse af personlige alarm- og pejlesystemer iværksættes, med mindre den pågældende modsætter sig dette. Hvis personen modsætter sig an-

vendelsen af et personligt alarm- eller pejlesystem, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om anvendelsen heraf, jf. stk. 1. Afgørelsen efter 2. pkt. kan gøres tidsubegrænset.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende særlige døråbnere ved yderdøre for en eller flere personer i en afgrænset periode, når

1) der er nærliggende risiko for, at en eller flere personer ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og

2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko og

3) lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.

Stk. 4. Hvis foranstaltninger efter stk. 3 iværksættes, skal der af hensyn til beboernes frie færden opsættes en døralarm, som sikrer, at beboere, der ikke selv kan betjene den særlige døråbner, får den nødvendige hjælp her til. Beboere, der er omfattet af foranstaltningen efter stk. 3, vil således alene kunne tilbageholdes, hvis bestemmelsen i § 127 samtidig hermed finder anvendelse.

32. Bestemmelsen i servicelovens § 125, stk. 1, giver adgang til at anvende personlige alarm- eller pejlesystemer i visse tilfælde, når:

- der er risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide personskade ved at forlade bo- eller dagtilbuddet, og
- forholdene i det enkelte tilfælde gør det påkrævet at anvende alarm- eller pejlesystemer for at afværge risikoen.

Når der træffes afgørelse om anvendelse af alarm- eller pejlesystemer og de særlige døråbnere eventuelt kombineret med en afgørelse om tilbageholdelse i boligen, sker det primært af hensyn til den pågældendes sociale tryghed og sikkerhed. Men det kan også være af hensyn til den pågældendes værdighed. I forbindelse med sagens behandling vil der således være foretaget en konkret afvejning mellem hensynene til den pågældendes selvbestemmelse, sociale tryghed og værdighed.

Anvendelsen af personlige alarm- eller pejlesystemer gælder både i bo- og dagtilbud. Det er forudsat, at der er personale eller andre, der kan reagere på alarmerne. Som det gælder for alle indgreb i selvbestemmelsesretten efter servicelovens §§ 125-129, må indgreb ikke erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

33. Det er muligt over for en borger, der er omfattet af personkredsafgrænsningen i § 124 a, og hvis nedsatte psykiske funktionsevne er en konsekvens af en erhvervet mental svækkelse – f.eks. en borger med demens –, at anvende personlige alarm- eller pejlesystemer uden forudgående myndighedsafgørelse, medmindre den pågældende direkte modsætter sig anvendelsen, jf. servicelovens § 125, stk. 2.

Baggrunden herfor er, at det for borgere med en betydelig og varig psykisk funktionsevnenedsættelse som følge af en demens kan være vanskeligt at opnå et informeret samtykke, og at tilstanden samtidig over tid ikke forbedres grundet sygdommens fremadskridende karakter.

Et alarm- eller pejlesystem kan medvirke til, at en borger med demens kan findes, inden han eller hun risikerer at komme til skade. Formålet er således ikke at overvåge, hvad den pågældende foretager sig, men derimod at medvirke til, at borgeren med demens kan opretholde sin bevægelsesfrihed, samtidig med at det er muligt at forhindre, at den pågældende forvilder sig bort og dermed udsætter sig selv for skade.

Uanset bestemmelsen i servicelovens § 125, stk. 2, må anvendelse af personlige alarm- eller pejlesystemer eller andre teknologiske redskaber ikke erstatte den socialpædagogiske indsats eller tjene som erstatning for den direkte kontakt mellem borgeren med demens og personalet.

Hvis en borger med demens modsætter sig at bære et personligt alarm- eller pejlesystem, vil en eventuel afgørelse om, at pågældende alligevel skal udstyres med et sådant, kræve en myndighedsafgørelse af kommunalbestyrelsen. For at der kan træffes afgørelse efter § 125, stk. 2, sidste pkt., skal der foreligge den fornødne dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne (demens) og for den indsats, der i øvrigt udøves, samt pårørendes, herunder en eventuel værges, bemærkning til foranstaltningen. Afgørelse om anvendelse af et personligt alarm- eller pejlesystem over for borgere med demens, der modsætter sig brugen, vil, henset til sygdommens fremadskridende karakter, kunne træffes uden tidsbegrænsning, jf. § 125, stk. 2, 3. pkt. Kommunalbestyrelsens afgørelse vil kunne indbringes for Ankestyrelsen.

At en afgørelse om anvendelse af alarm- eller pejlesystemer kan gøres tidsubegrænset betyder ikke, at kommunalbestyrelsen ikke løbende skal påse, at betingelserne for at opretholde beslutningen er til stede. Vurderes det derfor, at de materielle betingelser for at opretholde en beslutning om anvendelse af alarm- eller pejlesystem ikke længere er til stede, skal beslutningen ophæves.

For borgere, f.eks. udviklingshæmmede, der ikke er omfattet af personkredsafgrænsningen i servicelovens § 125, stk. 2, vil anvendelse af personlige alarm og pejlesystemer kræve en myndighedsafgørelse.

Risiko for personskade

34. Alarm- eller pejlesystemer kan alene anvendes, når der er en risiko for, at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide personskade.

Dette indebærer, at man med kendskab til den enkelte borger og vedkommendes livshistorie med overvejende sandsynlighed kan forudsige, at den pågældende ikke vil være i stand til at overskue at forlade bo- eller dagtilbuddet på egen hånd pga. manglende forståelse for f.eks. trafikale eller geografiske forhold.

Personskade kan eksempelvis være følgerne af at blive påkørt af biler, cykler, busser og tog. Det kan også være følgerne af at falde i søer, moser, åer og havnebassiner eller falde ned fra broer eller følger af vejrforhold som f.eks. voldsom kulde eller varme.

Risikoen for personskade skal være dokumenteret på det tidspunkt, hvor anvendelsen af alarmsystemerne kommer på tale. Kendskabet til borgeren skal have vist, at pågældende er »dørsøgende«. Det er ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at den pågældende måske vil forlade bo- eller dagtilbuddet og derved udsætte sig for en risiko.

Der skal f.eks. foreligge en konkret viden om:

- at den pågældende ofte forlader bo- eller dagtilbuddet, eller
- at den pågældende ofte bevæger sig mod et farligt område, som f.eks. en stærkt trafikeret vej eller et havneområde.

Betingelserne vil normalt ikke være opfyldt, hvis den pågældende ofte forlader boligen og følger en kendt og sikker rute. Det kan f.eks. være til den tidligere bolig, hvor pågældende ikke skal passere stærkt trafikerede områder.

Der er ikke tale om de skader, som almindeligvis kan påregnes ved udendørs færdsel til fods som f.eks. fald på et sneglat fortov eller forvridning af anklen på en ujævn vej.

Reglen omhandler alene risikoen for personskade, hvilket udelukker tilfælde, hvor der alene er risiko for materiel skade. Tilfælde, hvor en borger f.eks. forsøger at trænge ind i en tidligere bolig og derved forvolder materiel skade, er ikke omfattet.

Ved vurderingen af, om der skal anvendes alarm- eller pejlesystemer, skal ud over hensynet til den fysiske sikkerhed indgå hensynet til, om foranstaltningen giver borgeren større udfoldelsesmuligheder og livskvalitet, end hvis overvågningen ikke blev etableret.

Ankestyrelsens principafgørelse C-10-02 (W20020928725): Betingelserne for at anvende personlig alarm var opfyldt for en borger, da der var en nærliggende risiko for, at han udsatte sig selv eller andre for væsentlig personskade ved at forlade boligen. Han havde i flere tilfælde forladt boligen i et bofællesskab uvarslet, heraf 2 gange gennem et vindue om natten. Han havde 2 gange opsøgt fremmede i deres hjem. Han kunne finde på at tage knive og andre genstande med sig, inden han forlod boligen. Der var desuden fare for, at han selv blev udsat for personskade ved et trafikuheld, da han ikke var trafiksikker.

Ankestyrelsens principafgørelse C-35-00 (W20000927325): Betingelserne for at anvende personlig alarm i skoen var ikke opfyldt for en 43-årig hjerneskadet kvinde

med epilepsi. Ankestyrelsen fandt det ikke godtgjort, at der var en nærliggende risiko for, at hun ved at forlade boligen udsatte sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Uvarslet bortgang og opdukken i "uheldige miljøer" var ikke tilstrækkeligt til at begrunde håndhævelse af magtanvendelse. Ankestyrelsen lagde bl.a. vægt på, at hendes liv i mange år havde været præget af hjerneskaden og impulsivitet, at der var søgt om godkendelse af 8 måneders anvendelse af de omhandlede indgreb, hvor én til to uger efter institutionens vurdering var tilstrækkeligt, og at det med hensyn til medicinindtagelse ikke fremgik, at hun havde været forsvundet i lange perioder. Time-varende fravær skulle ikke øge risikoen for epileptiske anfald.

Påkrævet for at afværge risiko for personskade

35. Anvendelsesområdet for personlige alarm- eller pejlesystemer er begrænset til de tilfælde, hvor anvendelsen er påkrævet for at afværge en risiko for personskade. Denne betingelse medfører, at systemerne ikke kan anvendes i forhold til borgere, hvor risikoen kan afværges på andre måder, som er mindre indgribende.

Der er indhøstet en del erfaringer på demensområdet med at forebygge, at f.eks. borgere med demens forlader boligen og herefter kommer til skade. Der er f.eks. gjort forsøg med et særligt farvevalg og med placering af planter eller lignende for at undgå, at en beboer med demens forvilder sig ud af boligen. Endvidere er der indhøstet positive erfaringer med at tilrettelægge forskellige aktivitetstilbud, som beskæftiger den enkelte i boligen eller med at etablere overskuelige fysiske rammer både inde og ude, således at beboere med demens ikke bliver rastløse eller modløse og derfor forsøger at komme tilbage til tidligere trygge rammer.

Det er muligt at skabe en række alternativer til alarm- eller pejlesystemer, som er mindre indgribende og samtidig kan skabe tryghed. Det kan f.eks. være sociale tilbud, herunder sociale relationer og menneskelig kontakt.

Etablering af sådanne alternativer bør indgå i overvejelserne om, hvorvidt alarm- eller pejlesystemer er påkrævet i de enkelte tilfælde.

Endvidere vil de lokale fysiske rammer spille en afgørende rolle ved afgørelsen af, om anvendelse af alarm- eller pejlesystemer er påkrævet. Nogle boliger er overskuelige og har alene en enkelt udgangsdør, mens de fysiske forhold andre steder gør det vanskeligt at overvåge, om en borger forlader boligen.

Endelig bør boligens geografiske beliggenhed, herunder beliggenheden i forhold til trafikerede veje, broer, ubevogtede jernbaneoverskæringer, havneområder, søer, moser, grusgrave m.v., indgå i overvejelserne om, hvorvidt der er risiko for personskade, og det derfor er påkrævet at bruge alarm- eller pejlesystemer.

Alarm- eller pejlesystemer

36. Bestemmelsen omhandler to former for systemer:

- Alarmsystemer, der har til formål at advare det sociale servicepersonale eller andre, f.eks. pårørende eller naboer, hvis en borger med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne forlader boligen, og
- pejlesystemer, der kan anvendes til at lokalisere en bortkommen borger.

I magtanvendelsesbekendtgørelsens § 3 er der foretaget en afgrænsning af de systemer, som lovligt kan anvendes for at begrænse eller holde øje med den enkeltes udgang fra boligen.

Det er derfor ikke lovligt at anvende:

- systemer, som kontinuerligt overvåger den enkelte i eller uden for boligen, såsom videokameraer eller lignende,
- kodelåse, der forudsætter indtastning af en særlig kode for, at døren kan åbnes, når beboeren ikke har forudsætninger for at indtaste koden, eller
- aflåsning af udgangsdøren for at holde beboeren tilbage i boligen.

Der er ikke tale om et generelt forbud mod aflåsning af hoved- eller gadedøre. Det afgørende er, at vedkommende kan komme ud, når han eller hun ønsker det. At låse en borger inde er ensbetydende med frihedsberøvelse, hvilket der er et generelt forbud imod, hvis det ikke har hjemmel i lov, jf. grundlovens § 71, se kapitel 2. Der er således intet i regelsættet, der forbyder aflåsning indefra af hoved- og gadedøre i det omfang, man normalt holder disse døre låst i almindelig beboelse for at forhindre tyveri eller besøg af uvedkommende. Dette gælder både i dag- og nattetimer.

I nogle botilbud og plejeboliger m.v. er det almindeligt, at hovedindgangen ikke er aflåst i dagtimerne. Det er vigtigt at være opmærksom på, at aflåsning af en hoveddør kan være ensbetydende med, at ikke alle beboere er i stand til at gå ud, hvis de ønsker det. Er dette tilfældet, er aflåsning ensbetydende med frihedsberøvelse.

Hvis det er muligt at forlade boligen gennem en eller flere centralt placerede udgangsdøre, er reglerne ikke til hinder for, at andre og mindre centralt placerede udgangsdøre låses af.

Personlige alarm- eller pejlesystemer

37. Det er en betingelse for anvendelse af alarm- eller pejlesystemer, at der er tale om personlige systemer. Herved forstås, at systemerne kun må registrere den enkelte beboers udgang fra eller færden uden for bo- eller dagtilbuddet. Det er ikke lovligt at anvende systemer, som kortlægger samtlige beboeres færd.

En dørklokke eller lignende, som gør opmærksom på færdsel ind og ud af bo- eller dagtilbuddet ved hoveddøren eller havedøren, er ikke registrering af beboernes færden. Formålet er at gøre personalet opmærksom på, at en borger er ved at forlade bo- eller dagtilbuddets område.

Sammenhæng med servicelovens § 127

38. Anvendelse af personlige alarm- eller pejlesystemer skal ses i sammenhæng med bestemmelsen i § 127 om tilbageholdelse i boligen. Efter § 127 kan en beboer fastholdes for at forhindre denne i at forlade boligen, eller vedkommende kan føres tilbage ved brug af fysisk magt, hvis man f.eks. ved hjælp af alarm- eller pejlesystemet bliver opmærksom på, at en beboer er ved at forlade bo- eller dagtilbuddet eller allerede har forladt den. Brugen af alarmsystemer forudsætter derfor også, at der er personale eller pårørende tilstede, som kan reagere, når alarmer aktiveres.

Afgrænset periode

39. Oplysning om perioden skal indgå i den afgørelse, der træffes af kommunalbestyrelsen, jf. § 130, nr. 3. Kommunalbestyrelsen tager stilling til periodens længde på baggrund af en konkret vurdering i hver enkelt sag. Der kan f.eks. være tale om en kortere periode efter en flytning til plejebolig eller en periode med tilvænning til ændret medicinering.

Da behovet kan ændre sig i forhold til den enkeltes helbredstilstand og oplevelse af fortrolighed med omgivelserne, skal det løbende vurderes, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes. Den pågældende kan tilpasse sig hurtigere til nye omgivelser end forventet eller påbegynde deltagelse i diverse dagtilbud, sådan at behovet for at bruge alarm- eller pejlesystemer mindskes eller eventuelt forsvinder.

I magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8 er det fastsat, at revurdering senest skal ske 8 måneder efter kommunalbestyrelsens beslutning om iværksættelse af foranstaltningen.

For den gruppe, der er omfattet af servicelovens § 125, stk. 2, 2. pkt. – f.eks. borgere med demens -, og som modsætter sig at bære et personligt alarm- eller pejlesystem, kan kommunalbestyrelsens afgørelse om, at et personligt alarm- eller pejlesystem alligevel må anvendes over for vedkommende, henset til sygdommens fremadskridende karakter træffes uden tidsbegrænsning. Det gælder dog fortsat, at et indgreb skal ophøre, hvis grundlaget for indgrebet ikke længere er til stede.

FOU 2013-21(O20130002170): En far klagede på vegne af sin voksne søn, som han også var værge for, over, at et kommunalt bo- og opholdssted ikke konsekvent anvendte den GPS, som kommunen havde truffet afgørelse om, måtte anvendes i forhold til sønnen i medfør af servicelovens § 125, stk. 1. Tilladelsen til anvendelse af GPS'en blev givet for en periode på 8 måneder. Ombudsmanden fandt, at en tilladelse til at anvende en GPS ikke indebærer en automatisk pligt til også at anvende GPS'en i den periode, tilladelsen omfatter.

Særlige døråbnere

40. Bestemmelsen i servicelovens § 125, stk. 3, giver adgang til at anvende særlige døråbnere i visse tilfælde, når:

- der er nærliggende risiko for, at en eller flere borgere ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade,
- forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko, og
- lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.

Kommunalbestyrelsen kan i visse særlige situationer, og når alt andet har været forsøgt forgæves, anvende særlige døråbnere. Der kan f.eks. være tale om dobbelte døråbnere, dobbelttryk for døråbning og

lignende for at forhindre eller vanskeliggøre, at visse borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne går ud og udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Der må ikke anvendes egentlige aflåsningssystemer.

Der kan eksempelvis være tale om farefyldte trafikale forhold, særlige naturområder, hvor den pågældende kan blive væk eller vejrforhold som f.eks. voldsom kulde eller varme, som vil kunne begrunde, at disse midler bringes i anvendelse, når andre og mindre indgribende foranstaltninger forgæves har været forsøgt afprøvet.

Muligheden for at anvende særlige døråbnere ved yderdøren ændrer således ikke på det forhold, at de i den forbindelse mindre indgribende foranstaltninger i form af alarm- eller pejlesystemer forgæves skal være afprøvet, inden der sættes ind med den mere indgribende foranstaltning i form af en særlig døråbner.

Det vil således være hensigtsmæssigt, hvis botilbud m.v. fysisk indrettes således, at personalet let kan overskue, om en borger, der ikke kan klare sig selv på egen hånd, er ved at forlade stedet, så man i tide kan træffe de nødvendige forholdsregler.

Alle, der ikke kan betjene de særlige døråbnere, skal have den nødvendige hjælp hertil, medmindre der er tale om en borger, som er omfattet af bestemmelsen om tilbageholdelse i boligen.

Kapitel 8

Fastholdelse

ServiceLOVEN

§ 126. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når

- 1) der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og
- 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

41. Bestemmelsen i § 126 giver adgang til at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre personen til et andet opholdsrum, når:

- der er nærliggende risiko for, at vedkommende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og
- forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet at gribe fysisk ind ved at fastholde for at undgå væsentlig personskade.

Bestemmelsen giver adgang til akut at anvende magt i form af at fastholde en borger eller føre denne borger til et andet lokale, når dette er nødvendigt for at undgå, at pågældende skader sig selv, eller når der i konfliktsituationer er risiko for, at pågældende skader andre.

Ankestyrelsens principafgørelse C-14-08 (W20081091325): Skærmning på plejehjem af en ældre dement mand var omfattet af servicelovens bestemmelse om fastholdelse, men ikke af bestemmelsen om tilbageholdelse i boligen. Den ældre mand havde en udadreagerende adfærd, hvorfor han ikke måtte være på fællearealerne uden personale og blev fulgt tilbage til egen stue, hvis der ikke var personale til at følge ham rundt.

Afgørelsen om at fastholde i den akutte situation træffes af det kommunale, regionale eller privatansatte personale.

Et lovligt indgreb i form af fastholdelse omfatter aldrig vold, såsom førergreb, slag og spark. Bestemmelsen giver heller ikke hjemmel til at føre en person til et lokale med aflåst dør, da dette vil være ensbetydende med frihedsberøvelse.

Magtanvendelse i form af at fastholde eller at føre en person til et andet lokale skal altid kombineres med tryksskabende initiativer. Generelt gælder det, at en hurtig, forebyggende indsats med beroligelse og afledning ofte vil kunne hindre, at tilspidsede situationer opstår.

Da en beslutning om at anvende fastholdelse i sagens natur altid skyldes en akut opstået situation, vil det således i praksis være det kommunale, regionale eller privatansatte personale, der på kommunalbestyrelsens eller regionsrådets vegne træffer den konkrete beslutning om indgrebet.

Hver enkelt beslutning efter § 126 skal efter servicelovens § 136 registreres og indberettes. En fastholdelse må aldrig udstrækkes ud over det tidsrum, der er absolut nødvendigt, jf. det generelle princip, der fremgår af bestemmelsen i servicelovens § 124, stk. 4.

Nærliggende risiko for væsentlig personskade

42. Magtanvendelse i form af fastholdelse er tilladt i situationer, hvor der er risiko for, at pågældende skader sig selv, eller der i konfliktsituationer er risiko for, at pågældende skader andre beboere (f.eks. ægtefælle) i husstanden, andre beboere i boformen, personale eller andre personer.

Risikoen skal være nærliggende og skal indebære, at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Hvis en person er truende over for andre, skal der tages hensyn til disse. Har personen f.eks. kort forinden været voldelig, og er personen stadig stærkt ophidset, kan der være nærliggende risiko for, at den pågældende vil gribe til vold igen. Hensynet til de andre beboere kan i den konkrete situation indebære, at denne person bør holdes fast og evt. føres til et andet lokale.

Det er ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at den pågældende vil foretage sig noget, der kan udsætte personen selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Der skal i den konkrete situation være en reel og begrundet risiko for, at vedkommende vil foretage sig handlinger, der kan føre til, at personen skader sig selv eller andre. Det er således ikke tilstrækkeligt til at bringe bestemmelsen i anvendelse, at en person skubber eller tjatter til en anden. Verbale trusler er heller ikke i sig selv nok til at udgøre en risiko.

Eksempler på væsentlig personskade er brækkede lemmer, hjernerystelser, kraniebrud, tabte eller løse tænder, snitsår og kvæstelser opstået enten ved grov fysisk vold eller ved brug af skarpe instrumenter som knive, sakse m.v. eller andre redskaber. Væsentlig personskade kan også være forgiftningstilstande, forbrændinger og bid.

Absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for væsentlig personskade

43. Anvendelsesområdet for servicelovens § 126 er begrænset til tilfælde, hvor anvendelsen er absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for væsentlig personskade på pågældende person selv eller andre.

Magtanvendelse i form af fastholdelse kan derfor ikke lovligt finde sted i de tilfælde, hvor risikoen for personskade kan afværges på andre og mindre indgribende måder.

At indgrebet er absolut påkrævet for at undgå personskade indebærer, at den pågældende er insisterende og vedholdende i sin udtryksform. Alle andre og mindre indgribende metoder og midler skal have vist sig nyttesløse, ligesom det er en forudsætning, at pågældende ikke viser tegn til at ville ændre adfærd.

Hvis en borger f.eks. kontinuerligt slår hovedet ind i væggen, og den pågældende ikke holder op, selvom personalet har forsøgt at berolige vedkommende ved at tale med ham eller hende, ved at henlede opmærksomheden på noget andet, ved at forsøge at motivere vedkommende til at holde op eller ved at skælde ud, og der er risiko for væsentlig personskade, hvis den pågældende fortsætter, kan det være nødvendigt at fastholde f.eks. hoved og arme.

Da bestemmelsen omhandler indgreb i akutte situationer, er den konkrete vurdering af, hvornår der er behov for at fastholde eller føre til et andet rum i sagens natur af en anden og mere akut karakter end de overvejelser, man skal igennem i relation til indgreb efter bestemmelserne i §§ 125, 127, 128 og 129.

Eksempel hvor betingelserne for akut fastholdelse ikke er opfyldt

En dement borger falder, og personalet benytter magt til at få rejst borgeren op igen. Borgeren bliver aggressiv, da denne vil på hospitalet. Borger begynder at sparke og slå, mens personalet lifter denne. Det vurderes, at der ikke er behov for lægehjælp. I denne situation kan der ikke bruges magt, da der ikke er en nærliggende risiko for væsentlig personskade. Personalet skal først forsøge at få borgeren til at medvirke frivilligt. Der skal anvendes pædagogiske redskaber.

Eksempel hvor betingelserne for akut fastholdelse er opfyldt

En borger har taget hårdt fat i en anden beboer efter et skænderi. En medarbejder kommer imellem og får medbeboer væk, hvorefter borger tager hårdt fat i medarbejderen og rusker hende. En anden medarbejder tager borger i hånden. Efter en kort samtale bliver borgeren vred og slår ud efter medarbejderen og skubber hende ind i væggen. Medarbejderen holder kortvarigt fast i hans arme for at afværge slag og flytter sig efterfølgende væk fra borgeren.

Der er i situationen nærlæggende risiko for væsentlig personskade på personalet, og det er absolut påkrævet at gribe fysisk ind ved at fastholde borgeren. Borgeren beskrives som vedvarende meget vred og fortsætter med at slå og skubbe personalet ind i væggen. Personalet forsøger i forløbet op til fastholdelsen at tale med borgeren og tager borgeren i hånden, og det er først ved borgerens vedvarende aggressivitet, at personalet griber ind med magt. Fastholdelsen beskrives som værende kortvarig, hvilket er i overensstemmelse med princippet om, at foretagne indgreb skal foretages så skånsomt og kortvarigt som muligt.

Eksempel på mangelfuld dokumentation for akut fastholdelse

En borger er gået ind til en anden beboer og vil ikke gå ud derfra. To af bostedets personaler tager fat borgerens arm. Det er ikke yderligere beskrevet, hvordan situationen forløber, bortset fra oplysninger om, at borgeren bliver meget vred fysisk og verbalt.

Det er ikke tilstrækkeligt dokumenteret, at der har været nærliggende risiko for væsentlig personskade. Det er ikke tilstrækkeligt at have en formodning om at borgeren vil foretage sig noget yderligere, der kan udsætte hende selv eller andre for at lide væsentligt personskade. Det er ikke godtgjort, at det har været absolut påkrævet at fastholde borgeren i situationen. Fastholdelse kan ikke lovligt finde sted i tilfælde, hvor risikoen kan afværges på andre og mindre indgribende måder. Der mangler oplysninger om, hvorvidt det er blevet forsøgt at få borgeren til at samarbejde og forlade den anden beboers bolig, og hvordan indgrebet er foregået.

Beslutning om og klage over indgreb truffet i medfør af § 126

44. Beslutning om fastholdelse efter § 126 træffes på stedet af det personale, der er til stede, når en situation opstår. Ved et akutindgreb foreligger der ikke formelt en myndighedsafgørelse, men det pågældende personale har truffet en afgørelse på myndighedens vegne. I lovens § 133 er det fastsat, at klager over indgreb, der foretages efter § 126, kan indbringes for Statsforvaltningen.

Klagereglerne er nærmere behandlet i kapitel 14, se nedenfor.

Fastholdelse i hygiejnesituationer

Serviceoven

§ 126 a. Kommunalbestyrelsen kan undtagelsesvis for en afgrænset periode træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person, hvis dette må anses for en absolut nødvendighed for at udøve omsorgspligten i personlige hygiejne-situationer. Det skal samtidig gennem den faglige handlingsplan, jf. § 136, stk. 2, søges sikret, at magtanvendelse i personlige hygiejne-situationer i fremtiden kan undgås.

Bekendtgørelse nr. 1140 af 29. august 2016 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven

§ 4. Fysisk magt i form af fastholdelse vil efter servicelovens § 126 a kunne tillades i følgende personlige hygiejnesituationer:

- 1) Tandbørstning.
- 2) Barbering.
- 3) Hårvask, badning og tøjskift.
- 4) Klipping af hår og negle.
- 5) Skiftning af bleer og bind.
- 6) Pleje af hud.
- 7) Fjernelse af madrester i kindpose og mundhule.

Stk. 2. Det skal præciseres i kommunalbestyrelsens afgørelse, hvilke konkrete hygiejneforhold afgørelsen vedrører.

Stk. 3. Der må ikke bruges hjælpemidler til fastholdelsen og der skal være proportionalitet mellem karakteren af den fastholdelse, der udøves, og det der søges opnået ved fastholdelsen.

Stk. 4. Fysisk magt i form af fastholdelse i hygiejnesituationer vil kunne tillades i en tidsperiode på indtil 3 måneder. Kommunalbestyrelsen vil kunne forlænge tidsperioden, der dog ikke kan overstige i alt 6 måneder, idet andre metoder til at fremme hygiejneforholdene hos den pågældende sideløbende skal udvikles efter servicelovens § 126 a, 2. pkt.

Stk. 5. Hvis den betydelig og varigt nedsatte psykiske funktionsevne hos en person for hvem, der tidligere er truffet afgørelse efter servicelovens § 126 a, senere forværres eller nedsættes på ny, vil der igen kunne træffes afgørelse om tilladelse af fysisk magt i form af fastholdelse i hygiejnesituationer for en periode på indtil 3 måneder med mulighed for forlængelse i op til 6 måneder. Samtidig skal handlingsplanen efter servicelovens § 141 revideres og gennemarbejdes efter de nye forhold.

45. Bestemmelsen i § 126 a giver adgang til, at kommunalbestyrelsen undtagelsesvis og for en afgrænset periode kan træffe afgørelse om at tillade fysisk magtanvendelse i form af at fastholde en borger ved gennemførelse af personlig hygiejne, hvis dette må anses som en absolut nødvendighed for at udøve omsorgspligten.

Det skal i kommunalbestyrelsens afgørelse præciseres, hvilke konkrete hygiejneforhold afgørelsen omfatter, og hvor intens fastholdelsen må være i forhold til den konkrete person, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 4, stk. 3.

Fysisk magt i disse situationer vil kunne tillades i en tidsperiode på indtil 3 måneder, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 4, stk. 4, men vil kunne forlænges, hvis den pågældendes tilstand senere forværres eller den psykiske funktionsevne nedsættes på ny, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 4, stk. 5.

Omsorgspligten skal dog i den forbindelse ses i lyset af servicelovens grundlæggende udgangspunkt om, at det er frivilligt, om man vil modtage hjælp.

Det handler først og fremmest om den enkeltes selvbestemmelsesret set i lyset af vedkommendes værdighed. I hygiejnesituationer handler det om at sørge for at varetage borgerens grundlæggende behov med respekt, herunder set i forhold til personens selvværd og livsførelse.

I magtanvendelsesbekendtgørelsens § 4 er det, jf. oven for, angivet, i hvilke situationer der vil kunne træffes beslutning om at tillade magtanvendelse i form af fastholdelse:

- Tandbørstning
- Barbering
- Hårvask, badning og tøjskift
- Klipping af hår og negle
- Skiftning af bleer og bind
- Plejning af hud
- Fjernelse af madrester i kindpose og mundhule

Ved fastholdelse forstås i denne sammenhæng, at personalet holder personen fast, så eksempelvis tandbørstning kan ske. Der må ikke, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 4, stk. 3, bruges hjælpemidler til fastholdelsen, og intensiteten må ikke få karakter af et legemligt overgreb.

I de tilfælde, hvor der er truffet afgørelse om, at det er tilladt at anvende fysisk magt i en begrænset periode, bør personalet få supervision af en socialfaglig konsulent, så der udvikles og indarbejdes metoder til den faglige handleplan for, hvordan hygiejnen kan gennemføres uden magtanvendelse.

Det er kommunen, der har ansvaret for, at hjælpen ydes inden for lovgivningens rammer. Det er derfor en forudsætning for, at personalet kan varetage omsorgspligten uden anvendelse af fysisk magt, at kommunen har vejledt og givet retningslinjer for, hvordan hjælpen i hygiejnesituationer forventes gennemført uden brug af fysisk magt.

Derudover er det nødvendigt, at ledelsen af det personale, som varetager den daglige omsorg for borgeren, giver anvisninger til personalet om, hvordan arbejdet skal tilrettelægges, så fysisk magtanvendelse undgås.

Der kan være behov for løbende uddannelse om reglerne anvendelse, herunder metoder til at undgå brug af fysisk magt ved varetagelse af omsorgspligten.

