



HELSETILSYNET

tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene

Fylkesmannen i Hedmark/Innlandet
Postboks 4034

2306 HAMAR

Unntatt fra offentlighet i henhold til offl.
§ 13 jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1

DERES REF: / YOUR REF:

VÅR REF: / OUR REF:

DATO: / DATE:

2018/2038 2 SST

11. februar 2019

Gjennomgang av Fylkesmannens saksbehandling i tilsynssak

Statens helsetilsyn har kommet til at Fylkesmannen i Hedmarks avgjørelse i tilsynssaken mot kommunelege Karen Prytz var innenfor kravet til forsvarlig saksbehandling. Det er ikke grunnlag for å omgjøre avgjørelsen. Statens helsetilsyn har likevel gitt noen bemerkninger til saksbehandlingen.

Statens helsetilsyns vurdering er at Fylkesmannen i Hedmark fikk opplysninger om de tre brødrene i forbindelse med behandlingen av tilsynssaken, som ikke i tilstrekkelig grad ble fulgt opp.

Innledning

Den 6. oktober 2018 publiserte avisen VG en lengre reportasje med tittelen «Tre brødre på Tolga», som gjaldt Lars Peder, Arvid og Magnus Holøyen. Det ble satt søkelys på flere sider ved Tolga kommune og Fylkesmannen i Hedmark sin behandling av de tre brødrene.

En del av saken dreier seg om Tolga kommunes innrapporteringer til Helsedirektoratet for å få rammetilskudd, som blant annet baseres på antall personer med diagnosen psykisk utviklingshemming. Det ble stilt spørsmål ved omstendighetene rundt diagnostiseringen av de tre brødrene som personer med psykisk utviklingshemming. En annen del av saken omhandler opprettelse av vergemål for de tre brødrene mot deres vilje.

Statens helsetilsyn fikk ved brev av 17. oktober 2018 fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) i oppdrag å foreta en gjennomgang av den såkalte «Tolgasaken» innenfor vårt ansvarsområde. Ved brev av 18. oktober 2018 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ble det gitt mandat for en helhetlig gjennomgang og vurdering av saksbehandlingen i Tolga kommune, Fylkesmannen i Hedmark og eventuelle andre relevante offentlige myndigheter. Statens helsetilsyns gjennomgang skal inngå i en felles rapport fra Fylkesmannen i Hordaland (nå Fylkesmannen i Vestland), Statens sivilrettsforvaltning og Statens helsetilsyn. Fylkesmannen i Hordaland/Vestland koordinerer arbeidet.

En del av Statens helsetilsyns oppdrag er å foreta en gjennomgang av utredninger og diagnostisering som er gjort av de tre brødrene. Denne gjennomgangen inngår ikke i dette brevet, men i en egen rapport.

Fylkesmannen i Hedmark (nå Fylkesmannen i Innlandet, heretter Fylkesmannen) har behandlet en tilsynssak mot kommunelegen som skrev legeerklæringene som ble brukt ved begjæringene om vergemål. Fylkesmannen konkluderte med at kommunelegen hadde brutt helsepersonelloven § 15 og avsluttet tilsynssaken ved avgjørelse av 26. februar 2018. Legeerklæringene var sentral dokumentasjon da Fylkesmannen besluttet å opprette vergemål.

I lys av mandatet fra KMD og HOD om å foreta en helhetlig gjennomgang av saksbehandlingen i Tolga kommune og hos Fylkesmannen, har Statens helsetilsyn besluttet å gjennomgå avgjørelsen av 26. februar 2018 for å vurdere om det er grunnlag for å omgjøre avgjørelsen (del 1). Som en del av gjennomgangen har Statens helsetilsyn vurdert Fylkesmannens oppfølging av opplysningene som kom frem i tilsynssaken om situasjonen til brødrene (del 2).

Statens helsetilsyns saksbehandling

Statens helsetilsyn anmodet om å få oversendt kopi av samtlige dokumenter som kunne knyttes til tilsynssaken mot kommunelege Karen Prytz (heretter kommunelegen) ved brev av 24. oktober 2018 til Fylkesmannen.

Fylkesmannen oversendte den etterspurte dokumentasjonen ved brev av 30. oktober 2018.

Den 14. november 2018 anmodet vi om å få oversendt journalopplysninger om de tre brødrene fra deres nå felles fastlege Ove Ingebrigtsvoll Feragen (heretter fastlege OIF) ved Tynset legekontor.

Ved brev av 14. november 2018 sendte vi også informasjonsbrev til de berørte brødrene og til brødrenes mor, som framsatte klagen mot kommunelegen. Brevet til Lars Peder Holøyen ble sendt til folkeregistrert adresse, men kom i retur.

Etter en gjennomgang av dokumentene inviterte Statens helsetilsyn til et møte med Fylkesmannen den 19. november 2018, hvor vi blant annet la frem våre foreløpige vurderinger av saken.

Den 13. desember 2018 sendte vi et informasjonsbrev til kommunelegen. Vi har ikke mottatt uttalelse fra kommunelegen.

Statens helsetilsyn, Fylkesmannen i Vestland og Statens sivilrettsforvaltning hadde et møte med Fylkesmannen 22. januar 2019. Samme dag hadde Statens helsetilsyn, Fylkesmannen i Vestland og Statens sivilrettsforvaltning en samtale med de tre brødrene og mor/klager, hvor de uttalte seg til saken.

Del 1 – Gjennomgang av tilsynssaken

I del 1 har Statens helsetilsyn foretatt en gjennomgang av Fylkesmannens avgjørelse i tilsynssaken mot kommunelegen som skrev legeerklæringene som ble brukt i vergemålssakene.

