



TOLGA KOMMUNE  
Brugata 38  
2540 TOLGA

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Hugo Morken, 5557 2117

U. off.: offl. § 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1

## Lovlighetskontroll – «Tolga-saken»

### Innhold

1. Fylkesmannens vedtak av 11. februar 2019 .....	3
2. Sakens bakgrunn .....	3
3. Om lovlighetskontroll av eget tiltak.....	4
4. Rammetilskuddet til kommunene og registrering av personer med psykisk utviklingshemming .....	5
5. Vilkår for registrering – Helsedirektoratets rundskriv .....	6
5.1 Nærmere om diagnosevilkåret. Dokumentasjonskrav .....	6
5.2 Nærmere om tjenestevilkåret .....	9
6. Kontroll av grunnlaget for registrering av kriteriedata.....	11
6.1 Omfang av personer .....	11
6.2 Informasjonsinnhenting.....	11
6.3 Kontroll med grunnlaget for registrering av den enkelte person .....	12
.....	12
.....	12
.....	13
.....	13
.....	14
.....	14
.....	15
6.3.8 Magnus Holøyen, f. 090193 .....	15
6.3.9 Arvid Holøyen, f. 120386 .....	16
6.3.10 Lars Peder Holøyen, f. 290883.....	19
6.4 Tabellarisk oppsummering.....	21



7. Kontroll av Tolga kommunes registrering av kriteriedata personer med psykisk utviklingshemming som grunnlag for beregning av rammetilskudd.....22



## 1. Fylkesmannens vedtak av 11. februar 2019

**I medhold av kommuneloven § 59 nr. 4 oppheves Tolga kommunes registrering av kriteriedata antall personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre med to personer for årene 2010 – 2013, og med en person for årene 2014 – 2018.**

Fylkesmannens vedtak kan ikke påklages.

## 2. Sakens bakgrunn

På bakgrunn av medieoppslag besluttet Kommunal- og moderniserings-, Justis- og beredskaps- og Helse – og omsorgsdepartementet, med Kommunal- og moderniseringsdepartementet som koordinerende departement, den 15. oktober 2018 at det skulle foretas en helhetlig gjennomgang av alle deler av den såkalte «Tolga-saken». I media var det blant annet kommet frem at tre brødre fra Tolga kommune hadde fått vite at de var/hadde vært en del av kommunens registrerte personer med psykisk utviklingshemming. Det ble stilt spørsmål om Tolga kommune hadde etterspurt slik diagnose for å øke kommunes inntekter. Det samme spørsmålet ble stilt i forbindelse med at det hadde vært en øking fra fem til ti personer fra 2013 til 2014, som var registrert med diagnosen psykisk utviklingshemming. Medieoppslagene omhandlet også omstendigheter vedrørende diagnosesettingen for brødrene, og Fylkesmannen i Hedmarks vedtak om etablering av vergemål for de tre brødrene.

Oppfølgingen av saken skulle skje ved at de etablerte forvaltningsorganene gjennomfører undersøkelser og tiltak på de områder der de er tillagt myndighet og ansvar, og som er presisert i særskilte mandater gitt av ansvarlige fagdepartement. Fylkesmannen i Hordaland (f.o.m. 1. januar 2019 Fylkesmannen i Vestland) ble bedt om å koordinere arbeidet med den helhetlige gjennomgangen.

På Kommunal- og moderniseringsdepartementets område ble det fremholdt at en sentral del av saken er om vilkårene for å registrere personer som skal telles med ved beregning av rammetilskuddet til kommunene er oppfylt. Det ble besluttet at det i medhold av kommuneloven § 59 nr. 5 skulle gjennomføres lovlighetskontroll av Tolga kommunes avgjørelser som gjelder brødrene Lars Peder, Arvid og Magnus Holøyen.

Fylkesmannen i Hedmark ble vurdert som inhabil til å foreta lovlighetskontrollen. Ved brev av 18. oktober 2018 ble Fylkesmannen i Hordaland (heretter Fylkesmannen) oppnevnt som settefylkesmann til å gjennomføre lovlighetskontrollen i Tolga kommune.

Ved brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 13. november 2018 ble Fylkesmannens mandat presisert og utvidet til å omfatte lovlighetskontroll av alle avgjørelser i Tolga kommune knyttet til kommunens registrering av personer med psykisk utviklingshemming for årene 2013 - 2017.

Av Fylkesmannens mandat fremgår det videre at alle avgjørelser om årsbudsjett og regnskap siden 2013, samt andre avgjørelser knyttet til oppfølgingen av forvaltningsrevisjonsrapporten om enkeltvedtak innen pleie-, rehabilitering- og omsorgsområdet, R 06-2013 skal undersøkes. Det vil bli gjort i særreport fra Fylkesmannen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, hvor



også selve ordningen med et kriterie i rammetilskuddet til kommunene, som relaterer seg til antall personer med diagnosen psykisk utviklingshemming, vil bli vurdert.

