

Tall og fakta

Innhold	38
Barneverntjenester	38
Sosiale tjenester i Nav	39
Planlagt tilsyn	39
Klagesaker	40

Helse- og omsorgstjenester	41
Planlagt tilsyn	41
Varselordningen/ undersøkelsesenheter	41
Annet hendelsesbasert tilsyn	42
Pålegg og tvangsmulkt	44
Klagesaker om manglende oppfyllelse av rettigheter i helse- og omsorgstjenesten.	44
Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt	45
Regnskap og personell	46

Innhold

Denne delen av Tilsynsmeldingen gir oversikt over de viktigste oppgavene fylkesmennene og Statens helsetilsyn utfører som tilsynsmyndighet og klageinstans. Mer materiale på de samme områdene publiseres i Statens helsetilsyns årsrapport og på nettstedet www.helsetilsynet.no.

Barneverntjenester

Tallmaterialet er hentet fra fylkesmennenes årsrapporter fra tilsynet med barnevernet.

I 2012 gjennomførte fylkesmennene 62 tilsyn med den kommunale barneverntjenesten, hvorav 56 som system-

revisjoner. Nesten alle tilsynene inngikk i det landsomfattende tilsynet, innrettet mot barneverntjenestens arbeid med undersøkelser og evaluering av hjelpetiltak. Det ble funnet brudd på lov- og forskriftskrav i 52 av tilsynene.

En tydelig utvikling er at kommuner går sammen om mer robuste barneverntjenester. Ved utgangen av 2012 var det 336 barneverntjenester, inkludert barneverntjenester i bydeler i Oslo (15) og Bergen (8), mot 353 ved utgangen av 2011.

Fylkesmennene fulgte opp 109 kommuner/bydeler særskilt grunnet fristbrudd, og to kommuner fikk mulkt for gjentatte alvorlige fristbrudd.

Tabell 1 Behandlede klager 2010–2012 rettet mot barneverntjenester og barneverninstitusjoner

Fylkesmannen i	Tilsynssaker kommuner				Klager på enkeltvedtak - kommuner				Klager i barneverninstitusjoner			
	2010	2011	2012		2010	2011	2012		2010	2011	2012	
	Antall	Antall	Antall	Herav påpekt lovbrudd	Antall	Antall	Antall	Herav mehold	Antall	Antall	Antall	Herav mehold
Østfold	54	48	70	6	9	11	13	5	24	25	21	4
Oslo og Akershus	106	208	159	23	63	61	57	12	88	46	63	7
Hedmark	31	33	40	17	12	9	1	0	26	34	21	7
Oppland	8	23	24	5	0	3	6	3	6	17	12	2
Buskerud	49	57	49	1	18	14	28	4	4	2	9	0
Vestfold	41	69	91	5	7	11	12	3	14	30	28	4
Telemark	12	16	19	1	6	3	3	1	30	12	15	2
Aust-Agder	10	19	16	1	0	0	1	0	8	6	27	4
Vest-Agder	30	62	50	7	8	6	7	0	28	71	65	12
Rogaland	45	73	64	6	7	7	5	3	11	24	20	5
Hordaland	73	91	80	1	24	14	24	7	28	10	30	2
Sogn og Fjordane	21	10	18	3	3	4	7	1	7	11	2	0
Møre og Romsdal	8	14	25	6	4	4	3	1	12	18	9	3
Sør-Trøndelag	56	49	48	12	6	5	3	1	15	20	11	2
Nord-Trøndelag	22	28	29	13	1	2	7	3	34	22	6	1
Nordland	55	80	72	24	10	9	6	2	14	6	24	5
Troms	36	53	57	2	10	8	5	2	16	17	31	8
Finmark	23	39	34	8	0	0	4	2	1	5	1	0
Hele landet	680	972	945	141	188	171	192	50	366	376	395	68

Tabell 2 Fylkesmennenes tilsyn med barneverninstitusjoner 2010–2012

Fylkesmannen i	Antall gjennomførte individtilsyn			Hvorav andel uanmeldt	Antall gjennomførte systemrevisjoner			Antall samtaler med barn		Andel samtaler ut fra barn i institusjonene	
	2010	2011	2012	2012	2010	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Østfold	104	103	113	48%	2	2	1	107	84	31%	24%
Oslo og Akershus	162	176	175	55%	0	0	0	157	177	29%	32%
Hedmark	47	51	39	51%	0	0	0	127	109	56%	54%
Oppland	20	19	20	50%	6	5	6	33	46	20%	26%
Buskerud	38	33	32	50%	4	3	3	55	55	64%	67%
Vestfold	31	33	36	50%	6	6	0	67	62	38%	43%
Telemark	45	46	47	57%	4	3	0	47	67	43%	51%
Aust-Agder	45	54	60	55%	5	5	5	77	67	54%	43%
Vest-Agder	61	60	65	51%	6	6	4	71	81	61%	54%
Rogaland	96	88	100	46%	14	4	8	108	136	47%	50%
Hordaland	97	80	122	34%	11	7	18	53	102	21%	26%
Sogn og Fjordane	26	10	10	50%	6	0	0	39	23	53%	27%
Møre og Romsdal	18	14	19	53%	5	5	0	37	66	32%	56%
Sør-Trøndelag	58	66	66	52%	15	15	7	128	128	49%	52%
Nord-Trøndelag	18	18	16	56%	5	0	5	67	55	68%	61%
Nordland	18	16	16	50%	5	0	0	28	44	26%	40%
Troms	80	84	84	50%	8	6	7	121	126	56%	51%
Finnmark	8	8	6	33%	2	2	0	19	34	42%	74%
Hele landet	972	959	1026	49%	104	69	64	1341	1462	41%	41%

Fylkesmennene behandlet 945 saker der hendelser eller forhold ved den kommunale barneverntjenesten ble gjennomgått (hendelsesbasert tilsyn). Se tabell 1. I 141 av sakene ble det konstatert lovbrudd. Ved utgangen av året var det 220 ubehandlede saker. I tillegg behandlet fylkesmennene 192 klager på tjenester og tiltak (enkeltvedtak). Et kjennetegn ved barnevernet er at det kommer få slike klager. Klagesakene synes derfor å være en svak kilde til kunnskap om svikt i barneverntjenesten. Av de 192 klagesakene fikk klager helt eller delvis medhold i 50 saker, eller 26 prosent av sakene. Fylkesmennene har krav om å behandle minst 90 prosent av klagen innen tre måneder. I 2012 ble 91 prosent av klagen behandlet innen tre måneder.