Fylkesmannens saksbehandlingsskritt

Fylkesmannen opprettet tilsynssak den 31. mai 2017 mot kommunelegen, etter å ha mottatt klage ved brev av 5. april 2017 fra Liv Melgård (heretter klager/mor).

Fylkesmannen konkluderte i avgjørelse av 26. februar 2018 med at kommunelegen hadde brutt helsepersonelloven § 15 som stiller krav til attester, erklæringer o.l. Overtredelsen av helsepersonelloven ble ikke ansett så alvorlig at det var grunnlag for oversendelse til Statens helsetilsyn.

Statens helsetilsyn har fått oversendt følgende dokumentasjon fra Fylkesmannen knyttet til avgjørelsen:

- Klage av 5. april 2017. Klagen gjaldt legeerklæringer kommunelegen skrev om klagers tre sønner, Lars Peder Holøyen (LPH), født 29. august 1983, Arvid Holøyen (AH), født 12. mars 1986 og Magnus Holøyen (MH), født 9. januar 1993.
- Opprettelse av tilsynssak mot kommunelegen og anmodning om opplysninger ved brev fra Fylkesmannen til kommunelegen av 31. mai 2017.
- Uttalelse fra kommunelegen ved brev datert 14. juni 2017 vedrørende [REDACTED] Vedlagt fulgte opplysninger knyttet til begjæring om vergemål og legeerklæring [REDACTED] totalt 3 vedlegg.
- Uttalelse fra kommunelegen ved brev datert 14. juni 2017 vedrørende [REDACTED] Vedlagt fulgte opplysninger knyttet til begjæring om vergemål og journalopplysninger, totalt 6 vedlegg.
- Uttalelse fra kommunelegen ved brev datert 15. juni 2017 vedrørende [REDACTED] Vedlagt fulgte opplysninger knyttet til begjæring om vergemål, notat fra [REDACTED] og [REDACTED] totalt 4 vedlegg.
- Telefonnotat av 16. juni 2017 mellom saksbehandler hos Fylkesmannen og kommunelegen.
- Anmodning fra klager 10. juli 2017 om å få oversendt opplysningene kommunelegen hadde oversendt i saken.
- Fylkesmannens anmodning om flere opplysninger av 23. august 2017.
- Svar på anmodning om opplysninger fra kommunelegen ved brev av 4. september 2017 vedrørende [REDACTED] Vedlagt fulgte et legenotat av tidligere kommunelege.
- Svar på anmodning om opplysninger fra kommunelegen ved brev av 4. september 2017 vedrørende [REDACTED] Vedlagt fulgte et legenotat av tidligere kommunelege.
- Svar på anmodning om opplysninger fra kommunelegen ved brev av 4. september 2017 vedrørende [REDACTED]
- Svar på anmodning om opplysninger fra kommunelegen ved brev av 5. september 2017. Vedlagt fulgte [REDACTED]
- Fylkesmannens svar ved brev av 7. september 2017 på klagers krav om innsyn.

- Uttalelse til saken fra klager av 23. september 2017. Vedlagt fulgte brev fra fastlege OIF vedrørende [REDACTED]

Fylkesmannens anmodninger om opplysninger

Ved brev av 31. mai 2017 anmodet Fylkesmannen om opplysninger fra kommunelegen:

Vi ber om din kommenter rundt samtlige forhold som er tatt opp i brevet, herunder på hvilket grunnlag du har skrevet disse erklæringene, om du har vært pasientenes fastlege, om du har hatt dem til konsultasjon. Vi ber deg dele uttalelsen i 3, en til hver pasient.

Kopier av erklæringene samt grunnlaget for disse, herunder relevant journalmateriale bes vedlagt.

Fylkesmannen anmodet kommunelegen om flere opplysninger ved brev 23. august 2017:

Vi ber om at du sender oss relevant journalmateriale samt andre relevante pasientopplysninger som du brukte som grunnlag for å skrive erklæringene, dersom du har det. Vi ber deg ikke om å innhente dette dersom du ikke har det, men er ute etter å få god nok oversikt over det du har hatt som grunnlag når du skrev de aktuelle erklæringene. Videre ønsker vi opplyst hvordan du fikk tilgang til opplysninger om [REDACTED] og [REDACTED] som du ikke var fastlege for.

Opplysninger i saken vedrørende [REDACTED]

Under dette punktet redegjør vi for de sentrale opplysningene knyttet til [REDACTED] som Fylkesmannen hadde i sin saksbehandling.

Klagen

Klager reagerer på at [REDACTED] legeerklæringen har fått diagnosen psykisk utviklingshemming og at han er vurdert til å ikke være samtykkekompetent. Han har ikke kommunelegen som fastlege og vurderingene er foretatt uten at hun har møtt ham. Klager viser til at [REDACTED] ikke har blitt utredet av spesialisthelsetjenesten, noe som er nødvendig for å stille diagnosen psykisk utviklingshemmet.

Begjæring om vergemål

Melding om behov for vergemål datert 22. juni 2016 er skrevet av Nav-leder ved Tolga Nav-kontor. Kommunelegen har skrevet «Erklæring fra lege eller annen sakkyndig ved begjæring eller melding om vergemål» datert 25. mai 2016, som var vedlagt meldingen om behov for vergemål.

Kommunelegen har under punktet «Vurdering av tilstand» krysset av for «Psykisk utviklingshemming». Kommunelegen har skrevet at [REDACTED]

Under redegjørelsen for diagnoser står det at [REDACTED]

lærevansker.