I tillegg til den gjennomgangen som Fylkesmannen vil foreta av saken vil henholdsvis Statens helsetilsyn og Statens sivilrettsforvaltning foreta sektorvise gjennomganger av saken innenfor sine respektive områder. Videre vil Statens helsetilsyn, Statens sivilrettsforvaltning og Fylkesmannen foreta en helhetlig gjennomgang, der saksbehandlingen i Tolga kommune, hos Fylkesmannen i Hedmark og eventuelt andre relevante offentlige myndigheter, sees i sammenheng. Det er for å sikre at eventuelle tverrsektorielle hensyn blir tatt med i vurderingen. Det vil bli utarbeidet en egen felles rapport som oppsummerer både de sektorvise gjennomgangene, og som gir en samlet helhetlig vurdering av saksbehandlingen.

Vi viser videre til brev av 31. oktober og 16. november 2018 fra Fylkesmannen til Tolga kommune, hvor det er varslet om lovlighetskontroll av eget tiltak i henhold til mandat fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Saksdokumenter har vært innhentet fra kommunen, og kommunen er gitt anledning til å gi en oversikt over de diagnoser og tjenestevedtak som ligger til grunn for de årlige registreringene av personer med psykisk utviklingshemming for de ulike år, i henhold til gjeldende kriteriedata det aktuelle år.

### 3. Om lovlighetskontroll av eget tiltak

Etter kommuneloven § 59 nr. 5 kan departementet på eget initiativ ta en kommunal eller fylkeskommunal avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har delegert myndigheten til å foreta lovlighetskontroll av kommunale avgjørelser til fylkesmennene, jf. rundskriv H-25/92.

Det er kommunale «avgjørelser» som kan være gjenstand for lovlighetskontroll. Begrepet «avgjørelse» i kommuneloven § 59 favner videre enn begrepet «vedtak» i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Alle enkeltvedtak vil dermed kunne være gjenstand for lovlighetskontroll. Også andre avgjørelser vil kunne falle inn under bestemmelsen om lovlighetskontroll. Ved vurderingen av om det er tale om en «avgjørelse» i kommunelovens forstand, må det blant annet skilles mellom realitetsavgjørelser og prosessledende avgjørelser. Det er som hovedregel den endelige avgjørelsen i saken som kan være gjenstand for kontroll, dvs. den avgjørelsen som avslutter eller avgjør realiteten i en sak. Der den endelige avgjørelsen som bestemmer sakens realitet tas utenfor den kommunale organisasjonen, for eksempel av et statlig organ, kan situasjonen med hensyn til kommunale råd, innstillinger og uttalelser tenkes å være annerledes. Gode grunner taler for at beslutninger og/eller utsagn som utgjør kommunens siste formelle befatning med saken før realiteten avgjøres, bør kunne lovlighetskontrolleres. Vurderingen av om rådet, innstillingen eller uttalelsen anses som en avgjørelse etter kommuneloven § 59 og dermed omfattes av lovlighetskontrollen, vil blant annet bero på om det legger faktiske eller rettslige forutsetninger for den videre saksbehandlingen og om det kan gi rettsvirkninger for kommunen<sup>1</sup>.

Kommunens avgjørelser skal prøves med utgangspunkt i det sakskomplekset som forelå da avgjørelsene ble fattet. Opplysninger som har fremkommet i ettertid skal ikke tas hensyn til. Opplysninger som forelå på det tidspunkt kommunen fattet sin avgjørelse, men som er oversett, kan likevel tas med i vurderingen.

---

<sup>1</sup> Jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder H-2299 s. 12



Det gjelder ingen tidsfrist for når departementet kan ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll av eget tiltak etter kl. § 59 nr. 5.

Ved en lovlighetskontroll skal det tas stilling til om en avgjørelse er innholdsmessig lovlig, om den er truffet av noen som har myndighet til å treffe slik avgjørelse, og om den er blitt til på lovlig måte, jf. kommuneloven § 59 nr. 4. Fylkesmannen kan ikke prøve kommunens utøvelse av forvaltningsskjønn. Dersom Fylkesmannen ved en lovlighetskontroll kommer til at en avgjørelse er ugyldig, skal avgjørelsen oppheves. Det gjelder selv om opphevingen ikke vil innebære noen realitetsendring<sup>2</sup>.

#### 4. Rammetilskuddet til kommunene og registrering av personer med psykisk utviklingshemming

Kommunene får hoveddelen av sine inntekter gjennom skatt og statlig rammetilskudd. Det er kommunene sine frie inntekter som ikke er bundet til bestemte formål. Rammetilskudd blir fordelt mellom kommunene gjennom inntektssystemet.

