

24-05-2019

# Årsrapport 2018

Magtanvendelser  
Voksenområdet

- Sundhed og Ældre
- Handicap og Psykiatri

Udarbejdet af:  
Tilsynsenheden

Tilsynsenheden



**Herning**  
Kommune

## Indledning

På vegne af Kommunalbestyrelsen behandler Tilsynsenheden magtanvendelser med henblik på at træffe afgørelse samt registrere indberetninger på voksne borgere inden for Handicap og Psykiatri samt Sundhed og Ældre.

Ifølge lovgivningen om magtanvendelser skal brugen af magtanvendelser forelægges den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for borgerens ophold i et tilbud. Lovgivningen angiver desuden, at Kommunalbestyrelsen skal følge udviklingen i anvendelsen af magt og andre indgreb i den personlige frihed overfor de borgere, som Kommunalbestyrelsen er ansvarlige for med henblik på en vurdering af behovet for opfølgning.

Beretningen, i Herning Kommune i form af en årsrapport, skal forelægges Kommunalbestyrelsen årligt. Årsrapportering retter sig mod Socialudvalget i Herning Kommune, da denne årsrapport vedrører Sundhed og Ældre samt Handicap og Psykiatri.

## Lovgivningen

Lov om Social Service kapitel 24 – Magtanvendelse samt kapitel 24a - Fuldbyrkelse af strafferetlige foranstaltninger m.v., magtanvendelse overfor domfældte udviklingshæmmede.

Bekendtgørelse nr. 1231 af 13. november 2017- Bekendtgørelse om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter Lov om Social Service.

Lov om Frikommunenetværk jf. lovbek. nr. 831 af 25. juni 2018.

## Målgruppen jf. Lov om Social Service §124a

Der kan i særlige tilfælde anvendes magt over 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 (alle bestemmelser i Lov om Social Service – fremover service-loven).

Desuden kan magt anvendes overfor domfældte udviklingshæmmede, som er anbragt i en boform i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse, jf. servicelovens § 108, efter særlige regler i servicelovens kapitel 24 a.

Der kan anvendes følgende magtanvendelser:

Magtanvendelser, der skal søges tilladelse til (alle §§ er i Lov om Social Service):

§ 125 – Anvendelse af pejle- og alarmsystemer samt særlige døråbnere

§ 126a – Fastholdelse i forbindelse med hygiejnesituationer

§ 127 – Tilbageholdelse i boligen med fysisk magt

§ 128 – Ansøgning om anvendelse af stofseler

§ 129 – Optagelse i særligt botilbud uden samtykke

§ 137g - Indskrænkning i den anbragtes adgang til internet og telefon

§ 137h - Undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele

§ 137i - Inddragelse af den anbragtes effekter

§ 137j - Aflåsning af den anbragtes bolig for natten

Magtanvendelser, der foretages akut:

§ 126 – Fastholde eller føre en person til et andet rum

§ 82 – Omsorgspligt

Straffelovens §§ 13 og 14 - nødværge og nødret

Indgreb i forbindelse med en sundhedsfaglig ydelse, som fx at borgeren skal have taget blodprøve, skiftet forbindinger, have medicin m.m. er ikke en lovlig magtanvendelse, men de forekommer i praksis.

## Lov om Frikommunenetværk:

Herning Kommune er med i et Frikommunenetværk bestående af i alt 7 kommuner.

Frikommunenetværket har til formål at opnå bedre styring af udgifterne på det specialiserede social-område.

Der har bl.a. været et ønske fra Frikommunenetværket om at få lov til at afprøve fornyet teknologiske løsninger til borgere, der ikke kan give et informeret samtykke samt at ændre på reglerne for flytning af borgere med en betydelig varigt nedsat psykisk funktionsevne. Disse borgere kan nu flyttes efter de samme lempeligere betingelser, som borgere med en erhvervet fremadskridende lidelse, fx demens, kan i dag. Dette betyder, at hvis borgerne ikke modsætter sig en flytning, kan dette ske i samarbejde med borgerens værge og når det vurderes, at være omsorgsmæssigt mest hensigtsmæssigt at borgeren får ophold i et botilbud.

Der skal indsendes ansøgninger og indberetninger efter Lov om Frikommunenetværk til Tilsynsenheden på samme måde som efter magtanvendelsesbestemmelserne i serviceloven.