Det har vist sig, at en øget uddannelsesindsats, udvikling af nye pædagogiske metoder og faglige diskussioner har dæmmet op for en del problemer. Derfor er det vigtigt, at uddannelsesinitiativer og udvikling af nye pædagogiske metoder sker som led i den løbende forpligtelse, som de driftsansvarlige myndigheder i forvejen har.

Det har endvidere vist sig, at man kan komme langt med motivation og overtalelse. Etik og refleksion over måden, der hjælpes på, herunder også overvejelser om, hvordan man kan finde alternative måder at hjælpe på, er derfor meget vigtig.

Ændring af rutiner kan ofte medvirke til at undgå brug af magt – f.eks. at der ikke skal foretages bad eller tandbørstning på en bestemt tid, men at der i stedet tages hensyn til den enkeltes behov.

Fysisk støtte

46. Fysisk støtte, som har til formål at modvirke effekten af rykvisse kramper, spasticitet etc., eller som har til formål at berolige, betragtes ikke som magtanvendelse.

Kapitel 9

Tilbageholdelse i boligen

Serviceloven

§ 127. Under samme betingelser som i § 125, stk. 3, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person for at forhindre denne i at forlade boligen eller for at føre denne tilbage til boligen.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om, for hvilken periode tilbageholdelse i boligen kan an-

vendes, og skal løbende vurdere, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.

47. Bestemmelsen i servicelovens § 127 giver adgang til ved fysisk magt at fastholde en borger for at hindre denne i at forlade boligen eller for at føre vedkommende tilbage til boligen. Bestemmelsen finder anvendelse, når:

- der er nærliggende risiko for, at borgeren ved at forlade boligen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade,
- forholdene i det enkelte tilfælde gør, at det er absolut påkrævet for at afværge denne risiko at anvende fysisk magt, således at borgeren forhindres i at forlade boligen eller føres tilbage til boligen, og
- lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.

48. Boligen omfatter foruden den individuelle bolig, også de fælles opholdsområder i tilknytning til boligen samt dagtilbud m.v.

Ankestyrelsens principafgørelse C-14-08 (W20081091325): Skærmning på plejehjem af en ældre dement mand var omfattet af servicelovens bestemmelse om fastholdelse, men ikke af bestemmelsen om tilbageholdelse i boligen. Den ældre mand havde en udadreagerende adfærd og måtte ikke være på fællesarealerne uden personale og blev fulgt tilbage til egen stue, hvis der ikke var personale til at følge ham rundt.

Nærliggende risiko for væsentlig personskade

49. Anvendelse af fysisk magt i form af at fastholde en person for at forhindre vedkommende i at forlade boligen eller for at føre vedkommende tilbage til boligen kan alene anvendes, når der foreligger en nærliggende risiko, for at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Der skal f.eks. foreligge en konkret viden om, at:

- personen ofte forlader boligen, og/eller
- personen vedvarende udtrykker ønske om at forlade boligen.

Det er således ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at borgeren vil forlade boligen og derved udsætte sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade.

Der er ikke hjemmel til at føre borgeren tilbage til et lokale med låst dør. Fysiske indgreb i form af at føre en borger tilbage skal kombineres med tryghedsskabende initiativer m.v. og forudsætter således altid, at der er personale eller andre tilstede, som kan yde denne hjælp.

Ankestyrelsens principafgørelse C-10-02 (W20020928725): Betingelserne for tilbageholdelse i boligen var opfyldt for en borger, da der var en nærliggende risiko for, at han udsatte sig selv eller andre for væsentlig personskade ved at forlade boligen. Han havde i flere tilfælde forladt boligen i et bofællesskab uvarslet, heraf 2 gange gennem et vindue om natten. Han havde 2 gange opsøgt fremmede i deres hjem. Han kunne finde på at tage knive og andre genstande med sig, inden han forlod boligen. Der var desuden fare for, at han selv blev udsat for personskade ved et trafikuheld, da han ikke var trafiksikker.

Ankestyrelsens principafgørelse C-35-00 (W20000927325). I en sag om tilbageholdelse i boligen af en 43-årig hjerneskadet kvinde med epilepsi fandt Ankestyrelsen det ikke godtgjort, at der var en nærliggende risiko for, at hun ved at forlade boligen udsatte sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Uvarslet bortgang og opdukken i "uheldige miljøer" var ikke tilstrækkeligt til at begrunde håndhævelse af magtanvendelse.

Absolut påkrævet for at afværge nærliggende risiko for personskade

50. Anvendelsesområdet for servicelovens § 127 er begrænset til de tilfælde, hvor tilbageholdelse i boligen er absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for personskade.

Denne betingelse medfører, at anvendelse af fysisk magt for at tilbageholde en borger i boligen ikke kan anvendes, hvor risikoen kan afværges på andre måder, som er mindre indgribende, jf. mindsteindgrebsprincippet.

De situationer, hvor en borger er ved at forvilde sig ud af boligen, og hvor personalet kan tilbageholde borgeren uden at anvende magt, er ikke omfattet af § 127.

Det afgørende er således ikke det, at borgeren vil gå, men de synliggjorte risici, der er forbundet med at gå på tidspunkter, hvor der ikke er mulighed for ledsagelse.

Eksempel hvor betingelserne for tilbageholdelse er opfyldt

Et botilbud søger om tilladelse til tilbageholdelse af en borger, som beskrives som meget dørsøgende. Der har frem til ansøgningen været anvendt forskellige alarmsystemer og GPS. Borgeren forlægger dog de forskellige alarmsystemer og forstår ikke længere betydningen af dem. Borgeren har flere gange forladt boligen uden ID på sig og i for let påklædning og/er senere blevet fundet ved stærkt trafikerede veje. Tilbuddet beskriver de mange tiltag, der er anvendt over for borgeren for at undgå, at borgeren forlader boligen, herunder pædagogik, omsorg og pleje.

Betingelserne for at give tilladelse til tilbageholdelse er opfyldt. Borgeren forlader bostedet i for let påklædning og kan derved udsætte sig selv for forfrysninger, og borgeren er derudover fundet ved stærkt trafikerede veje, hvorved der er nærliggende risiko for væsentlig personskade. Tilbuddet har desuden forsøgt sig med lovens øvrige muligheder i form af alarmsystemet og personlig kontakt, pædagogik samt omsorg og pleje.

Eksempel hvor betingelserne for tilbageholdelse ikke er opfyldt

En borger har forladt bostedet og er blevet ført tilbage. Personalet låser døren i ti minutter for at forhindre, at borgeren igen forlader bostedet.

Betingelserne for tilbageholdelse efter § 127 er ikke opfyldt. Personalet låser døren og foretager derved en frihedsberøvelse af borgeren. Frihedsberøvelse er ikke et tilladt indgreb efter servicelovens kapitel 24.

Sammenhæng med § 125, stk. 3 om døråbnere

51. § 127 skal ses i sammenhæng med § 125, stk. 3 og 4, hvoraf betingelserne for at anvende de særlige døråbnere fremgår.

§ 127 giver adgang til, at der kan træffes afgørelse om, at personalet eller andre kan tilbageholde en borger, når man - eventuelt ved hjælp af alarmsystemet - bliver opmærksom på, at vedkommende har forladt eller er ved at forlade bo- eller dagtilbuddet og dermed bringer sig i en farefuld situation.

§ 125 stk. 3 og 4 giver adgang til, at der kan træffes afgørelse om at anvende særlige døråbnere ved yderdøre for en eller flere personer. Hvis der opsættes særlige døråbnere, skal det af hensyn til beboernes frie færden sikres, at beboere, der ikke selv kan betjene den særlige døråbner, får den nødvendige hjælp hertil.

§ 125 stk. 3 og 4 giver således ikke mulighed for at tilbageholde beboere. Beboere vil således alene kunne tilbageholdes, hvis bestemmelsen i § 127 om tilbageholdelse samtidig hermed finder anvendelse.

Afgrænset periode

52. Det fremgår af § 127, stk. 2, jf. § 130, nr. 3, at kommunalbestyrelsens beslutning skal indeholde oplysninger om, for hvilken periode tilbageholdelsen kan anvendes.

Der kan f.eks. være tale om en kortere periode i forbindelse med tilvæning til ændret medicinering, til ændrede ydre forhold eller en ganske kort venteperiode i forbindelse med, at Statsforvaltningen har truffet afgørelse om optagelse i et særligt botilbud uden samtykke, i det omfang betingelserne i øvrigt er opfyldt.

Da behovet kan ændre sig i forhold til den enkeltes helbredstilstand og oplevelse af fortrolighed med omgivelserne, skal det endvidere løbende vurderes, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.

des. Den pågældende kan tilpasse sig hurtigere til nye omgivelser end forventet eller f.eks. påbegynde diverse aktiviteter, som mindsker eller fjerner behovet for tilbageholdelse.

I magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8 er det fastsat, at revurdering senest skal ske 8 måneder efter kommunalbestyrelsens beslutning om iværksættelse af foranstaltningen.

Advokatbistand

Serviceloven

§ 132. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at personen under sagen får bistand fra en advokat til at varetage sine interesser, i sager om

1) tilbageholdelse i boligen m.v. efter § 127 mod den pågældendes vilje eller

2) optagelse i særlige botilbud efter § 129, stk. 1.

Stk. 2. Myndigheden betaler udgifterne til advokaten, der modtager sager og godtgørelse for udlæg efter samme regler, som gælder i de tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. kapitel 31 i retsplejeloven.

53. I sager om tilbageholdelse i boligen mod pågældendes vilje skal kommunalbestyrelsen sørge for, at den pågældende får bistand fra en advokat samt afholde udgiften hertil.

Den udpegede advokat har til opgave at varetage borgerens interesser på et så tidligt tidspunkt i sagen som muligt. Det vil i praksis betyde, at advokaten skal inddrages under sagens behandling og afgørelse, når det i kommunalbestyrelsen er besluttet at indstille, at der træffes afgørelse om tilbageholdelse eller om optagelse i særlige botilbud uden samtykke.

Kapitel 10

Anvendelse af stofseler

Serviceloven

§ 128. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende fastspænding med stofseler til kørestol eller andet hjælpemiddel, seng, stol eller toilet for at hindre fald, når der er

nærliggende risiko for, at en person udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om, for hvilken periode de i stk. 1 omhandlede beskyttelsesmidler kan anvendes, og skal løbende vurdere, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.

54. Bestemmelsen i servicelovens § 128 giver hjemmel til at fastspænde en person med stofseler for at hindre fald, når:

- der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, og
- forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Bestemmelsen har navnlig praktisk betydning for personer, der foruden at have en nedsat psykisk funktionsevne også har en nedsat fysisk funktionsevne.

Beskyttelsen mod skade som følge af fald består i at spænde den pågældende fast til kørestolen, sengen, toilettet osv. med bløde stofseler. Selerne kan f.eks. placeres over brystet, om livet eller over benene.

Hvis en borger f.eks. har mistet evnen til at gå, men til trods herfor til stadighed forsøger at gå med benbrud og andre skader til følge, vil man med hjemmel i bestemmelsen kunne anvende fastspænding som beskyttelse.

Der er ikke hjemmel til at spænde fast med henblik på at sikre en korrekt siddestilling, da det ikke sker for at hindre fald. Det er dog muligt at korrigere for siddestilling på andre måder end fastspænding f.eks. ved siddepuder eller rygpuder.

Det samme gælder, hvis en person med nedsat psykisk funktionsevne lider af hyppige kramper, spasmer eller andre ufrivillige kraftige bevægelser og dermed er i fare for at falde. Denne form for fastspænding omfatter ikke fiksering.

Beskyttelsesmidler i form af bløde stofseler efter § 128 kan alene bruges for at hindre fald. Bestemmelsen i § 128 kan derimod ikke – når der ikke foreligger f.eks. benbrud og manglende forståelse for egen situation – benyttes til at spænde en borger fast i en stol eller kørestol for at forhindre vedkommende i at gå. De kan heller ikke anvendes med det formål at begrænse mobiliteten, når den pågældende er utryk eller aggressiv.

Eksempel hvor betingelserne for brug af stofseler ikke er opfyldt

En borger kan på grund af lammelse ikke stå eller gå. Borgeren har endvidere kognitive skader, der medfører, at hun ikke har forståelse for sine begrænsninger, og borger rejser sig derfor jævnligt fra kørestolen med fald til følge. Selv i denne situation kan der ikke automatisk gives tilladelse til brug af stofselen, da der skal foreligge dokumentation for, at stofselen er absolut påkrævet for at afværge

nærliggende risiko for væsentlig personskade. Desuden kan der heller ikke ske godkendelse, hvis risikoen kan afværges ved brug af andre og mindre indgribende metoder, såsom antiglidepude eller lign.

Ankestyrelsens principafgørelse
57-10

(W20101024025): Betingelserne for fastspænding med stofsele af en 47-årig kvinde var opfyldt, så længe opheleling af et brud på kvindens ene ben fandt sted samt i genoptræningsperioden. Begrundelsen var, at kvindens psykiske udviklingsniveau var stærkt nedsat, og at hun desuden led af epileptiske anfald. Kvinden havde ikke forståelse for, at hun ikke måtte støtte på det brækkede ben, og der var risiko for, at hun i forbindelse med fald kunne få nye brud.

Ankestyrelsens principafgørelse
C-36-00

(W20000927425): Betingelserne for anvendelse af fastspænding med stofselser var ikke opfyldt i to konkrete sager, idet der ikke fandtes at være en nærliggende risiko for, at personerne ville udsætte sig selv for at lide væsentlig personskade ved fald, og idet forholdene ikke gjorde anvendelsen af stofselser absolut påkrævet for at hindre fald.

Ankestyrelsen lagde i sagerne vægt på, at stor motorisk uro, fysisk og verbal aggressivitet og et behov for hvile ikke i sig selv var tilstrækkeligt til at anse betingelserne for opfyldt. Fastspænding med stofselser kunne alene anvendes for at hindre fald og ikke for at begrænse en persons mobilitet ved f.eks. utryghed, aggressivitet, hvileløs omvandring og træthed.

55. Servicelovens magtanvendelsesbegreb omfatter ikke beskyttelsesmidler i form af bløde specialhandsker, hjelme m.v., der bruges med det formål at forhindre selvdestruktiv adfærd. Denne form for omsorg er omfattet af pligten til at undgå omsorgssvigt, jf. servicelovens § 82. Undlader man at forhindre

selvdestruktiv adfærd, f.eks. ved at bruge sådanne beskyttelsesmidler, vil det kunne udgøre et brud på pligten til at undgå omsorgssvigt.

Er der tale om en hjelm, som borgeren selv kan tage af, og hvor der ikke benyttes fysisk tvang til at give borgeren hjelmen på, vil der ikke være tale om magtanvendelse. Er der derimod tale om en fastholdelse for at give borgeren hjelm på, vil det være magtanvendelse, som er omfattet af servicelovens kapitel 24. Indgrebet skal derfor opfylde betingelserne for fastholdelse efter servicelovens § 126. Det samme gælder bløde specialhandsker.

Ved anvendelse af en foranstaltning efter servicelovens § 128 vil der være tale om, at hensynet til den pågældendes sociale tryghed, herunder sikkerhed, er vurderet vigtigere end hensynet til selvbestemmelsesretten. En konkret afvejning af de forskellige hensyn kan i så fald blive nødvendig.

Nærliggende risiko for væsentlig personskade

56. Beskyttelsesmidler i form af fastspænding med stofseler for at forhindre fald kan alene anvendes, når der er nærliggende risiko for, at borgeren udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade.

Det er ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at den pågældende kan komme til at foretage sig noget, der kan medføre, at han eller hun udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade. Der skal derimod foreligge en konkret viden om, at den pågældende enten ofte har forsøgt at udføre handlinger, der kan indebære en risiko for fald og deraf følgende personskade, eller ofte plages af kramper, spasmer eller lignende, som medfører risiko for væsentlig personskade.

Væsentlig personskade kan bl.a. være brækkede lemmer, kraniebrud, hjernerystelse, tabte eller løse tænder m.v. Derimod kan f.eks. en mindre forstuvning i denne sammenhæng ikke opfattes som væsentlig personskade. Den væsentlige personskade skal dog individuelt vurderes ud fra den pågældendes helbreds-tilstand.

Eksempel på brug af stofseler, hvor det ikke er godtgjort, at der foreligger nærliggende risiko

Der er søgt om tilladelse til anvendelse af stofsele om natten til en borger med en demenstype, der medfører særlig aggressiv adfærd. Borgeren er ikke bevidst om, at han ingen ståfunktion har. Borgeren har en fast vagt døgnet rundt. Hvis borgeren ikke har bælte om natten, prøver han hele tiden at stå op med utallige fald til følge.

Betingelserne for at godkende anvendelse af stofsele om natten til borgeren er ikke opfyldt, da det ikke er godtgjort, at der er nærliggende risiko for væsentlig personskade, og at det er absolut påkrævet at anvende stofsele hele natten. Stofselen tjener primært som tryghed og anvendes dernæst for at forhindre fald. Der er ikke beskrevet situationer op til ansøgningstidspunktet, hvoraf det kan ses, at der er nærliggende risiko for væsentlig personskade. Desuden har borgeren en fast vagt, og der ses ikke at være afprøvet alternativer i form af for eksempel at berolige borger, når han har været urolig om natten. Det fremgår ikke af journalnotaterne, at personalet har observeret, hvordan borger sover, og om stofselen kan undgås.

Eksempel på brug af stofseler, hvor det er godtgjort, at der foreligger nærliggende risiko

Et bosted søger om tilladelse til anvendelse af blød sele til en borger til brug for kørestolen. Det fremgår af sagen, at borgeren er svært dement og ude af stand til at stå og gå alene, og at han flere gange er faldet, når han har rejst sig fra kørestolen. Personalet har forsøgt sig med andre tiltag, blandt andet kørt

borgerens kørestol helt ind til bordet samt imødekommet borgerens ønsker om at stå op, hvor borgeren støttes under begge arme med kørestolen lige bagved.

Betingelserne for at give tilladelse til anvendelse af stofsele er opfyldt i den konkrete sag.

Bostedet har godtgjort en nærliggende risiko for væsentlig personskade på grund af hyppige fald, og personalet har forsøgt at anvende mindre indgribende foranstaltninger.

Kommunen anfører i sin afgørelse, at tilladelsen alene gælder, når personalet vurderer, at det er absolut nødvendigt for at undgå omsorgssvigt og væsentlig personskade med fald fra stolen. Kommunen anfører desuden, at personalet fortsat skal arbejde på at undgå magtanvendelse og brug af blød stofsele, og at anvendelsen af selen løbende skal evalueres.

Eksempel på manglende dokumentation for at foreligger nærliggende risiko

En kommune har søgt om fornyet godkendelse af brug af stofsele til kørestol. Kommunen lægger vægt på, at borgeren på grund af en lammelse ikke har en stå- og gangfunktion. Borgeren har endvidere kognitive skader, der medfører, at hun ikke har forståelse for sin begrænsning og derfor rejser sig fra kørestolen med fald til følge. Hun falder forover, når hun sidder i stolen.

Der mangler dokumentation for, at der foreligger en konkret risiko for væsentlig personskade, og at stofsele er absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for væsentlig personskade. Der foreligger ikke oplysninger om, hvor ofte borgeren falder ud af kørestolen og hvilke skader, der er sket som følge af fald. Personskaden skal være væsentlig. Endelig mangler der oplysninger om forsøg med andre tiltag for at forhindre fald fra kørestolen, for eksempel i form af komfortstol eller antiglidepude. Det kan derfor ikke udelukkes, at personalet ved hjælp af mindre indgribende foranstaltninger ville kunne undgå anvendelse af stofsele.

Absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for væsentlig personskade

57. Beskyttelsesmidler i form af fastspænding med stofsele kan alene anvendes i de tilfælde, hvor det er absolut påkrævet for at afværge en nærliggende risiko for væsentlig personskade.

Det følger af mindsteindgrebsprincippet, at beskyttelsesmidler i form af fastspænding med stofsele ikke lovligt kan anvendes, hvis risikoen kan afværges ved brug af andre og mindre indgribende metoder.

Der vil være borgere, for hvem en bedring af den fysiske funktionsevne ikke kan forventes. Det er derfor vigtigt at være opmærksom på mulighederne for at indrette omgivelserne sådan, at fald kan hindres på mindre indgribende måder. Dette gælder naturligvis også for de borgere, for hvem behovet herfor kan mindskes.

En borger med dårlig balanceevne og delvise lammelser eller hyppige spasmer kan f.eks. forhindres i at falde ned fra stol, seng eller toilet ved at anbringe gelændere, sengehest eller madras tæt ved gulvet.

For borgere med eksempelvis stærkt nedsat muskelkraft, som ikke kan rette kroppen ud, og derfor sidder dårligt i en stol, kan det i nogle tilfælde være nødvendigt at bruge stofsele for, at disse borgere overhovedet kan sidde i en kørestol uden risiko for at falde ud, og dermed komme til skade.

Der skal således være tale om en konkret risiko for personskade, som det ikke er lykkedes at afværge ad mindre indgribende veje, og som det af hensyn til at undgå væsentlig personskade er nødvendigt at forhindre.

Periode

58. Det fremgår af servicelovens § 128, stk. 2, at kommunalbestyrelsens afgørelse skal indeholde oplysninger om, for hvilken periode beskyttelsesmidler i form af fastspænding med stofselser kan anvendes, jf. lovens § 130, nr. 3.

Da behovet kan ændre sig i forhold til den enkeltes helbredstilstand, skal det løbende vurderes, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.

I magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8, stk. 2, er det fastsat, at revurdering senest skal ske 18 måneder efter kommunalbestyrelsens afgørelse.

Kapitel 11

Optagelse i botilbud uden samtykke

Serviceloven

§ 129. Kommunalbestyrelsen kan, jf. § 131, indstille til statsforvaltningen at træffe afgørelse om, at en person, der modsætter sig flytning eller mangler evnen til at give informeret samtykke hertil, jf. dog stk. 2, skal optages i et bestemt botilbud efter denne lov, botilbud i boliger opført efter den nu ophævede lov nr. 378 af 10. juni 1987 om boliger for ældre og personer med handicap, friplejebolig efter lov om friplejeboliger eller botilbud efter lov om almene boliger m.v., når

- 1) det er absolut påkrævet for, at den pågældende kan få den nødvendige hjælp, og
- 2) hjælpen ikke kan gennemføres i personens hidtidige bolig, og
- 3) den pågældende ikke kan overskue konsekvenserne af sine handlinger, og
- 4) den pågældende udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, og
- 5) det er uforsvarligt ikke at sørge for flytning.

Stk. 2-6. ...

Anvendelsesområde for servicelovens § 129, stk. 1

59. Statsforvaltningen har efter § 131, stk. 1, hjemmel til at træffe afgørelse om, at en person skal optages i et særligt botilbud uden dennes samtykke. Afgørelsen kan alene træffes efter indstilling fra kommunalbestyrelsen, jf. § 129, stk. 1.

Afgørelse om at optage en person i et særligt botilbud uden samtykke kan træffes, når:

- det er absolut påkrævet for, at den pågældende kan få den nødvendige hjælp,
- hjælpen ikke kan gennemføres i vedkommendes hidtidige bolig,
- pågældende ikke kan overskue konsekvenserne af sine handlinger,
- pågældende udsætter sig for væsentlig personskade, og
- det er uforsvarligt ikke at sørge for flytning.

Det forudsættes, at der som udgangspunkt er tale om optagelse i et særligt botilbud, en plejebolig eller lignende med henblik på varigt ophold, men reglen skal også anvendes ved flytning mellem midlertidige botilbud. Det fremgår således af Ankestyrelsens principafgørelse 9-16, at magtanvendelsesbestemmelsen i § 129, stk. 1, ligeledes skulle iagttages ved flytning fra et midlertidigt botilbud til et andet midlertidigt botilbud, når vedkommende var i personkredsen.

Friplejeboliger efter lov om friplejeboliger (lovbekendtgørelse nr. 1058 af 31. august 2015) er også omfattet af § 129. Det er dog en forudsætning, at kommunalbestyrelsen, jf. lov om friplejeboliger § 1, stk. 2, har anvisningsret til den pågældende bolig.

Bestemmelsen finder anvendelse i tilfælde, hvor en person med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne bor i en almindelig bolig (lejebolig, andelsbolig eller ejerbolig), og det vurderes uforsvarligt ikke at sørge for flytning til et botilbud, plejebolig eller lignende m.v. Bestemmelsen vil dog også skulle anvendes i situationer, hvor en borger allerede er visiteret til et botilbud, men efterfølgende får behov, der ikke kan dækkes her. Bestemmelsen omfatter dermed en personkreds for hvem, der typisk ikke er udsigt til bedring.

Begrebet flytning omfatter således flere situationer. Der kan for det første være tale om, at der visiteres fra en oprindelig bolig til et botilbud. Dernæst kan der være tale om situationer, hvor der visiteres fra ét botilbud til et andet kommunalt eller regionalt botilbud. Endelig er der de situationer, hvor den pågældende flyttes til/fra en skærmet enhed inden for samme bebyggelse. Det, der er afgørende for brug af servicelovens § 129, stk. 1, er, at der er tale om optagelse i et nyt særligt botilbud.

Ankestyrelsens principafgørelse 9-16:

Kommunen skal efter serviceloven tilbyde et midlertidigt botilbud til borgere med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for omfattende dagligdagshjælp, pleje eller midlertidigt behov for særlig behandlingsmæssig støtte. Dette gælder også borgere med nedsat psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer, der har behov for pleje eller behand-

ling, som ikke kan klare sig uden støtte.

Hvis borgeren modsætter sig flytningen, skal kommunen iagttage servicelovens bestemmelser om flytning uden samtykke.

Ankestyrelsens principafgørelse 6-15 (W20150906225): Bestemmelsen om flytning uden samtykke skal anvendes, når en person, som ikke er i stand til at give samtykke, skal optages i et bestemt botilbud. Dette gælder også i tilfælde, hvor borgeren flyttes til et midlertidigt tilbud efter servicelovens § 107.

Ankestyrelsens principafgørelse C-20-07 (W20071113825): En ændring fra midlertidigt aflastningsophold til et botilbud med henblik på længerevarende eller permanent ophold udgjorde en sådan ændring i perspektivet for en kvindes ophold, at magtanvendelsesreglerne skulle bruges. Dette uanset der ikke var tale om en fysisk flytning, da kvinden fortsat skulle have ophold det samme sted.

Ankestyrelsens principafgørelse C-29-01 (W20010928525): Flytning af en svært dement person fra en skærmet afdeling til en almindelig afdeling indenfor samme plejehjem var et fysisk indgreb i selvbestemmelsesretten, som skulle vurderes efter reglerne om magtanvendelse.

60. Der er opstillet en række meget strenge betingelser for at anvende reglen om optagelse i særligt botilbud m.v. uden samtykke, da der er tale om den mest indgribende sociale foranstaltning i forhold til voksne.

Absolut påkrævet for at give den nødvendige hjælp

61. Det er en betingelse, at flytningen er absolut påkrævet for, at borgeren kan få den nødvendige hjælp, og at hjælpen ikke kan gennemføres i den hidtidige bolig.

Denne vurdering tager alene hensyn til den enkeltes behov for hjælp og hensynet til, hvor den enkelte bedst muligt kan modtage den nødvendige hjælp.

Den nødvendige hjælp er den hjælp, borgeren efter en faglig vurdering har behov for som følge af den nedsatte psykiske funktionsevne. Hjælpen kan f.eks. bestå i hjælp til personlig pleje og hygiejne, sygepleje og omsorg eller lægeligt tilsyn eller behandling.

Den nødvendige hjælp må forstås som hjælp til at dække både fysiske og psykiske behov, f.eks. i kraft af fornemmelsen af at være en del af et fællesskab i det omfang, den pågældende selv kan rumme det. Der skal dermed ikke kun fokuseres på borgerens fysiske behov.

At flytningen er absolut påkrævet for at yde den nødvendige hjælp indebærer, at hjælpen efter en konkret og faglig vurdering ikke kan ydes forsvarligt på en anden og mindre indgribende måde. Kan behovet opfyldes ved f.eks. at ændre boligens indretning, tilrettelægge hjemmehjælp og dagtilbud eller andre tilbud mere hensigtsmæssigt eller ved at stille hjælpemidler til rådighed, er flytningen ikke absolut påkrævet.

Kan en risiko for væsentlig personskade således afhjælpes på en anden mindre indgribende måde end ved flytning, er der ikke hjemmel i § 129, stk. 1, til at flytte en borger mod pågældendes vilje.

Ankestyrelsens principafgørelse C-36-04 (W20040931125): Betingelserne for at flytte en 36-årig infantil autist, der boede sammen med sin mor var ikke opfyldt. Moren magtede ikke længere at varetage den nødvendige hjælp og omsorg i forhold til datteren, men ønskede fortsat at have hende boende hjemme. Det fandtes ikke godtgjort, at kvinden ikke kunne få den fornødne hjælp på en anden og mindre indgribende måde, og at hjælpen ikke kunne gennemføres i den hidtidige bolig.

Ankestyrelsens principafgørelse C-12-04 (W20041009925): En 76-årig dement mand levede under stærkt uhygiejniske forhold og led bl.a. af diabetes og åbne skinnebessår. Han havde nægtet hjemmeplejen adgang til huset, og hjemmeplejen havde desuden vurderet, at det næppe ville være muligt at gennemføre den nødvendige hjælp

i mandens hus på grund af husets dårlige tilstand. Ankestyrelsen vurderede derfor, at betingelserne for flytning uden samtykke var opfyldt.

Ankestyrelsens principafgørelse 109-15:

I den konkrete sag fandt Ankestyrelsen, at betingelserne for flytning uden samtykke var opfyldte i et tilfælde, hvor en hjerneskadet borger, som allerede boede på botilbud, var blevet tiltagende aggressiv og udad reagerende på grund af ydre stimuli. Det var ikke muligt at ændre på de fysiske rammer i borgerens hidtidige botilbud, så borger blev skærmet fra stimuli. Borgeren opholdte sig langt størstedelen af tiden på sit værelse med fast vagt uden for døren og blev fulgt af personalet, når borgeren forlod værelset for en daglig gåtur. Den nødvendige hjælp kunne derfor ikke gennemføres i borgerens hidtidige bolig, og det var absolut påkrævet at flytte borgeren.

Ankestyrelsens principafgørelse C-21-00 (W20000926325): Optagelse i bestemt botilbud var ikke absolut påkrævet for, at borgeren kunne få den nødvendige hjælp. Borgeren var en kvinde, der led af skizofreni, og som havde en mani med indkøb af mad med efterfølgende indtagelse af fordærvet mad.

Den nødvendige hjælp kunne ydes forsvarligt på en anden og mindre indgribende måde, f.eks. ved jævnlig gennemgang af madvarer samt muligheden for administration af hendes pension.

Uforsvarligt at undlade flytning - væsentlig personskade

62. For at en flytning kan anses som lovligt iværksat, er det en betingelse, at det er uforsvarligt at undlade flytning, idet borgeren kan blive udsat for væsentlig personskade, hvis ikke den nødvendige hjælp ydes.

Det er således en betingelse, at pågældende ikke kan overskue konsekvenserne af sine handlinger og derfor udsætter sig for væsentlig personskade.

Det centrale i denne vurdering er hensynet til borgerens helbredstilstand. Betingelsen forudsætter, at der er risiko for, at den pågældende som følge af den nedsatte psykiske funktionsevne udsætter sig for væsentlig personskade ved at forblive i den hidtidige bolig.