En av komponentene i inntektssystemet er utgiftsutjevningen. Formålet er å utjevne forskjellene mellom kommunene med hensyn til utgiftsbehov. De kommunene som har et utgiftsbehov under landsgjennomsnittet får et trekk i rammetilskuddet (negativ del av rammetilskuddet). De kommunene som har et utgiftsbehov over landsgjennomsnittet får et tillegg i rammetilskuddet (positiv del av rammetilskuddet). For alle kommunene samlet i landet vil utgiftsutjevningen summere seg til null.

Utgiftsutjevningen er basert på kriterier i en egen kostnadsnøkkel. Hvert av kriteriene har en egen vekt. En stor del av kriteriene er aldersgrupper. Det vil si at ulike kriterier for aldersgrupper er tilagt hver sin vekt. De eldste innbyggerne vil for eksempel ha høy vekt per person på grunn av større behov for omsorgstjenester.

Ett av kriteriene i kostnadsnøkkelens er antall personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre. Kriteriet ble innført i 1998. Bakgrunnen var å fange opp variasjonene mellom kommunene i utgiftsbehov knyttet til personer med psykisk utviklingshemming. Formålet var med andre ord å gjøre utgiftsutjevningen mer treffsikker for personer med psykisk utviklingshemming.

Talletidspunktet vil være antallet personer med psykisk utviklingshemming per 1. januar året før budsjettåret. Forutsatt at det foreligger diagnose og relevant tjenestevedtak, blir antallet personer med psykisk utviklingshemming registrert og rapportert til Helsedirektoratet. Registreringen blir gjort for Kommunal- og moderniseringsdepartementet som bruker antallet personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre i kriteriegrunlaget for inntektssystemet.

En ekstra person registrert med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre for en kommune vil utløse et høyere rammetilskudd. I 2018 var det kr 656.000,- per person med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre.

---

<sup>2</sup> Jf. Ot. prp. nr. 17 (2008-2009) s. 38



Tilskuddet som blir utløst av en ekstra person med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre vil være det samme i beløp i hver kommune i landet i det enkelte år, uavhengig av om kommunen har mange eller få personer med psykisk utviklingshemming.

## 5. Vilkår for registrering – Helsedirektoratets rundskriv

De nærmere vilkårene for kommunenes registrering av kriteriedata antall personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre fremgår av årlige rundskriv fra Helsedirektoratet. I rundskrivene gis det også nærmere instruksjoner for hvordan registreringen skal skje, og hvilken kontroll kommunens revisor skal utføre.

Selv om det er årlige rundskriv videreføres i hovedsak opplegget fra år til år. Hovedelementene i registreringen er at kommunene skal rapportere inn antall personer over 16 år som per 1. januar det året registreringen skjer har diagnose psykisk utviklingshemming, og som per 1. januar det året registreringen skjer også har vedtak om tjenester fra kommunen etter nærmere angitte lovbestemmelser. Til og med år 2010 skulle også personer med psykisk utviklingshemming under 16 år registreres som et eget kriterie. Det kriteriet er ikke videreført etter 2010.

Prosedyren er ellers at revisor skal kontrollere at det foreligger diagnose psykisk utviklingshemming og gyldig tjenestevedtak per 1. januar det aktuelle året for de personene som kommunen vil registrere. Det skal fremkomme av saksmappen for den enkelte tjenestemottaker hvem som har stilt diagnosen slik at revisor eventuelt kan innhente uttalelse fra denne instansen. Der som det ikke foreligger tilstrekkelig diagnose og tjenestevedtak, skal personen trekkes fra totalantallet for kommunen. Revisor bekrefter det antall personer som kan registreres i et skjema som signeres av revisor og rådmann. Skjemaet skal oppbevares i kommunen for eventuell senere kontroll. Opplysningene i skjemaet danner grunnlag for kommunens registrering av kriteriedata i Altinn innen en nærmere angitt frist, normalt rundt 15. april det aktuelle året. Det er i siste instans kommunen selv som har ansvaret for at registreringen er korrekt.

### 5.1 Nærmere om diagnosevilkåret. Dokumentasjonskrav

Med kravet om diagnose psykisk utviklingshemming siktes det til at vedkommende må ha en diagnose om dette som kommer inn under et av de kodeverk som brukes av henholdsvis kommunehelsetjenesten (ICPC-2) eller spesialisthelsetjenesten (ICD-10). Hvilket kodeverk som benyttes, vil være avhengig av på hvilket nivå vedkommende er utredet<sup>3</sup>.

I brev til landets kommuner av 30. november 2009 uttalte Helsedirektoratet at både hoveddiagnosen psykisk utviklingshemming og underdiagnoser etter ICPC-2 og ICD-10 godtas.