Teknologiske hjælpemidler, der kan søges om tilladelse til:

§12 - Optagelse i botilbud når borgerne ikke kan give informeret samtykke og ikke modsætter sig.

Forudsætter værges samtykke.

§13 – Anvendelse af alarm- og pejlesystemer på borgerens lejlighedsdør og inde på tilbuddet. Her anvendes alarmer samt gps, gps med zoner samt geofencing.

§14 – Anvendelse af situationsbestemt Video-, Audio- og bevægelsesovervågning, når borgerne ikke kan give informeret samtykke og ikke modsætter sig, samt når pårørende samtykker og det vurderes som det mest hensigtsmæssige middel til at tilgodese hensynet til borgeren. Her anvendes kamerakig, Pir og trædemåtter<sup>1</sup>, der kan give alarm til personalet om, at en borger har brug for hjælp.

## Ressourcepersonernetværket

Ressourcepersonernetværket er et netværk for ledere og medarbejdere i Sundhed og Ældre samt Handicap og Psykiatri, som i deres arbejde har kontakt med borgere enten i borgerens eget hjem eller på et af kommunens tilbud samt Tilsynsenheden. Derudover indgår medarbejdere og ledere fra de selvejende og private plejehjem samt Privat Pleje og Omsorg.

Formålet med Ressourcepersonernetværket er:

- At sikre borgerens retssikkerhed
- At kommunen overholder lovgivningen i de konkrete sager
- At definere medarbejdernes og lederens ansvar i sager om magtanvendelse og værgemål
- At lovgivning og dennes intentioner implementeres i praksis
- At tilbuddene har et læringsrum, så de selv kan handle i de konkrete sager og i etiske dilemmaer
- At ledere og medarbejdere har kompetencerne og metoder til at skabe "sikker nok handlegrundlag" i de komplekse borgerforløb
- At deltagerne får et netværk, som de kan bruge i deres daglige praksis i sager om magtanvendelse og værgemål
- At sikre en korrekt udfyldelse af indberetninger og ansøgninger i konkrete sager om værgemål og magtanvendelse

---

<sup>1</sup> Kamerakig anvendes ved borgere, hvor der er behov for at kunne føre et virtuelt tilsyn, fx ved borgere der står op om natten og ikke selv kan finde tilbage i sengen eller hvor der er risiko for, at borgeren falder ud af sengen, fordi de glemmer, at de ikke kan gå. Kigget foregår ved at personalet logger ind på kamera via en mobiltelefon. Herved logges hvem der har ført tilsyn.

Pir er en sensor, der fx kan stå ved seng eller stol. Når borgeren fx rejser sig op og går forbi sensoren, giver den en alarm på personalets telefon, således at personalet ved, at borgeren har brug for hjælp. Bruges ved borgere der ikke selv kan anvende et kald.

En trædemåtte har samme funktion, men er en mindre måtte, der giver et kald til personalet, når borgeren træder på måtten.

Der er i 2018 afholdt netværksmøde én gang samt én temadag, hvor ressourcepersonerne samt tilhørende ledere på forhånd havde besvaret en spørgeskemaundersøgelse. Konklusionen på undersøgelsen var, at netværket er brugbart og der fortsat er behov for netværket.

Tilsynsenheden har ligeledes været i kontakt med mange af tilbuddene løbende grundet frikommuneforsøget og afholdt løbende opfølgninger.

I 2019 er der planlagt afholdelse af to læringsmøder samt én undervisningsdag i efteråret for nye ressourcepersoner, hvor de vil blive introduceret til magtanvendelsesreglerne.

Da der sker en ændring af magtanvendelsesreglerne fra januar 2020, vil der ligeledes blive afholdt en temadag for eksisterende ressourcepersoner samt en temadag for lederne på tilbuddene, hvor de vil få en introduktion til de nye regler.

Cheferne fra de respektive områder har ønsket, at denne årsrapport indeholder en vurdering af mønstre og tendenser i magtanvendelserne i Herning Kommune. Dette for at kunne vurdere, om der er tendenser inden for magtanvendelserne, der bør give anledning til en særlig opmærksomhed.