Tilsyn med barneverninstitusjoner utgjør en stor del av fylkesmennenes arbeid innen barnevernet. I 2012 ble det gjennomført 1090 tilsyn med barneverninstitusjoner. Det ble gjennomført 1026 såkalte individtilsyn der samtaler med beboerne utgjør en sentral del. 504 av disse tilsynene var uanmeldt, hvilket utgjør 49 prosent av individtilsynene. Fylkesmennene førte tilsyn med 187 institusjoner i 2012, hvorav 64 var systemrevisjoner.

I 2012 gjennomførte fylkesmennene 1462 samtaler med barn som ledd i tilsyn med barneverninstitusjonene. På tidspunktene tilsynene ble gjennomført var det samlet registrert 3539 barn ved institusjonene. Andelen barn det ble samtalt med utgjorde 41 prosent av innskrevne barn, samme prosentandel som i 2011. I mange tilfeller var beboerne ikke til stede fordi de var på skolen, i permisjon, deltok i fritidsaktiviteter osv. I en del tilfeller ønsket beboere ikke å samtale med Fylkesmannen.

I 2012 behandlet fylkesmennene 395 klager fra beboere eller foresatte på bruk av tvang eller på grunn av andre forhold som begrenset beboernes rettigheter ved institusjonene. I 68 av sakene, eller 17 prosent, fikk klagerne medhold.

Fylkesmennene har også ført tilsyn med omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. I 2012 var det ti omsorgssentre med 21 avdelinger. Fylkesmennene gjennomførte 25 individtilsyn og tre systemrevisjoner. Sju av tilsynene var uanmeldt. Fylkesmennene hadde 99 samtaler med barn, og det var registrert 159 barn ved omsorgssentrene da tilsynene ble gjennomført. Kun fem fylkesmenn i østlandsområdet hadde omsorgssentre å føre tilsyn med.

I tillegg har fylkesmennene ført tilsyn med sentre for foreldre og barn. I 2012 ble det ført tilsyn med 15 av de 22 registrerte sentrene. Kravet er tilsyn minst hvert annet år.

Sosiale tjenester i Nav

Planlagt tilsyn

I 2012 gjennomførte fylkesmennene 88 systemrevisjoner etter lov om sosiale tjenester i Nav, se tabell 3. Av disse var 74 del av landsomfattende tilsyn med behandling av søknader om økonomisk stønad fra personer med forsørgeransvar for barn. I 61 av systemrevisjonene ble det funnet brudd på lov- og forskriftskrav. Fylkesmennene har rapportert at lovbrudd i til sammen 15 tilsyn med sosiale tjenester i Nav fra 2011 og tidligere fortsatt ikke var brakt i orden per 31. desember 2012.

Tabell 3 Antall systemrevisjoner utført av fylkesmennene etter lov om sosiale tjenester i Nav, 2010–2012

Fylkesmannen i	2010	2011	2012
Østfold	6	5	6
Oslo og Akershus	6	12	8
Hedmark	2	5	5
Oppland	5	5	5
Buskerud	8	12	9
Vestfold	6	4	5
Telemark	4	3	4
Aust-Agder	4	4	3
Vest-Agder	4	4	3
Rogaland	4	7	4
Hordaland	5	5	5
Sogn og Fjordane	4	3	4
Møre og Romsdal	3	6	5
Sør-Trøndelag	6	6	5
Nord-Trøndelag	4	2	4
Nordland	6	6	6
Troms	4	4	4
Finnmark	3	4	3
Hele landet	84	97	88

Klagesaker

Fra 2013 vil tilsynssaker ut fra hendelser og forhold som fylkesmennene har blitt kjent med gjennom klagesaker og andre henvendelser bli registrert. Tilsynssaker etter lov om sosiale tjenester i Nav er ikke tallfestet i 2012.

Tabell 4 omhandler klagesaker fylkesmennene har behandlet etter lov om sosiale tjenester i Nav. I 2012 ble det gjort endring i registreringen. I tillegg til å registrere antall saker,

registreres også antall vurderingstema per sak. Tallene nedenfor refererer til antall vurderingstema. Dette tallet er høyere enn antall saker, fordi det forekommer flere vurderingstema i hver sak.

Det er flest klager på stønad til livsopphold. I 2012 ble det fattet 3142 vedtak om stønad til livsopphold, mot 3712 i 2011. 54 vedtak gjaldt rett til midlertidig botilbud. 35 vedtak gjaldt vurderinger i kvalifiseringsprogrammet (KVP), mot 44 i 2011. Seks vedtak gjaldt klager på opplysning, råd og veiledning.

Fylkesmannen endret elleve prosent av de påklagede vedtakene, og ni prosent ble opphevet og sendt tilbake til Nav-kontoret til ny behandling. Det betyr at 80 prosent av vedtakene som ble påklaget – og ikke omgjort av Nav-kontoret før oversendelse til Fylkesmannen som klageinstans – ble stadfestet av Fylkesmannen.