Under punktet «Vurdering av årsakssammenheng og hjelpebehov» har kommunelegen skrevet at [redacted] ikke vurderes som i stand til å ivareta sine interesser.

På spørsmål i skjemaet om pasienten forstår hva et samtykke til vergemål innebærer, har kommunelegen svart «Nei». Kommunelegen viser til et felles skriv for de tre brødrene for ytterligere begrunnelse.

Det er ikke opplyst i legeerklæringen hvor informasjonen i erklæringen kommer fra.

Felles legeerklæring

Til begjæring om vergemål la kommunelegen ved en felles legeerklæring datert 29. juni 2016 for de tre brødrene.

Kommunelegen viser til at arbeidsgiver, TOS-ASVO (tilbyr tilrettelagt arbeid og arbeidspraksis i skjermet virksomhet) og Nav Tolga har [redacted] Ifølge disse har [redacted]

Ved spørsmål knyttet til [redacted] Når det gjelder samtykke skriver kommunelegen at det er en klar oppfatning at [redacted]

Ifølge attesten var det en kontakt ved TOS-ASVO og Nav Tolga som ønsket å søke [redacted]

Som kommunelege i Tolga ble hun involvert i prosessen gjennom møter med Nav-leder i Tolga og TOS-ASVO. Kommunelegen viste til at hun hadde vært i kontakt med Fylkesmannen og fått råd om å sende inn det hun hadde av opplysninger i saken samt hvor denne informasjonen kom fra. Hun fikk opplyst at Fylkesmannen ville etterspørre nærmere informasjon ved behov.

Kommunelegen skriver at «Det burde vært logisk å innkalle disse brødrene til time for å spørre de direkte hvordan det ligger an, men det synes [redacted]

Kommunelegen avsluttet sin legeerklæring ved å stille spørsmål ved hvordan Tolga kommune har håndtert denne familien.

Journalopplysninger

Kommunelegen har etter anmodning fra Fylkesmannen oversendt de journalopplysningene hun vurderte som relevante for tilsynssaken.

Legeerklæring [redacted] datert 7. november 2001.

Kommunelegen viste til en udatert og usignert legeerklæring. I erklæringen vises det til at [redacted]

I uttalelse til saken har kommunelegen opplyst at legeerklæringen er datert 7. november 2001 og er skrevet av lege Frode Skanke [redacted]

Notat av tidligere kommuneoverlege

Det foreligger et notat «Ad registrering kommunale pasienter med psykomotorisk retardasjon» datert 12. april 2010 skrevet av tidligere kommunelege. Notatet er basert på opplysninger i journalen. [REDACTED]

Kommunelegens uttalelser

Kommunelegen har i brev til Fylkesmannen av 14. juni 2017 og 4. september 2017 uttalt seg til legeerklæringen hun skrev i forbindelse med begjæring om vergemål for [REDACTED]. Hun viste til at [REDACTED]s fastlege var Ingrid Marie Løvnes Vedum. Vedum hadde ikke møtt pasienten og var i permisjon da erklæringen ble etterspurt. Hennes vikar hadde hare jobbet i Norge i to måneder, derfor ble kommunelegen kontaktet for å skrive legeerklæringen. Dette er ikke uvanlig på legekantoret.

Kommunelegen skriver at begjæringen av vergemål er basert på informasjon fra [REDACTED] arbeidsgiver TOS-ASVO, informasjon fra Nav Tolga, opplysninger fra [REDACTED] diagnoser og pasientjournal.

[REDACTED] ble ikke innkalt til samtale i forkant av begjæringen. Grunnen til dette er at det ble ansett som lite sannsynlig at han ville være enig i vergemål fordi han var [REDACTED]

[REDACTED] nødvendig. Kommunelegen diskuterte dette med [REDACTED] arbeidsleder, med Nav-leder og sektorleder velferd i Tolga kommune. Kommunelegen viste også til at hun diskuterte saken med vergemålsavdelingen hos Fylkesmannen, som anbefalte henne å sende inn de dokumentene hun hadde.

Kommunelegen skriver at [REDACTED] [REDACTED]» og at denne diagnosen er fra [REDACTED]. Kommunelegen hadde ikke kunnskap om at det var utført noen [REDACTED]

*Tilleggsuttalelse fra klager***Opplysninger i saken vedrørende [REDACTED]**

Under dette punktet redegjør vi for de sentrale opplysningene knyttet til [REDACTED] som Fylkesmannen hadde i sin saksbehandling.

Klagen

Klager peker på at [REDACTED] ikke har kommunelegen som fastlege [REDACTED] har heller aldri vært til konsultasjon hos henne. Klager reagerer på at kommunelegen har skrevet i sin legeerklæring at [REDACTED] har «alvorlig svekket helbred» og at han ikke anses samtykkekompetent. [REDACTED] har diagnosen Cerebral Parese. Ifølge klager har [REDACTED]s fastlege sagt i en samtale den 31. mars 2017 at [REDACTED] er samtykkekompetent, og at man må ha hatt samtaler med vedkommende for å si at noen ikke er samtykkekompetent.

Begjæring om vergemål

Melding om behov for vergemål datert 22. juni 2016 er skrevet av Nav-leder ved Tolga Nav-kontor. Kommunelegen har skrevet erklæringen «Erklæring fra lege eller annen sakkyndig ved begjæring eller melding om vergemål» 25. mai 2016, som var vedlagt meldingen om behov for vergemål.