Der er derfor lavet registreringer på følgende oplysninger på den enkelte borger/hændelse:

- Borgerens tilbud/botilbud
- Borgerens opholdskommune
- Dato og tidspunkt for hændelsen
- Varigheden af hændelsen
- Hvilken § magtanvendelsen/ansøgningen er indberettet under, desuden om der er magtanvendelser, der er omfattet af omsorgspligten eller nødværge/nødret
- Tilbuddets egen vurdering af lovligheden af magtanvendelsen
- Tilsynsenhedens vurdering af om magtanvendelsen er lovlig/ikke lovlig
- Om magtanvendelsen falder uden for magtanvendelsesreglerne
- Ved ansøgninger registreres om de afvises eller godkendes
- Antallet af ansøgninger og indberetninger der ikke er fyldestgørende, mangler oplysninger og om de overholder tidsfristerne iht. loven.

### **Samlet konklusion**

Magtanvendelse er et indgreb i den personlige frihed og derfor er det helt afgørende, at personalet kender til kravene i lovgivningen om, hvornår de kan anvende magt i omsorgen for den enkelte borger, således at magt kun anvendes der, hvor det er absolut påkrævet.

Der har samlet set været 136 indberetninger med akutte magtanvendelser i Herning Kommune i 2018 mod 169 i 2017. Af de indberettede hændelser i 2018 er de 110 lovlige. I 2017 var der 143 lovlige indberetninger.

Der har i 2018 været i alt 37 ansøgninger om at måtte anvende en foranstaltning efter magtanvendelsesbestemmelserne. I 2017 var der i alt 47 ansøgninger.

Alle ansøgningerne er imødekommet i 2018, hvor der i 2017 blev givet afslag på 12 af ansøgningerne.

Tilsynsenheden vurderer, at dette er et tegn på, at tilbuddene selv er blevet skarpe på, hvornår der kan søges om foranstaltninger samt sikre, at ansøgningerne er korrekt oplyste.

Magtanvendelserne fordeler sig samlet set over 96 borgere i Sundhed og Ældre og 51 borgere i Handicap og Psykiatri.

Borgerne har i alle tilfælde haft mulighed for at klage over hændelserne og afgørelserne. Der har ingen klager været i 2018. Pårørende har mulighed for at klage på borgerens vegne. Det er der ingen pårørende, der har fundet anledning til.

Der ses fortsat fejl og mangler i en del ansøgninger og indberetninger af akut brug af magtanvendelse, men der er sket en væsentlig forbedring. I alt er der i 2018 returneret 24 indberetninger eller ansøgninger med henblik på en uddybning fra tilbuddene mod 66 i 2017.

Lovgivningen og Socialstyrelsen har fastsat, hvilke oplysninger der som minimum skal registreres og hvilke tidsfrister der skal overholdes.