Der kan f.eks. være tale om risiko for at brænde inde som følge af uforsvarlig omgang med ild eller elektriske installationer. Det kan være risiko for medicinforgiftning, fordi borgeren ikke selv kan dosere medicin. Det kan være risiko for livstruende tilstande, fordi den pågældende ikke husker at eller ikke vil tage livsvigtig medicin. Det kan være risiko for fysiske kvæstelser, fordi den pågældende foruden den nedsatte psykiske funktionsevne desuden har en nedsat fysisk funktionsevne.

Risikoen skal være reel og ikke kun hypotetisk. Det vil sige, der skal være en vis sandsynlighed for, at borgeren kommer ud for væsentlig personskade.

Risiko for »væsentlig personskade« omfatter kun de tilfælde, hvor borgeren selv er udsat for den nævnte risiko. Det er ikke tilstrækkeligt, at naboer eller andre føler sig truet eller generet af den pågældende. Det er heller ikke tilstrækkeligt, at pårørende føler sig utrygge ved, at borgeren bor, som han eller hun har valgt at bo.

Imidlertid skal hensynet til samlever eller ægtefælle også indgå i den samlede afvejning. Disse pårørende er tillagt adgang til at klage over kommunalbestyrelsens afslag på at indstille til optagelse i særlige botilbud, jf. § 131, stk. 3. Det er navnlig i situationer, hvor den syge blankt afviser at modtage den nødvendige omsorg eller pleje fra ægtefællen eller samleveren, at dette hensyn skal indgå. I de situationer, hvor eksempelvis en borger med svær demens har kunnet forblive i sit eget hjem - fordi en ægtefælle, samlever eller anden pårørende har været til stede og har kunnet yde en del af hjælpen -, vil der ligeledes skulle indgå et hensyn til dennes mulighed for at føre en normal tilværelse uden at blive påført store belastninger. Det bemærkes dog, at hvis hjemmeplejen kan give den fornødne hjælp, vil betingelserne for optagelse i botilbud uden samtykke ikke være til stede, selvom det er en belastning for den pårørende at bo sammen med personen.

Ankestyrelsens principafgørelse C-42-04 (W20040931725): Betingelserne for at optage en 81-årig kvinde med fremadskridende demens i et bestemt botilbud uden samtykke var opfyldt. Der blev lagt vægt på, at hun havde været udsat for talrige fald i hjemmet og mindst to gange var blevet fundet hjælpeløs uden for sin lejlighed. Hun havde flere gange været så svært dehydreret, at indlæggelse havde været nødvendig. Hun nægtede at modtage nogen form for hjælp i sin lejlighed, herunder havde hun nægtet at tage imod den mad, kommunen havde forsøgt at levere til hende. Det

blev vurderet, at flytning var absolut påkrævet for, at hun kunne få den nødvendige hjælp.

Ankestyrelsens principafgørelse C-28-02 (W20020930425): De fysiske pladsforhold i en kvindes hidtidige botilbud medførte problemer med at håndtere kvindens nuværende helbredstilstand på en værdig måde. Dette var dog ikke tilstrækkeligt til, at lovens betingelse om risiko for væsentlig personskade var opfyldt.

Ankestyrelsens principafgørelse 109-15:

Betingelserne for flytning uden samtykke var opfyldt i et tilfælde, hvor en hjerneskadet borger, som allerede boede på botilbud, var blevet tiltagende aggressiv og udadreagende på grund af ydre stimuli. Det var ikke muligt at ændre på de fysiske rammer i borgerens hidtidige botilbud, så borger blev skærmet fra stimuli. Borgeren opholdte sig langt størstedelen af tiden på sit værelse med fast vagt uden for døren og blev fulgt af personalet, når borgeren forlod værelset for en daglig gåtur. Den nødvendige hjælp kunne derfor ikke gennemføres i borgerens hidtidige bolig, og det var absolut påkrævet at flytte borgeren.

Ankestyrelsens principafgørelse C-34-00 (W20000927225): Der var tilstrækkelig risiko for, at en 66-årig mand med hastigt progredierende demens og andre psykiske lidelser udsatte sig selv for alvorlig personskade ved at forblive i egen bolig. Det var nødvendigt, mens han var vågen, med intensiv pleje af mindst en person for at bremse ham i at skaffe sig tændstikker og lightere med henblik på at undgå ildspåsættelse på grund af uforsigtig omgang med ild.

Ankestyrelsens principafgørelse C-33-00 (W20000927125): Der var tilstrækkelig risiko for, at en 43-årig mand som led af fremskreden Huntingtons sygdom ville udsætte sig selv for alvorlig personskade ved at forblive i egen bolig. Der blev lagt vægt på, at det på trods af massiv støtte fra hjemmeplejen, ikke kunne forhindres, at han udsatte sig selv for alvorlig personskade, ved ikke at indtage tilstrækkelig føde eller væske.

Ankestyrelsens principafgørelse C-26-00 (W20000926625): Der var ikke dokumenteret tilstrækkelig risiko for, at en 64-årig mand, der led af en betydelig demenstilstand som følge af et mangeårigt konstant alkoholmisbrug, udsatte sig selv for alvorlig personskade ved at forblive i egen bolig. Manden levede under stærkt uhygiejniske forhold, der efter Ankestyrelsens opfattelse eventuelt kunne afhjælpes ved hjælp og tilsyn fra hjemmeplejen.

B-1734-14: Østre Landsret stadfæstede Ankestyrelsens og Statsforvaltningens afgørelser om, at betingelserne for tvangsflytning af borgeren var opfyldt, jf. lov om social service § 129, stk. 1.

Retten lagde vægt på de samme forhold som Statsforvaltningen og Ankestyrelsen. Borgeren havde ifølge generel helbredsattest en varigt, svært nedsat evne til at tage vare på sig selv på grund af tiltagende hjernebeskadi-

gelse som følge af svær epilepsi. Borgeren manglede indsigt i sin sygdom og egen formåen og kunne ikke klare sig med støtte i eget hjem, men havde ifølge lægen behov for at være på et sted med døgndækkende opsyn.

Det blev vurderet at borgeren ikke kunne overskue konsekvenserne af hendes afvisning af flytning, at hun udsatte sig selv for væsentlig personskade, og at det var uforsvarligt ikke at sørge for flytning.

BS 1-1317/2014: Retten i Viborg stadfæstede Ankestyrelsens afgørelse om, at en borger med paranoid skizofreni skulle flytte i botilbud uden samtykke.

Borgeren have ingen indsigt i egen sygdom og behovet for medicin. Borgeren var ofte påvirket af hash og havde uforudsigelig og udadreagerende adfærd. Der havde endvidere været flere indlæggelser på psykiatrisk afdeling – herunder også tvangsindlæggelser.

Retten var enig i Ankestyrelsens afgørelse om at borgeren opfyldte betingelserne for magtanvendelse, jf. servicelovens § 129 sk. 1. Ankestyrelsens afgørelse om, at borgeren skulle flytte i et specialiseret socialpsykiatrisk botilbud, blev derfor stadfæstet.

Borgere med en psykisk funktionsnedsættelse af fremadskridende karakter, der ikke er i stand til at tage stilling til et forslag om flytning, § 129, stk. 2

Serviceloven

§ 129. ...

Stk. 2. For personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, jf. § 124 a, der ikke modsætter sig flytning, men som mangler evnen til at give informeret samtykke til en flytning, og hvor den psykiske funktionsnedsættelse er en konsekvens af en erhvervet mental svækkelse, som er fremadskridende, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om optagelse i et bestemt botilbud, hvis kommunalbestyrelsens indstilling tiltrædes af den værge, statsforvaltningen har beskikket, jf. § 131, når

1) ophold i et botilbud med tilknyttet service er påkrævet for, at den pågældende kan få den nødvendige hjælp, og

2) det i det konkrete tilfælde omsorgsmæssigt vurderes at være mest hensigtsmæssigt for den pågældende.

Stk. 3, 4 og 5...

63. Betingelserne for flytning, jf. servicelovens § 129, stk. 2, er lempeligere for så vidt angår borgere, der ikke modsætter sig flytning, men som heller ikke er i stand til at give et informeret samtykke på grund af en erhvervet mental svækkelse. Det er en betingelse, at der er tale om en fremadskridende lidelse, som det f.eks. kan ses ved fremskreden demens. Det er endvidere en betingelse, at ophold i et botilbud, herunder et andet botilbud med tilknyttet service, er påkrævet for, at borgeren kan få den nødvendige hjælp, samt at det i det konkrete tilfælde vurderes mest hensigtsmæssigt for den pågældende at flytte til det pågældende botilbud m.v.

Det er desuden en betingelse for flytning uden samtykke i medfør af § 129, stk. 2, at den beskikkede værge kan tiltræde kommunalbestyrelsens afgørelse om flytning. Værgen, som typisk vil have et indgående kendskab til borgeren, og kommunalbestyrelsen vurderer, om borgerens særlige pleje- og omsorgsbehov, som følge af den erhvervede mentale svækkelse, nødvendiggør en flytning, når de i stk. 2, nr. 1 og nr. 2, nævnte betingelser ellers er opfyldt. Er værgen og kommunalbestyrelsen ikke enige, og fastholder kommunalbestyrelsen indstillingen, skal kommunalbestyrelsen indstille dette til Statsforvaltningens afgørelse, jf. § 129, stk. 5.

Reglen vil således omfatte borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, hvor den psykiske funktionsnedsættelse er en følge af en erhvervet mental svækkelse, der er fremadskridende og indebærer et væsentligt stigende eller ændret pleje- og omsorgsbehov.

Ved erhvervet mental svækkelse forstås en i de voksne år erhvervet mental svækkelse. Der vil typisk være tale om borgere med demens.

Personkredsen omfatter dog også andre, der ofte sent i deres livsforløb rammes af andre former for fremadskridende mental svækkelse. Eksempelvis vil der kunne være tale om borgere, hvor belastningen efter alvorlig sygdom, følger efter apopleksi, hjerneblødning eller hjernetraumer eller andet bliver den faktor, der udløser en progredierende svækkelse af pågældendes mentale tilstand. Det afgørende er således den fremadskridende mentale svækkelse og ikke den udløsende faktor. Borgere med udviklingshæmning, der rammes af en fremadskridende mental svækkelse, vil ligeledes være omfattet af de lempeligere regler.

Borgere, der har en betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, men hvor den psykiske funktionsnedsættelse ikke er fremadskridende, eksempelvis borgere med udviklingshæmning, er ikke omfattet af de lempeligere regler i § 129, stk. 2. Disse borgere vil ikke have et væsentligt stigende eller ændret pleje- og omsorgsbehov.

Der skal foreligge den fornødne speciallægefaglige dokumentation for borgerens psykiske funktionsnedsættelse samt for, at denne funktionsnedsættelse forhindrer borgeren i selvstændigt at varetage egne interesser.

Hvis en borger, der er omfattet af den beskrevne personkreds, positivt modsætter sig flytningen, vil borgeren ikke være omfattet af stk. 2. I så fald vil bestemmelsen i stk. 1 finde anvendelse.

Ankestyrelsens principafgørelse C-5-06 (W20061087025): En kvinde var ikke i stand til at give et informeret samtykke, som følge af en aldersbetinget mental svækkelse, som var fremadskridende. Endvidere var der ikke dokumentation for, at kvinden havde modsat sig en flytning. Da den beskikkede værge samtidig havde givet samtykke, skulle sagen behandles efter § 129, stk. 2, (tidligere § 109 e, stk. 2), og kommunen burde derfor have truffet afgørelse herom.

Ankestyrelsens principafgørelse C-45-04 (W20040932025): En kommunes usikkerhed om, hvorvidt en kvinde med fremadskridende demens var omfattet af servicelovens § 129, stk. 2, (tidligere § 109 e, stk. 2), kunne ikke alene begrunde en indstilling til det tidligere nævn efter bestemmelsens stk. 1. Kommunen var forpligtet til at foretage en vurdering af, om en person var omfattet af personkredsen i stk. 2 efter indhentelse af speciallægefaglig udtalelse.

64. Hvis den værge, som Statsforvaltningen har beskikket, er enig i kommunens indstilling om optagelse i et bestemt botilbud, bliver kommunens indstilling til værgen den konkrete afgørelse, som evt. vil kunne indbringes for Statsforvaltningen efter reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 10, jf. servicelovens § 129, stk. 5. Værgens vurdering af kommunalbestyrelsens indstilling om optagelse i et bestemt botilbud er således afgørende for, om det er kommunen eller Statsforvaltningen, der træffer afgørelsen efter § 129, stk. 2.

Flytning i ganske særlige tilfælde fra et egnet botilbud til et andet egnet botilbud, hvis det skønnes i borgerens egen interesse, § 129, stk. 3.

Serviceloven

§ 129. ...

Stk. 3 Kommunalbestyrelsen kan i ganske særlige tilfælde indstille til statsforvaltningen, at der træffes afgørelse om, at en person, der er optaget i et botilbud som nævnt i stk. 1, og som mangler evne til at give et informeret samtykke, kan flyttes til en anden tilsvarende bolig, hvor omsorgen for personen kan varetages, selv om betingelserne i stk. 1-5, ikke er opfyldt, hvis det skønnes at være i den pågældendes egen interesse, herunder hensynet til mulighederne for, at den pågældende kan bevare tilknytningen til sine pårørende.

65. Efter servicelovens § 129, stk. 3, er mulighederne for at træffe afgørelse om flytning af en borger fra et egnet botilbud til et andet egnet botilbud uden personens samtykke lempet. Dette gælder i situationer, hvor vedkommende mangler evnen til at give informeret samtykke, og hvor det må skønnes at være i borgerens egen interesse at flytte til et andet egnet botilbud af hensyn til borgeren selv, herunder hensynet til mulighederne for, at den pågældende kan bevare tilknytning til sine pårørende.

Der skal således i vurderingen af, om betingelserne for at gennemføre en flytning uden borgerens samtykke er til stede, indgå en samlet vurdering af, om den pågældende selv vil profitere af en flytning. Som et element vil mulighederne for at bevare forbindelsen mellem borgeren og de pårørende f.eks. kunne indgå. Afgørelse om flytning uden borgerens samtykke, kan kun træffes, hvis det påtænkte botilbud opfylder de behov for omsorg og pleje, som borgeren har. En flytning skal endvidere skønnes at være i borgerens interesse. Hensynet til at bevare forbindelse til pårørende kan fx indgå i situationer, hvor den pårørende eller familien er flyttet bort fra den egn, hvor borgeren er optaget i et særligt botilbud. Det er en forudsætning, at det påtænkte botilbud må anses for egnet til at imødekomme borgerens behov i samme omfang, som det hidtidige botilbud, og det er først og fremmest hensynet til, at det må anses for at være i pågældendes egen interesse at flytte, der skal være bærende for at træffe afgørelse om flytning efter § 129, stk. 3.

Ankestyrelsens principafgørelse 20-11 (W20111005925): En hjerneskadet mand, der var optaget i et botilbud, kunne flyttes uden samtykke til et andet tilsvarende botilbud tættere på sin hustru og øvrige familie.

Hans hjerneskade medførte, at han ikke genkendte eller genkaldte sig de personer, der omgav ham i det daglige. Til gengæld genkaldte han sig oplysninger om hustruen og sønnen og tilværelsen inden ulykken. En hyppigere kontakt til hustruen måtte derfor betragtes som en væsentlig forbedring af hans livskvalitet.

Ankestyrelsens principafgørelse 19-11 (W20111005825): Der var ikke dokumentation for, at en flytning ville være i en ung hjerneskadet kvindes egen interesse. Der blev lagt vægt på, at det ikke var beskrevet, hvordan kvinden profiterede af sin mors besøg. Det var ikke tilstrækkelig dokumentation, at det fremgik af funktionsvurderingen, at hun var glad, når hun havde besøg af moren, og at hun kiggede smilende på moren. Det er ikke tilstrækkeligt til en flytning efter § 129, stk. 3, at de pårørende ønsker en flytning af borgeren.

BS 8 -1734/2014: Retten i Aalborg fandt, at betingelserne for flytning af infantil autistisk borger til et andet botilbud uden samtykke var opfyldt. Retten lagde vægt på, at der var tiltagende uro i borgerens botilbud, på grund af nye beboere med andre handicaps. Borgeren var derfor nødsaget til i højere grad at isolere sig på sit værelse. Retten fandt, at flytning var

absolut påkrævet for, at borgeren kunne få den nødvendige hjælp til på sine præmisser at deltage i fællesskabet i sit botilbud i videst muligt omfang. Flytningen måtte betragtes som værende i borgerens egen interesse, idet han ved flytningen ville komme til at bo i et botilbud, der var særligt målrettet til at kunne give ham så god trivsel som muligt, set i forhold til hans behov. Det i bestemmelsen nævnte hensyn til bevarelsen af tilknytningen til pårørende efter rettens opfattelse alene skulle forstås som et af flere hensyn, der kan indgå i vurderingen af, om bestemmelsen er anvendelig, men ikke som en absolut betingelse.

Hensyn til ægtefælle, samlever eller anden pårørende

ServiceLOVEN

§ 129....

Stk. 4. Det skal indgå i kommunalbestyrelsens vurdering efter stk. 1 og 2, hvis en eventuel ægtefælle, samlever eller anden pårørende ikke længere kan varetage den nødvendige hjælp samt opsyn i forhold til den pågældende.

Stk. 5. ...

66. Flytningen efter stk. 1 og 2 skal ske af hensyn til borgeren. I de tilfælde, hvor en eventuel ægtefælle, samlever eller anden pårørende hidtil har bidraget med varetagelse af den nødvendige hjælp samt opsyn i forhold til borgeren, og hvor den pårørende ikke længere føler sig i stand til at kunne løfte denne byrde, skal dette indgå i den samlede vurdering. Men hensynet til ægtefællen eller den pårørende kan, jf. § 129, stk. 4, ikke selvstændigt begrunde en flytning efter stk. 1 og 2.

I de situationer, hvor eksempelvis en borger med svær demens har kunnet forblive i sit eget hjem, fordi en ægtefælle, samlever eller anden pårørende har været til stede og har kunnet yde en del af denne hjælp, skal der således indgå et hensyn til dennes mulighed for at føre en normal tilværelse uden at blive påført store belastninger. Der kan ikke ske flytning alene med den begrundelse, at ægtefællen ikke længere magter at medvirke til pasningen af f.eks. ægtefællen med demens i det fælles hjem. Der er alene tale om, at dette skal indgå som et element i vurderingen af, om der skal ske flytning uden samtykke.

Særlige botilbud

67. Forud for afgørelse om optagelse i et botilbud, en plejebolig eller lignende skal der foreligge en visitation, og der skal i overensstemmelse med retssikkerhedslovens bestemmelser gives klageadgang. Dette gælder, uanset om borgeren hidtil har boet i eget hjem eller i et andet botilbud.

Herudover kan der alene træffes afgørelse om optagelse i et bestemt botilbud m.v. uden borgerens samtykke efter § 129. Dette gælder også ved flytning mellem forskellige botilbud.

I § 129 nævnes de særlige botilbud, som en borger kan optages i.

Der er tale om:

- botilbud efter serviceloven,
- boliger efter den nu ophævede lov nr. 378 af 10. juni 1987 om boliger for ældre og personer med handicap,
- friplejeboliger efter lov om friplejeboliger,
- boliger efter lov om almene boliger m.v.

Ved botilbud efter serviceloven forstås:

- boliger i kommunale eller regionale plejehjem eller beskyttede boliger oprettet efter de hidtil gældende regler i lov om social bistand, som fortsat drives af kommunalbestyrelsen eller af regionsrådet, jf. § 192 i serviceloven,
- kommunale botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108.

De nævnte botilbud efter serviceloven er omtalt i Vejledning nr. 4 til serviceloven om botilbud til voksne (vejledning nr. 14 af 15. februar 2011).

Friplejeboliger efter lov om friplejeboliger er omfattet. Da friplejeboliger i udgangspunktet er udlejningsboliger uden for den kommunale boligforsyning, jf. lov om friplejeboliger § 1, stk. 1, er det en forudsætning, at kommunalbestyrelsen har opnået anvisningsret til den pågældende bolig, f.eks. via en fast aftale om at aftage et antal boliger hos den pågældende friplejeboligleverandør eller ved at indgå en aftale med friplejeboligleverandøren i det konkrete tilfælde, jf. lov om friplejeboliger § 1, stk. 2.

Det bemærkes i øvrigt, at reglerne om magtanvendelse skal ses i lyset af servicelovens regler om anden bistand til de pågældende borgere, herunder f.eks. reglerne om praktisk og personlig bistand og muligheden for at tilbyde aflastningsophold efter lovens § 84. Det indgår generelt i vurderingen af, om betingelserne for at foretage en flytning uden samtykke, om mulighederne for at yde den nødvendige støtte kan opfyldes uden, at der gribes ind i den pågældende borgers selvbestemmelsesret.

Ankestyrelsens principafgørelse 6-15 (W20150906225): Reglerne om flytning uden samtykke finder også anvendelse i tilfælde, hvor der indstilles til flytning til et midlertidigt botilbud efter § 107. Hvis der alene er tale om et aflastningsophold, kan værger give samtykke til opholdet.
--

Ankestyrelsens principafgørelse 65-14 (W20140990525): Det er en betingelse for flytning uden samtykke, at der er en ledig plads, eller at der inden for en nærmere angiven kortere periode er en ledig plads i det pågældende botilbud. Det er ikke tilstrækkeligt, at der er oplysninger om en forventet ledig plads.

Ankestyrelsens principafgørelse 9-16:

Kommunen kan flytte en borger fra et egnet midlertidigt botilbud til et andet egnet midlertidigt botilbud på baggrund af økonomiske hensyn. Det er en forudsætning for flytningen, at det nye botilbud er mindst lige så egnet til at opfylde borgerens behov, og at det tidligere botilbud er væsentligt dyrere. Modsætter borgeren sig flytning til det nye botilbud, skal kommunen anvende bestemmelserne om magtanvendelse.

Hvis en borger modsætter sig flytning til et midlertidigt botilbud, må kommunen ikke flytte borgeren uden at anvende magtanvendelsesbestemmelserne. Bestemmelserne finder anvendelse for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktions- evne, der får personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand m.v., behandling eller aktiverende tilbud efter servicelovens regler, og som ikke samtykker i en foranstaltning som eks. flytning. Er betingelserne for magtanvendelse ikke opfyldt, skal kommunen tilbyde anden hjælp efter serviceloven.

Hvis en borger afslår et midlertidigt botilbud, og magtanvendelsesbestemmelserne ikke kan finde anvendelse, har kommunen pligt til at stille anden hjælp til rådighed, som tilgodeser borgerens behov for hjælp. Det følger af kommunens omsorgsforpligtelse i ser-

vicelovens § 82, stk. 1. Kommunen kan fx anvise en bolig med tilknyttet hjælp eller vælge at tilbyde et andet midlertidigt botilbud.

Forholdet til boliglovgivningen

68. Bestemmelsen om optagelse i et særligt botilbud giver ikke mulighed for at træffe afgørelse om, at en borger skal flytte - hverken varigt eller midlertidigt - til en boform, som ikke er nævnt i § 129, stk. 1.

Reglerne i lov om leje og lov om leje af almene boliger om opsigelse og ophævelse af lejemål finder anvendelse uafhængigt af bestemmelsen i § 129, og i serviceloven er der ingen særlige regler om opsigelse eller ophævelse af en oprindelig lejebolig i forbindelse med optagelse i et særligt botilbud efter § 129. En sådan opgave vil efter omstændighederne kunne varetages af borgerens værge efter de almindelige regler om lejers adgang til at opsiges lejeaftalen. Der skal være tale om en økonomisk værge. En værge, der alene varetager personlige forhold, kan ikke skrive under på en lejekontrakt.

Når der er tale om en bolig, som kommunalbestyrelsen har anvisningsretten til, skal kommunalbestyrelsen være opmærksom på ikke at foretage ny anvisning til den pågældende bolig, før der er vished for, at lejeren rent faktisk skal flytte til en anden bolig, idet klager over afgørelser efter § 129 har opsættende virkning, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 5, medmindre Statsforvaltningen samtidig med afgørelsen har truffet afgørelse om at iværksætte optagelsen straks, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 5, 2. pkt.

Forholdet til værgemålsloven

69. Reglerne om personligt værgemål giver ikke værgen ret til at beslutte tvangsmæssigt at flytte borgeren til et botilbud, sygehus eller lignende.

I de tilfælde, hvor borgeren - i ord eller handling - modsætter sig en flytning, er værgens medvirken derimod ikke tilstrækkelig, idet den retssikkerhedsmæssige procedure, der er foreskrevet i § 131, jf. § 129, samt § 132 skal følges. I disse tilfælde skal afgørelsen om optagelse i et særligt botilbud træffes af Statsforvaltningen efter indstilling fra kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen skal også sørge for, at borgeren får advokatbistand. Dette gælder tillige, hvis borgeren ikke kan give et informeret samtykke til optagelse i et særligt botilbud.

Det beror på en konkret vurdering af borgerens tilstand, hvorvidt den pågældende har forstået og erklæret sig indforstået med en flytning til et særligt botilbud.

Advokatbistand til sager efter § 129

Serviceloven

§ 132. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at personen under sagen får bistand fra en advokat til at varetage sine interesser, i sager om

1) ...

2) optagelse i særlige botilbud efter § 129, stk. 1.

Stk. 2. Myndigheden betaler udgifterne til advokaten, der modtager sager og godtgørelse for udlæg efter samme regler, som gælder i de tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. kapitel 31 i retsplejeloven.

70. I sager om optagelse i særlige botilbud uden samtykke, jf. servicelovens § 129, stk. 1, skal borgeren have advokatbistand til at varetage sine interesser under sagens behandling og afgørelse. Advokatbistand skal tilbydes, når det af kommunalbestyrelsen er besluttet at indstille til Statsforvaltningen, at der træffes afgørelse om optagelse i særlige botilbud uden samtykke. Der er tale om en obligatorisk ordning, dvs. at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at borgeren får en advokat, og kommunalbestyrelsen skal afholde udgifterne hertil efter de almindelige regler for beskikkede advokater.

§ 131, sagsbehandlingsregler - indgreb efter § 129

Statsforvaltningens kompetence

Serviceloven

§ 131. Statsforvaltningen træffer afgørelse om optagelse i særlige botilbud uden samtykke efter § 129 efter indstilling fra kommunalbestyrelsen. Statsforvaltningens afgørelse skal træffes senest 2 uger efter modtagelse af kommunalbestyrelsens indstilling.

Stk. 2-5. ...

71. Kompetencen til at træffe afgørelse i sager om optagelse i særligt botilbud uden samtykke er henlagt til Statsforvaltningen efter § 131, stk. 1. Statsforvaltningens kompetence omfatter således både sager, hvor der indstilles til flytning af en borger, som giver aktivt udtryk for sin modvilje, og sager, hvor der indstilles til flytning af en borger, som mangler evnen til at give informeret samtykke. Statsforvaltningen træffer afgørelsen efter indstilling fra kommunalbestyrelsen og skal træffe afgørelsen senest 2 uger efter modtagelse af kommunalbestyrelsens indstilling.

Kommunalbestyrelsens indstilling

Serviceloven

§ 131. ...

Stk. 2. Indstillingen skal indeholde en redegørelse for

1) grundlaget for, at betingelserne i § 129 anses for opfyldt,

2) den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte funktionsevne,

3) den hjælp og pleje efter kapitel 16, der har været iværksat eller har været tilbudt den pågældende eller familien, før indstilling om optagelse i et særligt botilbud blev besluttet,

4) indretningen af den nye bolig og den personlige hjælp, pleje og støtte m.v., som herefter vil kunne stilles til rådighed, og

5) personens egne samt de pårørendes og den eventuelle værges bemærkninger til flytningen, herunder hvorvidt de klageberettigede efter § 134, stk. 3, kan tiltræde kommunalbestyrelsens indstilling.

Stk. 3-5. ...

72. Servicelovens § 131 indeholder procedureregler for behandling af sager om optagelse af en borger i et særligt botilbud efter § 129. Kravene til kommunalbestyrelsens indstilling til Statsforvaltningen findes i stk. 2. Kommunalbestyrelsens indstilling skal således indeholde tre dele: En redegørelse for den hidtidige indsats, en redegørelse for indretning af den nye bolig og en redegørelse for bemærkninger til flytningen.

Redegørelse for den hidtidige indsats m.v.

73. Kommunalbestyrelsens redegørelse for den hidtidige indsats m.v. skal, jf. § 131, stk. 2, indeholde:

- grundlaget for, at betingelserne i § 129 anses for opfyldt,
- den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte funktionsevne,
- den hjælp og pleje efter kapitel 16, der har været iværksat eller har været tilbudt borgeren eller familien, før indstillingen om optagelse i et særligt botilbud blev besluttet.

Redegørelsen for, at betingelserne i § 129 er opfyldt, skal tage udgangspunkt i den hjælp og pleje, der har været iværksat efter kapitel 16, og beskrive, hvorfor denne er utilstrækkelig. Det skal endvidere beskrives, hvorfor det ikke er muligt at yde den tilstrækkelige hjælp i borgerens nuværende bolig. Hvis anden hjælp har været iværksat, skal dette også nævnes. Endvidere skal redegørelsen indeholde en beskrivelse af den antagne risiko for alvorlig personskade. Endelig skal redegørelsen beskrive, hvorfor undladelse af flytning vil være uforsvarlig samt de forhold, der må opfattes som udtryk for, at borgeren ikke kan overskue konsekvenserne af sine handlinger.

Redegørelsen kan tage udgangspunkt i eksisterende afgørelser om tildeling af personlig hjælp og pleje m.v., jf. § 88, eller de eksisterende skriftlige handleplaner, jf. § 141 i serviceloven.

Redegørelse for indretningen af den nye bolig m.v.

74. Kommunalbestyrelsens indstilling skal desuden, jf. § 131, stk. 2, indeholde en redegørelse for indretning af den nye bolig og den personlige og praktiske hjælp, støtte m.v., som herefter vil kunne stilles til rådighed.

Redegørelsen for indretning af den nye bolig og den personlige og praktiske hjælp og støtte m.v., som vil kunne stilles til rådighed, skal beskrive det konkrete botilbud, som borgeren indstilles til optagelse i. Endvidere skal der foreligge en beskrivelse af de særlige tilbud om støtte, personlig og praktisk hjælp m.v., som tilbydes i tilknytning til botilbuddet m.v. Indstillingen bør indeholde en sammenfattende begrundelse for indstillingen.

En kommunalbestyrelse kan indstille en borger til optagelse i et af de botilbud, der er nævnt i lovens § 129, stk. 1. Der kan både være tale om kommunale og regionale botilbud, jf. regionsrådenes forpligtelse til at drive botilbud efter servicelovens § 5.

Redegørelse for bemærkninger til flytningen

75. Endelig skal kommunalbestyrelsens indstilling, jf. § 131, stk. 2, indeholde en redegørelse for borgeregens egne samt de pårørendes og den eventuelle værgers bemærkninger til flytningen.

Bemærkningerne vil hovedsagelig vedrøre de nævnte personers indstilling til flytningen, men kan også indeholde spørgsmål som f.eks. ægtefællens fortsatte boligforhold og økonomiske forhold. Kommunen kan indstille til Statsforvaltningen, der træffes afgørelse om, at optagelse i et særligt botilbud uden samtykke efter servicelovens § 129 kan iværksættes straks, hvis hensynet til den pågældende taler herfor, og alle klageberettigede tiltræder kommunalbestyrelsens indstilling. Ønsker kommunen dette, skal kommunalbestyrelsens indstilling til Statsforvaltningen om flytning uden samtykke også indeholde en redegørelse for, hvorvidt alle klageberettigede tiltræder kommunalbestyrelsens indstilling. I forbindelse med kommunalbestyrelsens kontakt med de pårørende og eventuelt øvrige klageberettigede under sagsbehandlingen skal kommunalbestyrelsen således afklare, hvorvidt disse kan tiltræde kommunalbestyrelsens indstilling.