Etter ICD-10 kan psykisk utviklingshemming inndeles i seks grupper med følgende diagnosekoder:

- F70 Lett psykisk utviklingshemming
- F71 Moderat psykisk utviklingshemming
- F72 Alvorlig psykisk utviklingshemming
- F73 Dyp psykisk utviklingshemming
- F78 Annen psykisk utviklingshemming
- F79 Uspesifisert psykisk utviklingshemming.

---

<sup>3</sup> Jf. brev fra Helsedirektoratet til Østre Romerike revisjonsdistrikt av 23.11.2009



For å definere graden av atferdsproblemer skal brukes følgende underklassifisering eller underdiagnoser:

- .0 Ingen eller minimale atferdsproblemer
- .1 Betydelige atferdsproblemer som krevet oppmerksomhet eller behandling
- .8 Andre spesifiserte atferdsproblemer
- .9 Uten beskrivelse av atferdsproblemer.

Det betyr eksempelvis at F70.1 gir diagnosen for lett utviklingshemming med betydelige atferdsproblemer.

Etter kodeverket ICPC-2 er det kun diagnosekoden P85 som er koden for psykisk utviklingshemming.

Diagnosevilkåret var beskrevet nokså konsistent i rundskrivene for årene 2010 - 2015. Det som ble etterspurt var tallet på registrerte personer med psykisk utviklingshemming pr. 1. januar. Fra 2012 er det likevel tatt med en presisering om at det ikke i noe tilfelle er anledning til å bruke skjønn i registreringen av kriteriedata.

Fra og med 2016 er diagnosevilkåret beskrevet slik:

*«Det vi ber kommunane å registrere og sende oss, er antall personar som:*

- a) har diagnostisert psykisk utviklingshemming eller Downs syndrom, eller*
- b) har ein diagnostisert sjeldan tilstand/kromosomlidelse som medfører psykisk utviklingshemming (Retts syndrom, Angelmans syndrom, Cri du Chat syndrom, Cornelia de Langes syndrom m.fl.), eller*
- c) har skriftleg stadfesting frå lege på at tilstanden til vedkommande oppfyller diagnosekriteriene for psykisk utviklingshemming i ICD-10 F70-F79»*

I rundskriv IS-3/2018 er gjort en mindre justering i punkt c) av hvordan kravet om diagnose er beskrevet. Diagnosevilkåret er her beskrevet slik:

- c) har skriftleg stadfesting frå lege eller psykolog på at tilstanden til vedkommande oppfyller diagnosekriteriene for psykisk utviklingshemming, slik disse går fram av diagnosekode F70-F79 i ICD-10 og diagnosekode P85 i ICPC-2»*

Det er i utgangspunktet leger og psykologer som er autorisert til å stille diagnosen psykisk utviklingshemming<sup>4</sup>.

I rundskriv IS-3/2010 var det likevel uttalt følgende om hvilke krav som ble stilt til diagnosen:

---

<sup>4</sup> Jf. Helsedirektoratet sitt brev til Østre Romerike revisjonsdistrikt av 23.11.2009, jf. også artikkelen *Kven kan stille diagnosen psykisk utviklingshemming?* på Helsedirektoratets hjemmeside den 13.12.2018



*«Dokumentasjon som fyller kravet skal vere diagnose fastsett av lege. I særskilte høve kan annan type dokumentasjon bli godtatt, jf brev av 30.11.2009, saksnr. 08/620, vedlagt.»*

Hovedkravet var altså diagnose fastsatt av lege. Det var likevel, under henvisning til brev fra Helsedirektoratet til landets kommuner av 30. november 2009, åpnet for at annen type dokumentasjon i særlige tilfeller kunne godtas. I brevet fra direktoratet var det blant annet uttalt følgende:

*«Helsedirektoratet presiserer at diagnose skal være stilt av lege.*

*I særskilte tilfeller kan det godtas annen type dokumentasjon som viser at andre fagpersoner har vurdert den enkelte. Det må anføres gode grunner for at diagnose fra lege ikke foreligger, f. eks. barn under utredning hvor det gis omfattende tjenester etter gjeldende regelverk.»*

Det kan i denne sammenheng også vises til Helsedirektoratets brev til Østre Romerike revisjonsdistrikt av 23. november 2009, hvor det var uttalt følgende:

*«Vurdering fra PPT ligger i grenseland for hva som er akseptabelt da dette er avhengig av hvor grundig utredningen er og om PPT har klinisk psykolog. Det er kun leger og klinisk psykologer som har myndighet til å diagnostisere. Unntak kan gjøres ut fra grundig dokumentasjon i forhold til eks. barn i utvikling og under utredning hvor det gis omfattende tjenester etter gjeldende lovverk. Utredning fra BUP er i tråd med kravene fra rundskriv 3/2009, men vedkommende må ha enkeltvedtak etter gjeldende krav i rundskrivet, ...»*

Som særskilte tilfeller hvor annen type dokumentasjon enn diagnose stilt av lege kan godtas synes først og fremst å være tenkt barn i utredning. På dette tidspunktet var personer med psykisk utviklingshemming under 16 år ennå et eget kriteriedata. Det måtte uansett være anført gode grunner for at diagnose fra lege ikke forelå.