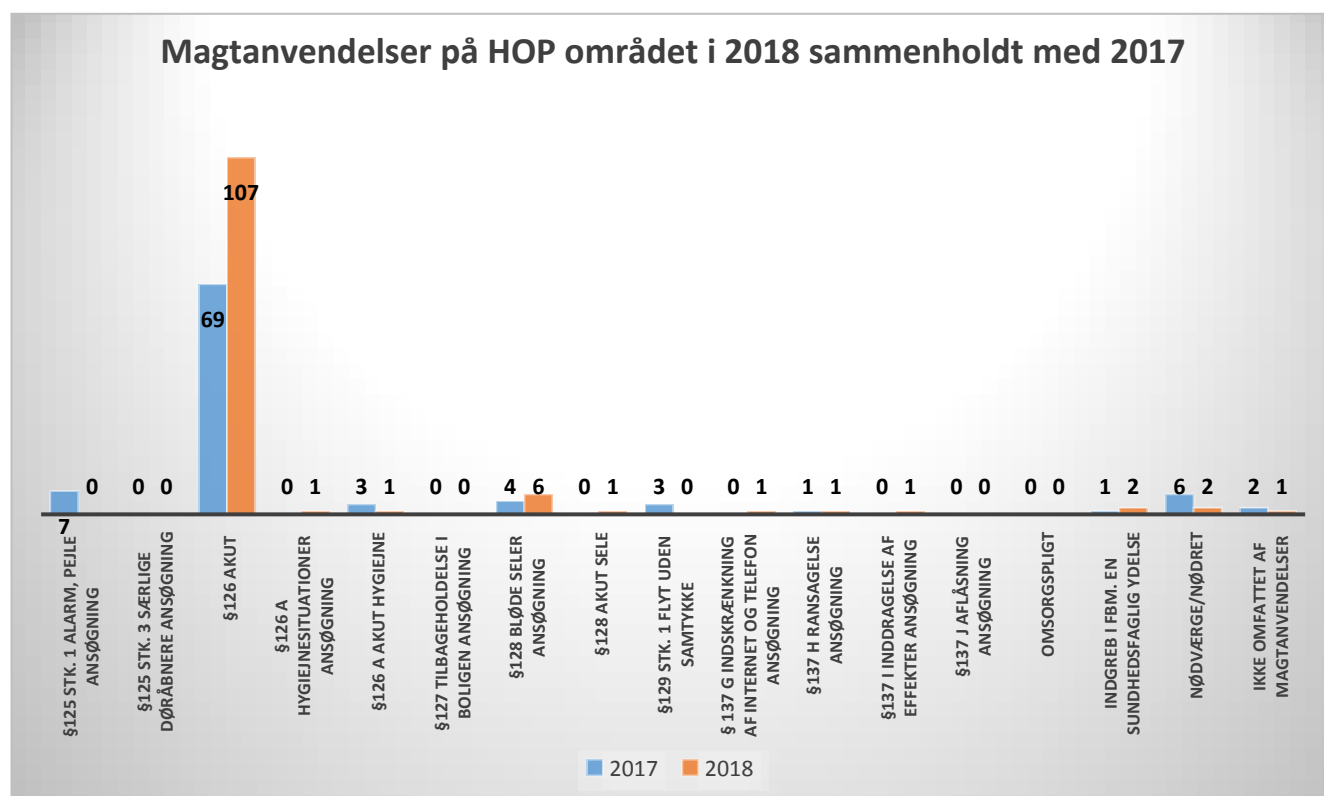
Kravene til indholdet i indberetninger og ansøgninger er lovfæstet, da magtanvendelser er et stort indgreb i borgerens selvbestemmelsesret. Dette betyder, at kan kravene til indholdet og formen ikke kan lempes fra Tilsynsenhedens side.

## Uddybning af den samlede konklusion

### Handicap og Psykiatri

Det samlede antal af akutte indberetninger i 2018 er 113 mod 79 i 2017.

Ansøgning om tilladelser i 2018 er 9 mod 15 ansøgninger i 2017.



For Handicap og Psykiatri er der således sket en stigning i de indberettede akutte magtanvendelser.

Dette skyldes blandt en enkelt borger, hvor der er sket en flytning mellem tilbud. Dette har betydet, at alene for denne borger er der sket en stigning i antallet af akutte magtanvendelser fra 22 i 2017 til 44 i 2018.

Årsagen til faldet i antal af ansøgninger kan være, at Herning Kommune er med i frikommunenetværket. Dette har betydet, at nogle af de tidligere ansøgninger om alarm- og pejlesystemer er overgået til

reglerne i frikommuneforsøget og derfor skal der ikke ske ansøgning efter magtanvendelsesbestemmelserne i serviceloven.