Ægtefællens særlige klageadgang

Serviceloven

§ 131. ...

Stk. 3. En ægtefælle eller anden nærtstående person, der deler bolig med den person, som sagen vedrører, er berettiget til at klage over kommunalbestyrelsens afslag på at indstille til optagelse i særlige botilbud efter denne bestemmelse. Klagen kan indbringes for statsforvaltningen, men ikke for anden administrativ klagemyndighed. Reglerne i §§ 66-69, § 70, 1. pkt., og § 74 i lov om retssikkerhed og

administration på det sociale område finder anvendelse ved indbringelse af klager for statsforvaltningen.

Stk. 4-5. ...

76. En ægtefælle eller en anden nærtstående person, som deler bolig med en borger med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, er berettiget til at klage over kommunalbestyrelsens afslag på at indstille borgeren til flytning. Den særlige klageadgang fremgår af § 131, stk. 3.

Bestemmelsen omhandler de situationer, hvor borgerens funktionsnedsættelse og de forskellige foranstaltninger i hjemmet vanskeliggør ægtefællens eller den nærtståendes tilværelse i hjemmet.

Ankestyrelsens principafgørelse C-29-05 (W20051068725): En datter kunne ikke klage over en kommunes afgørelse om afslag på flytning af hendes far fra et plejehjem til et andet plejehjem. Der blev lagt vægt på, at datteren på tidspunktet for kommunens afgørelse ikke var beskikket som værge for faderen i alle hans økonomiske og personlige forhold, og at hun ikke havde delt bolig med faderen.

Værgebeskikkelse

Serviceoven

§ 131. ...

Stk. 4. Har pågældende ikke allerede en værge, skal kommunalbestyrelsen, når der indstilles til flytning, anmode statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

Stk. 5. ...

77. Der henvises til vejledningens kapitel 16 om værgemål samt til værgemålsloven (lovbekendtgørelse nr. 1015 af 20. august 2007).

Kommunalbestyrelsen skal senest på tidspunktet for fremsendelse af indstilling om flytning af en borger uden samtykke til Statsforvaltningen anmode Statsforvaltningen om at beskikke en værge. Da der må på-

regnes en vis sagsbehandlingstid i Statsforvaltningen, bør anmodningen fremsendes til Statsforvaltningen så tidligt som muligt i sagsforløbet.

Er der allerede beskikket en værge efter værgemålslovens § 5, dvs. personligt eller økonomisk værgemål, skal man sikre sig, at dette værgemål kan omfatte beslutninger, der skal tages i forbindelse med en flytning af en borger uden samtykke.

En flytning og eventuelt afhændelse af tidligere bolig vil således forudsætte, at der er tale om et værgemål både for personlige og for økonomiske anliggender.

I tilfælde, hvor et familiemedlem er beskikket som værge for borgeren, eller hvor der alene er tale om et økonomisk værgemål efter § 5, stk. 3, i værgemålsloven, kan der være behov for beskikkelse af en særlig værge til at varetage borgerens interesser i forbindelse med behandling af sagen om flytning.

Fuldbyrkelse af afgørelse om flytning

Service-loven

§ 131. ...

Stk. 5. Kommunen kan om fornødent anmode om bistand af politiet til at gennemføre en afgørelse om flytning.

78. En afgørelse om optagelse i et særligt botilbud gennemføres af kommunalbestyrelsen, som har afgivet indstilling i sagen. En klage over en afgørelse efter § 129 om optagelse i særlige botilbud uden samtykke har opsættende virkning, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 5.

Statsforvaltningen kan dog beslutte, at en afgørelse kan iværksættes straks, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 5. En klage over sådanne afgørelser har som udgangspunkt opsættende virkning, men i tilfælde, hvor særlige forhold gør det påkrævet – herunder at forhindre den pågældende i at skade sig selv eller udsætte sig selv eller andre for fare - kan Statsforvaltningen efter bestemmelsen træffe afgørelse om, at optagelse i et særligt botilbud kan iværksættes straks. Derudover kan Statsforvaltningen træffe afgørelse om, at optagelse i et særligt botilbud uden samtykke kan iværksættes straks, hvis hensynet til den pågældende taler herfor, og alle klageberettigede tiltræder kommunalbestyrelsens indstilling. Klageberettigede kan være en ægtefælle, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, afgørelsen vedrører, når denne ikke selv er i stand til at klage.

Der er ingen frist for iværksættelse af flytningen.

Flytningen, dvs. fuldbyrkelsen af afgørelsen, skal foretages i overensstemmelse med reglen i servicelovens § 124, stk. 4, hvorefter magtanvendelse skal »udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til borgeren og andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelse eller ulempe.«

Efter § 131, stk. 5, kan kommunalbestyrelsen om fornødent anmode om bistand af politiet til at gennemføre en afgørelse om flytning. Henvendelsen til politiet bør så vidt muligt ske skriftligt, eventuelt ledsaget af kopi af Statsforvaltningens afgørelse. Henvendelsen skal angive, hvilken bistand der ønskes, og hvorfor det anses for nødvendigt med politiets bistand. Kommunalbestyrelsen kan endvidere anmode

om, at politiet ikke optræder i uniform, såfremt dette ud fra en konkret vurdering må anses for at være en fordel.

Kapitel 12

Nødværge og nødret

79. Straffeloven (lovbekendtgørelse nr. 1052 af 4. juli 2016) indeholder nogle bestemmelser, der som udgangspunkt forbyder personer, herunder det offentlige plejepersonale, at foretage bestemte handlinger over for andre, herunder de borgere, der er omfattet af personkredsen i § 124 a. Et eksempel er straffelovens § 261, stk. 1, hvorefter den, der berøver en anden friheden, kan straffes med fængsel i indtil 4 år. Hvis betingelserne for nødret eller nødværge er opfyldt, vil sådanne indgreb kunne blive straffrie.

For både nødværge og nødret er det vigtigt at bemærke, at der er tale om ekstraordinær hjemmel til brug i ekstraordinære situationer. Bestemmelserne kan derfor ikke anvendes som hjemmelsgrundlag for at foretage jævnlige forekommende tvangsmæssige indgreb. Nødværge og nødret kan kun anvendes som hjemmel til handlinger af forsvarsmæssig karakter og kan ikke anvendes som hjemmel til at foretage aktive handlinger, der ikke er strengt nødvendige for at værne om beskyttede retsgoder.

Straffeloven

§ 13. Handlinger foretagne i nødværge er straffri, for så vidt de har været nødvendige for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går ud over, hvad der under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning er forsvarligt.

Stk. 2. Overskrider nogen grænserne for lovligt nødværge, bliver han dog straffri, hvis overskridelsen er rimeligt begrundet i den ved angrebet fremkaldte skræk eller ophidselse.

Stk. 3. ...

Handlinger, der har været nødvendige for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb, kan efter straffelovens § 13, stk. 1, være straffri. Det forudsætter dog, at afværgehandlingen ikke åbenbart går ud over, hvad der er forsvarligt under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning.

Bestemmelsen beskriver forudsætningerne for straffrit at afværge et angreb på et retsgode, men siger intet om, hvad angrebet skal være rettet mod. Det vil typisk dreje sig om fysiske angreb på f.eks. liv, legeme, personlig frihed og formuegenstande. Det kan f.eks. være angreb i form af vold, brandstiftelse og tingsbeskadigelse, men kan også være krænkelser af blufærdighed.

Bestemmelsen finder også anvendelse, når angriberen er psykisk utilregnelig, selvom angriberen i sådanne tilfælde vil være strafuegnet.

Der er indbygget et krav om forholdsmæssighed (proportionalitet) mellem angrebet og den handling, der imødegår angrebet, således at ikke ethvert angreb kan gøre enhver handling straffri. Afværgehandlingen må ikke gå åbenbart ud over, hvad der er forsvarligt. Der kan med andre ord ikke angives nøjagtige grænser for, hvilke handlinger der er straffrie, men straffrihed forudsætter, at handlingen aktuelt sker for at afværge et angreb. Afværgehandlingen skal rettes mod angriberen selv, aldrig mod en tredje person.

Grænsen for, hvilke handlinger af forebyggende karakter der kan foretages med hjemmel i nødværgebestemmelsen, må findes ud fra en bedømmelse af, hvornår den truende handling er konkretiseret i en grad, der gør, at den betegnes som påbegyndt eller overhængende. Hvis angrebet endnu ikke er påbegyndt, skal det være så umiddelbart truende, at der er grund til at afværge det allerede nu. Er der tid til at vente, f.eks. fordi der endnu kun er tale om en verbal trussel, vil dette som regel være ensbetydende med, at modhandlingen endnu ikke er nødvendig. Den truende må da gribe til de lovlige afværgemidler, som tiden tillader. Afværgehandlingen skal være nødvendig, hvilket vil sige, at der ikke er tale om nødværge, hvis en mindre indgribende foranstaltning kunne have opfyldt formålet. Nødværge kan derfor ikke anvendes i rent præventivt øjemed.

Straffeloven

§ 14. En handling, der ellers ville være strafbar, straffes ikke, når den var nødvendig til afværgelse af truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen måtte anses for at være af forholdsvis underordnet betydning.

80. Straffelovens § 14 om nødret er et udslag af en almindelig grundsætning om, at nød - til en vis grad - bryder alle love. Nødret er i praksis kun aktuel, når nødværge ikke finder anvendelse.

En ellers strafbar handling kan være straffri, når den er nødvendig for at afværge truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen må anses for at være af forholdsvis underordnet betydning.

Bestemmelsen finder anvendelse ved truende integritetskrænkelser, legemsskade eller skade på fysiske genstande. Faren kan f.eks. skyldes akut sygdom, tekniske svigt i installationer og maskiner eller naturbegivenheder såsom tordenvejr, oversvømmelse og selvantændelse.

Det er et krav, at der er en væsentlig forskel mellem den truende skade, der afværges, og den (ellers strafbare) handling, der afværger faren. F.eks. vil forsætlig legemsbeskadigelse og andre i sig selv grove handlinger kun være straffri midler til at afværge en truende større skade.

I modsætning til nødværgesituationerne kan handlinger i nødretssituationer rettes mod andre end den, der angriber.

I nødretssituationer er der ikke hjemmel til straffrihed, hvis grænsen for lovlig afværgelse er overskredet på grund af skræk eller ophidselse fremkaldt af situationen.

Eksempel på lovlig nødret

En borger har spist en giftig plante med jord. Personalet anvender i den forbindelse magt til at åbne munden på borgeren og tage blomst og jord ud af munden. Borgeren protesterer og bider personalet. Borgeren er på grund af sin demens ikke i stand til at spytte ud.

Magtanvendelse er nødvendig, og betingelserne for lovlig nødret er opfyldt, da indgrebet blev foretaget for at forhindre, at borgeren blev kvalt eller forgiftet. Det er ikke i situationen muligt for personalet at benytte sig af mindre indgribende metoder.

Kapitel 13

Myndighed

Myndighedsstruktur og myndighedsudøvelse

81. Kommunalbestyrelsen har kompetence til at træffe afgørelse om anvendelse af foranstaltninger i form af

- alarm- eller pejlesystemer efter servicelovens § 125, stk. 1, og efter § 125, stk. 2, 2. pkt.,
- særlige døråbnere efter lovens § 125, stk. 3,
- fastholdelse efter lovens § 126,
- fastholdelse i hygiejnesituationer efter lovens § 126 a,
- tilbageholdelse i boligen efter lovens § 127,
- anvendelse af stofseler efter § 128, og
- optagelse i særligt botilbud efter lovens § 129, stk. 2, hvis værgen tiltræder kommunalbestyrelsens indstilling herom.

Kommunalbestyrelsen kan også efter lovens § 137 b for visse besøgende træffe afgørelse om begrænsning af adgangen til fællesboligarealer i de boformer, der er nævnt i § 137 a. Reglerne herfor behandles nærmere i kapitel 18.

Afgørelser om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, som nævnt oven for, samt afgørelser om optagelse i særlige botilbud uden samtykke, hører ikke under den faktiske udførelse af sociale opgaver. Afgørelse om at iværksætte disse indgreb skal derfor altid træffes af den ansvarlige myndighed, det vil sige kommunalbestyrelsen, efter anmodning fra det personale, der har umiddelbar berøring med den pågældende.

Beslutningen om at iværksætte indgreb i form af magtanvendelse træffes typisk efter anmodning fra det personale, der udfører de socialpædagogiske og plejemæssige opgaver. Det kan f.eks. være personalet i et botilbud. Men også pårørende og andre, der har daglig eller jævnlig kontakt med den pågældende, vil kunne medvirke til, at spørgsmålet rejses overfor kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse.

Brug af personlige alarm- eller pejlesystemer over for borgere, for hvem den psykisk nedsatte funktions- evne skyldes en erhvervet fremadskridende svækkelse, dvs. en demenssygdom, kan dog besluttes som led i omsorgen for den pågældende af dem, der konkret har ansvaret for udøvelsen af omsorgen, såfremt den pågældende ikke modsætter sig brugen, jf. lovens § 125, stk. 2, 1. pkt.

I tilfælde, hvor borgeren direkte modsætter sig brugen af et personligt alarm- eller pejlesystem, vil eventuel afgørelse om at anvende et sådant system over for den pågældende kunne træffes af kommunalbestyrelsen.

I sager om optagelse i et bestemt botilbud uden pågældendes samtykke efter § 129, stk. 1 og 3, afgiver kommunalbestyrelsen indstilling til Statsforvaltningen om at træffe afgørelse. Kommunalbestyrelsen afgiver også indstilling til Statsforvaltningen i sager om optagelse i bestemt botilbud uden den pågældendes samtykke efter § 129, stk. 2, hvis værgen i denne situation ikke er enig i kommunalbestyrelsens indstilling. Hvis værgen derimod er enig i kommunalbestyrelsens indstilling om flytning, jf. § 129, stk. 2, skal spørgsmålet ikke forelægges for Statsforvaltningen, idet kommunalbestyrelsens indstilling får karakter af en afgørelse.

Værgen kan klage over afgørelsen til Ankestyrelsen efter reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 10.

Beslutning om akut at fastholde en person efter lovens § 126 træffes af det personale, der omgås den pågældende, der fastholdes akut. Det kan, jf. servicelovens § 124, stk. 5, både være kommunalt, regionalt eller privat ansat personale, herunder personale i friplejeboliger. Fastholdelse indebærer pr. definition, at den pågældende modsætter sig. Det er således det personale, der handler i den akutte situation, der træffer beslutningen. Det akutte indgreb, hvis berettigelse vil kunne påklages til Ankestyrelsen, træffes således på kommunalbestyrelsens vegne.

82. Det er kommunalbestyrelsen i den kommune, som har pligt til at yde hjælp efter §§ 9-9 a, i retssikkerhedsloven, som træffer afgørelse eller indstiller efter reglerne i kap. 24 om magtanvendelse.

En borger, der f.eks. er visiteret til ophold i et botilbud efter servicelovens § 108, bevarer sin oprindelige kommune som handlekommune, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 7, og det vil være kommunalbestyrelsen i denne kommune, der er handlekommune for afgørelser, der skal træffes efter servicelovens §§ 125-129. Det er ligeledes den oprindelige opholdskommune, der afholder udgifterne efter serviceloven i forbindelse med borgerens ophold.

Indberetninger om magtanvendelse, herunder om optagelse i botilbud efter § 129, skal efter lovens § 136, ske til den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 b. Hvis tilbuddet er omfattet af socialtilsynet, skal indberetningen også sendes til socialtilsynet i den region, der har ansvaret for at godkende og føre driftsorienteret tilsyn med tilbuddet. Er tilbuddet ikke omfattet af socialtilsynet men det driftsorienterede tilsyn efter servicelovens § 148 a, skal indberetningen sendes til kommunalbestyrelsen i den kommune, der fører det driftsorienterede tilsyn med tilbuddet, jf. § 148 a i serviceloven. Hvis den borger, som indberetningen vedrører, har ophold i et regionalt eller kommunalt botilbud, skal tilbuddet desuden orientere den kommunale eller regionale driftsherre om magtanvendelsen.

Kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune har forpligtelsen til at føre tilsyn med indhold og kvalitet i forhold til den enkelte person, jf. § 148, herunder om den faktiske magtanvendelse stemmer overens med den trufne afgørelse.

Det er socialtilsynet eller den kommunalbestyrelse, der fører det driftsorienterede tilsyn efter servicelovens § 148 a, der har ansvaret for at føre driftsorienteret tilsyn med tilbuddet, herunder tilsyn med tilbuddets personale, bygninger og økonomi.

Kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune har forpligtelsen til konkret at følge op på indberetningerne om magtanvendelse i forhold til den enkelte, herunder tage stilling til om, der er grundlag for at træffe eller ændre afgørelser om magtanvendelse ifølge lovens §§ 125-129.

Efter bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 9, stk. 9, kan handlekommunen efter aftale med den faktiske opholdskommune, bemyndige denne til helt eller delvist at varetage opgaverne over for den konkrete borger i forhold til reglerne om magtanvendelse.

Kommunalbestyrelsen kan i øvrigt ikke overlade kompetencen til at træffe afgørelse til andre.

Kommunalbestyrelsens kompetence – klageadgang

Serviceloven

§ 133. Kommunalbestyrelsens afgørelser efter §§ 125, 126, 126 a, 127, 128 og 137 b og § 137c, stk. 2, kan indbringes for Ankestyrelsen efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 2-3....

83. Afgørelser om at iværksætte fysiske indgreb i selvbestemmelsesretten i form af anvendelse af personlige alarm- eller pejlesystemer, jf. § 125, stk. 1, og § 125, stk. 2, 2. pkt., særlige døråbnere, jf. § 125, stk. 3, fastholdelse i hygiejnesituationer, jf. § 126 a, tilbageholdelse i boligen, jf. § 127, samt afgørelser om anvendelse af bløde stofseler, jf. § 128, træffes af kommunalbestyrelsen som myndighedsafgørelser.

Kommunalbestyrelsens afgørelser vil kunne indbringes for Ankestyrelsen, jf. lovens § 133, efter reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 10.

Anvendelse af personlige alarm- og pejlesystemer efter § 125, stk. 2, 1. pkt. kræver ikke en myndighedsafgørelse og kan ikke ankes. Se også kapitel 7.

Den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne

84. I medfør af § 124 a er det en generel betingelse for at iværksætte foranstaltninger omfattet af §§ 125-129, at der foreligger den fornødne faglige dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne.

Når der i § 130 stilles krav om, at der som grundlag for kommunalbestyrelsens afgørelse skal foreligge den nødvendige faglige dokumentation for borgerens nedsatte funktionsevne, er det derfor ensbetydende med, at der i grundlaget for afgørelsen ikke blot kan anføres en diagnose eller lignende. Der skal gives en fyldestgørende redegørelse for borgerens nedsatte psykiske funktionsevne.

Den socialpædagogiske hjælp og pleje før indstilling om iværksættelse af indgreb

85. Magtanvendelsesreglerne bygger på princippet om, at socialpædagogiske virkemidler og omsorgs- og plejemæssig indsats går forud for enhver form for tvang. Det er derfor en generel betingelse, at målet altid skal søges nået gennem frivillighed, forinden der skrides til tvangsmæssige foranstaltninger.

Som grundlag for kommunalbestyrelsens afgørelse skal der således foreligge en redegørelse for den indsats, der har været iværksat med henblik på at afhjælpe følgerne af den nedsatte psykiske funktionsevne samt den indsats, der har været ydet med henblik på at undgå brugen af tvang.

Den forventede periode, i hvilken foranstaltningerne vil være nødvendige

86. I servicelovens § 125, stk. 1 og 3, § 127, stk. 2, og § 128, stk. 2, stilles der krav om, at der i forbindelse med iværksættelsen af disse foranstaltninger fastsættes en periode, inden for hvilken det forventes at være nødvendigt at anvende foranstaltningen, jf. også formuleringen af § 130 og § 8 i magtanvendelsesbekendtgørelsen. Afgørelser i medfør af § 125, stk. 2, 2. pkt., kan træffes uden, at der fastsættes en periode, inden for hvilken afgørelsen gælder. Som nævnt må en foranstaltning eller et indgreb ikke opretholdes ud over den periode, det er nødvendigt. Hvis det ikke længere er relevant at forlange, at en borger med demens skal benytte et personligt alarm- eller pejlesystem, kan afgørelse herom ikke opretholdes.

Periodens længde er bestemt af den pågældendes behov og hensynet til at afværge personskade. Det følger af § 148, stk. 2, at kommunalbestyrelsen løbende skal følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål, herunder om der er behov for at yde andre former for hjælp.

Pårørendes og den eventuelle værges bemærkninger til foranstaltningen

87. Borgerens egne bemærkninger til sagen følger reglerne i forvaltningsloven, hvorefter den, der er part i en sag, altid har ret til at udtale sig, jf. forvaltningslovens § 21.

For at sikre den bedst mulige indsats er der desuden stillet krav om, at der som grundlag for kommunalbestyrelsens afgørelse skal foreligge en redegørelse, jf. § 130, nr. 4, for bemærkningerne fra personer med et nærmere kendskab til den pågældende om de påtænkte foranstaltninger. Dette kan f.eks. være ægtefællen, pårørende, nære bekendte eller en værge.

Udførelse af opgaverne

88. Med reglerne om magtanvendelse foreligger der ikke en begrænsning i adgangen til at overlade udførelsen af opgaver til andre, men ansvaret for opgaveløsningen påhviler kommunalbestyrelsen i overensstemmelse med § 15 i retssikkerhedsloven. Endvidere er den, der udfører opgaverne, forpligtet til at foretage registrering og indberetning i henhold til § 136.

Der er således ingen bestemmelser i den sociale lovgivning, der forhindrer, at kommunalbestyrelsen overlader den faktiske udførelse af sociale opgaver til andre, herunder selvejende institutioner eller andre private. Det kan f.eks. være det socialpædagogiske arbejde, der skal udføres, når der er truffet afgørelse om optagelse i en bestemt boform, pædagogens arbejde i et dagtilbud eller omsorgspersonalets arbejde i hjemmet.

Også personer, som ikke er kommunalt ansat, er, med de undtagelser, der er nævnt i § 43, stk. 1, i retssikkerhedsloven, omfattet af reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven, når de udfører kommunale opgaver. Persondataloven finder tilsvarende anvendelse, jf. lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger.

Personsager

89. Personsager efter den sociale lovgivning behandles af kommunalbestyrelsen efter regler i retssikkerhedslovens § 17, det vil sige for lukkede døre.

Statsforvaltningens afgørelser

90. Afgørelser om optagelse i særlige botilbud uden samtykke efter § 129, stk. 1 og stk. 3, træffes af Statsforvaltningen efter indstilling fra kommunalbestyrelsen, jf. § 131. Manglende samtykke omfatter

både de situationer, hvor indgrebet sker mod pågældendes vilje, og de situationer hvor den pågældende udviser passivitet og ikke kan give et informeret samtykke. Afgørelser om optagelse i særlige botilbud uden samtykke efter § 129, stk. 2, træffes ligeledes af Statsforvaltningen, hvis værgeren beskikket af Statsforvaltningen er uenig i kommunalbestyrelsens indstilling om flytning, jf. § 129, stk. 5, 2. pkt.

Statsforvaltningens afgørelse skal træffes senest to uger efter modtagelse af kommunalbestyrelsens indstilling. Flytning kan ikke iværksættes, før Statsforvaltningen har truffet afgørelse herom.

Kravene til sagsbehandlingen, som er beskrevet i kapitel 11, medfører, at sagen skal være fuldt ud belyst i kommunalbestyrelsens indstilling til Statsforvaltningen. Der bør normalt ikke være brug for supplerende oplysninger i forbindelse med sagens behandling i Statsforvaltningen.

Det forudsættes imidlertid, at kommunalbestyrelsen på et tidligt tidspunkt, i forbindelse med en indstilling om optagelse i særligt botilbud, har orienteret Statsforvaltningen om den kommende sag, f.eks. i forbindelse med en anmodning om værgebeskikkelse.

Kommunerne har i øvrigt mulighed for at rette henvendelse til Statsforvaltningen for så vidt angår generel vejledning på dette område.

Anmodning om værgebeskikkelse indgives til Statsforvaltningen.

Statsforvaltningens afgørelse er en førsteinstansafgørelse og kan derfor indbringes for Ankestyrelsen, uanset om sagen har principiel eller generel karakter, jf. § 134. Der er fastsat en ankefrist til Ankestyrelsen på 4 uger fra det tidspunkt, klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Ankestyrelsen vil evt. kunne antage sagen til principiel eller generel behandling.

Sagsbehandlingstid

91. Når Statsforvaltningen skal træffe afgørelse om optagelse i særlige botilbud uden samtykke, skal afgørelse træffes senest 2 uger efter modtagelsen af kommunalbestyrelsens indstilling herom. Den ret korte sagsbehandlingstid betyder, at det er vigtigt med et nært samarbejde mellem kommunen på den ene side og Statsforvaltningen på den anden side. F.eks. bør kommunen give besked til Statsforvaltningen om, at der formentlig er en sag på vej, så snart kommunen er blevet opmærksom på, at der vil være behov for, at Statsforvaltningen skal involveres i en sag om flytning uden borgerens samtykke.

Det er en forudsætning, at kommunalbestyrelsen er ekstra omhyggelig med at tilvejebringe de relevante oplysninger, inden sagen sendes til Statsforvaltningen, da der typisk ikke vil være tid til at udrede selv mindre mangler i oplysningsgrundlaget. Indeholder sagen ikke de krævede oplysninger, jf. § 131, må sagen afvises, medmindre manglen kan udbedres inden for ganske kort tid.

Den ansvarlige person/personalegruppe

92. Kommunalbestyrelsen har efter retssikkerhedslovens § 15 ansvaret for planlægning og udførelse af kommunal virksomhed på det sociale og det sundhedsmæssige område.

Det er således kommunalbestyrelsen, der har det overordnede ansvar for arbejdets tilrettelæggelse, herunder hvem der i organisationen træffer afgørelser eller beslutter at indstille til Statsforvaltningen i sager efter servicelovens kapitel 24. Dette følger også af den kommunale styrelseslov.

Kommunalbestyrelsen har endvidere efter § 16 i retssikkerhedsloven pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses, herunder også med kvaliteten af afgørelser og indstillinger.

Kapitel 14

Klageregler og tilsyn

93. Klager over godkendelser og afgørelser indgives gennem den myndighed, der har truffet afgørelsen.

Klage til Ankestyrelsen

Serviceoven

§ 133. Kommunalbestyrelsens afgørelser efter §§ 125, 126, 126 a, 127, 128 og 137b og § 137 c, stk. 2, kan indbringes for Ankestyrelsen efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 2. Klager over indgreb efter § 126, som udføres af private leverandører, ansatte i regionale tilbud eller private leverandører i tilbud etableret af regionsrådet, kan indgives efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. stk. 1. Klagen indsendes til den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet, jf. §§ 9 og 9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Kommunalbestyrelsen vurderer klagen efter § 66 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 3. En ægtefælle, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, som foranstaltningen vedrører, kan klage over kommunalbestyrelsens beslutning, når den person, som afgørelsen vedrører, ikke selv er i stand til at klage.

De almindelige klageveje

94. Afgørelsen om at fastholde en person efter § 126 træffes i den akutte situation af det personale, der efter kommunal visitation udfører service, jf. § 124, stk. 5. Der kan være tale om både kommunalt ansat personale, regionalt ansat personale eller personale ansat hos private leverandører af service, herunder

personale i friplejeboliger. Afgørelsen om at sætte dette indgreb i værk skal, som al anden magtanvendelse, efterfølgende registreres og indberettes efter reglerne i § 136.

Disse afgørelser kan i henhold til § 133 indbringes for Ankestyrelsen efter de almindelige klageregler i retssikkerhedslovens kapitel 10.

Ved § 133, stk. 3, er der givet en særlig adgang til ægtefællen, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, som foranstaltningen vedrører, til at klage over beslutningen om tvangsmæssig foranstaltning overfor borgeren. Pårørende må også forstås som ”forældre til voksne handicappede”.

Denne persongruppe har ikke legale beføjelser til at klage efter retssikkerhedslovens § 60, stk. 2, og kan derfor ikke klage over øvrige bestemmelser i serviceloven. Der er således ved afgørelser om magtanvendelse i medfør af kapitel 24 i serviceloven tale om en undtagelse i forhold til de almindelige klageregler i retssikkerhedsloven. Den klageret, som pårørende eller en værge er tillagt i serviceloven, er ikke en selvstændig klageret, men alene en afledt klageret. Pårørende eller værge kan derfor kun klage, hvis det kan antages, at borgeren selv ville have gjort det, hvis vedkommende havde været i stand til at klage.

Da der ikke foreligger en skriftlig afgørelse om magtanvendelsen, må borgeren, så snart det er muligt, orienteres om, at der er gennemført en magtanvendelse og om klagemulighederne. Det bemærkes, at registrering af magtanvendelse i henhold til § 126 skal foretages straks og senest dagen efter magtanvendelsen har fundet sted. Evt. kan registreringen benyttes som udgangspunkt for orientering af borgeren og oplysning om klagemuligheder. Evt. klage indgives til kommunalbestyrelsen. For borgere med ophold i botilbud skal evt. klage indgives til kommunalbestyrelsen i den kommune, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet.

Dette gælder også klager over indgreb efter § 126 foretaget af personale ansat i private tilbud. Af personale i regionale tilbud eller i private tilbud etableret af regionsrådet indgives klagen til den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for borgerens ophold i botilbuddet, jf. reglerne i retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 b. Kommunalbestyrelsen foretager en vurdering efter retssikkerhedslovens § 66.

Kommunen er ikke forpligtet til at træffe en egentlig afgørelse som følge af indberetningerne, da afgørelsen er truffet af personalet på tidspunktet for beslutningen om anvendelse af fastholdelse. I disse situationer må borgeren (eller dennes eventuelle værge), så snart forholdene tillader det, orienteres om, at der er gennemført en magtanvendelse i henhold til en beslutning herom og orienteres om klagemulighederne.

Afgørelser om fastholdelse efter § 126 a og afgørelser om alarm- eller pejlesystemer efter § 125, stk. 1, og § 125, stk. 2, 2 pkt., når borgeren modsætter sig, § 125, stk. 3 om særlige døråbnere, § 127, stk. 1, om tilbageholdelse i boligen og § 128 om beskyttelsesmidler træffes, jf. oven for, af kommunalbestyrelsen. Disse afgørelser kan indbringes for Ankestyrelsen efter reglerne i retssikkerhedslovens kap. 10.

For at sikre, at Ankestyrelsen kan efterprøve disse sager, selvom den pågældende forholder sig passivt eller ikke er i stand til selv at klage, kan en pårørende eller en repræsentant indbringe klagen for Ankestyrelsen. Det kan f.eks. være en ægtefælle, samlever, søskende, bisidder, advokat eller en værge, der på den pågældendes vegne sørger for, at sagen bliver indbragt for Ankestyrelsen.