Kommunelegen har under punktet «Vurdering av tilstand» krysset av for «Alvorlig svekket helbred». Kommunelegen har skrevet at [redacted] er bevegelseshemmet med [redacted]

N 99 Cerebral parece

Under punktet «Vurdering av årsakssammenheng og hjelpebehov» har kommunelegen skrevet at [redacted] Kommunelegen viser til at

[redacted] og TFF (Tjenester for funksjonshemmede)

[redacted] Kommunelegen angir at [redacted] fastlege ikke vil delta aktivt, [redacted]

På spørsmål i skjemaet om pasienten forstår hva et samtykke til vergemål innebærer, har kommunelegen svart «Nei». Kommunelegen viser til felles skriv for de tre brødrene for ytterligere begrunnelse.

Det er ikke opplyst i legeerklæringen hvor informasjonen i erklæringen kommer fra.

Felles legeerklæring

Til begjæring om vergemål la kommunelegen ved en felles legeerklæring datert 29. juni 2016 for de tre brødrene. Det opplyses om at fastlegen til [redacted] er OIF [redacted]

[redacted] Ifølge kommunelegen er [redacted] bor hjemme hos mor. Når det gjelder samtykke skriver kommunelegen at det er en klar oppfatning at [redacted]

Vi viser ellers til redegjørelsen for legeerklæringen under opplysningene som gjelder [redacted]

Journalopplysninger [redacted]

Kommunelegen har etter anmodning fra Fylkesmannen oversendt de journalopplysningene hun vurderte som relevante for tilsynssaken.

[redacted]

[Redacted]

[Redacted] den 14. juli 2015 hadde som formål å [Redacted]
 [Redacted] Kommunelegen deltok på dette møtet. Det fremgår blant
 [Redacted] Videre står det at
 [Redacted] er samtykkekompetent og de ikke har
 [Redacted] Det er skrevet: «Han er samtykkekompetent og bestemmer selv hva han vil.
 [Redacted] han er voksen og samtykkekompetent».

Notat av tidligere kommunelege

Det foreligger kopi av et notat signert tidligere kommunelege av 13. april 2010 «Ad registrering kommunale pasienter med psykomotoriske retardasjon». Notatet er basert på andre journalopplysninger.

[Redacted]
 Cerebral parese
 [Redacted]

Kommunelegens uttalelser

Kommunelegen har i brev av 15. juni 2017 og 4. september 2017 uttalt seg til saken. Hun opplyser at OIF på Tynset er [Redacted]s fastlege. [Redacted]s fastlege ble ikke konsultert før vergemålssaken. Kommunelegen begrunner dette med at [Redacted]
 [Redacted] I tillegg vurderte hun at det var nok opplysninger til å sende inn begjæring om vergemål.

Kommunelegen viser til at legeerklæringen bygger på informasjon fra [Redacted] Nav-Tolga, leder for TFF, opplysninger fra [Redacted] diagnoser og pasientjournal. Kommunelegen skriver at hun benyttet sin tilgang til journalsystemet ved Tolga legekantor for å få innsyn i [Redacted]s pasientjournal.

[Redacted]

Fremgangsmåten ved begjæring om vergemål ble diskutert med Nav-Tolga, leder ved TFF og sektorleder velferd i Tolga kommune. Det ble avholdt et møte med Nav-Tolga og [Redacted] våren 2016, som ikke er referert i noen journal.

Det ble ansett som lite sannsynlig at [Redacted] ville være enig i vergemål fordi [Redacted]
 [Redacted] I tillegg ønsket de ikke at [Redacted]
 oppnevningen av vergemål [Redacted] ble derfor ikke innkalt til samtale i forkant av begjæringen. Kommunelegen viste også til at hun konfererte med en navngitt person ved vergemålsavdelingen hos Fylkesmannen.

Kommunelegen skriver at [redacted] viser seg [redacted]

Tilleggsuttalelse fra klager

I tilleggsuttalelse av 23. september 2017 imøtegikk klager flere av forholdene som fremkommer i kommunelegens uttalelser og dokumentasjonen.

Opplysninger i saken vedrørende [redacted]

Under dette punktet redegjør vi for de sentrale opplysningene knyttet til [redacted] som Fylkesmannen hadde i sin saksbehandling.

Klagen

Klager viste til at [redacted] har kommunelegen som fastlege, men at han aldri har vært til konsultasjon hos henne. Ifølge legeerklæringen står det at [redacted] har psykisk utviklingshemming og [redacted] og at han ikke er samtykkekompetent. Klager mente at utredning ved BUP Hamar viste at [redacted] ikke er psykisk utviklingshemmet. [redacted] har diagnosen ADHD.

Begjæring om vergemål

Melding om behov for vergemål datert 22. juni 2016 er skrevet av Nav-leder ved Tolga Nav-kontor. Kommunelegen har skrevet «Erklæring fra lege eller annen sakkyndig ved begjæring eller melding om vergemål» datert 25. mai 2016, som var vedlagt meldingen om behov for vergemål. Kommunelegen har under punktet «Vurdering av tilstand» krysset av for [redacted] og «Psykisk utviklingshemming». Kommunelegen har beskrevet at [redacted] har følgende diagnoser:

- [redacted] Psykisk utviklingshemming, [redacted]
- [redacted] ADHD, [redacted]

Kommunelegen har skrevet at pasienten er ny for henne, og at opplysningene legeerklæringen baseres på er hentet fra journal og epikriser fra BUP.