#### Lovlige/ikke lovlige magtanvendelser

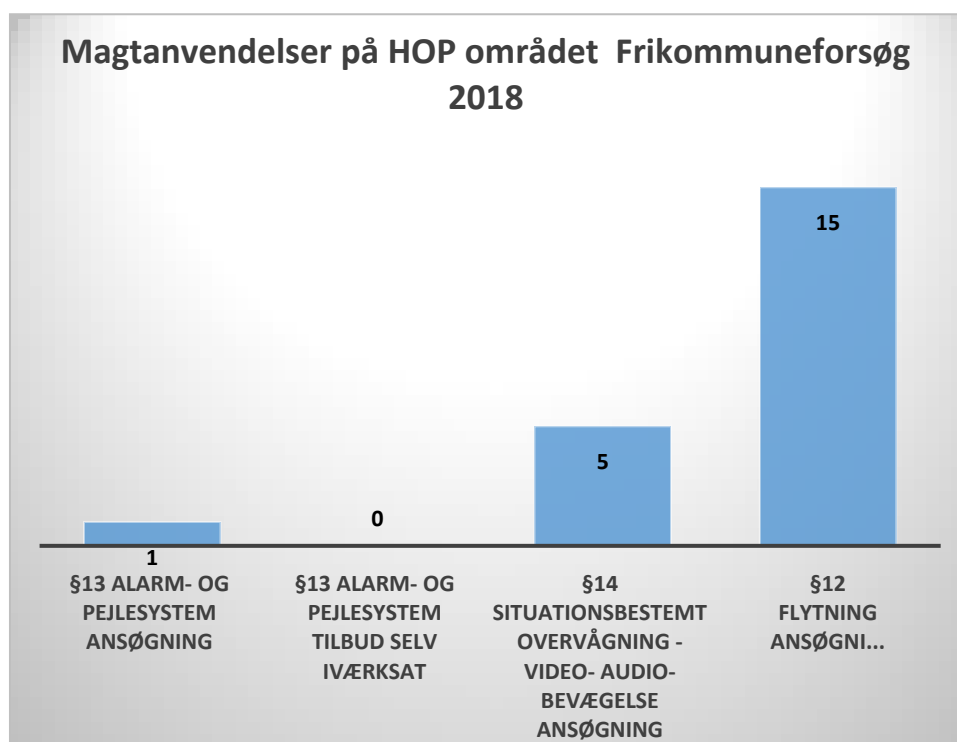
Der er indberettet i alt 113 akutte magtanvendelser. Tilsynsenheden har vurderet, at de 95 af indberetningerne er lovlige og 18 af indberetningerne er ikke lovlige.

Der er 2 indberetninger, som vurderes til at kunne falde under nødværge/nødretsbestemmelserne i Straffeloven og kan som sådan ikke afgøres i kommunalt regi. Borgerne har haft mulighed for at klage eller politianmelde hændelserne, men ingen har ønsket dette. Når der har været anvendt nødværge/nødret, har der været overhængende risiko for, at personalets liv og førlighed var i fare. Af de indberettede magtanvendelser har tilbuddene selv vurderet, at der er et, der ikke er lovligt.

Når Tilsynsenheden vurderer magtanvendelserne som ikke lovlige, er det på baggrund af, at der i flere af sagerne ikke er beskrevet, hvorledes der har været nærliggende risiko for, at der kan ske væsentlig personskade. Tilbuddene har derfor anvendt en magtanvendelse, før det har været nødvendigt og absolut påkrævet, set ud fra en lovgivningsmæssig fortolkning. Dette har oftest været i form af fastholdelser. Der er også tilfælde, hvor personalet holder en dør, så borgeren ikke kan komme ud, så længe borgeren er opfarende, men hvor personalet taler med borgeren igennem en åbning på 30-40 cm. Det er ikke lovligt at holde en dør, men tilbuddet vurderer i situationen, at det er mest hensigtsmæssigt og mindst indgribende at gøre fremfor at fastholde borgeren, da dette kan betyde, at situations konfliktoptrappes.

Ligeledes er der i 2 sager anvendt fastholdelse i forbindelse med sundhedsfaglige ydelser. Disse er ikke tilladte i magtanvendelsesreglerne uanset i hvor høj grad, borgeren har behov for ydelsen.

#### Frikommuneforsøget



Herning Kommune er i 2018 kommet i gang med de nye bestemmelser i Lov om Frikommunenetværk. Der er derfor ingen sammenlignelige registreringer fra 2017.

På Handicapområdet dækker tilladelserne til at anvende situationsbestemt overvågning over 3 kamerakig til borger, hvor det er vigtigt med tæt personalestøtte. Bl.a. til en borger med svær epilepsi, hvor der er behov for tæt personaletilsyn. Her kan muligheden for kamerakig være med til at hjælpe. Ligeledes er der givet tilladelse til at anvende Pir ved to borgere, hvor det er nødvendigt, at personalet reagerer med det samme. Pir registrerer, at en borger f.eks. er ved at forlade sengen i sin lejlighed, bl.a. fordi den ene borger havde faldtendens, blev forvirret og ofte ville ud og gå, men ikke var i stand til dette uden følgeskab fra personale.