79 prosent av klagesakene etter lov om sosiale tjenester i Nav ble behandlet innen fristen på tre måneder, mot 78 prosent året før. Elleve av de 18 fylkesmannsembetene behandlet minst 90 prosent av sakene innen tre måneder, mot ti i 2011. Tidligere ble avviste saker medregnet som utfall av klagebehandlingen. I 2011 gjaldt det 48 saker. I 2012 inngår ikke avviste blant de realitetsbehandlede sakene.

Ved inngangen til 2012 var det 561 ubehandlede klagesaker etter lov om sosiale tjenester i Nav, ved utgangen 685.

Statens helsetilsyn, som overordnet organ, fikk i 2012 ingen anmodning om overprøving av klagesaker etter lov om sosiale tjenester i Nav.

Tabell 4 Klagesaker behandlet av fylkesmennene etter lov om sosiale tjenester i Nav 2010–2012

Fylkesmannen i	2010		2011		2012		
	Antall behandlede saker	Andel helt/delvis medhold for klager	Antall behandlede saker	Andel helt/delvis medhold for klager	Antall behandlede saker	Vurderte bestemmelser i sakene	Andel helt/delvis medhold for klager ¹
Østfold	326	21%	260	18%	251	254	26%
Oslo og Akershus	707	18%	795	18%	754	769	21%
Hedmark	183	20%	152	18%	116	118	29%
Oppland	140	6%	189	6%	184	187	20%
Buskerud	268	25%	285	25%	240	249	25%
Vestfold	203	24%	214	18%	146	149	16%
Telemark	95	34%	150	33%	74	78	32%
Aust-Agder	82	18%	154	26%	110	113	26%
Vest-Agder	124	16%	166	14%	145	145	21%
Rogaland	230	5%	263	3%	207	207	8%
Hordaland	283	15%	490	14%	321	337	12%
Sogn og Fjordane	27	22%	32	25%	28	28	25%
Møre og Romsdal	98	7%	117	26%	75	76	12%
Sør-Trøndelag	189	19%	152	27%	132	132	17%
Nord-Trøndelag	57	7%	74	18%	83	84	19%
Nordland	91	16%	120	10%	108	123	25%
Troms	131	15%	137	20%	150	155	21%
Finnmark	32	44%	43	40%	33	33	12%
Hele landet	3266	18%	3793	18%	3157	3237	20%

¹ Andelen i 2012 er beregnet ut fra vurderte bestemmelser i sakene.

Helse- og omsorgstjenester

Planlagt tilsyn

Kommunale helse- og omsorgstjenester

I 2012 gjennomførte fylkesmennene 258 tilsyn etter helse- og omsorgstjenesteloven, av disse var 232 systemrevisjoner, se tabell 5. 63 av disse tilsynene ble gjennomført som ledd i det landsomfattende tilsynet med tvungen helsehjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 4A til pasienter i sykehjem. De andre planlagte tilsynene er blant annet gjennomført som stikkprøver i seks fylker, ett embete har gjennomført kartlegginger og to embeter har gjennomført tilsyn ved at kommunene selv har undersøkt om de etterlever regelverket på utvalgte områder. Temaene omfatter ernæring hos eldre, tjenester til personer med psykisk utviklingshemning og tjenester til personer med demens. Fylkesmennene fant lovbrudd i 149 av tilsynene.

Fylkesmennene rapporterer at til sammen 47 lovbrudd fra 2011 eller tidligere fortsatt ikke er brakt i orden.

Med ny helse- og omsorgstjenestelov er sammenlikningsgrunnlag med tidligere år ikke lenger relevant og tallene er derfor ikke med her. Tilsynsombfanget er ikke endret.

Tabell 5 Antall systemrevisjoner utført av fylkesmennene med tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven 2012

Fylkesmannen i	2012
Østfold	7
Oslo og Akershus	17
Hedmark	19
Oppland	15
Buskerud	9
Vestfold	11
Telemark	12
Aust-Agder	16
Vest-Agder	16
Rogaland	4
Hordaland	18
Sogn og Fjordane	8
Møre og Romsdal	16
Sør-Trøndelag	15
Nord-Trøndelag	9
Nordland	11
Troms	17
Finnmark	12
Hele landet	232

Spesialisthelsetjenester

I 2012 gjennomførte fylkesmennene 56 systemrevisjoner med spesialisthelsetjenester. Av disse var 28 del i det landsomfattende tilsynet med håndtering og vurdering av henvisninger og utredninger av pasienter med tykk- og endetarmskreft. De øvrige omfattet blant annet tilsyn med distriktpsykiatriske sentre, røntgenavdelinger, lege-middelassistert rehabilitering, behandling av hoftebrudd og revmatiske sykdommer.

I 34 av tilsynene med spesialisthelsetjenesten ble det funnet brudd på lov- og forskriftskrav. Fylkesmennene rapporterer at 9 lovbrudd som var funnet i spesialisthelsetjenesten i 2011 eller tidligere ikke var brakt i orden per 31. desember 2012.

Varselordning/ undersøkelsesenheter

Helseforetak og virksomheter som har avtale med helseforetak eller regionale helseforetak har plikt til å varsle om alvorlige hendelser til Statens helsetilsyn. Med alvorlig hendelse menes dødsfall eller betydelig skade på pasient hvor utfallet er uventet i forhold til påregnelig risiko (spesialisthelsetjenesteloven § 3-3a). Denne ordningen ble innført for en prøveperiode på to år fra 1. juni 2010 og ble lovfestet fra 1. januar 2012.

I 2012 mottok Statens helsetilsyn 246 varsler (140 i 2011). 46 prosent av disse varslene (113 varsler) var fra psykisk helsevern og 54 prosent (133 varsler) fra somatiske helse-tjenester. Fem prosent av varslene (13 varsler) førte til utrykning og 40 prosent (99 varsler) ble oversendt til Fylkesmannen for videre tilsynsmessig oppfølging. Flest varsler kom fra Oslo Universitetssykehus HF (33 varsler), Akershus Universitetssykehus HF (25 varsler), Helse Stavanger HF (20 varsler) og St. Olavs Hospital HF (17 varsler).