Under punktet «Vurdering av årsakssammenheng og hjelpebehov» har kommunelegen skrevet at [redacted]

På spørsmål i skjemaet om pasienten forstår hva et samtykke til vergemål innebærer, har kommunelegen svart «Nei». Kommunelegen viser til et felles skriv for de tre brødrene for ytterligere begrunnelse.

Felles legeerklæring

Til begjæring om vergemål la kommunelegen ved en felles legeerklæring datert 29. juni 2016 for de tre brødrene. Det opplyses om at kommunelegen er [redacted] sin fastlege. Når det gjelder samtykke skriver kommunelegen at [redacted]

[redacted] men at inntrykket er at [redacted]

Vi viser ellers til redegjørelsen for legeerklæringen under opplysningene som gjelder [REDACTED]

Kommunelegens uttalelser

Kommunelegen har i brev til Fylkesmannen av 14. juni 2017 og 4. september 2017 uttalt seg til legeerklæringen hun skrev i forbindelse med begjæring om vergemål for [REDACTED]. Kommunelegen var på tidspunktet for utstedelsen av legeerklæring [REDACTED] sin fastlege.

Kommunelegen skriver at begjæringen av vergemål er basert på informasjon fra [REDACTED] Nav Tolga, opplysninger fra [REDACTED] diagnoser og pasientjournal. [REDACTED] ble ikke innkalt til samtale i forkant av begjæringen i samråd med Nav Tolga og sektorleder helse i Tolga kommune. Opplysninger fra Nav, [REDACTED] og [REDACTED] står ikke skriftlig i journalen. Kommunelegen viser til at hun diskuterte saken med vergemålsavdelingen hos Fylkesmannen, som anbefalte henne å sende inn dokumentene hun hadde. Vergemålsavdelingen skulle innhente ytterligere opplysninger selv.

Kommunelegen skrev at det burde vært naturlig å diskutere vergemålet direkte med [REDACTED] forkant, men tror at resultatet vil bli det samme [REDACTED]

Journalopplysninger

Kommunelegen har etter anmodning fra Fylkesmannen oversendt de journalopplysningene hun vurderte som relevante for tilsynssaken.

Legeerklæring til [REDACTED] fra tidligere fastlege

Kommunelegen viste til en udatert og usignert legeerklæring, uten pasientnavn. På legeerklæringen er det med håndskrift skrevet «sendt til [REDACTED] 23.05.13». I erklæringen står diagnosen [REDACTED] Psykisk utviklingshemning [REDACTED] oppført. Under sykehistorie står det at pasienten fikk denne diagnosen ved BUP i 2004.

Kommunelegen har i sin uttalelse vist til at legeerklæringen er skrevet av pasientens tidligere fastlege.

Utskrift fra siste kontroll hos fastlege

I notat fra konsultasjon den 2. september 2011 står det at pasienten kom til kontroll for [REDACTED]. Hoveddiagnose er satt til ADHD [REDACTED]

Kommunelegen har i sin uttalelse vist til at notatet er en utskrift av pasientens siste kontroll hos fastlege.

Epikriser fra BUP

Kommunelegen oversendte to epikriser fra BUP. I epikrise fra BUP Hamar, datert 28. april 2005, står det [REDACTED]

[REDACTED] Psykisk utviklingshemming er ikke nevnt i epikrisen.

I epikrise fra BUP Tynset datert 17. juni 2009 står det under [REDACTED]

[REDACTED] i 2004 og at han da

ble diagnostisert. Det står at det ikke ble funnet grunn til å endre noen av disse diagnosene eller sette nye etter dette. [REDACTED]

Diagnoser i epikrisen er:

[REDACTED]
[REDACTED] psykisk utviklingshemming [REDACTED]

Tilleggsuttalelse fra klager

I tilleggsuttalelse av 23. september 2017 peker klager på at kommunelegen ikke har begrunnet hvorfor [REDACTED] ikke har samtykkekompetanse, noe hun har gjort for de to andre brødrene. Klager bestrider videre at [REDACTED] kan være [REDACTED]

Andre opplysninger i saken

Kommunelegen viser i sine uttalelser til Fylkesmannen til at opplysningene i legeerklæringene blant annet bygger på opplysninger fra [REDACTED] I brev 5. september 2017 til Fylkesmannen oversendte [REDACTED]

Kommunelegen oppgir at [REDACTED]

Kommunelegen skriver at hun [REDACTED]

Fastlege OIF har i brev av 11. mai 2017 skriftlig bekreftet at han aldri ble konsultert i forbindelse med vergemålssaken.

Opplysninger innhentet av Statens helsetilsyn etter Fylkesmannens avgjørelse

På anmodning fra Statens helsetilsyn har vi fått oversendt fastlegejournalen til de tre brødrenes nå felles fastlege OIF. Vi har innhentet [REDACTED]s fullstendig fastlegejournal fra Tolga Legekontor via Tolga kommune. Fylkesmannen hadde ikke disse opplysningene da avgjørelsen i tilsynssaken mot kommunelegen ble truffet.

Journalopplysninger - [REDACTED]

Av journalen fra ny fastlege fremgår at han har hatt lærevansker [REDACTED]

Journalopplysninger - [REDACTED]

Fastlege OIF ble kontaktet av Tolga kommune i oktober/november 2013, med spørsmål om [REDACTED] hadde diagnosen psykisk utviklingshemming. Det er dokumentert i notat fra konsultasjon 1. november 2013 at fastlegen tok ønsket om utredning opp med [REDACTED]

Etter samtykke fra [REDACTED] ble han henvist til utredning i spesialisthelsetjenesten 12. desember 2013. Første gang diagnosen psykisk utviklingshemming brukes, er etter spesialistutredningen fra Sykehuset Innlandet HF av 14. februar 2014. [REDACTED]

Alt i alt er det grunnlag for å gi ham diagnosen psykisk utviklingshemning

Denne utredningen finnes ikke i journalen til [redacted] ved Tolga Legekontor.