I rundskrivet for det påfølgende året (rundskriv IS-3/2011) er det imidlertid stilt følgende krav til dokumentasjon for diagnose:

*«Dokumentasjon som fyller kravet skal vere diagnose fastsett av personell som har autorisasjon for å fastsette diagnose.»*

Denne formuleringen er videreført i rundskrivene for årene 2012-2014, men fra 2012 er det i tillegg tatt med en presisering om at det ikke i noe tilfelle er anledning til å bruke skjønn i registreringen av kriteriedata. I rundskriv IS-3/2015 er det kun uttalt at revisor skal føre kontroll med at det foreligger dokumentasjon på fastsatt diagnose. Det må forstås slik at det fra og med 2011 kun er diagnose psykisk utviklingshemming fastsatt av lege eller psykolog som kan godtas. Det faller sammen med at personer med psykisk utviklingshemming under 16 år fra samme år (2011) ikke lenger var et eget kriteriedata.

I rundskrivene fra og med 2016 er det presisert at det i tillegg til personer som er diagnostisert med diagnosen psykisk utviklingshemming, også kan registreres personer som har skriftlig bekreftelse fra lege eller psykolog på at tilstanden til vedkommende oppfyller diagnosekriteriene for psykisk utviklingshemming slik disse fremkommer i diagnosekodene i ICD-10 og ICPC-2.





Diagnosevilkåret i rundskrivene må forstås som et krav om at det på det tidspunktet kommunen foretar registrering av en person må foreligge tilstrekkelig dokumentasjon for at vedkommende har diagnosen psykisk utviklingshemming. Tilstrekkelig dokumentasjon vil kunne være erklæring eller bekreftelse fra lege eller psykolog om at vedkommende har slik diagnose, eller har en tilstand som oppfyller diagnosekriteriene for psykisk utviklingshemming slik disse fremkommer i diagnosekodene.

Kommunen vil ikke ha et ansvar for å etterprøve om diagnostiseringen er riktig. Dersom det i ettertid skulle vise seg at diagnosen skulle være satt på et ufullstendig grunnlag, eller av andre grunner ikke skulle være korrekt, vil likevel vilkåret for at kommunen kunne foreta registrering av vedkommende person det aktuelle året ha vært oppfylt dersom det forelå tilstrekkelig dokumentasjon for diagnosen på det tidspunktet hvor registreringen ble gjort.

Som del av den totale gjennomgangen av «Tolga-saken» foretar Statens helsetilsyn en gjennomgang av diagnostiseringen av de tre brødrene Holøyen. Imidlertid vil det som eventuelt skulle bli avdekket ved denne gjennomgangen ikke nødvendigvis ha betydning for konklusjonene i lovlig-hetskontrollen. Som fremholdt under punkt 3 foran skal en lovlig-hetskontroll utføres med utgangspunkt i det sakskomplekset som forelå da de kommunale avgjørelsene ble fattet.

#### 5.2 Nærmere om tjenestevilkåret

Frem til 31. desember 2011, det vil si til og med rammetilskuddet for 2013 jf. rundskriv IS-3/2012, knyttet tjenestevilkåret seg til lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) §§ 4-3 og 4-2, samt lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene (kommunehelsetjenesteloven) § 1-3 andre ledd nr. 4 og 6.

Sosialtjenesteloven §§ 4-2 og 4-3 lød som følger:

#### *«§ 4-2 Tjenester*

##### *De sosiale tjenester skal omfatte*

- a) praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, til dem som har et særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming, alder eller av andre årsaker,*
- b) avlastningstiltak for personer og familier som har et særlig tyngende omsorgsarbeid,*
- c) støttekontakt for personer og familier som har behov for dette på grunn av funksjonshemming, alder eller av andre årsaker,*
- d) plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester til dem som har behov for det på grunn av funksjonshemming, alder eller av andre årsaker*
- e) lønn til personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid.*

#### *§ 4-3 Hjelp til dem som ikke kan dra omsorg for seg selv*

*De som ikke kan dra omsorg for seg selv, eller som er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp for å greie dagliglivets gjøremål, har krav på hjelp etter § 4-2 bokstav a-d.»*



Kommunehelsetjenesteloven § 1-3 andre ledd nr. 4 og 6 omfatter sykepleie, herunder helsesøster-tjeneste og hjemmesykepleie, samt sykehjem eller boform med heldøgns omsorg og pleie.