Nitten saker som omhandlet utrykninger var under behandling i 2012. Av disse ble 10 saker ferdigbehandlet i 2012, og 9 er fortsatt under behandling i 2013.

Tabell 6 Tilsynssaker hos fylkesmennene – antall avsluttede saker og saksbehandlingstid 2010–2012

Fylkesmannen i	Antall avsluttede saker			Andel saker med saksbehandlingstid over 5 md i 2012
	2010 ¹	2011 ¹	2012	
Østfold	168	137	138	54%
Oslo og Akershus	392	418	450	64%
Hedmark	132	130	122	49%
Oppland	82	94	38	50%
Buskerud	132	131	219	58%
Vestfold	92	59	119	30%
Telemark	98	80	62	44%
Aust-Agder	42	49	79	39%
Vest-Agder	83	95	85	34%
Rogaland	85	137	172	59%
Hordaland	226	246	224	45%
Sogn og Fjordane	58	63	59	39%
Møre og Romsdal	71	94	100	25%
Sør-Trøndelag	113	134	115	30%
Nord-Trøndelag	89	82	72	25%
Nordland	181	124	116	32%
Troms	94	81	109	36%
Finnmark	53	52	56	34%
Hele landet	2191	2206	2335	47%
I tillegg avsluttet uten vurdering²	355	394	391	

¹ Noen tall har små avvik fra tidligere års publiseringer fordi tidligere rapporterte data blir korrigert når feil og mangler oppdages.

² Avsluttes gjennom å be innklaget om å ta kontakt med den som har klagd for å finne en minnelig løsning.

Tabell 7 Vurderingsgrunnlag i avsluttede tilsynssaker hos fylkesmennene¹

	2010	2011	2012	
	Antall vurderinger	Antall vurderinger	Antall vurderinger	Herav konstatert pliktbrudd eller oversendt til Statens helsetilsyn
Bestemmelse i helsepersonelloven				
Forsvarlighet: Omsorgsfull hjelp (§ 4)			144	41
Forsvarlighet: Rollesammenblanding inkl. seksuelle relasjoner (§ 4)			29	16
Forsvarlig forskrivning av vanedannende legemidler (§ 4)			101	50
Helsefaglig forsvarlighet for øvrig (§ 4)			909	329
§ 4 samlet ²	2498	2642		
Øyeblikkelig hjelp (§ 7)	34	32	13	3
Informasjon (§ 10)	101	114	40	24
Organisering av virksomhet (§ 16)	151	170	151	57
Taushetsplikt, opplysningsrett, opplysningsplikt (kap. 5 og 6)	161	147	179	118
Pasientjournal (§§ 39-41)	328	235	223	158
Atferd som svekker tilliten til helsepersonell (§ 56)			20	19
Uegnet som helsepersonell (§ 57)	113	124	63	54
Andre pliktbestemmelser i helsepersonelloven	153	135	98	66
Bestemmelse i spesialisthelsetjenesteloven				
Plikt til forsvarlighet (§ 2-2)	696	689	887	246
Andre pliktbestemmelser i spesialisthelsetjenesteloven	148	86	132	63
Bestemmelse i helse- og omsorgstjenesteloven (ny fra og med 2012)				
Kommunens overordnede ansvar for helse- og omsorgstjenester (§ 3-1)			39	14
Plikt til forsvarlighet (§ 4-1 / før 2012: kommunehelsetjenesteloven § 6-3)	241	245	387	126
Andre pliktbestemmelser i helse- og omsorgstjenesteloven (før 2012: kommunehelsetjenesteloven)	42	21	82	39
Pliktbestemmelser i annen helselovgivning	121	94	119	57
Sum vurderingsgrunnlag³	4787	4734	3616	1480
Antall saker vurderingene er fordelt på³	2185	2202	2325	1010

¹ Noen tall har små avvik fra tidligere års publiseringer fordi tidligere rapporterte data blir korrigert når feil og mangler oppdages

² Kategoriseringen av helsepersonelloven § 4 ble endret fra og med 2012. Derfor presenteres kun samletall for § 4 for årene 2010 og 2011.

³ Flere av tilsynssakene omfatter mer enn én vurdering opp mot mer enn ett helsepersonell og/eller én virksomhet. Derfor blir sum vurderingsgrunnlag større enn antall saker.

Annet hendelsesbasert tilsyn

Tilsynssaker behandlet av fylkesmennene

Tilsynssaker er saker som er behandlet på grunnlag av klager fra pasienter og pårørende og andre kilder, og som handler om mulig svikt i tjenestene. For hele landet var det 2765 nye saker i 2012. Dette er omtrent som i 2011, da det kom inn 2752 nye tilsynssaker.

Klagene fordeler seg ujevnt over landet. Færrest kom det inn i Telemark, med 42 per 100 000 innbyggere. Finnmark fikk inn flest relativt sett, med 123 per 100 000. Antallet uavsluttede saker (restanser) ved årsskiftet var 1218, 119 (11 prosent) flere enn ved forrige årsskifte.

Mer enn halvparten av tilsynssakene skal være behandlet innen fem måneder. Dette ble oppnådd ved 14 av de 18 fylkesmannsembetene. For landet sett under ett ble 53 prosent av sakene avvirket raskere enn fem måneder.

Tilsynssakene er ofte sammensatte, slik at mange av dem vurderes etter mer enn én pliktbestemmelse (mer enn ett vurderingsgrunnlag). Registreringssystemet for tilsynssakene ble lagt om fra og med 2012. Tidligere år skulle man registrere de vurderingsgrunnlagene som ble berørt i tilsynssaken. Nå skal man kun registrere de bestemmelsene hvor man har konkludert. Dette har ført til at antall vurderingsgrunnlag er redusert fra 4734 i 2011 til 3616 i fjor selv om antallet avsluttede saker med vurderinger økte fra 2202 til 2325.