Journalopplysninger [redacted]

I journalen fra Tynset legekontor er tidligere elektronisk journal fra Tolga legekontor integrert. Det fremgår at det ble foretatt [redacted]

I Epikrise av 2. mars 2006 står det blant annet:

Ved brev av 7. november 2013 til Tynset legekontor fra PP-tjenesten i Tynset kommune ved en navngitt spesialpedagog, stilles det spørsmål ved diagnosen [redacted] har. Det vises til utredningen fra 2006 og hvilke diagnoser som da ble satt, og vist til epikrisen fra 2009 fra BUP, hvor det første gang fremgår at [redacted] har diagnosen psykisk utviklingshemning. Det bemerkes i den sammenheng:

Slik som vi leser det har de endret diagnosen, da det står [redacted] psykisk utviklingshemning. Det stemmer samtidig ikke med [redacted]

[redacted] Det bes i brevet om at diagnosen avklares nærmere med BUP Tynset.

Rettslige utgangspunkt

Fylkesmannen har behandlet klagen i saken med hjemmel i pasient- og brukerrettighetsloven § 7-4, jf. helsetilsynsloven § 2. Pasient- og brukerrettighetsloven § 7-4 første ledd gir pasienten, brukeren eller andre som har rett til det, en rett til å be tilsynsmyndigheten om en vurdering, dersom helselovgivningen er brutt til ulempe for seg eller den hun/han opptrer på vegne av.

Det er presisert i pasient- og brukerrettighetsloven § 7-4 a første ledd at «Fylkesmannen skal vurdere de synspunkter som er fremsatt i anmodningen». Det er et siktemål at den eller de som har fremsatt anmodningen skal oppleve at deres synspunkter er sett, forstått og besvart. Fylkesmannen har også anledning til å ta opp forhold som ikke er berørt i anmodningen.

Fylkesmannen skal påse at saken er så godt opplyst som nødvendig før fylkesmannen treffer en avgjørelse (forvaltningsloven § 17). Utredningsplikten gjelder for alle enkeltsaker som fylkesmannen behandler, uavhengig av om avgjørelsen kan resultere i enkeltvedtak. Saksbehandlingen må være forsvarlig for å sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst og at rettssikkerheten til de involverte blir ivaretatt.

Når fylkesmannen vurderer at det ikke er grunnlag for å gi reaksjon mot helsepersonell, avsluttes saken uten oversendelse til Statens helsetilsyn. Slike avgjørelser er ikke å anse som enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2.

Avgjørelser som er fattet av Fylkesmannen er i utgangspunktet endelige. Som overordnet tilsynsmyndighet kan Statens helsetilsyn likevel vurdere om det er grunnlag for å overprøve Fylkesmannens avgjørelser. Statens helsetilsyns adgang til overprøving følger av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

Statens helsetilsyns vurdering

Statens helsetilsyns gjennomgang av saken har ikke avdekket feil ved faktum, saksbehandling, skjønnsutøvelse eller rettsanvendelse som gir grunnlag for å omgjøre avgjørelsen av 26. februar 2018. Det innebærer at Fylkesmannens avgjørelse er endelig.

Gjennomgangen av saken gir likevel grunnlag for noen bemerkninger til Fylkesmannens saksbehandling.

Avgrensningen av vurderingstema

Fylkesmannen har avgrenset vurderingen til om kommunelegen hadde brutt kravene som stilles til legeerklæringer i helsepersonelloven § 15.

Statens helsetilsyn viser til at klagen også omhandlet andre forhold enn selve erklæringen. Klager viste blant annet til at kommunelegen ikke var fastlege for [redacted] eller [redacted] og hun problematiserte om diagnosene det ble referert til i erklæringen var riktige.

I forbindelse med saksbehandlingen, ble Fylkesmannen også kjent med at kommunelegen ikke hadde journalført kontakt som hadde vært med blant annet Nav TOS-ASVO eller Tolga kommune vedrørende utstedelsene av erklæringene.

Fylkesmannen har, som en del av vurderingen av helsepersonelloven § 15, kommentert at kommunelegen ikke har journalført kontakt med andre i hjelpeapparatet rundt brødrene. Fylkesmannen har også gitt veiledning om at forsvarlighetskravet i helsepersonelloven § 4 gjelder for helsepersonells utstedelser av attester og erklæringer. Helsepersonellovens bestemmelser er delvis overlappende og det er i mange sammenhenger et skjønnsspørsmål om et forhold skal vurderes opp mot en eller flere bestemmelser i loven. Vår vurdering er at Fylkesmannens rettsanvendelse på dette punktet var i samsvar med kravet til forsvarlig saksbehandling.

Fylkesmannen må i hver enkelt sak vurdere hvilke forhold som skal utredes videre. Kravet til forsvarlig saksbehandling må vurderes opp mot alvorligheten og

kompleksiteten i hver sak. Fylkesmannen har ikke vurdert anførselen fra klager om at diagnosene som fremkom i erklæringene var feil. I saken mot kommunelegen fremsto imidlertid utstedelsene av legeerklæringene som det sentrale. Statens helsetilsyns vurdering er at det var innenfor kravet til forsvarlig saksbehandling at Fylkesmannen avgrenset saken til om kommunelegen hadde brutt helsepersonelloven § 15 ved utstedelsene av legeerklæringene.