Herning Kommune har ligeledes fået mulighed for at flytte borgere med en betydelig og varig nedsat psykisk funktionsevne på en lempeligere måde end efter reglerne i serviceloven §129 stk. 1. Derfor er der i 2018 kun flyttet borgere efter bestemmelsen om flytning i Lov om Frikommunenetværk. Idet betingelserne for flytninger efter Frikommuneforsøget er lempeligere, er der flyttet flere borgere i 2018 end efter de almindelige magtanvendelsesregler i 2017. De fleste af de borgere, der er flyttet efter Frikommuneforsøget, ville også kunne være flyttet efter de almindelige magtanvendelsesregler. De borgere, hvor der fx er sket en flytning fra bofællesskab til plejecenter eller botilbud, ville ikke nødvendigvis have været omfattet af magtanvendelsesreglerne og ville uden Frikommuneforsøget have været nødt til at blive boende i nuværende tilbud. Også selvom et botilbud eller plejecenter ville være det mest optimale pga. deres ændrede funktionsniveau.

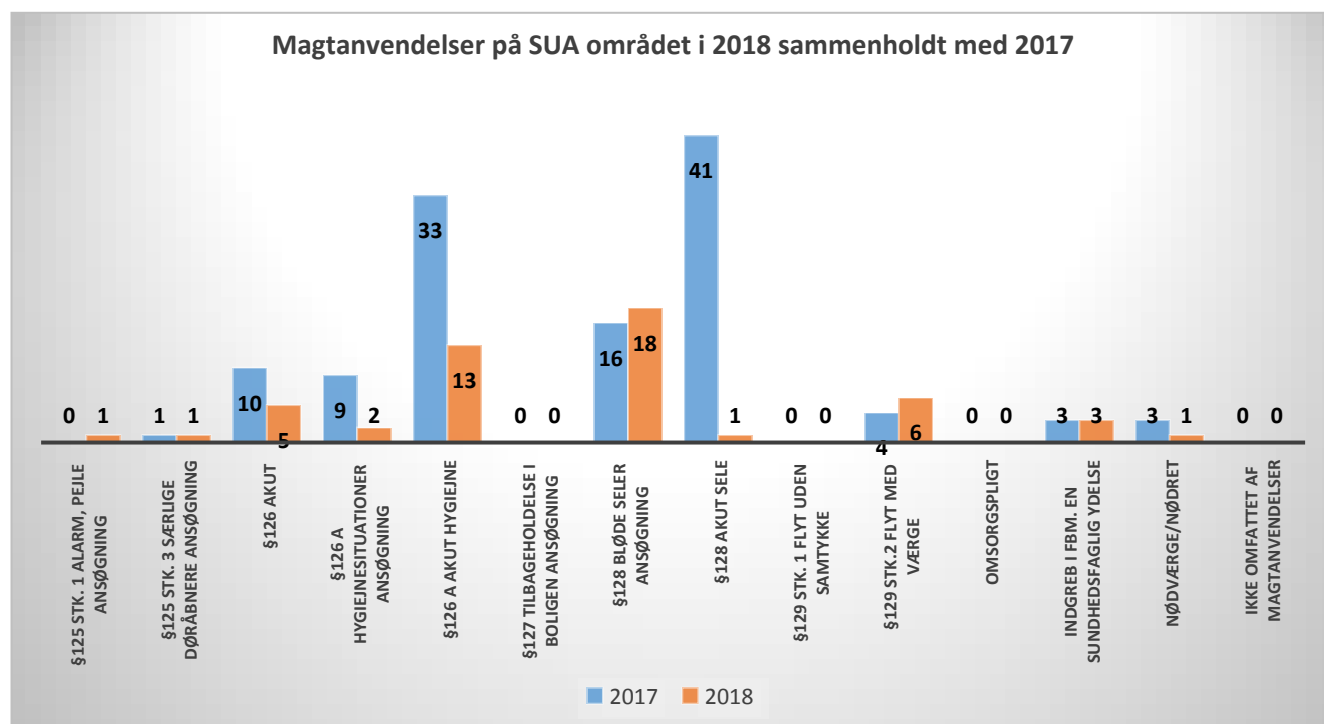
Det gælder dog i Lov om Frikommunenetværk, at hvis borgeren modsætter sig en flytning, skal der ske flytning efter magtanvendelsesreglerne i serviceloven. Ingen af de 15 borgere har modsat sig. Ingen af borgerne har imidlertid været i stand til at give et informeret samtykke og derfor har der været behov for, at flytningerne er sket med værge.