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m., helse- og omsorgstjenesteloven, (hol.) trådte i kraft den 1. januar 2012. Fra samme tidspunkt ble sosialtjenesteloven og kommunehelse-tjenesteloven opphevet. Fra dette tidspunkt, det vil si fra og med rammetilskuddet for 2014, jf. rundskriv IS-3/2013, knytter tjenestevilkåret seg til at personen må motta tjenester etter hol. § 3-2 første ledd nr. 6. I rundskriv IS-3/2013 var det kun vist til denne bestemmelsen som frem til lovendring ved Lov 02.06.2017 nr. 34 lød som følger:

*«For å oppfylle ansvaret etter § 3-1 skal kommunen blant annet tilby følgende:*

*6. Andre helse- og omsorgstjenester, herunder:*

- a. helsetjenester i hjemmet,*
- b. personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt og*
- c. plass i institusjon, herunder sykehjem*
- d. avlastningstiltak.»*

I rundskriv IS-3/2014 vises det foruten til hol. § 3-2 første ledd nr. 6, også til hol. § 3-6 som frem til lovendring ved lov 2. juni 2017 nr. 34 hadde en bestemmelse om omsorgslønn til personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid.

I rundskrivene IS-3/2015, IS-3/2016 og IS-3/2017 er det i tillegg til de bestemmelsene det tidligere år har vært henvist til, også vist til hol. § 3-8 om brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Som eksempel kan vises til rundskriv IS-3/2017 hvor tjenestevilkåret lyder som følger:

*«Det vi ber kommunane å registrere og sende oss er antall personar som [...] pr. 01.01. 2017 har vedtak om tenester etter helse- og omsorgstenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6, herunder BPA etter § 3-8, eller får omsorg av ein person som er tildelt omsorgsløn for dette etter helse- og omsorgstenestelova § 3-6.»*

I rundskriv IS-3/2018 er tjenestevilkåret tilpasset endringene ved lov 2. juni 2017 nr. 34, og har følgende ordlyd:

*«Det vi ber kommunane å registrere og sende oss er antall personar som [...] pr. 01.01. 2018 har vedtak om tenester etter helse- og omsorgstenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6, herunder BPA etter § 3-8, eller får omsorg av ein person som er tildelt avlastning eller omsorgsstønad for dette etter helse- og omsorgstenestelova § 3-6 nr. 2 eller 3.»*

Det er i rundskrivene ikke bestemt noe omfangskrav til ytelsen, verken i tid eller innhold, kun krav til tjenesteart. Det er videre ikke avgjørende når tjenestevedtakene er fattet, men at de gjelder per 1. januar det året registreringen skjer. Til en viss grad har det også vært akseptert at manglende vedtak pr. skjæringspunktet 1. januar repareres i ettertid («tilbakedatert» vedtak). Det må likevel kunne dokumenteres at brukeren rent faktisk mottok tjenesten på dette tidspunktet. Formelt vedtak må videre i et slikt tilfelle foreligge så snart det var praktisk mulig<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Jf. e-post fra Helsedirektoratet til Romerike Revisjon IKS 08.04.2015



Manglende lovhenviing i tjenestevedtaket, eventuelt at det i tjenestevedtaket er henvist til opphevet lovverk, har ikke i seg selv vært ansett for å være til hinder for at tjenestevilkåret kan være oppfylt. Det avgjørende er at det finnes dokumentert at brukeren faktisk mottar tjenester omfattet av de relevante bestemmelsene, og at det vedkommende har vedtak på slike tjenester<sup>6</sup>.

Det kan være flere tjenestevedtak knyttet til den enkelte personen. For registrering er det imidlertid tilstrekkelig å ha referanse til ett tjenestevedtak innenfor de relevante bestemmelsene.

## 6. Kontroll av grunnlaget for registrering av kriteriedata

### 6.1 Omfang av personer

Etter det opprinnelige mandatet skulle Fylkesmannen foreta en kontroll av vedtakene knyttet til de tre brødrene Holøyen. Ved departementets brev av 13. november 2018 ble mandatet utvidet til å gjelde alle avgjørelser knyttet til kommunens registrering av personer med psykisk utviklingshemming for årene 2013 - 2017.

Til sammen omfatter det ti personer, inkludert brødrene Holøyen. I det videre vil vi for hver av disse ti personene kontrollere om vilkårene for at personene kunne inngå i grunnlaget for registrering av kriteriedata (diagnose og relevant tjenestevedtak) forelå for hvert av de årene de var registrert i perioden 2013 - 2017. For brødrene Holøyen vil vi føre kontroll for samtlige år de har vært registrert.

### 6.2 Informasjonsinnhenting

Fylkesmannen har hatt tilgang til fullstendig journal til de tre brødrene Holøyen fra Tolga kommune, inkludert pasientjournal, og delvis dokumentasjon fra PP-tjenesten. I tillegg har Fylkesmannen hatt tilgang til relevante saksdokumenter til de øvrige personene som har vært registrert i den perioden lovlighetskontrollen omfatter.