Forsvarlig virksomhet er det temaet som oftest blir vurdert. Dernest kommer vurderinger knyttet til plikten til å føre pasientjournal. Vurderingene som gjelder rusmidler og andre spørsmål om helsepersonells egnethet er få, men oftest så alvorlige at de blir oversendt til Statens helsetilsyn for vurdering av administrativ reaksjon.

Tilsynssaker i Statens helsetilsyn

Statens helsetilsyn behandler de alvorligste tilsynssakene, som i all hovedsak blir oversendt fra fylkesmennene. I 2012 behandlet vi 312 saker, mot 364 i 2011. Nedgangen i antall behandlede tilsynssaker skyldes i hovedsak at det var en sterk økning i antall varsler om alvorlige hendelser. Median saksbehandlingstid var 5,5 måneder, mot 5,1 måneder i 2011.

I 2012 fikk Statens helsetilsyn 341 nye saker til behandling, mot 360 i 2011. Per 31. desember 2012 var 198 tilsynssaker til behandling i Statens helsetilsyn, mot 169 ved utgangen av 2011.

Reaksjoner i tilsynssakene

Statens helsetilsyn ga 245 reaksjoner i 2012, 33 rettet mot virksomheter og 212 rettet mot helsepersonell (i 2011 ble det gitt 283 reaksjoner). Vi avsluttet 96 saker uten å gi reaksjon (mot 126 i 2011). Det var 93 helsepersonell som mistet til sammen 95 autorisasjoner i 2012 (mot 98 autorisasjoner i 2011). Årsakene til at autorisasjonen ble tilbakekalt er i de fleste tilfeller misbruk av rusmiddel og atferd uforenlig med yrkesutøvelsen. Atferden omfatter blant annet tyveri av legemidler. Atferd omfatter også handlinger både i og utenfor tjenesten som svekker tilliten til helsepersonellet i så stor grad at man blir uegnet, som for eksempel vold mot pasient og narkotikaforbrytelser.

I 2012 fikk syv helsepersonell begrensninger i sin autorisasjon i medhold av helsepersonelloven § 59 a og to i medhold av § 59. Ti leger mistet rekvireringsretten for legemidler i gruppe A og B, mot åtte i 2011. Vi begrenset rekvireringsretten til én lege.

Statens helsetilsyn suspenderte autorisasjon/lisens til 31 helsepersonell, mens saken var til behandling. Vi forlenget suspensjonen til ni helsepersonell.

Seks helsepersonell ga frivillig avkall på sin autorisasjon, og tre leger ga frivillig avkall på sin rett til å rekvirere legemidler i gruppe A og B.

I 2012 anmodet Statens helsetilsyn om sakkyndige vurderinger i ni tilsynssaker. Videre påla vi syv helsepersonell å underkaste seg sakkyndig medisinsk eller psykologisk undersøkelse, jf. helsepersonelloven § 60.

I 2012 behandlet Statens helsetilsyn 54 saker mot virksomheter i spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten (79 i 2011). Vi ga 33 reaksjoner for brudd på helse- og omsorgslovgivningen. I 12 av de 33 sakene forelå det brudd på opplysningsplikten til tilsynsmyndigheten.

De fleste tilsynssakene mot virksomheter avsluttes av fylkesmennene. Tallet på slike saker er derfor relativt lavt i Statens helsetilsyn sett i forhold til det totale antall avsluttede saker.

Klage på vedtak

Statens helsetilsyn oversendte 75 klager på vedtak til Statens helsepersonellnemnd (HPN) i 2012, mot 84 i 2011. Av de oversendte klagen var 56 klager på vedtak om administrativ reaksjon (herav åtte suspensjonsvedtak). Sytten klager gjaldt avslag på søknad om ny autorisasjon/lisens, to klager gjaldt avslag på søknad om ny rekvireringsrett for legemidler i gruppe A og B.

HPN behandlet 80 klager på våre vedtak i 2012. De stadfestet 67 vedtak, fire ble opphevet, fem ble omgjort, ett ble delvis omgjort og tre klager ble avvist.

Saker under behandling av politi/påtalemyndighet

Statens helsetilsyn begjærte påtale i 10 saker i 2012. Vi konkluderte i 11 saker med at det ikke var grunnlag for å begjære påtale mot helsepersonell eller virksomhet. Vi anmeldte seks helsepersonell til politiet på bakgrunn av mistanke om straffbart forhold.

Behandling av søknad om ny autorisasjon og rekvireringsrett

Statens helsetilsyn ferdigbehandlet 100 søknader fra helsepersonell som tidligere har mistet autorisasjonen. Fjorten helsepersonell fikk ny autorisasjon uten begrensninger og 23 fikk begrenset autorisasjon til å utøve virksomhet på bestemte vilkår. Vi avslø henholdsvis 56 søknader om ny autorisasjon og syv søknader om begrenset autorisasjon.

Statens helsetilsyn behandlet fem søknader om rett til å rekvirere legemidler i gruppe A og B fra leger som tidligere har mistet rekvireringsretten. Vi avslø alle søknadene.

Tabell 8 Antall avsluttede tilsynssaker i Statens helsetilsyn og reaksjoner fordelt på årene 2003–2012¹

År	Avsluttede saker	Antall reaksjoner ²	Ingen reaksjon
2003	171	128	50
2004	238	148	102
2005	233	167	92
2006	249	182	89
2007	266	180	103
2008	213	153	80
2009	295	227	109
2010	341	243	129
2011	364	283	126
2012	312	245	96

¹ Små avvik fra tidligere års publiseringer skyldes at tidligere rapporterte data korrigeres når det oppdages feil og mangler.

² I noen saker er det gitt mer enn en reaksjon. Antallet inkluderer reaksjoner både mot helsepersonell og virksomheter.