Klage til Ankestyrelsen – optagelse i særlige botilbud uden samtykke

Service-loven

§ 134. Statsforvaltningens afgørelser efter § 131 om optagelse i bestemte botilbud efter § 129 kan indbringes for Ankestyrelsen inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Stk. 2. Det er den person, som afgørelsen vedrører, eller kommunalbestyrelsen, der kan klage over de afgørelser, der er nævnt i stk. 1.

Stk. 3. En ægtefælle, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, som foranstaltningen vedrører, kan klage over statsforvaltningens afgørelse, når den person, som afgørelsen vedrører, ikke selv er i stand til at klage.

Stk. 4. ...

95. Når kommunalbestyrelsen uden pågældendes samtykke, dvs. når den pågældende udviser aktiv modstand/modvilje eller passivitet eller ikke er i stand til at give informeret samtykke, indstiller til Statsforvaltningen, at der træffes afgørelse om optagelse af en borger i et særligt botilbud uden borgerens samtykke, gælder der særlige regler for sagsbehandlingen, jf. de krav til sagens oplysning, der fremgår af lovens § 131.

Statsforvaltningens afgørelser i disse sager, dvs. sager efter § 129, stk. 1, og § 129, stk. 3, er førsteinstansafgørelser og kan indbringes for Ankestyrelsen efter § 134.

Dette gælder også for afgørelser, der træffes af Statsforvaltningen i sager, hvor kommunalbestyrelsen for en borger omfattet af personkredsen i § 129, stk. 2, har fundet, at betingelserne for flytning efter § 129, stk. 2, er opfyldt, men hvor den pågældendes værge ikke er enig heri.

I så fald vil den pågældende ikke have modsat sig flytning, men den pågældende vil heller ikke have givet et informeret samtykke til flytningen, og derfor bliver Statsforvaltningens afgørelse en førsteinstansafgørelse, der vil kunne indbringes for Ankestyrelsen efter § 134.

Hvis kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om, at betingelserne for flytning efter § 129, stk. 2, er opfyldt og den pågældendes værge er enig heri, vil kommunalbestyrelsens beslutning få karakter af en afgørelse, som herefter bliver førsteinstansafgørelsen, og afgørelsen vil kunne påklages efter § 129, stk. 5, 1. pkt.

Hvis den pågældende ikke er i stand til selv at klage, f.eks. på grund af passivitet eller manglende forståelse for indgrebets følger, kan pårørende eller repræsentanter for den pågældende indbringe klagen for Ankestyrelsen. Klagen kan indbringes af f.eks. ægtefælle, samlever, søskende, bisidder, advokat eller værge.

Klagefristen er fire uger fra, at afgørelsen er meddelt klageren.

Som en særlig retsgaranti i forbindelse med sager om optagelse i særlige botilbud uden samtykke har en klage over denne type afgørelse opsættende virkning, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 5, medmindre Statsforvaltningen, jf. § 72, stk. 2, 2. pkt., har bestemt, at afgørelsen kan gennemføres straks.

Myndighedernes pligt, jf. retssikkerhedslovens § 66, til at genvurdere en afgørelse, når borgeren klager over afgørelsen, gælder ikke ved klager over optagelse i særlige botilbud uden samtykke, jf. servicelovens § 134, stk. 4.

Når Ankestyrelsen efterprøver afgørelserne fra Statsforvaltningen, gælder de almindelige regler bl.a. retssikkerhedslovens § 69, således at Ankestyrelsen efterprøver de retlige spørgsmål.

Ankestyrelsens principafgørelse
107-15

Den klageret, som pårørende eller en værge er tillagt i serviceloven er ikke en selvstændig klageret, men alene en afledt klageret. Pårørende eller værge kan derfor kun klage, hvis det kan antages, at borgeren selv ville have gjort det, hvis vedkommende havde været i stand til at klage.

Da formålet med servicelovens bestemmelser om magtanvendelse er at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige, findes en klageadgang for pårørende eller en værge, hvor kommunen har afslået at godkende fastspænding med stofseler, at stride mod formålet med magtanvendelsesbestemmelserne.

Opsættende virkning

Retssikkerhedsloven

§ 72. Klage over en afgørelse har ikke opsættende virkning, jf. dog stk. 2-6.

Stk. 2 -3. ...

Stk. 4. Ankestyrelsen kan efter begæring tillægge en klage over en afgørelse om botilbud efter kapitel 20 i lov om social service opsættende virkning.

Stk. 5. Klage til Ankestyrelsen over optagelse i særlige botilbud uden samtykke efter § 129 i lov om social service har opsættende virkning. Hvis særlige forhold gør det påkrævet, træffer statsforvaltningen samtidig med afgørelsen om optagelsen i et særligt botilbud afgørelse om at iværksætte optagelsen straks. Afgørelsen om at ophæve en opsættende virkning kan ikke indbringes for Ankestyrelsen.

Stk. 6-8...

Opsættende virkning - klage over optagelse i særlige botilbud uden samtykke,

retssikkerhedslovens § 72, stk. 5

96. At en klage har opsættende virkning betyder, at fuldbyrdelsen af afgørelsen udskydes, indtil klageinstansen har truffet afgørelse. Det kan være vigtigt, at en afgørelse ikke iværksættes, fordi der herved kunne ske en uoprettelig skade. Dette gælder især i sager, hvor afgørelsen har en meget indgribende betydning for den pågældendes privatliv.

Da flytning uden samtykke har en sådan indgribende betydning for den pågældendes privatliv, tillægges klager over sådanne afgørelser opsættende virkning.

97. Optagelse i et særligt botilbud uden samtykke er af så omfattende og indgribende karakter, at der er behov for, at klageren kan blive i sin hidtidige bolig, indtil Ankestyrelsen har truffet afgørelse i sagen, bl.a. således at personen undgår tab af den hidtidige bolig, hvis Ankestyrelsen ændrer Statsforvaltningens afgørelse.

En klage over en afgørelse efter § 129 om optagelse i et særligt botilbud uden samtykke har automatisk opsættende virkning. Klageren, dennes advokat eller repræsentant behøver derfor ikke særskilt at bede om, at klagen får opsættende virkning. Hvis der klages over Statsforvaltningens afgørelse, skal optagelsen i det særlige botilbud sættes i bero, indtil Ankestyrelsen har truffet afgørelse.

Kommunalbestyrelsen kan således ikke lovligt iværksætte fuldbyrdelsen af en afgørelse om flytning uden samtykke truffet af Statsforvaltningen, hvis der klages over afgørelsen. Da der er en klagefrist på 4 uger, må fuldbyrdelsen afvente denne frist.

I visse situationer kan der imidlertid være særlige forhold, der gør det påkrævet at iværksætte en optagelse i et særligt botilbud straks. Behovet for hjælp kan være så overhængende, at flytningen ikke kan udskydes længere. Statsforvaltningen kan i sådanne tilfælde, samtidig med afgørelsen om optagelse i særlige botilbud uden samtykke, beslutte, at afgørelsen om at flytte pågældende skal sættes i værk straks. Derudover kan statsforvaltningen træffe afgørelse om, at optagelse i et særligt botilbud uden samtykke kan iværksættes straks, hvis hensynet til den pågældende taler herfor, og alle klageberettigede tiltræder kommunalbestyrelsens indstilling. Klageberettigede kan være en ægtefælle, en pårørende, en værge eller en anden repræsentant for den person, afgørelsen vedrører, når denne ikke selv er i stand til at klage.

Hvis der f.eks. i den hidtidige bolig også er en ægtefælle, kan hensynet til denne ægtefælle betyde, at optagelsen i det særlige botilbud ikke kan udsættes yderligere. Hvis pågældende bor alene, kan der trods massiv hjælp f.eks. være stor risiko for, at personen skader sig selv i den hidtidige bolig. Det kan eksempelvis være, fordi boligen ikke er indrettet til de særlige behov, eller fordi personen ved sine handlinger eller undladelser er til fare for andre.

Statsforvaltningen skal ved sin beslutning om, hvorvidt den opsættende virkning af en klage bør ophæves, især lægge vægt på hensynet til at forhindre den pågældende i at skade sig selv eller andre, f.eks. i forbindelse med brug af hjemmets forskellige installationer, såsom el- og gaskomfur, eller ved at udsætte sig for fare i trafikken.

Hensynet til ægtefælle eller andre pårørende, som lever sammen med den pågældende, skal også indgå i afgørelsen. Der kan f.eks. være situationer, hvor pårørende pga. den pågældendes tilstand ikke magter at passe pågældende i hjemmet, eller situationer, hvor den pågældende afviser at modtage eksempelvis ægtefællens pleje eller omsorg.

Det kan i sådanne situationer skønnes nødvendigt at iværksætte en optagelse i særligt botilbud straks, fordi den nødvendige hjælp ikke kan ydes i hjemmet.

Den opsættende virkning gælder alene, hvor personen eller dennes repræsentant indbringer en klage over en afgørelse truffet efter §§ 129 og 131 direkte for Ankestyrelsen.

En ægtefælle eller anden nærtstående kan alene klage efter § 131, stk. 3, til Statsforvaltningen over en kommunalbestyrelses afslag på at indstille en borger til optagelse i et særligt botilbud. Opsættende virkning bliver derfor ikke i dette tilfælde aktuel.

Afgørelsen om bortfald af den opsættende virkning af en klage efter retssikkerhedslovens § 72, stk. 5, træffes samtidig med selve afgørelsen om optagelse i et særligt botilbud. Da afgørelsen om at ophæve klagens opsættende virkning er begrundet i særlige omstændigheder, som gør det påkrævet at iværksætte optagelsen straks, kan en klage over Statsforvaltningens afgørelse om at ophæve den opsættende virkning ikke indbringes for Ankestyrelsen.

Domstolsprøvelse m.v.

Serviceloven

§ 135. Ved henvendelse til Ankestyrelsen inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen, kan klageren kræve afgørelsen forelagt retten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 43 a, når Ankestyrelsens afgørelse omhandler

- 1) tilbageholdelse i boligen m.v. efter § 127 eller
- 2) optagelse i særlige botilbud efter § 129.

98. Tilbageholdelse i boligen og optagelse i særlige botilbud uden samtykke er alvorlige indgreb i den personlige frihed, og der er derfor særlig adgang til at få prøvet disse indgreb ved domstolssystemet.

Statsforvaltningens afgørelse efter § 131 om optagelse af en person i et særligt botilbud uden samtykke og kommunalbestyrelsens afgørelse efter § 129, stk. 2, kan indbringes for Ankestyrelsen.

Ankestyrelsens afgørelser om optagelse i botilbud uden samtykke efter § 129 og om tilbageholdelse i boligen efter § 127 kan indbringes for retten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 43 a.

99. Efter grundlovens § 71, stk. 6, skal lovligheden af en administrativ frihedsberøvelse kunne forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse. Grundlovsbestemmelsen skal sikre, at der er en let adgang til at få prøvet lovligheden af en administrativ frihedsberøvelse af domstolene blot ved fremsættelse af begæring herom.

I medfør af § 135 kan Ankestyrelsens afgørelser i sager om tilbageholdelse i boligen og om optagelse i særlige botilbud uden samtykke indbringes for retten af den person, som afgørelsen vedrører, eller af den, der handler på hans vegne. Forelæggelse for retten kan ske ved henvendelse til Ankestyrelsen. Ankestyrelsen sørger herefter for, at sagen indbringes for retten.

Fristen for at forlange sagen indbragt for domstolene er 4 uger efter, at klageren eller dennes repræsentant, advokat eller værge har fået meddelelse om afgørelsen.

Tilsyn

100. Efter retssikkerhedslovens § 15 har kommunalbestyrelsen ansvaret for, hvordan kommunen planlægger og udfører sin virksomhed på det sociale område. Efter § 16 har kommunalbestyrelsen pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses. Dette gælder også for indsatsen over for personer med en betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne.

Som grundlag for tilsynet specielt vedrørende magtanvendelser er de løbende indberetninger om magtanvendelser et vigtigt element for så vidt angår tilrettelæggelsen af den socialpædagogiske indsats m.v. Derfor skal anvendelse af magt registreres og indberettes, og indberetningerne om magtanvendelse skal sendes til den kommune, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 b, og til socialtilsynet eller den kommune, der fører det driftsorienterede tilsyn med pågældende tilbud i medfør servicelovens § 148 a.

Tilsynet efter §§ 15 og 16 er mere uddybende beskrevet i Vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Tilsyn efter grundlovens § 71

101. I magtanvendelsesbekendtgørelsens § 15 er det fastsat, at borgere omfattet af foranstaltninger efter servicelovens § 127 (tilbageholdelse i boligen) skal underrettes om adgangen til at rette henvendelse til Folketingets udvalg i henhold til grundlovens § 71, stk. 7, om tilsyn med borgere, der er underkastet administrativ frihedsberøvelse. Der skal også ske underretning, hvis der er givet samtykke til foranstaltningen. Hvis disse borgere på grund af en kognitiv funktionsnedsættelse ikke kan modtage underretningen, skal underretningen gives til borgerens værge.

Kapitel 15

Serviceloven

§ 136. Optagelse i særlige botilbud efter § 129 og enhver form for magtanvendelse, herunder magtanvendelse i forbindelse med foranstaltninger efter §§ 125-128, skal registreres og indberettes af tilbuddet til den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet, jf §§ 9 og 9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, og til kommunalbestyrelsen i den kommune, der fører det driftsorienterede tilsyn med tilbuddet, jf. § 148 a i denne lov eller § 2 i lov om socialtilsyn. Har den borger, som indberetningen vedrører, ophold i et regionalt eller et kommunalt botilbud, skal tilbuddet desuden orientere den kommunale eller regionale driftsherre om magtanvendelsen.

Stk. 2. ...

Registrering og indberetning

102. Hver gang, der iværksættes indgreb i den personlige frihed, skal indgrebet registreres og indberettes. Det påhviler botilbuddet at registrere og indberette magtanvendelsen.

Magtanvendelsesbekendtgørelsens §§ 9 – 13 indeholder de nærmere regler for registrering og indberetning af magtanvendelse.

Indberetning af magtanvendelse foretages af tilbuddet til den kommunalbestyrelse, der efter reglerne i retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 b har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet. Indberetning skal også sendes til den kommunalbestyrelse, der fører det driftsorienterede tilsyn med tilbuddet efter servicelovens § 148 a eller § 2 i lov om socialtilsyn. Bor den pågældende borger i et kommunalt eller regionalt botilbud skal den kommunale eller regionale driftsherre orienteres om magtanvendelsen. Driftsherren er den kommunen eller region, der driver botilbuddet.

Både optagelse i særlige botilbud efter § 129, lovligt iværksatte foranstaltninger efter §§ 125 - 128, nødværge og nødret og endelig ulovlige indgreb skal registreres og indberettes.

Indberetningen skal ske på de af Socialstyrelsens udarbejdede skemaer. Skemaerne findes på www.socialstyrelsen.dk. Det er dog muligt, jf. bestemmelsen i magtanvendelsesbekendtgørelsens § 9, stk. 2, for den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet, selv at udarbejde et indberetnings-skema. På et sådant skema skal som minimum indberettes de samme oplysninger, som udfyldelse af de af Socialstyrelsens udarbejdede skemaer vil kræve.

På skema 1 indberettes godkendt magtanvendelse efter §§ 125, 126 a, 127 og 128, dvs. alarm- eller pejle-systemer samt særlige døråbnere, fastholdelse i hygiejnesituationer, tilbageholdelse og beskyttelsesmidler, hvor der forud for den konkrete magtanvendelse foreligger en godkendelse af, at der vil kunne tages magtanvendelse i brug over for pågældende i nærmere angivet omfang. Efter magtanvendelsesbekendtgørelsens § 11 skal registrering ske straks og senest dagen efter, at indgrebet har fundet sted.

Indberetning af iværksatte foranstaltninger skal ske en gang om måneden, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 11, stk. 2.

Registreringspligten for lovligt iværksatte foranstaltninger knytter sig til selve iværksættelsen af en godkendt foranstaltning. Registreringen skal derfor ikke gentages for hver gang, der dagligt gøres brug af en godkendt foranstaltning. Benyttes tilladelsen til magtanvendelse kontinuerligt på samme forhold over en periode kan det i indberetningen nævnes, at tilladelsen har været benyttet i f.eks. tandbørstningsituationer dagligt (evt. to eller tre gange dagligt) i perioden fra dato x til dato y. Bliver der behov for at anvende tilladelsen til andre hygiejnesituationer, omfattet af tilladelsen, skal dette ligeledes indberettes, herunder hvornår forholdet har fundet sted.

På skema 2 indberettes magtanvendelse, som der ikke er givet tilladelse til. Det kan f.eks. være tilfælde, hvor der foretages indgreb, selv om kommunalbestyrelsen endnu ikke har truffet afgørelse efter §§ 125, 126 a, 127 og 128, eller det kan være indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret, akut iværksatte indgreb, samt al anden magtanvendelse. På skema 2 registreres og indberettes også fastholdelse i medfør af servicelovens § 126.

Efter magtanvendelsesbekendtgørelsens § 10 skal registrering ske straks og senest dagen efter indgrebet.

Disse indgreb skal indberettes straks og senest på 3. dagen efter iværksættelsen, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 10, stk. 2. For registreringer og indberetninger efter § 126 gælder dog, at indberetning af iværksatte foranstaltninger skal ske en gang om måneden, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 11, stk. 2.

På skema 3 indberettes flytning iværksat i henhold til § 129. Det vil sige flytning uden samtykke fra borgeren. Disse registreringer skal i henhold til magtanvendelsesbekendtgørelsens § 12 foretages senest med udgangen af den måned, hvor flytningen er sat i værk.

Registrerede flytninger skal indberettes kvartalsvist, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 12, stk. 2.

Registreringen skal foretages af den person, der har iværksat indgrebet, eller af den, der har instruktionsbeføjelsen over for det involverede personale, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 13, stk. 1.

Kommunalbestyrelsens hhv. regionsrådets vurdering

103. På baggrund af indberetningerne vurderer kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune, om magtanvendelsen giver anledning til bemærkninger eller anden form for opfølgning, herunder evt. til ændringer i de afgørelser, som der er truffet om borgerens forhold.

Med udgangspunkt i magtanvendelsesbekendtgørelsens § 14, stk. 2, udarbejdes der en årlig beretning over magtanvendelsen, som forelægges for kommunalbestyrelsen.

Den kommunalbestyrelse, der fører det driftsorienterede tilsyn med tilbuddet, vurderer ud fra en tilsynsfaglig vinkel, om magtindberetningerne giver anledning til tilsynsmæssige overvejelser, herunder f.eks. om der er forhold, der mere generelt kan indgå i dialogen mellem tilsynet og botilbuddene.

Indberetningerne er således med til at fastholde, at der løbende er politisk bevågenhed om anvendelse af magt, og at problemer og metoder kan indgå i en dialog mellem dels kommunalbestyrelsen og brugerorganisationer samt de kommunale ældeerråd, handicapråd og pårørende og mellem kommunalbestyrelserne og tilsynet.

Hvis der bruges behandling af personoplysninger, som helt eller delvist foretages ved hjælp af elektronisk databehandling eller ikke elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, skal man være opmærksom på anmeldelsespligten til Datatilsynet efter kapitel 12 i persondataloven, jf. lov nr. 429 af 31. maj 2000 med senere ændringer om behandling af personoplysninger samt vejledning nr. 125 af 10. juli 2000 om anmeldelse i henhold til kapitel 12 i lov om behandling af personoplysninger.

Handleplaner

Serviceoven

§ 136

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal udarbejde handleplaner i overensstemmelse med § 141 for personer, for hvem der foretages foranstaltninger som nævnt i stk. 1.

§ 141. ...

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde at udarbejde en handleplan, når hjælpen ydes til

- 1) personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller
- 2) personer med alvorlige sociale problemer, der ikke eller kun med betydelig støtte kan opholde sig i egen bolig, eller som i øvrigt har behov for betydelig støtte for at forbedre de personlige udviklingsmuligheder.

Stk. 3-6....

104. § 136, stk. 2, pålægger kommunalbestyrelsen at udarbejde handleplan i overensstemmelse med servicelovens § 141 for de borgere, der anvendes magt overfor.

Disse handleplaner udarbejdes på baggrund af, at der er sket indgreb i selvbestemmelsesretten. Handleplanerne har til formål at beskrive overvejelser og pædagogiske metoder, som skal tages i anvendelse for at undgå, at behovet for magtanvendelse opstår i fremtiden samt for at minimere varigheden af foranstaltningen.

For denne gruppe af borgere er der derfor ikke kun tale om et obligatorisk tilbud om at få udarbejdet en skriftlig handleplan for indsatsen. Der er derimod tale om en pligt for kommunalbestyrelsen som myndighed til at udarbejde en handleplan for den borger, der har været iværksat magtanvendelse overfor.

Det overordnede formål med udarbejdelsen af handleplaner efter § 141 er at tilrettelægge en handlingsorienteret indsats. Herved fastlægges perspektivet og sammenhængen i indsatsen i samarbejde med den enkelte, ligesom grundlaget for samarbejdet for de involverede parter klargøres.

Handleplanen skal også medvirke til at koordinere indsatsen i forhold til tilbud og aktiviteter med hensyn til bolig, beskæftigelse, fritid og undervisning.

Udgangspunktet for udarbejdelse af handleplanen er den enkelte borgers forhold og livsomstændigheder. Udarbejdelsen af handleplaner forudsætter derfor et udredningsarbejde af væsentlige elementer i borgerens liv, som f.eks. den pågældendes familieforhold, og af de tilbud vedkommende modtager, uddannelse, beskæftigelse, bolig og fritid m.v.

Det er også vigtigt at se på den personlige udvikling, herunder evt. psykologiske problemer, som kan påvirke borgerens selvopfattelse, motivation, og engagement i egen udvikling. Det kan være positive og negative sociale relationer, den enkelte borger møder i sine omgivelser, f.eks. sociale bindinger og barrierer.

Udarbejdelse af handleplanen skal altid ske ud fra den enkelte borgers forudsætninger og i samarbejde med denne, således at vedkommende inddrages i en aktiv proces, hvor de tilbud, der stilles til rådighed som led i opfyldelse af handleplanen, synliggøres for borgeren og andre involverede.

Handleplanen skal indeholde en beskrivelse af målet med den aktuelle indsats. Det kan f.eks. være en beskrivelse af, hvilke hjælpemidler, boligindretning og /eller socialpædagogisk bistand i hjemmet, der kan støtte borgeren i at få hverdagen til at fungere, eller hvilke tilbud om uddannelse eller kurser, der kan være behov for. Der kan også være behov for at revurdere et allerede givet beskæftigelsestilbud.

Udarbejdelse af handleplaner efter § 141 har afgørende betydning for borgerens retssikkerhed. I forbindelse med, at der opstår tvivl om, hvorvidt den tildelte hjælp tilgodeser borgerens behov og opfylder målsætningen for indsatsen efter § 81, vil handleplanen være et væsentligt element i prøvelse heraf.

Udarbejdelse af handleplaner er også af væsentlig betydning for personalets retssikkerhed, idet det af handleplanen skal fremgå, hvilke handlinger og metoder der forventes af medarbejderen. Denne beskrivelse sikrer, at tilrettelæggelsen og udførelsen af hjælpen til borgeren ikke overlades til den enkelte medarbejder, men gøres til genstand for en fælles dialog. En dialog, hvor handlinger og metoder i hjælpen til borgere med særlige behov fortsat drøftes på baggrund af etiske overvejelser.

Kapitel 16

Værgemål

ServiceLOVEN

§ 82. ...

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af in-

teresserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

§ 130. Som grundlag for kommunalbestyrelsens afgørelser efter §§ 125, 126 a, 127 og 128 skal der foreligge

- 1) den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte funktionsevne,
- 2) oplysninger om den socialpædagogiske hjælp og pleje efter kapitel 16, der har været iværksat før den påtænkte afgørelse om iværksættelse af foranstaltningerne,
- 3) oplysninger om den forventede periode, i hvilken foranstaltningerne vil være nødvendige, og
- 4) pårørendes og en eventuel værges bemærkninger til de påtænkte foranstaltninger.

§ 131. Statsforvaltningen træffer afgørelse om optagelse i særlige botilbud uden samtykke efter § 129 efter indstilling fra kommunalbestyrelsen. ...

Stk. 2. Indstillingen skal indeholde en redegørelse for

- 1-4) ...
- 5) personens egne samt de pårørendes og den eventuelle værges bemærkninger til flytningen.

Stk. 3. ...

Stk. 4. Har pågældende ikke allerede en værge, skal kommunalbestyrelsen, når der indstilles til flytning, anmode Statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

Stk. 5. ...

105. Der er i visse situationer pligt til at være opmærksom på, om og hvornår der er behov for at beskikke en værge til den borger, der ydes en indsats over for. Anmodningen skal rettes til Statsforvaltningen, jf. nedenfor pkt. 106. Det kan være situationer, hvor den pågældende lider af en sindssygdom, svær

demens, hæmmet psykisk udvikling eller anden form for alvorligt svækket helbred, som kan være f.eks. hjerneblødninger, hjernesvind eller andre former for hjerneskade, der gør, at den pågældende ikke er i stand til at varetage sine anliggender.

I sager om indgreb i form af magtanvendelse efter §§ 125, 126 a, 127 og 128 skal kommunen i forbindelse med sagsbehandlingen indhentes bemærkninger fra pårørende og en eventuel beskikket værge. Formålet hermed er at give den pågældende en særlig retsgaranti, men det er ikke hensigten, at værgen eller den pårørende skal foretage en pædagogisk eller lægefaglig vurdering.

Anmodning om værgemål

106. Yder kommunalbestyrelsen hjælp i medfør af omsorgsplikten, jf. § 82, skal kommunalbestyrelsen være opmærksom på, om der er behov for at beskikke en værge efter værgemålsloven (lovbekendtgørelse nr. 1015 af 20. august 2007).

I forbindelse med indstilling til optagelse i et særligt botilbud skal Statsforvaltningen anmodes om at beskikke en værge efter værgemålsloven, hvis den pågældende ikke allerede har en værge, jf. § 131, stk. 4.

Anmodning om værgemål kan, jf. værgemålsloven § 16, fremsættes af:

- den pågældende selv,
- dennes ægtefælle, børn, forældre, søskende eller andre blandt de nærmeste,
- værgen eller en særlig værge,
- kommunalbestyrelsen,
- regionrådet eller
- politidirektøren.

Anmodningen om værgemål efter værgemålslovens §§ 5 og 6 indsendes til Statsforvaltningen. Værgemålsloven stiller ingen formkrav til ansøgningen, men Statsforvaltningen har udfærdiget et skema til brug for ansøgninger om iværksættelse af værgemål, som man ønsker udfyldt og indsendt i forbindelse med ansøgningen. Det er vigtigt for sagens hurtige behandling at udfylde og indsende dette skema i videst muligt omfang, idet Statsforvaltningen har brug for disse oplysninger ved behandling af sagen.

I øvrigt sørger Statsforvaltningen for sagens oplysning, hvilket betyder, at Statsforvaltningen skal sørge for, at de nødvendige oplysninger er til stede til brug for sagens behandling. Der skal således bl.a. indhentes en lægeerklæring om den pågældendes helbred samt en udtalelse fra det botilbud, hvor den pågældende eventuelt bor.

Inden Statsforvaltningen træffer afgørelse i sagen, har den, som sagen angår, ret til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse.

Det er Statsforvaltningen, der afgør, hvorvidt betingelserne for at iværksætte værgemål er opfyldt, herunder omfanget af værgemålet og om værgemålet skal tidsbegrænses. Statsforvaltningen er således ikke bundet af, at der i ansøgningen er foreslået en bestemt type værgemål.

Statsforvaltningen træffer herefter afgørelse om værgemål.

Dog træffes afgørelsen af retten, hvis det findes betænkeligt at behandle sagen administrativt. Det er f.eks. tilfældet, når den, der begæres sat under værgemål (eller dennes ægtefælle), protesterer mod, at der træffes afgørelse om værgemål.

Statsforvaltningens afgørelse kan indbringes for retten.

Afgørelser om værgemål med fratagelse af den retlige handleevne (tidligere umyndiggørelse) træffes altid af retten. I disse sager skal retten sørge for sagens oplysning.

Værgemål efter værgemålslovens § 5

107. Ved iværksættelse af et værgemål skal der altid tages stilling til værgemålets omfang.

Udgangspunktet er værgemål efter værgemålslovens § 5.

Følgende tre betingelser skal alle være opfyldt, hvis der skal kunne iværksættes værgemål efter denne bestemmelse:

- Den pågældende skal opfylde et medicinsk kriterium, som er enten sindssygdom, svær demens, hæmmet psykisk udvikling eller anden form for alvorligt svækket helbred, som kan være f.eks. hjerneblødninger, hjernesvind eller andre former for hjerneskade.
- Den pågældende skal være ude af stand til at varetage sine anliggender.
- Der skal være et behov for værgemål.

Værgemål efter værgemålslovens § 5 kan omfatte alle personlige og økonomiske anliggender, men kan også begrænses til blot en af delene. Værgemålet kan endvidere begrænses til at angå bestemte personlige forhold eller bestemte økonomiske forhold.

Værgemålet kan endvidere tidsbegrænses.

Værgemålet skal afpasses efter de konkrete behov hos den borger, som sagen drejer sig om, og værgemålet må ikke være mere omfattende end nødvendigt. Værgemålet skal således skræddersys efter den enkeltes behov.

Personer under værgemål er myndige og er ikke frataget muligheden for på egen hånd at råde over deres formue og indgå retshandler, medmindre der konkret er truffet afgørelse om fratagelse af den retlige handleevne, jf. værgemålslovens § 6.

Særligt om økonomisk værgemål

108. Værgemål efter værgemålslovens § 5 kan som nævnt begrænses til at angå økonomiske forhold, herunder bestemte aktiver eller anliggender. Værgemålet kan således begrænses til f.eks. salg eller forvaltning af fast ejendom, indgåelse af lejemål eller indgåelse af bestemte økonomiske aftaler.

Særligt om personligt værgemål

109. Værgemålet kan endvidere begrænses til at angå personlige forhold, herunder bestemte personlige anliggender.

Værgemålet medfører en ret for værgen til at repræsentere den, der er under værgemål, i vigtigere forhold af personlig karakter, som den pågældende på grund af sin tilstand ikke selv kan tage stilling til. Men et personligt værgemål medfører ikke indgreb i den pågældendes selvbestemmelse og handlefrihed. Det er ikke muligt at fratage handleevnen på det personlige plan.

Det er vanskeligt at fastlægge grænserne for det personlige værgemål. Selv om flytning er et spørgsmål, der hører under de personlige forhold, vil værgen - i et personligt værgemål - i forhold til netop dette spørgsmål som udgangspunkt ikke alene kunne beslutte, hvad der efter værgens opfattelse er bedst for den pågældende. Årsagen hertil er, at en flytning er en så vidtgående disposition, at der foruden værgens

medvirken også er en række objektive betingelser, der skal være opfyldt, for at en flytning uden samtykke kan gennemføres efter serviceloven. Ved værgens medvirken ved en flytning uden samtykke gælder der således efter serviceloven særlige regler i forhold til de almindelige regler i værgemålsloven.

Værgens medvirken til en flytning uden samtykke er forskellig afhængig af, om der er tale om en flytning efter servicelovens § 129, stk. 1 eller stk. 2. Ved flytning efter stk. 1 skal værgens bemærkninger til en flytning uden samtykke fremgå af kommunalbestyrelsens redegørelse i indstillingen til Statsforvaltningen, jf. § 131, stk. 2, nr. 5.