Flytningerne er sket fra eget hjem til botilbud, fra børnetilbud til voksentilbud, fra bofællesskab til plejecenter eller botilbud, fra midlertidigt botilbud til længerevarende botilbud.

## **Sundhed og Ældre**

Det samlede antal af akutte indberetninger i 2018 er 23, mod 90 i 2017.

Ansøgning om tilladelser i 2018 er 28, mod 32 ansøgninger i 2017.



For Sundhed og Ældre er der sket et fald i indberetningen af de akutte magtanvendelser. Det handler bl.a. om, at der for en enkelt borger i 2017 blev anvendt en sele akut (uden forudgående tilladelse) i

en længere periode. Men selvom disse tal tages ud af opgørelsen, er der forsat en betydelig mindre andel af akutte indberetninger i 2018 end i 2017.

At der i 2018 er sket et fald vurderer Tilsynsenheden kan skyldes, at plejecentrene er blevet bedre til at arbejde forebyggende og mindre indgribende bl.a. i kraft af anvendelse af Marte Meo metoden.

Det samme gør sig gældende for antallet af ansøgninger, hvor der bl.a. ligeledes er sket et fald i ansøgningen om tilladelse til at anvende fastholdelse i hygiejnesituationer. Hvilket også kan hænge sammen med plejecentrenes fokus på anvendelsen af bl.a. Marte Meo.

#### Lovlige/ikke lovlige

Der er indberettet i alt 22 akutte magtanvendelser. Tilsynsenheden vurderer, at de 15 af indberetningerne er lovlige og 7 af indberetningerne er ikke lovlige.

Der er 1 indberetning, som Tilsynsenheden vurderer til at kunne falde ind under nødværge/nødretsbestemmelserne i Straffeloven og denne kan som sådan ikke afgøres i kommunalt regi. Borgerne har haft mulighed for at klage eller politianmelde hændelserne, men ingen har ønsket dette. Når der har været anvendt nødværge/nødret, har der været overhængende risiko for at personalets liv og førlighed var fare.

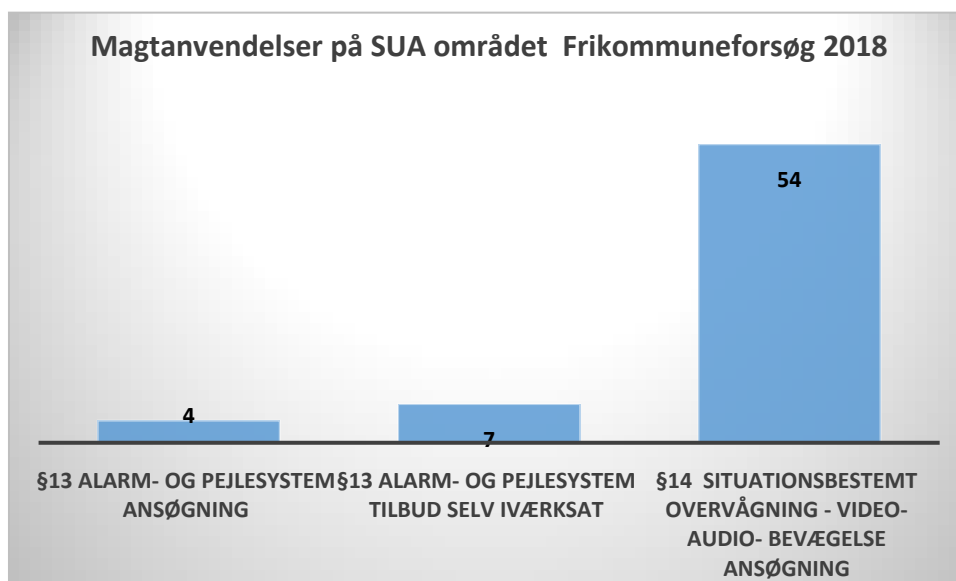
Af de indberettede magtanvendelser har tilbuddene selv vurderet, at der er et, der ikke er lovlig.