Tabell 9 Reaksjoner fra Statens helsetilsyn mot helsepersonell i 2011 og 2012

	Advarsel		Tap av autorisasjon eller lisens		Tap av rekvireringsrett		Begrenset autorisasjon eller lisens		Tap av spesialistgodkjenning		Begrenset rekvireringsrett		Sum	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
	Lege	59	69	24	29	8	10	5	8	1			1	97
Tannlege	11	2	2	2			1						14	4
Psykolog	3	1		1									3	2
Sykepleier	7	6	42	32			2	1					51	39
Hjelpepleier	2	2	16	16			1						19	18
Vernepleier	1		3	8									4	8
Jordmor	2	1		1									2	2
Fysioterapeut	1	2											1	2
Andre grupper	5	5	11	6			2						18	11
Uautoriserte	16	9											16	9
Sum	107	97	98	95	8	10	11	9	1			1	225	212

Tabell 10 Årsak til tilbakekall¹ av autorisasjon i 2012 fordelt på helsepersonellgruppe

	Sykepleier	Hjelpepleier	Lege	Andre	Sum
Rusmiddelbruk	26	8	14	12	60
Faglig svikt	6	4	7	6	23
Legemiddeltveri	16	2		5	23
Atferd utenfor tjenesten	7	4	6	3	20
Atferd i tjenesten	2	9	3	5	19
Ikke innrettet seg etter advarsel			6	2	8
Seksuell utnyttning av pasient	1	2	1		4
Sykdom	1	1	2		4
Rollesammenblanding	1	1		1	3
Mistet godkjenning i utlandet			2		2
Sum vurderingsgrunnlag	60	31	41	34	166
Antall tilbakekall	32	16	29	18	95

¹ Det kan foreligge flere grunnlag for tilbakekall i en enkelt sak. I tabellen fremgår det hvilke grunnlag som forelå for å tilbakekalle autorisasjoner i 2012. I enkelte saker forelå det flere grunnlag som hver for seg ville vært tilstrekkelig for å tilbakekalle autorisasjonen. Antall grunnlag er derfor høyere enn antall tilbakekalte autorisasjoner.

Pålegg og tvangsmulkt

Statens helsetilsyn ga ingen pålegg til virksomheter med hjemmel i spesialisthelsetjenesteloven § 7-1 i 2012. Vi ga pålegg til flere virksomheter som ikke overholdt opplysningsplikten til tilsynsmyndigheten, jf. spesialisthelsetjenesteloven § 6-2 og helse- og omsorgstjenesteloven § 5-9. I tre av disse sakene sendte vi varsel om tvangsmulkt, jf. spesialisthelsetjenesteloven § 7-2.

Klagesaker om manglende oppfyllelse av rettigheter i helse- og omsorgstjenesten

Fylkesmannen (før 2012 Helsetilsynet i fylket) er klageinstans når en person ikke får oppfylt rettighetene som er gitt i pasient- og brukerrettighetsloven og noen andre lovbestemmelser. Den som har ansvar for tjenesten (kommunen, sykehuset/helseforetaket, osv.) skal ha vurdert saken på nytt før Fylkesmannen behandler saken.

Kommunehelsetjenesteloven og sosialtjenesteloven ble opphevet ved inngangen til 2012, og rettighetsbestemmel-

sene i disse lovene ble overført til pasientrettighetsloven, som endret navn til pasient- og brukerrettighetsloven. Innholdet i rettighetene forble stort sett uendret.

Det blir klaget mest på manglende refusjon av reiseutgifter til og fra behandling i spesialisthelsetjenesten (pasient- og brukerrettighetsloven § 2-6). Disse klagen har hatt en sterk vekst de siste årene til og med 2011, men synes nå å ha stabilisert seg på rundt 1000 klagesaker per år, jf. tabell 11. Antallet er ikke jevnt fordelt over landet. Flest slike syketransportklagesaker ble i 2012 behandlet i Nordland (199) og Rogaland (124). Færrest var det i Telemark og Nord-Trøndelag, begge med 15 saker.

Det er et krav til fylkesmannsembetene at minst halvparten av syketransportklagen skal være behandlet innen tre måneder. Kravet ble nådd i 15 av de 18 embetene. For landet som helhet ble 76 prosent av syketransportklagen behandlet innen tre måneder.

For de øvrige rettighetsklagen innen helse- og omsorgstjenestene er kravet at 90 prosent av sakene skal være behandlet innen tre måneder. Dette kravet ble kun nådd i 5 embeter (Buskerud, Vestfold, Aust-Agder, Hordaland og Sør-Trøndelag). For landet som helhet ble 67 prosent behandlet innen tre måneder.

I alt ble det fattet 2689 vedtak i 2524 klagesaker i 2012. I 644 vedtak (24 prosent) ble det gitt medhold til klageren ved at vedtaket i førsteinstansen ble endret, eller vedtaket ble opphevet og saken sendt tilbake for å bli behandlet på nytt. Dette er omtrent samme medholdsprosent som for helsesakene i 2011, da det ble gitt medhold i 22 prosent av sakene.

Det er ikke klageadgang på vedtak fattet av Fylkesmannen. Statens helsetilsyn kan imidlertid som overordnet forvaltningsorgan vurdere saken. Statens helsetilsyn har behandlet ni saker om å overprøve Fylkesmannens avgjørelser i klagesaker som gjaldt rett til helse- og omsorgstjenester. I åtte av sakene stadfestet Statens helsetilsyn vedtaket.