Når der er beskikket en værge vil kommunalbestyrelsen kunne træffe afgørelse om flytning efter § 129, stk. 2. I disse tilfælde vil værgeren udtrykkeligt skulle tage stilling til, om værgeren er enig i kommunalbestyrelsens indstilling om en flytning uden samtykke. Hvis værgeren er enig i indstillingen fra kommunalbestyrelsen om en flytning uden samtykke, vil kommunalbestyrelsen selv kunne træffe afgørelse i sagen, og Statsforvaltningen skal ikke inddrages. Hvis værgeren ikke kan tiltræde kommunalbestyrelsens indstilling i medfør af § 129, stk. 2, om flytning af en person uden samtykke, vil kommunalbestyrelsen kunne indstille til Statsforvaltningen at træffe afgørelse.

Et personligt værgemål kan omfatte kontakt med de sociale myndigheder om sociale ydelser, indgivelse af klage eller begæring om aktindsigt eller stillingtagen til handleplan.

Andre typer af beslutninger vil klart ligge uden for det personlige værgemåls grænser. Det kan - navnlig hvis vedkommende bor i et botilbud - være, fordi beslutningen vedrører rene dagligdagsspørgsmål, og der ikke er tale om en opgave af retlig karakter. Det kan f.eks. være tilfældet ved beslutninger om spisetider i botilbuddet eller beslutning om deltagelse i en mindre udflugt.

En personlig værge er en beslutningstager med opgaver af retlig art. Det er således ikke en omsorgs- eller tilsynsperson.

Lovgivningen om værgemål hører under Justitsministeriets ressortområde.

Fratagelse af den retlige handleevne

110. Et værgemål efter værgemålslovens § 5 kan suppleres med fratagelse af den retlige handleevne efter værgemålslovens § 6. Der kan alene ske fratagelse af den retlige handleevne for så vidt angår økonomiske forhold, og fratagelsen omfatter samtlige økonomiske forhold, men den kan dog tidsbegrænses.

Betingelsen for fratagelse af den retlige handleevne er, at en sådan foranstaltning er nødvendig for at hindre, at den pågældende udsætter sin formue, indkomst eller andre økonomiske interesser for fare for at forringes væsentligt eller for at hindre økonomisk udnyttelse. Et sådant behov vil formentlig især opstå i tilfælde, hvor den pågældende - trods eller snarere på grund af sin psykiske svækkelse - er så aktiv, at der er behov for at hindre egne dispositioner, eller der er behov for at beskytte den pågældende mod at blive udnyttet af omgivelserne.

Borgere, der fratages den retlige handleevne, er umyndige og kan ikke selv forpligte sig ved retshandler eller råde over deres formue.

Samværgemål

111. Det vil i nogle tilfælde være aktuelt at iværksætte samværgemål, jf. værgemålslovens § 7, hvilket dog forudsætter, at den pågældende selv anmoder herom.

Samværgemål kan iværksættes for den, der på grund af uerfarenhed, svækket helbred eller anden lignende tilstand har behov for hjælp til at administrere sin formue eller varetage andre økonomiske anliggender. Der kan således ikke iværksættes samværgemål, for så vidt det angår personlige forhold.

Samværgemål kan begrænses til at angå bestemte aktiver eller anliggender.

Samværgemål indebærer, at samværeren og den pågældende handler i forening i anliggender, der er omfattet af samværgemålet. Ved samværgemål gælder de almindelige tilsynsregler (f.eks. at væreren skal aflægge regnskab og sørge for, at formuen bestyres i et godkendt forvaltningsinstitut) ikke. Derfor forudsætter et samværgemål, at den pågældende har en vis indsigt i egne forhold, således at han eller hun er i stand til reelt at handle i forening med samværeren.

Anmodning om samværgemål sendes til Statsforvaltningen.

Kapitel 17

Forholdet til psykiatriloven og sundhedsloven

Forholdet til lov om anvendelse af tvang i psykiatrien

112. Psykiatriloven regulerer brugen af tvangsmæssige foranstaltninger på psykiatriske afdelinger og omfatter i medfør af lovens § 1, stk. 1, kun personer, der er indlagt på en psykiatrisk afdeling.

Derimod omfatter psykiatriloven ikke borgere med ophold i et botilbud efter servicelovens kapitel 20.

Hvor en borger udskrives fra det psykiatriske system og straks skal have tilbud efter den sociale lovgivning, er det vigtigt, at der er kontakt mellem sundhedsmyndigheden og borgerens kommune.

I denne fase påhviler det således sundhedsmyndigheder og sociale myndigheder at samarbejde i forbindelse med udarbejdelsen af udskrivningsaftaler hhv. koordinationsplaner og handleplaner, jf. psykiatrilovens §§ 13 a og 13 b samt servicelovens § 141.

Fiksering

113. Reglerne i servicelovens §§ 124 -129 giver ikke mulighed for at fikserer inden for det sociale område. Fiksering kan derfor ikke lovligt finde sted efter serviceloven.

Fiksering efter psykiatriloven omfatter tvangsfiksering med bælte, hånd- og fodremme samt handsker. Tvangsfiksering må kun anvendes i det omfang, det er nødvendigt for at afværge, at en patient udsætter sig selv eller andre for nærliggende fare for at lide skade på legeme eller helbred, forfølger eller på anden lignende måde groft forulemper medpatienter eller øver hærværk af ikke ubetydelig omfang. Den personkreds, der er beskyttet mod grov forulempelse, er medpatienter. Forulempelse af personale eller besøgende er ikke omfattet af bestemmelsen.

Efter psykiatriloven kan en patient, der utilsigtet udsætter sig selv for væsentlig fare, beskyttelsesfikseres. Beskyttelsesfiksering må kun finde sted, efter en læge har tilset patienten og truffet nærmere bestemmelse om anvendelse af et bestemt beskyttelsesmiddel. Midler til beskyttelsesfiksering omfatter stofbælter og lignende, der bruges for at forhindre patienten i at komme til skade ved at falde ned fra seng eller stol. Beskyttelsesfiksering anvendes typisk for at beskytte patienten imod, at vedkommende udsætter sit legeme for væsentlig fare ved typisk at forsøge at foretage dagligdags handlinger uden at løbe en væsentlig risiko for at komme til skade især ved at falde. Fiksering vil derfor kun lovligt kunne iværksættes efter psykiatriloven. Her er der f.eks. efter § 23 i bekendtgørelsen om anvendelse af anden

tvang end frihedsberøvelse på psykiatriske afdelinger (bekendtgørelse nr. 1338 af 2. december 2010) også mulighed for at fiksere patienter, der af tryghedsgrunde selv anmoder herom. Dette kræver dog samtykke fra en læge.

Beskyttelsesmidler i form af bløde stofseler, der bruges for at hindre fald, jf. servicelovens § 128 (omtalt i kapitel 10), har et andet formål end fiksering og er derfor ikke omfattet af fikseringsbegrebet, uanset at beskyttelsesmidler i form af bløde stofseler indebærer fastspænding.

Forholdet til sundhedsloven

Patienters retsstilling

114. Patienters retsstilling er reguleret i sundhedsloven (lovbekendtgørelse nr. 1188 af 24. september 2016). Det fastslås heri, at patienters medinddragelse i beslutninger er centralt på hele sundhedsområdet, og at behandling ikke må indledes uden den pågældendes samtykke.

Kapitel 5 og 6 i sundhedsloven indeholder regler om selvbestemmelse og samtykke i forhold til modtagelse af sundhedsydelse. Reglerne omfatter kravene til informeret samtykke, samt regler om, hvornår andre, herunder pårørende eller en værge, kan give samtykke på hovedpersonens vegne. Det fremgår, at pårørende kan give samtykke til behandling i situationer, hvor patienten ikke selv kan give et informeret samtykke. Hvis der er udpeget en værge i medfør af værgemålslovens § 5 vil det være denne, der kan give samtykke.

I sundhedslovens kapitel 8 og 9 er der fastsat bestemmelser om aktindsigt, tavshedspligt og videregivelse af helbredsoplysninger m.v.

Sundhedsloven gælder både inden for det offentlige og private sundhedsvæsen, og den gælder også i tilfælde, hvor der udføres sundhedsmæssige opgaver i hjemmet, herunder i plejeboliger og i andre boformer.

Som sundhedspersoner regnes autoriserede sundhedspersoner og personer, der fungerer som medhjælp for disse.

Sundhedsloven gælder for sundhedsmæssig behandling

115. Sundhedslovens bestemmelser gælder i en bred sammenhæng, hvor der udføres både sociale opgaver og sundhedsmæssige opgaver. Den sundhedsmæssige behandling af borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne sker i det daglige i sammenhæng med den almindelige sociale omsorg, således at de sociale omsorgsopgaver og den sundhedsmæssige behandling kan være svære at adskille. Der kan være tale om udskiftning af forbindelse og rensning af sår samtidig med hjælp til personlig pleje, ligesom medicin ofte udleveres sammen med maden.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at der gælder forskellige regler for den sociale omsorgsudøvelse og den sundhedsmæssige behandling og pleje.

Det er især inden for det område, der er omfattet af sundhedslovens bestemmelser om f.eks. samtykke, aktindsigt m.v., altså bestemmelserne om patienternes retsstilling, at der kan opstå usikkerhed om forholdet mellem sociale og sundhedsmæssige ydelser.

Sundhedsmæssig behandling

116. Ved sundhedsmæssig behandling forstås undersøgelse, diagnosticering, sygdomsbehandling, genoptræning, sundhedsfaglig pleje og sundhedsfaglige forebyggelsestiltag over for den enkelte patient m.v. Eksempler på sundhedsmæssig behandling er medicingivning, insulinbehandling, øjendrypning, tandbehandling, sårbehandling, blodprøvetagning og vaccinationer.

Information og samtykke (selvbestemmelsesretten)

117. De spørgsmål, der kan opstå i forhold til sundhedsmæssig behandling af patienter med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, drejer sig især om information og samtykke til behandling og pleje af patienten. Det drejer sig om retten til selv at bestemme, om man ønsker behandling.

Enhver form for behandling kræver således et informeret samtykke fra patienten på grundlag af fyldestgørende information om sygdommen og behandlingsmulighederne.

Men et samtykke til behandling og pleje er kun gyldigt, hvis patienten er i stand til at forstå den information, der bliver givet, og i stand til at træffe en beslutning på det grundlag.

Stedfortrædende samtykke

118. Hvis patienten varigt mangler evnen til at give et informeret samtykke - f.eks. på grund af nedsat psykisk funktionsevne, hvad enten denne tilstand er opstået ved fødslen eller senere -, kan de nærmeste pårørende, f.eks. en ægtefælle eller voksne børn eller en anden person, som patienten er nært knyttet til, ifølge sundhedsloven give samtykke til behandlingen. Hvis der er udpeget en personlig værge, der har kompetence til at træffe beslutning vedrørende den sundhedsmæssige behandling, kan denne også give samtykke til behandling. De nærmeste pårørende eller værgen indtræder i patientens rettigheder. De skal således have den information, som patienten ellers skulle have haft.

Efter serviceloven, herunder i forhold til magtanvendelsesreglerne, er det som udgangspunkt alene hovedpersonen selv eller en eventuel værge, der vil kunne give samtykke.

Patientens inddragelse

119. Selv om patienten ikke kan give samtykke til behandling og pleje, skal vedkommende informeres og inddrages i drøftelserne vedrørende behandlingen og plejen i det omfang, patienten forstår behandlingssituationen, medmindre dette kan skade patienten. Patientens tilkendegivelser skal, i det omfang de er aktuelle og relevante, tillægges betydning.

Tvangsbehandling

120. Sundhedsloven åbner ikke mulighed for, at man kan behandle en voksen patient mod dennes vilje. Der er altså ikke hjemmel til tvangsbehandling. Hvis en voksen patient, der ikke selv er i stand til at give samtykke til behandling, i ord eller handling tilkendegiver, at vedkommende ikke vil behandles, kan man uanset samtykke fra de nærmeste pårørende eller en værge ikke gennemtvunge behandlingen. Hvis patienten protesterer mod f.eks. at tage medicin eller mod at modtage tandbehandling, er der således ikke hjemmel til at gennemtvunge behandlingen, medmindre der foreligger et øjeblikkeligt behandlingsbehov, jf. nedenfor.

Skjult medicinering

121. Der er heller ikke hjemmel i sundhedsloven til at foretage det, som man betegner som »skjult medicinering«, f.eks. de situationer, hvor personalet skjuler medicinen i maden for på den måde at få medicinen i patienten.

Ingen pårørende eller værge m.v.

122. I sundhedsloven er der fastsat regler for de situationer, hvor der ikke er en nærmeste pårørende eller en værge. I disse situationer kan sundhedspersonen gennemføre en påtænkt behandling, hvis en uafhængig sundhedsperson, som ikke tidligere har været involveret i behandlingen af patienten, giver sin tilslutning hertil. Hvis behandlingen er af mindre indgribende karakter med hensyn til omfang og varighed, kan sundhedspersonen dog i disse situationer, hvor der ikke er pårørende eller værge, umiddelbart gennemføre behandlingen.

Der er også regler om, hvordan man skal forholde sig, hvis de nærmeste pårørende eller værger træffer beslutninger, der åbenbart vil skade patienten eller behandlingsresultatet. I disse situationer skal sundhedspersonen have Sundhedsstyrelsens tilslutning til behandlingen for at kunne gennemføre den.

Der er heller ikke i disse situationer hjemmel til at tvangsbehandle patienten.

Øjeblikkeligt behandlingsbehov

123. Hvis en patient, der midlertidigt eller varigt er ude af stand til at give informeret samtykke, befinder sig i en situation, hvor øjeblikkelig behandling er påkrævet for patientens overlevelse eller for på længere sigt at forbedre patientens chance for overlevelse eller for et væsentligt bedre resultat af behandlingen, kan sundhedspersonen indlede eller fortsætte en behandling uden samtykke fra patienten, nærmeste pårørende eller værge, jf. sundhedslovens § 19.

I en akut livstruende situation kan man uanset protest fra patienten mod behandlingen således altid behandle.

Yderligere retsregler

124. Ud over de nævnte regler i sundhedsloven findes der regler om tvangsbehandling i psykiatriloven og regler om tvangsmæssig behandling i medfør af lovgivningen om smitsomme sygdomme, jf. lovbekendtgørelse nr. 814 af 27. august 2009 af lov om foranstaltninger mod smitsomme og andre overførbare sygdomme med tilhørende bekendtgørelser.

Oplysning om indholdet af disse regelsæt fås ved henvendelse til Sundhedsministeriet.

Kapitel 18

Besøgsrestriktioner

Formål og målgruppe

Serviceloven

§ 137 a. Personer, som bor i plejeboliger, plejehjem eller andre boligfor-

mer med tilknyttet personale og fællesboligarealer, bestemmer selv, hvem vedkommende vil have besøg af, jf. dog § 137 b, stk. 1, og § 137 c, stk. 2.

125. Formålet med reguleringen af kommunalbestyrelsens adgang til at træffe afgørelse om besøgsrestriktioner er først og fremmest at fastslå den enkelte beboers selvbestemmelsesret i relation til besøgende i plejeboliger, plejehjem eller andre boligformer med tilknyttet personale og fællesboligarealer.

Reglen i § 137 a slår fast, at der som hovedregel ikke kan fastsættes restriktioner over for konkrete besøgende i plejeboliger, på plejehjem eller i lignende boformer. Det er den enkelte beboer, der alene afgør, hvem den pågældende selv vil have besøg af, herunder også besøg af på fællesboligarealerne, og hvornår. Dette medfører, at hverken kommunalbestyrelsen eller andre, der yder og/eller leverer hjælp efter serviceloven, vil kunne begrænse eller regulere konkrete besøgendes adgang hos en beboer, medmindre der er tale om forhold, der er omfattet af de typer af adfærd, der er oplistet i §§ 137 b og 137 c, stk. 2, jf. nærmere herom nedenfor. Besøgende, der f.eks. alene stiller sig kritisk over for serviceniveauet, kan ikke blive mødt med en besøgsrestriktion.

Proportionalitetsprincippet gælder, når der skal træffes afgørelse om begrænsning af konkrete besøgendes ophold på fællesboligarealer, jf. § 137 b, stk. 1, og regulering af konkrete besøgendes adgang i den del af boligen, som beboeren alene har råderet over, jf. § 137 c, stk. 2. Dette indebærer, at det er en betingelse for at kunne træffe en afgørelse om besøgsrestriktioner, at andre og mindre indgribende foranstaltninger er forsøgt anvendt. Hvilke foranstaltninger, der skal have været forsøgt anvendt, afhænger af den konkrete sag, men kommunalbestyrelsen skal sikre, at mindre indgribende initiativer har været søgt anvendt over for den besøgende. Eksempelvis kan der være tale om forsøg på konfliktmægling, venlige henstillinger og tilrettevisning, inden der træffes afgørelse.

Den enkelte beboer har ikke indflydelse på, hvornår og af hvem de øvrige beboere får besøg.

Afgørelser efter disse regler træffes over for såvel den konkrete besøgende som beboeren i plejeboligen, jf. § 137 d, stk. 5.

Reglerne finder ikke anvendelse i andre boligtyper end dem, der er angivet i § 137 a.

Særligt vedr. domfældte

126. For beboere, der har en dom, kendelse, vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse, vil reglerne i §§ 137 a-137 d gælde med de begrænsninger, der måtte følge af vilkårene for anbringelsen i botilbuddet.

Boligtyper omfattet af reglerne

127. Reglerne i §§ 137 a-137 d finder anvendelse over for personer, som bor i plejeboliger, plejehjem eller andre boligformer med tilknyttet personale og fællesboligarealer, herunder botilbud efter servicelovens §§ 107-108.

Systematisk tager §§ 137 b og 137 c udgangspunkt i en sondring mellem afgørelser om besøgsrestriktioner på fællesboligarealer og i den del af boligen, som beboeren alene råder over.

Ved den del af boligen, som beboeren alene råder over, forstås den del af boligen, som hverken de øvrige beboere eller andre har ret til at opholde sig i uden den pågældende beboers samtykke.

Ved fællesboligarealer forstås arealer, som giver beboerne mulighed for i fællesskab at foretage aktiviteter, der for den enkelte kunne være foregået inde i selve boligen, f.eks. fælles opholdsarealer og spisekøkken/stue. Der henvises til afsnit 8.3. om almene ældreboliger i vejledning nr. 4100 af 27. december 1996 om offentlig støtte til almene boliger m.v. og til afsnit 1.4. om arealgrænser m.v. i vejledning nr. 56 af 2. april 1998 om offentligt støttet byggeri.

Besøgendes ophold på servicearealerne er ikke omfattet af reglerne i §§ 137 a-137 d. Ved servicearealer forstås arealer, der anvendes til omsorgs- og servicefunktioner, der normalt ikke vil foregå i en selvstændig bolig, og som indrettes i umiddelbar tilknytning til almene ældreboliger eller ældreboliger, der tilhører en selvejende institution, med henblik på overvejende at betjene beboerne i disse boliger, jf. lov om almene boliger § 5, stk. 6. Endvidere findes der servicearealer efter andre regelsæt. Undtagelsen skyldes, at besøgende normalt ikke opholder sig på disse arealer.

Besøgendes adgang på udenomsarealer som f.eks. terrasser og stier er heller ikke omfattet af reglerne i §§ 137 a-137 d.

Reglerne er dog ikke til hinder for, at der i plejeboligerne m.v. kan fastsættes generelle forskrifter om ophold på og benyttelse af disse arealer - f.eks. i form af en husorden med hjemmel i anstaltsforholdet eller retningslinjer i forhold til den almindelige brug. For en nærmere beskrivelse af anstaltsforholdet kan der henvises til Folketingets Ombudsmands beretning for 2010.

Besøgsrestriktioner på fællesboligarealer

Serviceloven

§ 137 b. Kommunalbestyrelsen kan for visse besøgende træffe afgørelse om begrænsning af adgangen til fællesboligarealer i de boformer, der er nævnt i § 137 a, hvis

1) den besøgende udøver vold eller truer med vold over for andre beboere eller personalet eller i øvrigt udviser en adfærd, der er til fare for de øvrige beboere eller personalet,

2) den besøgende, uden at der er tale om fysisk vold, generer eller udøver chikane over for andre beboere eller personalet, eller

3) den besøgendes adfærd er stærkt generende for de andre beboere eller personalet ved at skabe generel utryghed ved at opholde sig på fællesboligarealerne eller forråelse af miljøet på fællesboligarealerne eller ved at vans-

keliggøre den nødvendige hjælp efter lov om social service.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal ved afgørelse efter stk. 1 sikre den besøgendes adgang i den del af boligen, som beboeren alene har råderet over.

128. Bestemmelsen i § 137 b, stk. 1, nr. 1-3, afgrænser de situationer, hvor kommunalbestyrelsen har hjemmel til at træffe afgørelse om en begrænsning af konkrete besøgendes adgang til fællesboligarealer i plejehjem, plejeboliger eller andre boligformer med tilknyttet personale og fællesboligarealer. Bestemmelsen giver ikke hjemmel til at afskære konkrete besøgende fra helt at komme på besøg hos den pågældende beboer. Der er derfor tale om en konkret afvejning af, hvorledes man med en afgørelse om en besøgsrestriktion sikrer hensynet til de andre beboere og plejepersonalet i forhold til den konkrete beboer.

En afgørelse om at begrænse en besøgendes adgang til fællesboligarealer er ikke til hinder for, at den konkrete besøgende fortsat kan aflægge besøg i den del af boligen, som beboeren alene har råderet over. Det betyder, at der må findes en praktisk løsning, hvis der kun er adgang til den del af boligen, som beboeren alene råder over, via fællesboligarealerne. Det er personalet i den pågældende plejebolig m.v., der skal sikre, at der er en sådan adgang.

For så vidt angår fællesboligarealer, hvor der typisk vil være personale og andre beboere til stede, er der i § 137 b, stk. 1, oplyst de situationer, der vil kunne begrunde, at der træffes afgørelse om en nærmere begrænsning af den besøgendes adgang til at opholde sig på fællesboligarealer.

Udgangspunktet for de situationer, der er oplyst, er, at der udvises en adfærd, som er voldelig, truende eller som på anden vis er chikanerende eller generende, eller som har en karakter, så den i væsentlig grad vanskeliggør udførelsen af den nødvendige visiterede hjælp efter serviceloven. Afgørelser efter § 137 b, stk. 1, nr. 1, kan træffes i de situationer, hvor konkrete besøgende udviser en voldelig eller truende adfærd eller i øvrigt er til fare for de øvrige beboere eller personalet. I disse situationer kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om, at den konkrete besøgende skal have begrænset sin adgang til fællesboligarealerne af hensyn til de øvrige beboere eller personalet. Der vil i så fald være tale om en situation, hvor den besøgende udøver eller har udøvet vold, fremsætter trusler om vold eller på anden måde er til fare for de øvrige beboere eller personalet. Der kan i disse situationer være tale om forhold, der eventuelt også vil kunne rammes af et egentligt polititilhold, jf. lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (lov nr. 112 af 3. februar 2012).

Afgørelser efter § 137 b, stk. 1, nr. 2, kan træffes i de situationer, hvor konkrete besøgende, uden at der er tale om fysisk vold, udøver chikane over for de andre beboere eller personalet. Der vil således være tale om en adfærd, som generer eller skræmmer de øvrige beboere eller personalet, og som evt. kan skabe stress-betonede situationer som følge af f.eks. overfusning og utilbørligt nedsættende kommentarer over for de øvrige beboere eller personalet.

Der skal i praksis være tale om handlinger, som forekommer gentagne gange med en vis regelmæssighed, for at man kan tale om egentlig chikane. Som et eksempel kan nævnes den situation, hvor de andre beboere eller personalet gentagne gange overfuses af pårørende, således at leveringen af den visiterede hjælp efter serviceloven vanskeliggøres, f.eks. under måltiderne i en fælles spisestue, hvor alle beboerne er til stede flere gange dagligt. I sådanne tilfælde kan der hurtigt opstå en kaotisk situation.

Afgørelser efter § 137 b, stk. 1, nr. 3, kan træffes i de situationer, hvor konkrete besøgende udviser en adfærd, der er til stor gene for de andre beboere eller personalet, eller forhold der kan sidestilles hermed. Eksempelvis kan nævnes en situation, hvor en konkret besøgende er stærkt beruset og udviser en adfærd, der medfører generel utryghed i plejeboligen hos de andre beboere eller personalet ved dennes ophold på fællesboligarealerne. I en sådan situation vil der hurtigt kunne skabes en forråelse af miljøet i arealerne samtidig med, at leveringen af den visiterede hjælp efter serviceloven til de øvrige beboere vanskeliggøres. Den udviste adfærd skal være stærkt generende over for de øvrige beboere eller personalet for, at den kan være omfattet af denne bestemmelse, og det afgørende er adfærdens virkning på beboerne og personalet.

Regulering af besøg i den del af boligen, som beboeren alene råder over

Serviceloven

§ 137 c. Kommunalbestyrelsen kan ikke træffe afgørelse om at begrænse konkrete besøgendes adgang i den del af boligen, som beboeren alene har råderet over.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan dog træffe afgørelse om, at visse besøgende, der over for personalet udviser en adfærd som nævnt i § 137 b, stk. 1, nr. 1 og 2, ikke må være til stede i denne del af boligen i de tidsrum, hvor der leveres visiteret hjælp efter lov om social service.

129. I forhold til den del af boligen, som beboeren alene har råderet over, kan der ikke træffes afgørelse om begrænsning af besøg. Dog kan det besluttes, at konkrete besøgende ikke må være til stede i de tidsrum, hvor der skal leveres visiteret hjælp efter serviceloven, jf. § 137 c, stk. 2. For at en sådan beslutning kan træffes, kræver det, at den besøgende har udvist en adfærd, jf. § 137 b, stk. 1, nr. 1-2, der vanskeliggør personalets udførelse af de nødvendige opgaver efter serviceloven. Udgangspunktet er derfor, at der ikke kan træffes afgørelse om konkrete besøgendes ophold i denne del af boligen, men at der undtagelsesvist kan ske en regulering for at sikre leveringen af den nødvendige hjælp, der foregår i denne del af boligen som f.eks. hjælp til badning, toiletbesøg, sengelægning m.v.

Bestemmelsen er aktuel i de situationer, hvor der er et højt konfliktniveau mellem konkrete besøgende og personalet, og hvor konkrete besøgende har en chikanerende eller generende adfærd over for det personale, der skal levere hjælpen, i form af f.eks. overfusning.

Det er kun i de situationer, hvor der skal leveres visiteret hjælp efter serviceloven, at konkrete besøgende kan blive mødt med en restriktion om, at de ikke må være til stede i denne del af boligen i det tidsrum, hvor hjælpen leveres. Derudover kan konkrete besøgendes ophold i den del af boligen, som beboeren alene har råderet over, ikke reguleres, da det antages, at konkrete besøgende ikke er til gene for hverken de øvrige beboere eller det pågældende personale, så længe besøget finder sted i den del af

boligen. Afgørende er, at der er tale om beboerens hjem. Hvis der er tale om generende adfærd m.v. i denne del af boligen, f.eks. i form af støjende adfærd, kan der henvises til den almindelige husorden m.v.

I praksis bør der findes en tålelig ordning således, at den konkrete besøgende må vente udenfor denne del af boligen, mens personalet leverer hjælpen, da formålet med reglen er at sikre, at personalet kan udføre de nødvendige opgaver uden at blive forulempet.

Beslutningskompetence

Serviceloven

§ 137 d. Afgørelser efter § 137 b, stk. 1, og § 137 c, stk. 2, træffes på et møde i kommunalbestyrelsen eller i det stående udvalg, i kommuner med magistratsordning dog af det magistratsmedlem, som ydelser efter § 83 i lov om social service henhører under.

Stk. 2. Forvaltningen kan dog træffe foreløbige afgørelser efter § 137 b og § 137 c, stk. 2, som af hensyn til det øjeblikkelige behov ikke kan afvente, at sagen behandles i kommunalbestyrelsen eller det stående udvalg, jf. stk. 1.

Stk. 3. En foreløbig afgørelse efter stk. 2 skal snarest muligt efter iværksættelsen af afgørelsen forelægges til godkendelse hos den myndighed, der har kompetence til at træffe afgørelse efter stk. 1.

130. Det er den kommunalbestyrelse eller det pågældende stående udvalg, som ydelser efter servicelovens § 83 henhører under, der på et møde skal træffe afgørelse om besøgsrestriktioner i henhold til §§ 137 b og 137 c, stk. 2, jf. § 137 d, stk. 1. Afgørelseskompetencen kan ikke delegeres til forvaltningen.

I kommuner med magistratsordning er det kommunalbestyrelsen i møde eller det magistratsmedlem, som ydelser efter servicelovens § 83 henhører under, der skal træffe afgørelsen.

Det er op til den enkelte kommunalbestyrelse at beslutte, om den vil delegerer kompetencen til at træffe afgørelse i sådanne sager til det relevante udvalg eller eventuelt magistratsmedlem i kommuner med magistratsordning.

Bestemmelsen om beslutningskompetencen er en fravigelse af det kommunalretlige princip om kommunalbestyrelsens organisatoriske frihed. Herved sikres det politiske ansvar, da afgørelse efter §§ 137 b og 137 c, stk. 2, er meget indgribende over for beboeren og de konkrete besøgende, som er omfattet af afgørelsen.

Hvorvidt en sag om besøgsrestriktioner skal behandles for lukkede døre beror på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Kommunalbestyrelsens møder er offentlige, jf. § 10, stk. 1, 1. pkt., i lov om kommunernes styrelse, men kommunalbestyrelsen kan bestemme, at en sag skal behandles for lukkede døre, når dette findes nødvendigt på grund af sagens beskaffenhed, jf. lovens § 10, stk. 1, 2. pkt. Sager, der kan begrunde dørlukning, er sådanne, hvor der ved sagens behandling vil blive eller forventes at blive fremdraget fortrolige oplysninger, dvs. oplysninger, der er omfattet af forvaltningslovens regler om tavshedspligt. Derfor forventes det, at behandlingen typisk vil ske for lukkede døre.

Møder i de stående udvalg er i modsætning til kommunalbestyrelsens møder ikke offentlige. Dette følger forudsætningsvist af § 20, stk. 4 og 5, i kommunestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015). Der er ikke hjemmel til, at udvalgsmøder åbnes for offentligheden.

Beslutningskompetence i forhold til regionale botilbud

131. Det er den kommunalbestyrelse, der i øvrigt har handlepligten efter serviceloven, jf. retssikkerhedslovens § 9, der skal træffe afgørelse efter §§ 137 b og 137 c, stk. 2, jf. § 137 d, stk. 1.

Hvad angår regionale tilbud, hvor regionen er leverandør af botilbud omfattet af denne bestemmelse, er det ligeledes den kommunalbestyrelse, der i øvrigt har handlepligten efter serviceloven, jf. retssikkerhedslovens § 9, der skal træffe afgørelse efter denne bestemmelse.

Foreløbige afgørelser

132. Ved uopsættelige sager kan forvaltningen i særlige tilfælde træffe foreløbige afgørelser, jf. § 137 d, stk. 2. Afgørende er, at der skal være tale om sager, hvor der er et øjeblikkeligt behov for at gennemtvinge en restriktion, som ikke kan afvente, at kommunalbestyrelsen eller det stående udvalg behandler sagen.

En sags uopsættelighed afhænger af den konkrete situation. Det er kommunalbestyrelsen, der nærmere fastlægger, hvor i forvaltningen afgørelser efter § 137 d, stk. 2, skal træffes.