I forbindelse med utredningen av saken framkom det opplysninger knyttet til innsyn og videreformidling av opplysninger i journal. Fylkesmannen valgte ut fra omstendighetene i saken å ikke gå nærmere inn i denne problemstillingen. Statens helsetilsyn har ingen bemerkninger til denne vurderingen, men Fylkesmannen kunne dokumentert vurderingene som ble gjort rundt dette spørsmålet.

Utredningen av saken

Fylkesmannen anmodet om å få oversendt opplysninger fra kommunelegen i to omganger ved brev av 31. mai 2017 og 23. august 2017. Ut fra vurderingstemaet Fylkesmannen hadde avgrenset saken til, vurderer Statens helsetilsyn at Fylkesmannen innhentet vesentlig dokumentasjon for å opplyse saken. Vi mener at opplysningene Fylkesmannen hadde, ga tilstrekkelig grunnlag til å kunne konkludere med at kommunelegen hadde brutt helsepersonelloven § 15.

Vi har imidlertid en kommentar til Fylkesmannen på et forbedringspunkt til utredningen av saken.

Statens helsetilsyn har merket seg at Fylkesmannen ba om å få oversendt «relevant» journaldokumentasjon, og ikke fullstendig journal eller presiserte utdrag fra journalene. Statens helsetilsyn mener dette er en uheldig praksis. Det kan være vanskelig for helsepersonell å vite hva som er relevant informasjon for tilsynsmyndigheten og det er derfor risiko for at tilsynsmyndigheten ikke får et godt nok bilde av situasjonen.

Ved Statens helsetilsyns gjennomgang av journalen til [redacted], som vi legger til grunn at kommunelegen hadde til disposisjon som hans fastlege, har vi merket oss at PP-tjenesten i Tynset kommune i november 2013 stilte spørsmål ved om diagnosen psykisk utviklingshemming var riktig. Ettersom det var helt sentralt for legeerklæringen og begjæringen om vergemål at [redacted] hadde diagnosen psykisk utviklingshemming, burde dette brevet blitt oversendt til Fylkesmannen.

Vi presiserer at det ikke er nødvendig at Fylkesmannen innhenter fullstendig journal i alle tilsynssaker. Fylkesmannen kan opplyse saker tilstrekkelig ved å definere hvilke opplysninger som trengs, ut fra hva saken dreier seg om. Fylkesmannen kan for eksempel be om alle epikriser, utskrift fra inn- og utgående korrespondanse, fullstendig journal for en definert periode, eller lignende, uten at det vil bli uforholdsmessig ressurskrevende for Fylkesmannen.

Fylkesmannens begrunnelse

Statens helsetilsyns vurdering er at Fylkesmannen har redegjort for rettsreglene avgjørelsen bygger på, faktum som ble lagt til grunn og vurderingene som ledet frem til påpekningen av lovbruddet, på en måte som har satt kommunelegen i stand til å

forstå avgjørelsen og ivareta sin rettsstilling. Fylkesmannens begrunnelse er etter vår vurdering innenfor forvaltningslovens prinsipper.

Vi har likevel en tilbakemelding på ett forbedringspunkt.

Saken omhandlet erklæringer som var skrevet om tre ulike personer. Selv om det var mye felles i saksforholdet, blant annet fordi kommunelegen hadde skrevet en samlet legeerklæring for de tre brødrene og fordi begrunnelsene for vergemål knyttet seg til flere av de samme forholdene, burde Fylkesmannen gjort en separat vurdering av erklæringene som gjaldt hver av brødrene. Fylkesmannen burde begrunnet i avgjørelsen hva det var ved kommunelegens utstedelse av legeerklæringer knyttet til den enkelte person som var kritikkverdig, i stedet for å gjøre en samlet vurdering. En slik tilbakemelding til kommunelegen ville være mer presis og mer egnet til å bidra til endring og økt kvalitet og pasientsikkerhet.

Vurderingen av sakens alvorlighet

Kommunelegens handlemåte må forstås i lys av de spesielle omstendighetene i saken. Kommunelegen hadde kontakt med Nav, TOS-ASVO [redacted] og med Tolga kommune, og det var enighet blant de involverte om at opprettelse av vergemål kunne være et formålstjenlig tiltak. Kommunelegen tok også selv kontakt med Fylkesmannen, som ga råd om at hun skulle oversende opplysningene hun hadde og at Fylkesmannen eventuelt selv ville opplyse saken dersom det var nødvendig. Dette kan ha bidratt til at kommunelegen oversendte mangelfulle erklæringer.

Det er videre tale om et enkeltstående tilfelle. Selv om det var mangler ved kommunelegens handlemåte, skal det vanligvis mer til for at det er formålstjenlig å gi en administrativ reaksjon etter helsepersonelloven kapittel 11.

Statens helsetilsyn er enig i Fylkesmannens vurdering av at påpekning av brudd på helsepersonelloven § 15 i denne saken var en tilstrekkelig tilbakemelding til kommunelegen om å endre sin praksis ved liknende tilfeller i framtiden, og at det dermed ikke var grunnlag for å oversende saken til Statens helsetilsyn for vurdering av administrativ reaksjon.

Del 2 – Fylkesmannens oppfølging av opplysningene som kom frem om brødrenes situasjon

Gjennomgangen i del 1 viser at Fylkesmannens håndtering av tilsynssaken mot kommunelegen var innenfor kravet til forsvarlig saksbehandling.