Tabell 11 Klagesaker om manglende oppfyllelse av rettigheter innen helse- og omsorgstjenestene – antall vurderinger i saker avsluttet av fylkesmennene fordelt på lovbestemmelser sakene er vurdert etter – 2010–2012¹

	2010	2011	2012	
	Antall vurderinger	Antall vurderinger	Antall vurderinger	Herav helt eller delvis medhold for klageren
Klager på vedtak om tjenester etter sosialtjenesteloven, opphevet fra og med 2012	1104	1181		
Rett til nødvendig helsehjelp fra kommunen etter kommunehelsestjenesteloven og pasientrettighetsloven § 2-1 første ledd, opphevet fra og med 2012	225	245		
Pasient- og brukerrettighetsloven (pasrl.) § 2-1a. Rett til nødvendig hjelp fra kommunen, ny fra og med 2012:				
- helsetjenester i hjemmet			59	23
- plass i sykehjem			114	40
- plass i annen institusjon			74	23
- praktisk bistand og opplæring			127	50
- støttekontakt			169	54
- brukerstyrt personlig assistanse			158	50
- omsorgslønn			325	112
- avlastningstiltak			193	64
- kommunal helse- og omsorgshjelp for øvrig			63	12
Pasrl. § 2-1b. Rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten	227	188	238	34
Pasrl. § 2-2. Rett til vurdering	19	10	5	3
Pasrl. § 2-3. Rett til fornyet vurdering	4	3	3	1
Pasrl. § 2-4. Rett til valg av sykehus m.m.	22	11	11	3
Pasrl. § 2-5. Rett til individuell plan	15	8	11	5
Pasrl. § 2-6. Rett til syketransport	407	1020	980	130
Pasrl. kapittel 3. Rett til medvirkning og informasjon	76	51	45	9
Pasrl. kapittel 4. Samtykke og rett til å nekte helsehjelp	6	3	3	1
Pasrl. kapittel 5. Rett til innsyn/retting/sletting i journal	70	48	53	17
Tannhelsestjenesteloven § 2-1. Rett til nødvendig tannhelsehjelp	4	2	1	
Andre lovbestemmelser som gir rettigheter på helse- og omsorgsområdet	8	7	57	13
Sum vurderingsgrunnlag²	2187	2777	2689	644
Antall saker vurderingene er fordelt på²	2031	2674	2524	600

¹ Nytt lovverk i 2012 og fortløpende korrigeringer av feil og mangler i dataene medfører at oppstillingen og tallene avviker noe fra tidligere års publiseringer.

² Noen av sakene omfatter vurderinger opp mot mer enn én rettighetsbestemmelse. Derfor blir summen av vurderinger større enn summen av antall saker.

I en sak ble et avvisningsvedtak opphevet og sendt tilbake til Fylkesmannen for realitetsbehandling.

Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt

Kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven omhandler rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemning. Formålet med lovbestemmelsene er å unngå eller redusere bruk av tvang, og hindre at personer utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade. Som tvangstiltak regnes både tiltak mot personens vilje og tiltak som objektivt er å regne som tvang. Det kan handle om tiltak for å hindre at vedkommende skader seg selv, andre personer eller ting, eller tiltak for å dekke vedkommandes behov for mat og drikke, hvile og søvn, påkledning, hygiene eller personlig trygghet.

Fylkesmannen må godkjenne vedtak om bruk av tvang før de kan iverksettes. I 2012 var 37 prosent av godkjente vedtak skadeavvergende tiltak, og 63 prosent var for å dekke grunnleggende behov. Totalt overprøvet fylkesmennene 1029 vedtak fra kommunene, og av disse ble 992 godkjent, se tabell 12. Av de 37 vedtakene som ikke ble godkjent, ble 22 tilbakesendt for ny behandling, og 15 ble ikke godkjent fordi tvangstiltakene var ulovlige. Ved

utgangen av 2012 var det vedtak med virksomme tvangstiltak overfor 974 personer, mot 935 ved utgangen av 2011. 39 prosent av vedtakene gjaldt kvinner, 61 prosent menn. De godkjente vedtakene omfattet 1755 enkelttiltak.

Tiltakene er inndelt i syv tiltakskategorier:

- Inngrepene varslingssystem som skadeavvergende tiltak 5 %
- Mekanisk tvangsmiddel som skadeavvergende tiltak 3 %
- Annet planlagt skadeavvergende tiltak 29 %
- Inngrepene varslingssystem for å dekke grunnleggende behov 17 %
- Mekanisk tvangsmiddel for å dekke grunnleggende behov 7 %
- Opplærings- og treningstiltak 1 %
- Annet tiltak for å dekke grunnleggende behov 38 %

De vanligste tvangstiltakene er å begrense tilgang til mat, drikke, nytelsesmidler og eiendeler, holding, låsing av dør/vindu, utgangs- eller sengealarm, tvangspeleie som tannpuss, vask, dusj, negl- og hårklipp, skjerming, nedlegging og bruk av remmer/seler/skinner.

Det ble i tillegg registrert bruk av skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner, som ikke var regulert i vedtak, overfor

1086 personer, mot 1059 personer i 2011. Antallet meldte beslutninger om skadeavvergende tiltak varierer mye mellom fylkene, se tabell 12, og gir lite informasjon om faktisk bruk av tvang i nødssituasjoner.

I 2012 ble det gitt dispensasjon fra utdanningskrav i 739 av de 992 godkjente vedtakene. Innvilgede søknader forteller lite om hvor mange tvangstiltak som blir gjennomført av personer som ikke oppfyller kompetansekravene. Antall søknader vurdert opp mot antall vedtak kan tyde på at det flere steder er vanskelig å rekruttere kvalifisert personell.

Det er svært få klager på denne typen tvangsbruk. I 2012 ble fire klager på skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner behandlet og avgjort av Fylkesmannen, og fire klager på overprøvede vedtak ble behandlet og avgjort av fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker.

Fylkesmennene gjennomførte 173 stedlige tilsyn for å kontrollere godkjente tvangstiltak eller undersøke forhold der Fylkesmannen enten kjenner til eller regner med at tvang blir brukt. I 2011 ble det gjennomført 222 stedlige tilsyn.