Når Tilsynsenheden vurderer magtanvendelserne som ikke lovlige, er det på baggrund af, at der i flere af sagerne ikke er beskrevet, hvorledes der har været nærliggende risiko for, at der kan ske væsentlig personskade. Tilbuddene har derfor anvendt en magtanvendelse, før det har været nødvendigt og absolut påkrævet, set ud fra en lovgivningsmæssig fortolkning. Dette har oftest været i form af fastholdelser.

Ligeledes er der i 3 sager anvendt fastholdelse i forbindelse med sundhedsfaglige ydelser. Disse er ikke tilladte i magtanvendelsesreglerne, uanset i hvor høj grad borgeren har behov for ydelsen.

Ved en magtanvendelse, der vurderes som værende ikke lovlig af Tilsynsenheden, er det ledelsen af driftsenheden, der har ansvaret for at følge op. Den enkelte borger eller dennes pårørende/værge kan klage over magtanvendelsen. Der har i Herning Kommune ingen klager været i 2018.





Herning Kommune er i 2018 kommet i gang med de nye bestemmelser i Lov om Frikommunenetværk. Der er derfor ingen sammenlignelige registreringer fra 2017.

På Ældreområdet dækker tilladelserne til at anvende situationsbestemt overvågning over 2 kamerakig til borgere, hvor det er vigtigt med tæt personalestøtte. Bl.a. til borgere hvor der er behov for at personalet kan følge op på, om borgeren har forladt sin seng, er blevet forvirret og ikke selv kan finde tilbage. Borgere, hvor der anvendes kamerakig, er ofte borgere, hvor et fysisk natligt tilsyn medfører, at borgerne vækkes og har svært ved at finde ro og falde i søvn igen.

De resterende tilladelse efter Lov om Frikommunenetværk §14 er givet til at anvende Pir eller trædemåtte hos de ældre borgere, der ikke kan anvende relevant kald til personalet og hvor borgerne ikke er i stand til at give et informeret samtykke. Ingen af borgerne modsætter sig anvendelsen af kamerakig, Pir eller trædemåtte, men deres demens kan være så fremskreden, at de ikke længere kan forstå, hvorfor foranstaltningen er nødvendig. Hvis borgerne modsætter sig foranstaltningen, vil der ikke kunne ansøges om anvendelsen af fx et kamerakig.

Hvis borgerne ikke modsætter sig anvendelsen af en alarm på lejlighedsdøren eller anvendelsen af Gps eller geofencingssystem, kan tilbuddet selv iværksætte dette uden forudgående tilladelse fra Tilsynsenheden. Der er iværksat 3 alarmer eller Gps systemer fra plejecentrene selv og der er 4 borgere, hvor der er ansøgt ved Tilsynsenheden, forinden systemet er taget i brug.

Ældreområdet er ikke med i frikommuneforsøget om flytning med værge, da borgere med en fremadskridende lidelse som demens, allerede har mulighed for flytning uden samtykke med værge efter de almindelige magtanvendelsesbestemmelser i Lov om Social Service §129 stk. 2.

### **Frikommuneforsøgene i 2019**

Der er i 2019 iværksat yderligere 2 forsøg i Frikommunenetværket.

Det handler om, at der kan anvendes særlige døråbnere på afdelingsdørene på plejecentrene og botilbuddene. I de nuværende bestemmelser i serviceloven kan der alene anvendes særlige døråbnere på plejecentrets eller botilbuddets udgangsdør. Der er enkelte tilbud, hvor det er relevant at kunne flytte en særlig døråbner ind til afdelingerne, således at personalet hurtigt kan komme en borger i møde, hvor der er behov for fx følgeskab, hvis borgeren ikke er trafikikker eller ikke kan finde tilbage.

Ligeledes er der givet mulighed for at kunne anvende alarm- og pejlesystemer samt situationsbestemt overvågning hos de borgere, der bor i egen bolig, men hvor de har så betydelig en nedsat psykisk

funktionsevne, at de er i målgruppen til plejecenter eller botilbud. Dette for at sikre at personalet hurtigst muligt kan komme borgeren til hjælp, hvis de fx forlader deres egen bolig og ikke kan finde tilbage. Det er i de nuværende magtanvendelsesbestemmelser ikke muligt at anvende alarm- og pejlesystemer samt Pir og trædemåtter ved borgere, der bor i egen bolig og som ikke kan give et informeret samtykke.