Fylkesmannen var 5. og 6. desember 2018 i Tolga kommune. Hovedhensikten var innhenting og kontroll med den dokumentasjon kommunen hadde forberedt, samt ha samtaler med relevante aktører. Det var således et fellesmøte, hvor ordfører, rådmann, representanter fra kommunens sosialtjeneste og kontrollutvalg deltok, i tillegg til kommunerevisor. Det ble ytterligere holdt et møte med medlem av kontrollutvalg og kommunens revisor.

Den 15. januar 2019 hadde Fylkesmannen telefonmøte med Tolga kommune, hvor følgende deltok fra kommunen: rådmann Siv Stuedal Sjøvold, rådgiver Espen Heitmann, seniorrådgiver Kjetil Brodal, revisor/daglig leder Svein Magne Evavold, tidligere revisor (2010) Jon Anders Grytbakk og tidligere rådmann (2010) Knut Sagbakken. Formålet med møtet var orientering om de vurderinger som ble foretatt i forbindelse med registreringen av antall personer med psykisk utviklingshemming for 2010.

Fylkesmannen har også hatt telefonmøte med tidligere vikarlege i Tolga kommune (2010) Odd Arild Stenslie, hvor det er diskutert deler av prosessen med registrering av antall personer med psykisk utviklingshemmede til Helsedirektoratet, som grunnlag for overføring av statlige midler til kommunen via rammetilskuddet. Det er videre mottatt uttalelse fra lege Helge Agnar Ludvigsen som også arbeidet ved Tolga legekantor i den aktuelle tiden.

---

<sup>6</sup> Jf. e-post fra Helsedirektoratet til revisjonen i Fredrikstad kommune av 08.04.2015



### 6.3 Kontroll med grunnlaget for registrering av den enkelte person

#### 6.3.1

██████████ har vært registrert samtlige år i perioden 2013 - 2017. ██████████ var også registrert før det.

Diagnose ██████████ fremgår av ██████████  
██████████ Diagnosevilkåret er derved oppfylt.

██████████ har gjennom årene mottatt en rekke tjenester fra kommunen. I denne sammenheng er det tilstrekkelig å vise til Tolga kommunes vedtak av 14. mai 2009 hvor ██████████ ble innvilget ██████████ f.o.m. 14. mai 2009. Vedtaket skulle vurderes fortløpende og kunne endres om helsesituasjonen endret seg. Etter det opplyste er vedtaket ikke endret etter at det ble fattet. Med unntak av perioder hvor klienten har hatt ██████████ ██████████ har ██████████ mottatt ██████████ i hele perioden frem til ██████████ den ██████████. Fylkesmannen har foretatt stikkprøver av at brukeren har mottatt ██████████ ██████████ i denne perioden.

Tjenestevedtaket var fattet etter kommunehelsetjenesteloven og den innvilgede tjenesten var omfattet av lovens § 1-3 andre ledd nr. 4. Etter ny lovgivning er tjenestevedtaket omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav a.

Det finnes å foreligge et gyldig tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene er derved oppfylt.

Vilkårene for registrering for årene 2013 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.

#### 6.3.2

██████████ har vært registrert i samtlige år i perioden 2013 - 2017. ██████████ var også registrert før det.

Av pasientjournal ved ██████████ fremkommer det, blant annet ved vurdering ██████████ ██████████ og diagnosesetting ██████████, at pasienten har diagnose ██████████ - ██████████. Diagnosen er bekreftet av lege Victoria Lykke Syse i brev til Tolga kommune ██████████ ██████████. Diagnosevilkåret finnes med det å være oppfylt.

██████████ var ved vedtak av 10. desember 2012 og 18. desember 2013 innvilget ██████████ for henholdsvis periodene 1. januar 2013 - 31. desember 2013 og 1. januar 2014 - 31. desember 2014. ██████████ var videre innvilget ██████████ for perioden 1. januar 2015 - 31. desember 2015 ved vedtak av 10. desember 2014. Ved vedtak av 22. desember 2015 var ██████████ innvilget ██████████ ██████████ for perioden 22. desember 2015 - 23. januar 2017. Samtlige vedtak er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene er derved oppfylt.

Vilkårene for registrering for årene 2013 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.



## 6.3.3

██████████ var tidligere registrert, men for årene 2010 - 2013 ble ██████ ikke innmeldt, fordi ██████ ikke mottok aktuelle helse- og omsorgstjenester fra kommunen disse årene. I årene 2014 - 2017 var ██████ igjen registrert.

Av pasientjournal ved ██████████ fremgår det at pasienten har diagnosen ██████████ blant annet i forbindelse med vurdering den ██████████. Diagnosen er bekreftet av lege Helge Agnar Ludvigsen i brev til ██████████. Diagnosevilkåret finnes med dette å være oppfylt.