I forbindelse med en konkret hendelse eller tilsynssak, kan Fylkesmannen få opplysninger som gir grunnlag for tilsynsmessig oppfølging av andre forhold.

I del 2 har vi sett på Fylkesmannens oppfølging av opplysningene om [REDACTED] brødrene, som kom frem i tilsynssaken mot kommunelegen.

Opplysninger Fylkesmannen ble gjort kjent med i forbindelse med tilsynssaken

Statens helsetilsyn viser til vår gjennomgang i del 1, der opplysningene Fylkesmannen ble gjort kjent med i forbindelse med tilsynssaken mot kommunelegen er beskrevet.

Vi har særlig merket oss følgende:

- Kommunelegen beskriver familien Holøyen i en felles legeerklæring og med etterfølgende uttalelser om hver av brødrene. Hun beskriver tre brødre med [REDACTED] psykisk utviklingshemming [REDACTED]
- Flere instanser i Tolga kommune var involvert i begjæringen om vergemål, deriblant kommunelegen, Nav-leder, sektorleder velferd og Tjenesten for funksjonshemmede (TFF) i Tolga kommune.
- Kommunelegen oversendte [REDACTED] til Fylkesmannen, [REDACTED] [REDACTED] Kommunelegen uttrykte at hun anså det [REDACTED]
- [REDACTED]
- Kommunelegen avsluttet sin felles legeerklæring om de tre brødrene ved å stille spørsmål ved hvordan Tolga kommune har håndtert den aktuelle familien.

Gjennomført oppfølging av Tolga kommune

I brev av 29. september 2017 inviterte Fylkesmannen til et møte med Tolga kommune, som skulle avholdes den 23. november 2017. Bakgrunnen for invitasjonen til møtet var blant annet den aktuelle tilsynssaken mot kommunelegen i Tolga kommune.

Formålet med møtet var å få kjennskap til Tolga kommunes arbeid med og organisering av tjenester til personer med utviklingshemming.

Fylkesmannen ba om å få tilsendt følgende dokumentasjon i forkant av møtet:

- oppdatert organisasjonskart for helse- og omsorgstjenesten, herunder tjenester for funksjonshemmede
- alle gjeldende tjenestevedtak til personer med utviklingshemming
- en oversikt over hvem som yter tjenestene til hver enkelt bruker

Ved brev av 9. november 2017 oversendte Tolga kommune den etterspurte dokumentasjonen til Fylkesmannen. Statens helsetilsyn har fått tilgang til denne dokumentasjonen. Det fremgår at Tjenesten for funksjonshemmede (TFF) i Tolga kommune har kontor, møterom og samtalerom, men ikke egen bemannet bolig. TFF

ytter bistand i hjemmet til den enkelte bruker. TFF kjøper tjenester av nabokommunen i form av avlastning i bolig og dagtilbud. Tjenesten har to ansatte i henholdsvis 100 og 40 prosent stilling.

Fylkesmannen sendte et avsluttende notat til Tolga kommune datert 30. november 2017. Det fremgår at deltakere på møtet fra Tolga kommune var sektorleder velferd, enhetsleder, fagleder og spesialhjelpepleier.

Fylkesmannen påpekte en del mangler ved vedtakene om tjenester fra kommunen og ga veiledning om dette.

Det fremgår avslutningsvis i notatet at Fylkesmannen fikk et inntrykk av at utviklingshemmede i Tolga kommune er godt integrert i lokalsamfunnet og at de gjennom jobb og ovrigt tjenester fra kommunen har en meningsfylt tilværelse.

Fylkesmannen anmodet imidlertid kommunen om å:

- kvalitetssikre tildelingen av tjenester gjennom god saksbehandling
- arbeide videre med å styrke forståelsen og anvendelsen av regelverket om tvang og makt til beste for brukerne

I Statens helsetilsyns møte med Fylkesmannen 19. november 2018, fikk vi opplyst at bakgrunnen for det nevnte møte med Tolga kommune også var at Fylkesmannen ellers hadde lite informasjon om kommunen. Fylkesmannen vurderte etter møtet 23. november 2017 at det ikke var grunnlag for videre tilsynsmessig oppfølging av kommunen på dette området. Fylkesmannen viste i den sammenheng til at Tolga kommune kjøper tjenester for utviklingshemmede fra Tynset kommune og at Tynset kommune dermed er mer aktuell for tilsyn.

Statens helsetilsyns vurdering

Statens helsetilsyn mener at opplysningene Fylkesmannen ble kjent med gjennom tilsynssaken [REDAKERT]

[REDAKERT] Kommunelegen skrev eksplisitt i sin felles legeerklæring at det kunne stilles spørsmål ved Tolga kommunes håndtering av [REDAKERT]

Fylkesmannen fulgte dette opp ved å gå i dialog med kommunen og ha et møte. Dette ga Fylkesmannen en oversikt over hvordan kommunen hadde organisert tjenestene. En slik tilnærming var imidlertid ikke egnet til [REDAKERT]

[REDAKERT] Etter vår vurdering burde det vært gjennomført.

Med hilsen

Heidi Merete Rudi e.f.
assisterende direktør

Siri Sand Kaastad
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift

Kopi til:

- Lars Peder Holøyen (sladdet)
- Arvid Holøyen (sladdet)
- Magnus Holøyen (sladdet)
- Liv Melgård (sladdet)
- Karen Prytz

Juridisk saksbehandler: seniorrådgiver Siri Sand Kaastad, tlf. 21 52 99 54

Helsefaglig saksbehandler: medisinsk sakkyndig Gunnar Andersen, tlf. 41 25 74 44