Tabell 12 Tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemning i 2012 – helse- og omsorgstjenesteloven kap. 9

Fylkesmannen i	Meldinger om skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner		Fylkesmannens overprøving av vedtak			Innvilgede søknader om dispensasjon fra utdanningskrav	Antall stedlige tilsyn
	Antall meldte beslutninger	Antall personer beslutningene gjaldt	Antall vedtak godkjent	Antall godkjente tvangstiltak	Antall personer vedtakene gjaldt 31.12.2012		
Østfold	355	46	12	15	12	11	7
Oslo og Akershus	2 830	303	168	343	157	133	29
Hedmark	311	43	73	139	71	70	7
Oppland	563	38	53	88	53	50	5
Buskerud	192	53	67	133	66	47	20
Vestfold	206	27	31	45	25	29	8
Telemark ¹	128	31	24	42	22	19	0
Aust-Agder	124	35	7	13	7	6	0
Vest-Agder	221	41	50	86	45	12	6
Rogaland	6 696	161	94	189	92	81	15
Hordaland	290	95	170	249	138	139	28
Sogn og Fjordane	600	26	14	21	14	10	8
Møre og Romsdal	5 076	54	49	116	43	41	4
Sør-Trøndelag	701	48	46	55	41	5	7
Nord-Trøndelag	118	21	24	40	23	13	4
Nordland	414	29	56	90	51	43	17
Troms	521	24	51	88	44	28	3
Finnmark	1 445	11	3	3	2	2	5
Hele landet	20 781	1 086	992	1 755	906	739	173

¹ For Telemark er data for «Antall meldte beslutninger» og «Antall personer beslutningene gjaldt» tall fra 2011.

Kapittel 4A i pasient- og brukerrettighetsloven gjelder helsehjelp til pasienter uten samtykkekompetanse som motsetter seg helsehjelpen. Helsetjenesten skal treffe vedtak om bruk av tvang. Kopi av vedtaket skal sendes til Fylkesmannen. I 2012 fikk fylkesmennene 2715 vedtakskopier, se tabell 13.

Fylkesmennene gjennomgår alle vedtakene, og Fylkesmannen har myndighet til å overprøve (endre eller oppheve) vedtakene. Dersom det ikke er klagd på et vedtak om helsehjelp etter kapittel 4A og helsehjelpen varer, skal Fylkesmannen av eget tiltak vurdere om det fortsatt er behov for helsehjelpen når det har gått tre måneder fra vedtaket ble truffet. Varigheten av et vedtak om tvungen helsehjelp er maksimalt ett år. Når vedtaket løper ut, må virksomheten vurdere situasjonen på nytt og eventuelt fatte nytt vedtak.

Antall mottatte vedtak har økt. Antagelig er dette mer et uttrykk for at helsetjenesten har trengt tid til å innarbeide rutiner for å fatte vedtak, enn at omfanget av tvang har økt.

Tabell 13 Tvang og makt overfor pasienter uten samtykkekompetanse som motsetter seg helsehjelp i 2010–2012

	2010	2011	2012
Antall mottatte vedtak	2075	2367	2715
Antall vedtak tatt til etterretning	1001	1188	2083
Antall opphevede vedtak	157	212	278
Antall endrete vedtak	27	24	70
Antall vedtak som varer mer enn tre måneder	1254	1493	1560
Antall klager på vedtak	18	14	16

Regnskap og personell

Tildelt utgiftsbudsjett for 2012 for budsjettkapittel 721 Statens helsetilsyn var 100,9 millioner kroner, mens regnskapet viser et forbruk på 105,2 millioner kroner. Inntektene var 4 millioner kroner. Omregnet til årsverk var det 106 ansatte i Statens helsetilsyn ved utgangen av 2012.

Publikasjoner fra Helsetilsynet

Rapport fra Helsetilsynet

I serien formidler vi funn og erfaringer fra klagesaksbehandlingen og tilsyn med sosiale tjenester i Nav, barnevern-, helse- og omsorgstjenester. På nettstedet www.helsetilsynet.no finnes alle publikasjoner i fulltekst, og sammendrag på engelsk og samisk.

2012

Mytar og anekdotar eller realitetar? Barn med tiltak frå barnevernet og tenester frå psykisk helsevern for barn og unge. Ei kunnskapsoppsummering.
(Rapport fra Helsetilsynet 5/2012)

Meldesentralen – oppsummeringsrapport 2008–2011.
(Rapport fra Helsetilsynet 4/2012)

Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med spesialisthelsetjenesten: behandling av eldre pasienter med hjerneslag.
(Rapport fra Helsetilsynet 3/2012)

Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern – undersøkelse og evaluering.
(Rapport fra Helsetilsynet 2/2012)

Styre for å styrke. Rapport fra tilsyn med helsestasjonsvirksomheten.
(Rapport fra Helsetilsynet 1/2012)

Publiserte brev

Helsetilsynet gir i mange saker innspill til andre barnevern-, sosial- og helsemyndigheter og til tjenestene i brev. Enkelte av disse brevene blir publisert på www.helsetilsynet.no, menyen Publikasjoner/Brev og høringsuttalelser

Helse- og sosialmeldinger

Fylkesmannen i hvert fylke gir årlig ut en publikasjon med stoff om tjenestene i fylket og om tilsyn og klagebehandling. Navnet er helse- og sosialmelding, barnevern-, sosial- og helsemelding eller lignende, og målgruppene er tjenestene og allmennheten i fylket, og sentrale styresmakter. Meldingene finns i fulltekst på www.helsetilsynet.no, meny Publikasjoner/Helse- og sosialmelding.

Artikler og kronikker

Et utvalg artikler og kronikker ansatte i Helsetilsynet skriver, publiseres eller lenkes til på nettstedet www.helsetilsynet.no, meny Publikasjoner/Artikler og kronikker.