Afgørelser, der træffes efter § 137 d, stk. 2, i henhold til §§ 137 b og 137 c, stk. 2, skal snarest muligt efter iværksættelsen af afgørelsen forelægges til godkendelse i enten kommunalbestyrelsen eller det stående udvalg afhængigt af, hvor kompetencen er placeret, jf. § 137 d, stk. 3. Forvaltningen kan således have truffet en beslutning om en besøgsrestriktion, som efterfølgende underkendes af kommunalbestyrelsen eller af det stående udvalg, som er kompetent til at træffe afgørelsen, jf. § 137 d, stk. 1.

Det er ikke muligt at opstille en egentlig tidsramme for, hvornår man kan få en sag for, da dette afhænger af reglerne om kommunalbestyrelsesmøder, indkaldelser, dagsordener m.v., men det forudsættes, at det sker hurtigst muligt.

Det fremgår af lov om kommunernes styrelse § 8, stk. 1, at ordinære møder som regel afholdes mindst en gang om måneden og bekendtgøres forud i den lokale presse. Borgmesteren skal sørge for, at der så vidt muligt senest 4 hverdage forinden udsendes en dagsorden til medlemmerne, og at det fornødne materiale til bedømmelse af de sager, der er optaget på dagsordenen, så vidt muligt er tilgængeligt for medlemmerne mindst 3 hverdage inden mødet, jf. lov om kommunernes styrelse § 8, stk. 4.

Afgørelsen

Service-loven

§ 137 d.

Stk. 1-3. ...

Stk. 4. Afgørelser efter § 137 b og § 137 c, stk. 2, skal i det enkelte tilfælde begrænses til det absolut nødvendige. Omfanget og den tidsmæssige udstrækning af besøgsrestriktionen skal fremgå af afgørelsen. Det er herunder en betingelse for at træffe afgørelse, at mindre indgribende initiativer har været søgt anvendt over for den besøgende.

Stk. 5. Afgørelse efter § 137 b og § 137 c, stk. 2, træffes over for såvel den besøgende som beboeren.

Stk. 6. Afgørelser efter § 137 b og § 137 c, stk. 2, kan påklages til Ankestyrelsen, jf. reglerne i § 133, stk. 1.

133. § 137 d, stk. 5, fastslår, at både beboeren og den konkrete besøgende er parter i en afgørelse efter §§ 137 b og 137 c, stk. 2, hvilket medfører, at de almindelige sagsbehandlingsregler efter forvaltningsloven finder anvendelse over for alle sagens parter, herunder reglen om partshøring i forvaltningslovens § 19. Hvorvidt der kan være andre parter, afhænger af de konkrete omstændigheder i sagen.

§ 137 d, stk. 4, slår fast, at proportionalitetsprincippet gælder, når der træffes en afgørelse om begrænsning af konkrete besøgendes ophold på fællesboligarealer, jf. § 137 b, stk. 1, og regulering af konkrete besøgendes adgang i den del af boligen, som beboeren alene har råderet over, jf. § 137 c, stk. 2. Dette indebærer således, at det er en betingelse for at kunne træffe en afgørelse om besøgsrestriktioner, at andre og mindre indgribende foranstaltninger er forsøgt anvendt. Hvilke foranstaltninger, der skal have været forsøgt anvendt, afhænger af den konkrete sag, men kommunalbestyrelsen skal sikre, at mindre indgribende initiativer har været søgt anvendt overfor den besøgende - eksempelvis konfliktmægling, venlige henstillinger og tilrettevisning. Det forudsættes, at afklaringen af eventuelle alternative tiltag er grundigt dokumenteret, jf. de forvaltningsretlige regler om sagens oplysning (officialprincippet).

Det kan i øvrigt oplyses, at VISO yder faglig rådgivning i komplicerede enkeltsager på det sociale område og på specialundervisningsområdet, herunder i sager om problemer i pårørendesamarbejdet. VISO vil – som det i øvrigt er tilfældet generelt – stå til rådighed vedrørende alle problemstillinger, der falder inden for VISO's formål.

Afgørelsen skal endvidere præcist angive omfanget af besøgsbegrænsningen, herunder en angivelse af, hvilke områder i bebyggelsen afgørelsen dækker og den tidsmæssige udstrækning.

Klageadgang

134. Afgørelser efter §§ 137 b og 137 c, stk. 2, er omfattet af de almindelige regler om klageadgang i serviceloven og kan således indbringes for Ankestyrelsen. For nærmere information herom, kan der henvises til Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Kapitel 19

Fuldbyrdelse af strafferetlige foranstaltninger

Formål og hovedhensyn

135. Formålet med reglerne i kapitel 24 a er at sikre fuldbyrdelsen af de strafferetlige foranstaltninger, som kommunerne udmønter på det sociale område, herunder i boformer, jf. servicelovens § 108, der ikke er særligt sikret, over for personer, der er frihedsberøvet.

Reglerne i servicelovens kapitel 24 a giver kommuner og ansatte på boformer, jf. servicelovens § 108, redskaber i form af indgrebsmuligheder, der bidrager til at sikre, at en strafferetlig afgørelse kan fuldbyrdes efter sit formål på det sociale område. Hensigten er således at forebygge eller forhindre kriminalitet samt sikre orden og sikkerhed på de boformer, hvor der bor personer, hvis ophold skyldes en strafferetlig afgørelse truffet i forbindelse med en straffesag. Det gælder både i forhold til personer, der er dømt, og personer, der er anbragt i varetægtsurrogat på en boform efter serviceloven under straffesagen.

Denne ændringsvejledning omfatter alene voksne, der er anbragt på boformer, jf. servicelovens § 108, herunder på særligt sikret afdeling, jf. § 16 i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Indgreb efter kapitel 24 a kan alene gennemføres, når lovens betingelser er opfyldt, og kan ikke gennemføres af personalet på det sociale område under anvendelse af magt. Hvis den anbragte modsætter sig indgrebet på en sådan måde, at det ikke kan gennemføres uden anvendelse af magt, må politiet tilkaldes, hvis det er nødvendigt. Den nærmere håndtering i det enkelte tilfælde vil da være op til politiet.

På nogle boformer bor der både personer, hvis ophold skyldes en strafferetlig afgørelse, og beboere, hvis ophold ikke skyldes en strafferetlig afgørelse. Det var et hovedhensyn bag indførelsen af kapitel 24 a, at forholdene med lovændringen forblev uændrede for de beboere, hvis ophold ikke skyldes en strafferetlig afgørelse. Ledelse og personale på boformerne må derfor bruge de pædagogiske redskaber, de har, for at sikre, at dette hovedhensyn varetages.

Servicelovens kapitel 24 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten blev ikke ændret i forbindelse med indførelsen af kapitel 24 a. En person, der er anbragt i henhold til en strafferetlig afgørelse, kan være omfattet af begge kapitler, mens personer, hvis ophold på boformen, jf. servicelovens § 108, der ikke skyldes en strafferetlig afgørelse, ikke kan være omfattet af kapitel 24 a. Der kan i forhold til sidstnævnte målgruppe være behov for, at ledelse og personale yder støtte og vejledning for at undgå, at denne målgruppe bliver negativt berørt i forbindelse med brugen af reglerne i kapitel 24 a. Det kunne f.eks. være i tilfælde, hvor der er risiko for, at en person, der ikke er anbragt på boformen i henhold til en strafferetlig afgørelse, bliver bekymret for, om der kan gennemføres indgreb i form af aflåsning af boligen for natten eller afbrydelse af internet i forhold til den pågældende og derfor har behov for at få forklaret, at det ikke vil ske.

Der kan ikke træffes afgørelse om indgreb, hvis formålet med indgrebet kan opnås ved mindre indgribende indsatser, jf. proportionalitetsprincippet.

Den anbragte kan klage over afgørelser om indgreb i det administrative klagesystem til Ankestyrelsen efter regler i kapitel 10 i retssikkerhedsloven, f.eks. med hjælp fra en værge eller bistandsværge.

Indgreb skal registreres inden for 24 timer og indberettes uden ugrundet ophold herefter (dvs. umiddelbart efter registreringen) til kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune, hvilket er centralt for kommunalbestyrelsens løbende opfølgning på indsatsen i forhold til den enkelte anbragte og for den strafferetlige opfølgning, jf. straffelovens § 72.

For beskrivelse af reglerne i servicelovens kapitel 24 a kan også henvises til bemærkningerne til lovforslag L 160 fremsat den 27. februar 2013 om ændring af serviceloven og retssikkerhedsloven (Kriminalpræventive sociale indsatser).

Derudover kan der henvises til Socialstyrelsens håndbog ”Indgreb som del af den kriminalpræventive sociale indsats”. Håndbogen kan bl.a. bruges til at understøtte ledelse og personale på boformer i at træffe beslutninger og handle på en måde, så indgrebsmulighederne bruges korrekt og kun i det omfang, det er nødvendigt og forholdsmæssigt i forhold til at nå målet.

Sammenhæng til det strafferetlige system

136. Det følger af straffelovens § 16, stk. 1, 2. pkt., at personer, der på gerningstidspunktet var mentalt retarderede i højere grad, ikke straffes. Det følger endvidere af straffelovens § 16, stk. 2, at personer, der på gerningstidspunktet var mentalt retarderede i lettere grad, ligeledes ikke straffes, medmindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf. Tilsvarende gælder personer, der befandt sig i en tilstand, som ganske må ligestilles med mental retardering.

Hvis en person frifindes for straf i medfør af straffelovens § 16, kan retten efter straffelovens § 68 træffe bestemmelse om anvendelse af andre foranstaltninger, der findes formålstjenlige for at forebygge yderligere lovovertrædelser.

Hvis mindre indgribende foranstaltninger som tilsyn, bestemmelser vedrørende opholdssted eller arbejde, afvænningsbehandling, psykiatrisk behandling m.v. ikke findes tilstrækkelige, kan det ifølge straffelovens § 68 bestemmes, at den dømte skal anbringes i hospital for sindslidende, i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller under tilsyn med mulighed for administrativ anbringelse eller i egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg. Det kan bl.a. bestemmes, at den pågældende skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, det vil sige et anbringelsessted for børn og unge efter servicelovens § 66 eller en boform for voksne efter § 108 i samme lov. Det kan endvidere bestemmes, at den pågældende skal under et kriminalpræventivt tilsyn, eventuelt med mulighed for administrativ anbringelse.

Det følger af straffelovens § 69, at retten, hvis det findes formålstjenligt, i stedet for at idømme straf kan træffe bestemmelse om foranstaltninger som nævnt i § 68, hvis gerningsmanden på gerningstidspunktet befandt sig i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner, og som ikke er af den i § 16 nævnte beskaffenhed.

Endelig følger det af straffelovens § 73, at når en person, der har begået en strafbar handling, men som efter dennes foretagelse, og før dom er afsagt, er kommet i en ikke blot forbigående tilstand af den art, der er nævnt i § 16 eller § 69, så afgør retten, om straf skal idømmes eller bortfalde. Hvis det findes formålstjenligt, kan retten bestemme, at foranstaltninger efter § 68 eller § 69 skal anvendes i stedet for straf, eller indtil straffen måtte kunne fuldbyrdes.

Straffelovens § 73 finder bl.a. anvendelse på personer med psykiske lidelser. Foranstaltninger over for personer med psykiske lidelser fuldbyrdes af sygehusvæsenet, der drives af regionerne efter sundhedslovgivningen, hvor der i lov om anvendelse af tvang i psykiatrien er fastsat regler om indgreb blandt andet i form af frihedsberøvelse, tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse.

Det er anklagemyndighedens opgave at nedlægge påstand om den foranstaltning, der efter anklagemyndighedens opfattelse er bedst egnet til at forebygge lovovertrædelser, der begås af psykisk afvigende kriminelle.

Rigsadvokaten har i Rigsadvokatmeddelelsen fastsat retningslinjer for anklagemyndighedens behandling af straffesager. Det fremgår af meddelelsens afsnit om psykisk afvigende kriminelle, at der ved vurderingen af, hvilken foranstaltning, der bør nedlægges påstand om, indgår en afvejning af sikkerheds- og behandlingsmæssige hensyn, men også proportionalitetsbetragtninger under hensyntagen til kriminalitetens art og grovhed. Rigsadvokatmeddelelsen kan hentes på www.anklagemyndigheden.dk.

Det fremgår af Rigsadvokatmeddelelsen i afsnittet om psykisk afvigende kriminelle, der omfatter personkredsen i straffelovens § 16, stk. 1, 2. pkt., eller § 16, stk. 2, at anklagemyndigheden kan nedlægge påstand om bl.a.:

- 1) Dom til anbringelse i sikret afdeling for personer med vidtgående psykiske handicap (type 1). Påstanden anvendes over for mentalt retarderede personer, der må anses som udtalt farlige og derfor frembyder nærliggende risiko for personfarlige handlinger.
- 2) Dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, således at domfældte efter bestemmelse fra kommunen kan overføres til sikret afdeling (type 2). Påstanden anvendes typisk over for mentalt retarderede, der har begået personfarlig kriminalitet i form af f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at den mentalt retarderede har behov for konstant overvågning, og at der er risiko for ny personfarlig kriminalitet, således at den mentalt retarderede i givet fald hurtigt skal kunne overføres til sikret afdeling.
- 3) Dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap (type 3). Påstanden anvendes typisk over for mentalt retarderede, der har begået personfarlig kriminalitet i form af f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at den mentalt retarderede har behov for konstant overvågning.
- 4) Dom om tilsyn af kommunen, således at domfældte efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde, og således at tilsynsmyndigheden kan træffe bestemmelse om anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap (type 4). Påstanden anvendes i sager, hvor det må påregnes, at en social indsats i form af tilsyn kan være tilstrækkelig, men hvor der kan opstå behov for, at den mentalt retarderede skal anbringes i institution.
- 5) Dom om tilsyn af kommunen, således at domfældte efterkommer tilsynsmyndighedernes bestemmelse om ophold og arbejde (type 5). Påstanden anvendes over for mentalt retarderede, der skønnes at have behov for social støtte i dagligdagen.

Retten træffer afgørelse om foranstaltninger efter straffelovens §§ 68, 69 eller 73 over for den personkreds, der er omfattet af straffelovens § 16, stk. 1, 2. pkt., og § 16, stk. 2. Disse afgørelser fuldbyrdes af kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp til borgeren efter serviceloven, herunder i boformer, der ikke er særligt sikrede. Tilsvarende udmøntes rettens afgørelser, jf. retsplejelovens § 765 og § 777, om anbringelse af varetægtsarrestanter i en boform på det sociale område i den kommune, der har pligt til at yde hjælp til borgeren efter serviceloven.

Der er fastsat regler om udgang i Justitsministeriets bekendtgørelse om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret (bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004). Efter denne bekendtgørelse træffes afgørelse om udgang fra institutionen, for personer over den kriminelle lavalder, der er anbragt i henhold til dom efter straffelovens § 68, § 69 og § 73.

Personer, der efter reglerne i retsplejelovens § 765 eller tvangsmæssigt efter retsplejelovens § 777 er varetægtsfængslet i surrogat, er omfattet af reglerne i retsplejelovens § 771 og § 772, stk. 1, og stk. 2, 1. pkt., vedrørende besøg og brevveksling m.v.

For nærmere beskrivelse af særlige sikkerhedsforanstaltninger i boformer, der er omfattet af servicelovens § 108, stk. 1, og Lolland Kommunes pligt til at etablere tilbud i særligt sikret afdeling på Kofoedsminde

og til i dette tilbud at modtage personer, som i henhold til dom eller kendelse skal optages i en særlig boform, henvises til punkterne 130-131 i Socialministeriets vejledning nr. 14 af 15. februar 2011 om botilbud m.v. til voksne efter reglerne i almenboligloven, serviceloven og friplejeboligloven.

Målgruppe og anvendelsesområde

Serviceloven

§ 137 e. Efter reglerne i dette kapitel kan der træffes afgørelse om indgreb, jf. § 137 g-§ 137 j, over for personer med nedsat psykisk funktionsevne, som er anbragt i en boform, jf. § 108, i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse.

Stk. 2. Dette kapitel omfatter ikke personer, som bliver boende i boformen, jf. § 108, efter at den strafferetlige foranstaltning er ophævet.

137. Målgruppen for kapitel 24 a i serviceloven er, jf. servicelovens § 137 e, stk. 1, personer med nedsat psykisk funktionsevne, der er anbragt i en boform, jf. servicelovens § 108, i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse i forbindelse med en straffesag. Der er tale om voksne primært med udviklingshæmning og lignende, som domstolene har erklæret uegnede til straf, og som er frihedsberøvet i henhold til en strafferetlig afgørelse. Reglerne omfatter således både personer, der i henhold til kendelse er varetægtsfængslet i surrogat, og personer, der ved dom er erklæret uegnet til straf og anbragt i en boform, jf. servicelovens § 108.

Målgruppen omfatter personer, der er anbragt i henhold til dom, jf. straffelovens § 68, § 69 og § 73, med domstyperne 1 til og med 4, der er beskrevet i Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om psykisk afvigende kriminelle, varetægtsarrestanter, der er anbragt, jf. retsplejelovens § 765 og § 777, i en boform, jf. servicelovens § 108.

Kapitel 24 a omfatter ikke personer, hvis ophold i boformen ikke skyldes en strafferetlig afgørelse truffet ved dom eller kendelse i forbindelse med en straffesag, ligesom kapitlet ikke finder anvendelse i forhold til personer, der bliver boende på boformen, efter den strafferetlige foranstaltning er ophævet.

Psykisk afvigende kriminelle, der i henhold til en strafferetlig afgørelse er idømt en foranstaltning, der fuldbyrdes af det psykiatriske sundhedssystem under regionerne og af Kriminalforsorgen, er ikke omfattet af kapitel 24 a.

I vurderingen af, om betingelserne for at kunne anvende indgrebene er opfyldt, er det den anbragtes adfærd under anbringelsen, der er afgørende for, om indgrebet kan gennemføres, og altså ikke den kriminalitet, som den pågældende er sigtet eller dømt for at have begået. Det betyder bl.a., at målgruppen for § 137 g i serviceloven om indskrænkning i den anbragtes adgang til internet og telefon ikke er begrænset til personer, der tidligere har benyttet internet og telefon til at begå kriminalitet. Tilsvarende vil muligheden for at kunne inddrage tændstikker med hjemmel i servicelovens § 137 i ikke være begrænset

til personer, der er dømt for brandstiftelse. Det afgørende er vurderingen af nødvendigheden af at kunne foretage indgreb under anbringelsen i forhold til adfærd, som den anbragte har under anbringelsen.

Kapitel 24 a finder alene anvendelse i forbindelse med den indsats, der ydes på boformen. Dette indebærer, at reglerne ikke finder anvendelse under udgang i henhold til § 2 i Justitsministeriets bekendtgørelse om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret.

Myndighed

Serviceloven

§ 137 f. Kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp, jf. §§ 9 og 9 a i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, træffer afgørelse om de i § 137 g-§ 137 j nævnte indgreb.

Stk. 2. Lederen af boformen, jf. § 108, og lederens stedfortræder kan dog træffe foreløbige afgørelser, jf. § 137 g- § 137 j, om indgreb i tilfælde, hvor iværksættelse af indgrebet er uopsætteligt og ikke kan afvente, at sagen behandles af kommunalbestyrelsen. Foreløbige afgørelser, jf. 1. og 2. pkt., kan træffes af ledere og ledes stedfortrædere i boformer, jf. § 108, der drives af kommuner, regioner og private.

Stk. 3. En foreløbig afgørelse, jf. stk. 2, skal snarest muligt forelægges til godkendelse hos kommunalbestyrelsen, jf. stk. 1.

Stk. 4. Indgreb kan udføres af ansatte i boformer, jf. § 108, der drives af kommuner, regioner eller private.

138. Myndighedsansvaret på det sociale område i forhold til den enkelte borger er hos kommunalbestyrelsen. Det fremgår af servicelovens § 3, stk. 1, at kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om tilbud efter denne lov. Det gælder også i forhold til reglerne i servicelovens kapitel 24 a. Det er kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp efter den sociale lovgivning, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 a, dvs. borgerens handlekommune, der træffer afgørelse om indgreb efter kapitel 24 a.

Hvis den anbragte, f.eks. i forbindelse med kommunens afgørelse om udmøntning af den strafferetlige afgørelse, er flyttet med medvirken fra sin opholdskommune til en boform, jf. servicelovens § 108, i

en anden kommune, vil borgeren som udgangspunkt bevare denne kommune som handlekommune efter serviceloven, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 7. Dermed vil borgeren også bevare denne kommune som handlekommune i forhold til reglerne i servicelovens kapitel 24 a.

Foreløbige afgørelser om indgreb

139. Lederen og lederens stedfortræder kan ifølge servicelovens § 137 f, stk. 2, træffe foreløbige afgørelser om indgreb efter servicelovens § 137 g-§ 137 j, hvis iværksættelse af indgrebet er uopsætteligt, og som af hensyn til det øjeblikkelige behov ikke kan afvente, at borgerens handlekommune træffer afgørelse. Hvornår en sag er uopsættelig, afhænger af den konkrete situation. Lederen og lederens stedfortræder kan alene træffe foreløbige afgørelser om indgreb, hvis formålet med indgrebet vil forspildes, hvis der ikke træffes en sådan afgørelse. Det kan f.eks. være tilfælde, hvor den anbragte er i gang med at begå kriminalitet over internettet, og hvor der er behov for at skride ind med det samme. Et andet tilfælde kan være, at den anbragte opbevarer lightere og tændstikker i sin bolig under omstændigheder, hvor der er begrundet risiko for, at den anbragte i det konkrete tilfælde bringer andres sikkerhed i fare. Iværksættelse af et indgreb kan derfor være uopsætteligt, hvis personen har åben ild og er i gang med at antænde noget brandbart.

Muligheden for, at lederen og lederens stedfortræder kan træffe disse foreløbige afgørelser, kan være med til at sikre, at der først træffes afgørelser, når der er behov for det.

En foreløbig afgørelse om indgreb skal registreres og indberettes, jf. servicelovens § 137 m. En foreløbig afgørelse, som er truffet af lederen og lederens stedfortræder, jf. servicelovens § 137 f, stk. 2, skal derudover hurtigst mulig efter iværksættelsen af afgørelsen forelægges til godkendelse hos kommunalbestyrelsen, jf. servicelovens § 137 f, stk. 3, i den anbragtes handlekommune, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 a. Lederen og stedfortræderen kan således have truffet en foreløbig afgørelse om indgreb, som efterfølgende underkendes af kommunalbestyrelsen, hvilket lederen, stedfortræderen og personalet i boformen i givet fald skal følge.

Foreløbige afgørelser om indgreb, jf. servicelovens § 137 f, stk. 2, kan træffes af ledere og ledes stedfortrædere i boformer, jf. servicelovens § 108, der drives af kommuner, regioner og private. Bestemmelsen kan ses i sammenhæng med servicelovens § 4, stk. 2, hvoraf det fremgår, at kommunalbestyrelsen opfylder sit forsyningsansvar for tilbud efter serviceloven ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud. Andre boformer, f.eks. botilbud til midlertidigt ophold, jf. servicelovens § 107, er ikke omfattet af kapitel 24 a.

Hvis der lokalt på boformen er uklarhed om, hvem der er leder og stedfortræder for lederen og derfor har kompetence til at træffe en foreløbig afgørelse om indgreb efter servicelovens kapitel 24 a, kan der rettes henvendelse til leverandøren i egenskab af arbejdsgiver for personalet og ledelsen på boformen eller til den kommune, der har pligt til at yde hjælp i forhold til den borger, det drejer sig om, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 a, for afklaring af spørgsmålet.

Mindsteindgrebs- og proportionalitetsprincippet

<i>Serviceloven</i> § 137 f. <i>Stk. 1-4. ...</i>
--

Stk. 5. Det er en betingelse for at træffe afgørelse om indgreb, at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan opnås ved mindre indgribende initiativer.

Serviceoven

§ 137 k. Iværksatte indgreb skal straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede.

Stk. 2. Den kommune eller person, der har truffet afgørelsen om indgreb, jf. § 137 f, stk. 1-3, skal løbende overveje spørgsmålet om at bringe et iværksat indgreb til ophør.

140. Det er ifølge servicelovens § 137 f, stk. 5, en betingelse for at træffe afgørelse om indgreb, at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan opnås ved mindre indgribende initiativer. Dette indebærer, at det er en betingelse for at kunne træffe afgørelse om indgreb, at andre og mindre indgribende indsatser har været forsøgt anvendt, uden at formålet er nået, eller at situationen har en sådan karakter, at et mindre indgribende initiativ ikke vil kunne løse eller minimere problemet. Mindre indgribende indsatser vil ofte være en indsats omfattet af f.eks. servicelovens § 85 om hjælp, omsorg eller støtte i form af socialpædagogisk bistand, herunder indsatser, som motiverer, støtter og opmuntrer den anbragte med henblik på at styrke dennes evne til at håndtere og mestre diverse udfordringer. Det kan eksempelvis være tilbud om deltagelse i en aktivitet, venlige henstillinger, afledning og tilrettevisning. Der henvises til kapitel 5 om socialpædagogisk bistand i Vejledning nr. 9341 af 8. maj 2015 om hjælp og støtte efter serviceloven.

Hvilke indsatser, der skal have været forsøgt anvendt, afhænger af den konkrete sag, men den, der træffer afgørelsen, dvs. kommunalbestyrelsen – eller lederen og lederens stedfortræder, hvis der er tale om en foreløbig afgørelse – skal sikre, at mindre indgribende indsatser har været søgt anvendt over for den enkelte. Det forudsættes, at der foreligger oplysninger om den socialpædagogiske hjælp efter servicelovens § 85, der har været søgt anvendt før afgørelsen om iværksættelse af indgreb efter kapitel 24 a i serviceloven.

Der kan være tilfælde, hvor formålet ikke hensigtsmæssigt kan nås ved mindre indgribende indsatser, f.eks. hvis en tilrettevisning er udsigtsløs, eller hvis der er behov for at iværksætte afgørelsen øjeblikkeligt, og der ikke er tid til at gennemføre en pædagogisk indsats, der modvirker problemet, f.eks. fordi den anbragte allerede er i gang med at begå kriminalitet.

Indgreb efter servicelovens kapitel 24 a forudsætter ikke den anbragtes accept, og hvis den anbragte modsætter sig indgrebet på en sådan måde, at dette ikke kan udføres uden anvendelse af magt, må lederen, stedfortræderen eller personalet om nødvendigt tilkalde politiet med henblik på at lade indgrebet gennemføres ved politiets foranstaltning. Den nærmere håndtering af den slags konkrete tilfælde er op til politiet.

I forbindelse med tilrettelæggelsen af en indsats, der kan bidrage til at minimere behovet for indgreb, kan der være tilfælde, hvor der er behov for specialrådgivning i forhold til de mest specialiserede og komplicerede enkeltsager. Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation VISO i Socialstyrelsen bistår kommuner og boformer med gratis vejledende specialrådgivning i de mest specialiserede og komplicerede enkeltsager. VISO tilbyder også gratis vejledende udredning til kommunerne i de få mest sjældent forekommende specielle og komplicerede enkeltsager. For uddybning af VISO's opgaver henvises til § 13 og § 13 a i serviceloven samt til bekendtgørelse om den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation – VISO. Hvis der er tvivl om, hvorvidt VISO kan være behjælpelig i en sag, kan VISO kontaktes for en afklaring heraf.

Det følger af servicelovens § 137 k, stk. 1, at iværksatte indgreb straks skal bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede. Bestemmelsen svarer til det almindelige forvaltningsretlige princip om proportionalitet, hvorefter et indgreb skal være nødvendigt og forholdsmæssigt, dvs. at indgrebet kun må anvendes i det omfang, det står i rimeligt forhold til det mål, som forfølges.

Indgreb efter servicelovens § 137 g-§ 137 i, kan opretholdes så længe, det skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet. Indgreb efterservicelovens § 137 j kan opretholdes så længe, der er nærliggende risiko for, at den anbragte ellers vil undvige fra boformen. En afgørelse om indgreb, f.eks. om inddragelse af en computer, kan træffes for en periode. Indgrebet skal dog straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede.

Det følger af servicelovens § 137 k, stk. 2, at den kommune, leder eller stedfortræder, der har truffet afgørelsen om indgreb efterservicelovens § 137 f, stk. 1-3, løbende skal overveje spørgsmålet om at bringe et iværksat indgreb til ophør. Bestemmelsen skal bidrage til at sikre, at iværksatte indgreb bringes til ophør, når betingelserne for, at de kunne iværksættes, ikke længere er til stede.

De enkelte indgreb

Indskrænkning i den anbragtes adgang til internet og telefon

Serviceloven

§ 137 g. Der kan uden retskendelse træffes afgørelse om, at den anbragtes brug af telefon og internet i et konkret tilfælde skal påhøres eller overvåges, når dette skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Stk. 2. Der kan uden retskendelse træffes afgørelse om, at den anbragtes adgang til at benytte telefon og internet afbrydes eller forhindres, hvis det er nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Stk. 3. Den anbragtes kommunikation med offentlige myndigheder, advokater, værger eller bistandsværger kan dog hverken påhøres, overvåges, afbrydes eller forhindres.

Overvåget brug af telefon og internet - § 137 g, stk. 1

141. Ifølge servicelovens § 137 g, stk. 1, kan der uden retskendelse træffes afgørelse om, at den anbragtes brug af telefon og internet i et konkret tilfælde skal påhøres eller overvåges, når det skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Bestemmelsen tager sigte på de situationer, hvor personer, der anbragt på boformer, jf. servicelovens § 108, anvender telefon og internet til kriminelle formål. Det kan for eksempel være i situationer, hvor den anbragte kontakter børn over internettet for at få dem til at sende nøgenbilleder af sig selv. Det kan også være situationer, hvor den anbragte bruger telefonen til at bestille hash med videresalg for øje.

Ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn omfatter både den almindelige orden på stedet samt den enkelte beboers egen, personalets og de øvrige beboeres sikkerhed. Et eksempel, hvor det kan være aktuelt at træffe afgørelse om overvåget brug af telefon og internet begrundet i ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, kunne være en situation, hvor personalet forgæves med pædagogiske metoder har forsøgt at få en anbragt til at holde op med at chikanere og true andre via telefon og internet. Afhængig af chikanens og truslernes karakter kan bestemmelsen bruges til at træffe afgørelse om, at den anbragtes brug af telefon og internet skal påhøres eller overvåges.

Det er en betingelse for at træffe afgørelse om indgreb, at den anbragtes brug af telefon og internet skal påhøres eller overvåges, og at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan nås ved mindre indgribende indsatser.

Personalet har de muligheder for at foretage indskrænkning i den anbragtes adgang til internet og telefon, som fremgår af § 137 g, stk. 1, når der er truffet afgørelse herom, jf. servicelovens § 137 f. Hvis indgrebsmuligheden efter § 137 g, stk. 1, ikke er tilstrækkelig, f.eks. fordi den anbragte sætter sig til modværge, må der i stedet træffes afgørelse om indgreb efter § 137 g, stk. 2, om at afbryde eller forhindre adgangen til at benytte telefon og internet. Hvis heller ikke et indgreb efter § 137 g, stk. 2, kan foretages uden anvendelse af magt, kan der rettes henvendelse til politiet.

Iværksatte indgreb skal ifølge servicelovens § 137 k, stk. 1, straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede.

Afbrydelse eller forhindring af brug af telefon og internet - § 137 g, stk. 2

142. Ifølge servicelovens § 137 g, stk. 2, kan der uden retskendelse træffes afgørelse om, at den anbragtes adgang til at benytte telefon og internet afbrydes eller forhindres, hvis det er nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Ordens- eller sikkerhedsmæssige omfatter både den almindelige orden på stedet samt den enkelte beboers egen, personalets og de øvrige beboeres sikkerhed. Et eksempel, hvor det kan være aktuelt at træffe afgørelse om afbrydelse eller forhindring af brug af telefon og internet begrundet i ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, kunne være en situation, hvor der har været truffet afgørelse om overvåget brug af

internet og telefon efterservicelovens § 137 g, stk. 1, begrundet i chikane og trusler af andre beboere eller personalet, men hvor indgrebet ikke har kunnet gennemføres, fordi den anbragte forhindrer personalet i at overvåge brugen af telefon og internet.

Det er en betingelse for at træffe afgørelse om indgreb og indskrænkning i den anbragtes adgang til telefon og internet, at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan nås ved mindre indgribende indsatser, jf. mindsteindgrebsprincippet i § 137 f, stk. 5.

Et eksempel, hvor det kan være aktuelt at træffe afgørelse om, at den anbragtes adgang til telefon og internet afbrydes eller forhindres begrundet i hensynet til at forebygge eller forhindre kriminalitet, kunne være en situation, hvor personalet forgæves med pædagogiske metoder har forsøgt at få en anbragt til at undlade at kontakte børn og unge over telefon og internet med henblik på at opnå en seksuel kontakt.

Personalet har de muligheder for at foretage indskrænkning i den anbragtes adgang til internet og telefon, som fremgår af § 137 g, stk. 1 og 2, når der er truffet afgørelse herom, jf. servicelovens § 137 f. Indgreb efter § 137 g, stk. 2, i forhold til indskrænkning i den anbragtes adgang til internet kan f.eks. gennemføres ved at afbryde strømmen til computeren eller at slukke routeren. Indgreb efter § 137 g, stk. 2, i forhold til indskrænkning i den anbragtes adgang til telefon kan f.eks. gennemføres ved, at simkortet tages ud.

Hvis indgrebsmuligheden efter § 137 g, stk. 2, ikke er tilstrækkelig, f.eks. fordi den anbragte sætter sig til modværge, må der i stedet træffes afgørelse om indgreb efter § 137 i, stk. 1, om inddragelse af effekter, der er i den anbragtes besiddelse. Hvis heller ikke et indgreb efter § 137 i, stk. 1, kan foretages uden anvendelse af magt, kan der rettes henvendelse til politiet. Den nærmere håndtering i det enkelte tilfælde vil da være op til politiet.

Iværksatte indgreb skal ifølge servicelovens § 137 k, stk. 1, straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede.

Undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele

Serviceloven

§ 137 h. For anbragte i boformer, jf. § 108, kan der uden retskendelse træffes afgørelse om undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele, når dette skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet. Der skal altid deltage mindst to ansatte ved undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele.

143. For anbragte i boformer, jf. servicelovens § 108, kan der uden retskendelse træffes afgørelse om undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele, når det skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn omfatter både den almindelige orden på stedet samt den enkelte beboers egen, personalets og de øvrige beboeres sikkerhed.

Bestemmelsen skaber mulighed for, at personalet undersøger den anbragtes opholdsrum, beklædning, tasker og andre ejendele for f.eks. våben, tændstikker, lightere, almindelige bordknive og reb, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Det er en betingelse for at træffe afgørelse om undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele, at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan nås ved mindre indgribende indsatser.

Af hensyn til den anbragtes og personalets sikkerhed skal der altid deltage mindst to ansatte ved undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele.

Bestemmelsen indeholder ikke hjemmel til at foretage kropsvisitation. Personalet har de muligheder for at foretage undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele, som fremgår af § 137 h. Hvis indgrebsmuligheden ikke er tilstrækkelig, f.eks. hvis den anbragte sætter sig til modværg, kan ledelse og personale overveje at rette henvendelse til politiet. Den nærmere håndtering i det enkelte tilfælde vil da være op til politiet.

Et indgreb vedrørende undersøgelse af den anbragtes rum og ejendele skal som udgangspunkt ske under den anbragtes overværelse, fordi det som udgangspunkt i almindelighed vil være mere skånsomt for den pågældende at overvære undersøgelsen end at blive underrettet om den efterfølgende. Der kan dog være situationer, hvor der er begrundet risiko for, at den anbragte vil være truende eller voldelig over for personalet i forbindelse med gennemførelsen af indgrebet, hvorfor det kan være hensigtsmæssigt, at den anbragte ikke er til stede. I sådanne tilfælde kan indgrebet gennemføres uden den anbragtes overværelse. Der er således ikke noget generelt krav om, at den anbragte skal overvære en undersøgelse af dennes opholdsrum og ejendele efter servicelovens § 137 h.

Hvis der i forbindelse med en undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele findes effekter, som det kan være relevant at inddrage af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet, bør der træffes afgørelse om inddragelse af den anbragtes effekter efter servicelovens § 137 i. Iværksatte indgreb skal ifølge servicelovens § 137 k, stk. 1, straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede.

Inddragelse af den anbragtes effekter

Serviceloven

§ 137 i. For anbragte i boformer, jf. § 108, kan der uden retskendelse træffes afgørelse om inddragelse af effekter, der er i den anbragtes besiddelse, når dette skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Stk. 2. Hvis effekter, som er i den anbragtes besiddelse, inddrages, skal personalet udfærdige en liste over de

effekter, der inddrages. Den anbragte skal orienteres om inddragelsen og have udleveret en kopi af listen.

144. For anbragte i boformer, jf. servicelovens § 108, kan der uden retskendelse træffes afgørelse om inddragelse af effekter, der er i den anbragtes besiddelse, når det skønnes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn, herunder for at forebygge eller forhindre kriminalitet.

Ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn omfatter både den almindelige orden på stedet samt den enkelte beboers egen, personalets og de øvrige beboeres sikkerhed. Hensynet til den anbragtes egen sikkerhed kan således begrunde et indgreb om inddragelse af effekter i tilfælde, hvor lovens betingelser er opfyldt.

Det er ikke muligt nærmere at afgrænse, hvilke effekter det kan være nødvendigt at inddrage, da det vil afhænge af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Bestemmelsen skaber mulighed for, at der kan træffes afgørelse om, at bl.a. våben, tændstikker, lightere, almindelige bordknive og reb, som er fundet i forbindelse med en undersøgelse af den anbragtes ejendele i henhold til en afgørelse truffet efter servicelovens § 137 h, kan inddrages, hvis betingelserne i servicelovens § 137 i er opfyldt.

Bestemmelsen skaber endvidere mulighed for, at der kan træffes afgørelse om inddragelse af telefon og computer, hvis der er truffet afgørelse om at forhindre den anbragtes adgang dertil efter servicelovens § 137 g, stk. 2.

Det er en betingelse for at træffe afgørelse om inddragelse af den anbragtes effekter, at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan nås ved mindre indgribende indsatser.

Personalet har de muligheder for at inddrage den anbragtes effekter, som fremgår af § 137 i, når der er truffet afgørelse herom. Hvis indgrebsmuligheden ikke er tilstrækkelig, f.eks. hvis den anbragte sætter sig til modværge, kan ledelse og personale overveje at rette henvendelse til politiet. Den nærmere håndtering i det enkelte tilfælde vil da være op til politiet.

Iværksatte indgreb skal ifølge servicelovens § 137 k, stk. 1, straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede. Dette indebærer, at inddragne effekter skal udleveres til den anbragte. Der kan dog være inddraget effekter, som ikke skal udleveres til den anbragte, f.eks. våben.

Aflåsning af den anbragtes bolig for natten

Serviceloven

§ 137 j. Der kan uden retskendelse træffes afgørelse om, at en anbragt i en boform, jf. § 108, kan låses inde i sin bolig om natten i op til 8 timer i perioden mellem kl. 21.00 og 8.00, hvis der er nærliggende risiko for, at den anbragte ellers vil undvige fra boformen.

Stk. 2. Afgørelse om indgreb efter stk. 1 forudsætter, at

1) indgrebet er forsvarligt og ikke indebærer en sundhedsmæssig risiko for den anbragte,

2) den anbragte ikke er selvmords-truet,

3) den anbragte har tilkaldemulighed fra boligen, som den pågældende er i stand til at betjene, og at personalet via den kan tilkaldes,

4) den anbragte har adgang til toilet og vand i sin bolig og

5) der iværksættes jævnlig overvågning i det tidsrum, hvor den pågældende er låst inde.

145. Der kan uden retskendelse træffes afgørelse om, at en anbragt i en boform, jf. servicelovens § 108, kan låses inde i sin bolig om natten i op til otte timer i perioden mellem kl. 21.00 og 8.00, hvis der er nærliggende risiko for, at den anbragte ellers vil undvige fra boformen. Aflåsningsmuligheden omfatter f.eks. både døre fra boligen til servicearealer og vinduer og døre fra boligen mod det fri.

Målgruppen for indgreb efter kapitel 24 a i serviceloven er en personkreds, som er frihedsberøvet i henhold til en afgørelse truffet i forbindelse med en straffesag, og som således ikke må forlade boformen uden særlig tilladelse. Der er fastsat regler om tilladelse til udgang i Justitsministeriets bekendtgørelse om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret.

§ 137 j finder primært anvendelse på boformer, der ikke er særligt sikrede, af hensyn til betingelsen om, at der skal være nærliggende risiko for, at den anbragte ellers vil undvige fra boformen. Men en særligt sikret afdeling, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 16, stk. 1, er også omfattet af bestemmelsen. Ifølge § 16, stk. 1, i bekendtgørelsen skal en afdeling, der hele eller næsten hele døgnet har yderdøre og vinduer konstant aflåst, være godkendt som en særligt sikret afdeling.

Det er alene personer idømt domstype 1 og 2, der anbringes på en særligt sikret afdeling, jf. Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om psykisk afvigende kriminelle. Herudover anbringes visse sigtede i varetægtsurrogat på en særligt sikret afdeling.

Det er en betingelse for at træffe afgørelse om aflåsning af den anbragtes bolig for natten, at formålet med indgrebet ikke hensigtsmæssigt kan nås ved mindre indgribende indsatser.

Ifølge servicelovens § 137 j, stk. 2, forudsætter afgørelse om indgreb:

- 1) At indgrebet er forsvarligt og ikke indebærer en sundhedsmæssig risiko for den anbragte. Dette indebærer, at indgrebet ikke kan iværksættes, hvis f.eks. en selvskadende adfærd hos den anbragte tilsiger, at indgrebet ikke er forsvarligt. Dette indebærer endvidere, at de bygningsmæssige rammer er egnede til formålet, herunder i forhold til brandsikkerhed.
- 2) At den anbragte ikke er selvmordstruet.

- 3) At den anbragte har tilkaldemulighed fra boligen, som den pågældende er i stand til at betjene, og at personalet via den kan tilkaldes. Målgruppen er personer med nedsat psykisk funktionsevne og i nogle tilfælde også nedsat fysisk funktionsevne. Derfor skal der, før indgrebet gennemføres, være sikkerhed for, at den anbragte er i stand til at betjene tilkaldemuligheden, og at hverken en nedsat psykisk eller fysisk funktionsevne udgør en barriere for tilkaldemuligheden.
- 4) At den anbragte har adgang til toilet og vand i sin bolig.
- 5) At der iværksættes jævnlig overvågning i det tidsrum, hvor den pågældende er låst inde. Af hensyn til den anbragtes sundhed og sikkerhed er der krav om jævnlig overvågning i det tidsrum, hvor den pågældende er låst inde. Det vil afhænge af den konkrete situation, hvor tit beboeren skal overvåges.

I forbindelse med afgørelser om indgreb efter servicelovens § 137 j skal der i hvert enkelt tilfælde tages stilling til, om samtlige betingelser, der er nævnt i stk. 2, er opfyldt. Hvis samtlige betingelser ikke er opfyldt, kan indgrebet ikke iværksættes. Det er ikke en betingelse, at den anbragte er i færd med eller tidligere har forladt boformen uden særlig tilladelse, men det er en betingelse, at der skal være en nærliggende risiko for, at den anbragte vil gøre det.

Personalet har de muligheder for at foretage aflåsning af den anbragtes bolig for natten, som fremgår af § 137 j, når der er truffet afgørelse herom, jf. servicelovens § 137 f. Hvis den anbragte sætter sig fysisk til modværge i forbindelse med indgrebet, kan ledelse og personale overveje at rette henvendelse til politiet. Den nærmere håndtering i det enkelte tilfælde vil da være op til politiet.

Iværksatte indgreb skal ifølge servicelovens § 137 k, stk. 1, straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede.

Klageadgang

Serviceloven

§ 137 l. Afgørelser om indgreb, jf. § 137 g-§ 137 j, kan påklages til Ankestyrelsen efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 2. En værge, bistandsværge, ægtefælle eller pårørende eller en anden repræsentant for den person, som indgrebet vedrører, kan klage over afgørelsen, når den pågældende ikke selv er i stand til at klage.

146. Efter § 137 l i serviceloven kan afgørelser om indgreb, jf. § 137 g-§ 137 j i serviceloven, påklages til Ankestyrelsen efter reglerne i kapitel 10 i retssikkerhedsloven. Ankestyrelsen vil blandt andet kunne tage stilling til, om betingelserne for at kunne iværksætte indgreb efter servicelovens § 137 g-§ 137 j, er til stede, og om sagsbehandlingsreglerne har været overholdt.

Foreløbige afgørelser truffet af lederen og lederens stedfortræder skal ifølge servicelovens § 137 f, stk. 3, snarest muligt forelægges til godkendelse hos kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune, dvs. i den kommune, der har pligt til at yde hjælp, jf. retssikkerhedslovens § 9.

Ved afgørelser om indgreb efter servicelovens kapitel 24 a skal kommunen opfylde forvaltningslovens krav til begrundelse og give klagevejledning til borgeren.

Målgruppen for kapitel 24 a er personer med nedsat psykisk funktionsevne og kan ofte have svært at varetage egne interesser uden hjælp og støtte fra andre. Det fremgår af servicelovens § 137 l, stk. 2, at en værge, bistandsværge, ægtefælle eller pårørende eller en anden repræsentant for den person, som indgrebet vedrører, kan klage til Ankestyrelsen over afgørelsen, når den pågældende ikke selv er i stand til at klage. Disse klagemuligheder omfatter afgørelser om indgreb efter § 137 g- § 137 j, men ikke klager over, at indgrebsmulighederne ikke anvendes i forhold den anbragte.

Inden en klage behandles af Ankestyrelsen, har kommunen, som har truffet afgørelsen, pligt til at genvurdere sagen, jf. retssikkerhedslovens § 66.

Ifølge servicelovens § 82, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af interesserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede Statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

Hvis en anbragt eller pårørende til en anbragt på en boform vurderer, at en hændelse er omfattet af kapitel 24 a, men hvor denne ikke håndteres efter reglerne om foreløbige afgørelser, registrering og indberetning af lederen eller lederens stedfortræder, har den anbragte og dennes pårørende mulighed for at kontakte den anbragtes handlekommune herom. Denne skal da tage stilling til, om der er behov for opfølgning, herunder i forhold til botilbuddet/driftsherren. Den anbragte og dennes pårørende har endvidere mulighed for at kontakte det socialtilsyn, som godkender og fører driftsorienteret tilsyn med boformen, jf. socialtilsynsloven § 11.

Registrering og indberetning

Serviceloven

§ 137 m. Ethvert indgreb, jf. § 137 g-§ 137 j, der er eller har været iværksat, skal registreres inden for 24 timer. Registreringen indberettes herefter uden ugrundet ophold af lederen af boformen, jf. § 108, eller lederens stedfortræder til den kommunalbestyrelse, der har pligt til at yde hjælp, jf. §§ 9 og 9 a i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Registreringen skal indeholde oplysninger om

- 1) den anbragtes navn,
- 2) tidspunktet for indgrebet,
- 3) indgrebets varighed,
- 4) indgrebets art og
- 5) begrundelse for indgrebet.

Stk. 2. Den anbragte, som indgribet er eller har været rettet imod, skal gøres bekendt med registreringen og have lejlighed til at ledsage denne med sin egen redegørelse.

Stk. 3. Lederen af boformen, jf. § 108, eller lederens stedfortræder skal ved månedens udgang sammen med sine kommentarer indsende kopi af registreringerne, jf. stk. 1, til den kommunalbestyrelse, der har pligt til at yde hjælp, jf. §§ 9 og 9 a i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, og til det socialtilsyn, der fører driftsorienteret tilsyn med boformen, jf. § 2 i lov om socialtilsyn. Ved indgreb, der er eller har været iværksat i et kommunalt eller regionalt tilbud, skal lederen eller dennes stedfortræder desuden orientere den kommunale eller regionale driftsherre om indgrebet.

147. Ifølge servicelovens § 137 m, stk. 1, 1. pkt., skal ethvert indgreb efter servicelovens § 137 g-§ 137 j, der er eller har været iværksat, registreres inden for 24 timer. Registreringen skal herefter uden ugrundet ophold indberettes af lederen af boformen, jf. servicelovens § 108, eller lederens stedfortræder til borgerens handlekommune, dvs. den kommune, der har pligt til at yde hjælp, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 a. Normalt vil registreringen derfor skulle ske umiddelbart efter og samme dag, indgrebet er eller har været iværksat. Der kan dog foreligge omstændigheder, der indebærer, at registreringen kan vente til f.eks. næste dag. Sådanne omstændigheder kunne være, at lederens eller lederens stedfortræders tilstedeværelse er påkrævet i forbindelse med at forebygge eller forhindre, at anbragte på boformen begår kriminalitet, og det af den grund er nødvendigt at udsætte registreringen til næste dag.

En afgørelse om indgreb, f.eks. om at påhøre eller overvåge den anbragtes brug af telefon, kan træffes for en afgrænset periode. Også i disse tilfælde, hvor der er truffet afgørelse for en periode, skal der foretages registrering og indberetning, hver gang et indgreb foretages.

Der er i § 137 m, stk. 1, 3. pkt., fastsat regler om, hvilke oplysninger registreringen skal indeholde. Oplysningerne skal bidrage til at sikre, at der er klarhed over, hvem indgrebet har været rettet imod, hvornår indgrebet skete, hvor længe det varede, hvilket indgreb, der var tale om, og hvorfor indgrebet blev gennemført.

Lederen eller lederens stedfortræder skal ifølge servicelovens § 137 m, stk. 3, ved månedens udgang sammen med sine kommentarer indsende kopi af registreringerne til den kommunalbestyrelse, der har pligt til at yde hjælp, jf. retssikkerhedslovens §§ 9 og 9 a, og til det socialtilsyn, der fører driftsorienteret tilsyn med boformen. Lederen eller dennes stedfortræder skal desuden orientere den kommunale eller regionale driftsherre om indgreb, der er eller har været iværksat i et kommunalt eller regionalt tilbud.

Oplysningerne i registreringerne og indberetningerne er centrale i forbindelse med kommunalbestyrelsens løbende opfølgning på indsatsen, jf. servicelovens § 148, stk. 2, og det kriminalpræventive tilsyn, jf. § 16 a, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, i forhold til den enkelte anbragte. Oplysningerne kan også anvendes i forbindelse med den strafferetlige opfølgning, jf. straffelovens § 72.

Med bestemmelsen om, at oplysningerne om registreringerne om indgreb sendes til det socialtilsyn, der fører driftsorienteret tilsyn med boformen, jf. § 2 i lov om socialtilsyn, sikres det, at dette socialtilsyn regelmæssigt, dvs. hver måned, modtager oplysninger om boformens anvendelse af kapitel 24 a, hvilket er centralt for socialtilsynets varetagelse af opgaven med at føre et driftsorienteret tilsyn med kvaliteten af indsatsen i boformen.

Den anbragte, som indgrebet har været rettet imod, skal ifølge servicelovens § 137 m, stk. 2, gøres bekendt med registreringen og have lejlighed til at ledsage registreringen med sin egen redegørelse. Bestemmelsens formål er at sikre, at den anbragte, som indgrebet har været rettet imod, gøres bekendt med registreringen og får mulighed for at komme med sin egen beskrivelse af hændelsesforløbet omkring indgrebet. Det er den endelige registrering, som den anbragte skal have lejlighed til at bidrage med sin egen redegørelse til.

Hvem yder vejledning?

148. I forhold til vejledning og spørgsmål vedrørende servicelovens regler er det som udgangspunkt kommunerne, der yder vejledning over for borgerne.

Retssikkerhedsloven indeholder regler om Ankestyrelsens pligt til at yde vejledning om praksis inden for det sociale område. Medarbejdere i kommunerne kan søge generel vejledning hos Ankestyrelsen både via telefon og e-mail, og ved mere komplicerede spørgsmål kan de henvende sig til den juridiske hotline. Kontaktoplysninger kan findes på Ankestyrelsens hjemmeside, www.ast.dk.

Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO) i Socialstyrelsen bistår kommuner, boformer og borgere med gratis vejledende specialrådgivning i de mest specialiserede og komplicerede enkeltsager. VISO yder vejledende socialfaglig og pædagogisk rådgivning med et kriminalpræventivt sigte.

VISO kan i særlige sager bidrage med en risikovurdering.

VISO kan endvidere foretage udredninger af de problemstillinger, der knytter sig til den enkelte borger, hvis mentalundersøgelser og tidligere undersøgelser ikke giver tilstrækkeligt grundlag for at tilrettelægge den daglige pædagogik. VISO's rådgivning omfatter ikke lovfortolkning i forhold til konkrete foranstaltninger. I disse tilfælde kan der søges rådgivning hos Ankestyrelsen.

Børne- og Socialministeriet, den 13. december 2016

MAI MERCADO

/ Hanne Stig Andersen

Oversigt over betingelser, beslutningskompetence og retsgarantier

Bestemmelse	Betingelser	Tidsmæssige grænser	Godkendelse/Afgørelse	Klage	Advokat	Domstolsprøvelse
Alarm og pejlesystemer § 125, stk. 1	Risiko for, at personen ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det påkrævet for at afværge denne risiko.	Afgrænset periode	Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, jf. § 133		
Alarm og pejlesystemer § 125, stk. 2, 2. pkt.	Borgeren modsætter sig anvendelsen af alarm- eller pejlesystemet.	Som udgangspunkt tidsbegrænset, men kan gøres tidsubegrænset, jf. § 125, stk. 2, sidste pkt.	Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, jf. § 133		
Særlige dørråbnere § 125, stk. 3	Nærliggende risiko for, at en eller flere personer ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko, og lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.	Afgrænset periode	Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, jf. § 133		
Fastholdelse § 126, stk. 1	Nærliggende risiko for, at personen udsætter		Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, § 133		

	sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.					
Fastholdelse i hygiejnesituationer § 126 a	Fastholdelse må anses for en absolut nødvendighed for at varetage omsorgspligten, jf. § 82, stk. 1, i personlig hygiejne-situationer.	Afgrænset periode	Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, jf. § 133		
Tilbageholdelse i boligen m.v. § 127	Nærliggende risiko for, at en eller flere personer ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko, og lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.		Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, jf. § 133	Obligatorisk advokat, jf. § 132	Ja, hvis Ankestyrelsen har behandlet en sag, mulighed for indbringelse for retten, jf. § 135
Beskyttelsesmidler § 128	Nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.		Kommunalbestyrelsen	Ankestyrelsen, jf. § 133		

Flytning § 129, stk. 1	Når det er absolut påkrævet for, at den pågældende kan få den nødvendige hjælp, hjælpen ikke kan gennemføres i personens hidtidige bolig, den pågældende ikke kan overskue konsekvenserne af sine handlinger, den pågældende udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, og det er uforsvarligt ikke at sørge for flytning.		Afgørelse i Statsforvaltningen	Ankestyrelsen, jf. § 134.	Obligatorisk advokat, jf. § 132	Ja, jf. § 135
Flytning § 129, stk. 2	Når ophold i et botilbud med tilknyttet service er påkrævet for, at den pågældende kan få den nødvendige hjælp, og det i det konkrete tilfælde vurderes omsorgsmæssigt at være mest hensigtsmæssigt for den pågældende.		Kommunalbestyrelsen. Tiltræder værgeren ikke kommunalbestyrelsens indstilling, træffes afgørelsen af Statsforvaltningen.	Statsforvaltningen, jf. § 129, stk. 5, 1. pkt. Ankestyrelsen, jf. § 134		Hvis afgørelse i første instans er truffet af Statsforvaltningen
Flytning til andet egnet botilbud, § 129, stk. 3	Når det skønnes at være i borgeregens egen interesse, herunder af hensyn til mulighederne for, at den pågældende kan bevare tilknytning til sine pårørende.		Statsforvaltningen	Ankestyrelsen, jf. § 134		Ja, jf. § 135

Stikordsregister

(Stikordsregistret refererer til punkter i vejledningen)

A	
Advokatbistand	52, 69, 70
Akut fastholdelse	14, 43
Alarm	81, 86, 94
Alarmsystem	17, 34, 36, 38, 50, 51
B	
Behandling	12, 13, 21, 28, 32, 53, 61, 70, 72, 77, 88, 90, 103, 106, 130
Behandling, sundhedsmæssig	28, 61, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 136
Beskyttelsesmidler	54, 55, 56, 57, 58, 94, 102, 113
Bisiddere	12
Bløde stofseleler	54, 83, 113
Boligens indretning, betydning af	25, 61
D	
Demens	1, 11, 14, 16, 17, 19, 25, 28, 30, 33, 35, 39, 56, 62, 63, 66, 80, 86, 105, 107
Dokumentation, nødvendig faglig	5, 13, 15, 28, 33, 54, 46, 63, 73, 84
Domstolsprøvelse	4, 98
Døråbnere, særlige	8, 32, 40, 51, 81, 83, 94, 102
E	
Eksempler og dilemmaer	1, 19, 20, 23, 24, 26, 43, 50, 116, 20, 22, 23, 24, 26, 43, 50, 54, 56, 80, 128, 141, 142
F	
Fald, hindring af	34, 54, 56, 57, 59, 114
Fastholdelse	14, 16, 22, 23, 41, 42, 43, 44, 55, 81, 94, 102
Fastholdelse i hygiejnesituationer	8, 45, 81, 83, 102
Fastspænding	54, 56, 57, 58, 113
Fiksering	54, 113
Flytning uden samtykke - Gennemførelse af	63, 66, 67, 75, 96, 102, 109
Formål	4, 8, 9, 10, 13, 16, 17, 19, 20, 26, 33, 36, 37, 46, 54, 55, 86, 104,

	105, 113, 125, 129, 135, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147
Forudsætninger	22, 36, 79
Friplejeboliger	13, 59, 67, 94, 136
Frivillig medvirken	11, 16, 24

G

Gennemførelse af flytning uden samtykke	63, 66, 67, 75, 96, 102, 109
GPS	50
Grundloven	9, 36, 99, 101

H

Handleplaner ved magtanvendelse	26, 102, 104
Hindring af fald	34, 54, 56, 57, 59, 114
Hygiejnesituationer, fastholdelse	8, 45, 81, 83, 102

I

Indberetning og registrering	8, 88, 102, 147
Indgreb i selvbestemmelsesretten	1, 4, 7, 8, 13, 16, 17, 26, 28, 32, 81, 83, 104, 135

K

Klage til ankestyrelsen	93, 94, 146
Klageadgang	67, 76, 82, 134, 145
Klageadgang, ægtefællens, i sager om flytning uden samtykke	75, 76
Klagefrister	95, 97
Kommunalbestyrelsen	11-13, 16, 26, 30, 33, 39-41, 45, 52, 53, 58, 59, 62, 63, 67-69, 70-78, 81-92, 94, 95, 97-100, 102-104, 106, 109, 125, 128, 130, 132, 133, 135, 136, 138, 139, 140, 146, 147
Krav til indstilling om flytning uden samtykke	72, 73, 74, 75

L

Lovgivningen	2, 4, 45, 68, 109, 124, 136,
Lukkede døre	89, 130

M

Magtanvendelse	16-19, 22-24, 26, 28, 30, 31, 36, 39, 41-43, 45, 46, 52, 55, 58, 59, 67, 78, 80-82, 85, 86, 88, 94, 100-105, 118, 135, 145
Magtanvendelse, handleplaner	26, 102, 104

Magtanvendelse, skånsomt og kortvarigt	13, 18, 23, 43, 78
Medicinering	39, 52, 121
Mindsteindgrebsprincippet	13, 17, 50, 57, 142
Målgruppe	5, 26, 28, 125, 135, 137, 145, 146
N	
Nødret	79, 80, 102
Nødvendig faglig dokumentation	5, 13, 15, 28, 33, 54, 46, 63, 73, 84
Nødværge	79, 80, 102
O	
Omsorgspligt	4, 10, 14, 20, 27, 45, 106
Opsættende virkning	68, 78, 95, 96, 97
Optagelse i særligt botilbud	60, 71, 81, 91, 97
P	
Pejlesystem	8, 11, 14, 16, 17, 25, 29, 30, 32-40, 81, 86
Personligt værgemål	69, 109
Personsager	89
Personskade, risiko for	16, 22, 34, 35, 50, 57
Pædagogiske principper	1, 7
R	
Registrering og indberetning	8, 88, 102, 147
Retlige grundlag	9
Risiko for personskade	16, 22, 34, 35, 50, 57
Rådgivning	
S	
Sagsbehandlingstid	77, 91
Samtykke	11
Samværgemål	111
Selvbestemmelsesretten, indgreb i	1, 4, 7, 8, 13, 16, 17, 26, 28, 32, 81, 83, 104, 135
Socialpædagogisk bistand	5, 13, 14, 16, 24, 26, 28, 32, 104, 140
Stofseler	54, 56, 57, 58, 81, 83, 113
Sundhedsmæssig behandling	115, 116, 117
Særlige dørråbnere	8, 32, 40, 51, 81, 83, 94
Særligt botilbud, optagelse i	60, 71, 81, 90, 97
T	
Tilbageholdelse	17, 25, 32, 38, 40, 41, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 81, 83, 94, 97, 98, 101, 102, 136

Tryghed 10, 20, 22, 32, 35, 41, 49, 55, 56,
113, 128

Tvang i psykiatrien 9, 112, 136

V

Værgebeskikkelse 12, 77, 90

Værgemål

- Afgørelse om, 106

- Personligt 69, 109

- Økonomisk 77, 108

Æ

Ægtefællens klageadgang i sager om 75, 76

flytning uden samtykke

Ø

Økonomisk værgemål 77, 108

Indholdsfortegnelse*(refererer til punkter i vejledningen)*

Kapitel 1	
Indledning	1
Kapitel 2	
Den personlige frihed og retten til privatliv	9
Kapitel 3	
Omsorgspligt og samtykke	10
Kapitel 4	
Forudsætninger for indgreb (mindsteindgrebsprincippet m.v.)	13
Kapitel 5	
Forebyggelse af magtanvendelse	19
Kapitel 6	
Målgruppen	27
Kapitel 7	
Alarm- eller pejlesystemer og særlige døråbnere	32
Kapitel 8	
Fastholdelse	41
Kapitel 9	
Tilbageholdelse i boligen	47
Kapitel 10	
Anvendelse af stofseler	54
Kapitel 11	
Optagelse i botilbud uden samtykke	59
Kapitel 12	
Nødværge og nødret	79
Kapitel 13	
Myndighed	81
Kapitel 14	
Klageregler og tilsyn	93
Kapitel 15	
Registrering, indberetning og handleplaner	102
Kapitel 16	
Værgemål	105
Kapitel 17	
Forholdet til psykiatriloven og sundhedsloven	112
Kapitel 18	
Besøgsrestriktioner	125
Kapitel 19	
Fuldbyrkelse af strafferetlige foranstaltninger	135