██████████ var ved vedtak av 2. desember 2013 innvilget ██████████ fra og med 11. desember 2013. Vedtaket angir ikke en opphørsdato for tjenesten. Det er usikkert hvor lenge bruker mottok tjenesten. Fylkesmannen finner likevel grunnlag for å legge til grunn at tjenestevedtaket var gjeldende pr. 1. januar 2014. Vi viser til at vedtaket synes å bli avløst av senere vedtak (jf. nedenfor). Vedtaket er hjemlet i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a. Fylkesmannen vil påpeke at riktig rettslig henvisning for tjenesten var hol. § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b. Det finnes likevel at det er fattet et gyldig tjenestevedtak.

██████████ ble videre ved vedtak av 19. november 2014 innvilget ██████████ for perioden 19. november 2014 – 30. november 2015. Ved vedtak av 23. desember 2015 ble det innvilget ██████████ for perioden 23. desember 2015 – 23 januar 2017. Vedtakene er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene er derved oppfylt.

Vilkårene for registrering for årene 2014 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.

## 6.3.4

██████████ har vært registrert i perioden 2014 – 2017.

Diagnose ██████████ fremgår av ██████████. Diagnosevilkåret er derved oppfylt.

██████████ var ved vedtak av 17. desember 2013 innvilget ██████████ for perioden 17. desember 2013 – 31. desember 2014. Vedtaket er hjemlet i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a. Fylkesmannen vil påpeke at riktig rettslig henvisning for tjenesten var hol. § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b. Det finnes likevel at det er fattet et gyldig tjenestevedtak.

██████████ var videre innvilget ██████████ for perioden 21. november 2014 – 30. november 2015 ved vedtak av 21. november 2014. Ved vedtak av 22. desember 2015 ble ██████ innvilget ██████████ for perioden 22. desember 2015 – 23. januar 2017, og ██████████ for perioden 22. desember 2015 – 23. januar 2017. Vedtakene er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene er derved oppfylt.



Vilkårene for registrering for årene 2014 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.

### 6.3.5

[redacted] har vært registrert i perioden 2014 – 2017.

I brev til Tolga kommune av [redacted] bekrefter kommunelege/fastlege Helge Agnar Ludvigsen at pasienten fyller kravene til diagnosen [redacted]. Pasienten opplyses å være utredet ved flere institusjoner som [redacted].

Fylkesmannen finner det på grunnlag av den dokumentasjon som foreligger uklart om det forelå tilstrekkelig dokumentasjon for diagnose psykisk utviklingshemming før det blir bekreftet i brevet fra legen til kommunen av [redacted] at pasienten fyller kravene for diagnosen [redacted]. I saksmappen foreligger det imidlertid omfattende dokumentasjon for at [redacted] har vært utredet som barn. I samsvar med retningslinjene fra Helsedirektoratet vurderer vi det derfor slik at dette er et tilfelle hvor revisor hadde anledning til å innhente nærmere uttalelse fra den instans som har konstatert diagnosen. Vi vurderer det slik at bekreftelsen fra kommunelegen for kommunen må være tilstrekkelig dokumentasjon for at diagnosevilkåret er oppfylt. At en slik skriftlig bekreftelse fra lege er tilstrekkelig dokumentasjon fremgår klart av rundskrivene fra 2016 og senere år. Etter vår mening må det legges til grunn at en slik bekreftelse fra lege også har vært tilstrekkelig dokumentasjon tidligere år.

Diagnosevilkåret finnes med dette å være oppfylt.

[redacted] var ved vedtak av 19. desember 2013 innvilget [redacted] for perioden 1. januar 2014 – 31. juni 2014. Videre var [redacted] ved vedtak av 18. november 2014 innvilget [redacted] for perioden 18. november 2014 – 30. november 2015, og ved vedtak av 22. desember 2015 innvilget [redacted] for perioden 22. desember 2015 – 23. januar 2017. Vedtakene er fatte med hjemmel i hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene er derved oppfylt.

Vilkårene for registrering for årene 2014 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.

### 6.3.6

[redacted] var registrert i 2014. [redacted]

Diagnose [redacted] fremgår av epikrise fra Sykehuset Innlandet av [redacted]. Diagnosevilkåret er med dette oppfylt.

Ved vedtak av 18. desember 2013 var [redacted] innvilget [redacted] i perioden 11. desember 2013 – 31. juni 2014. Tjenesten er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge et gyldig tjenestevedtak. Tjenestevilkåret er derved oppfylt.



Vilkårene for registrering for året 2014 finnes med dette å være oppfylt.

#### 6.3.7

[redacted] har vært registrert i perioden 2014 – 2017.

Av pasientjournal ved [redacted] fremgår det at pasienten har diagnosen [redacted]. Diagnosevilkåret finnes med dette å være oppfylt.

[redacted] var ved vedtak av 17. desember 2013 innvilget [redacted] for året 2014. Vedtaket var en fortsettelse av vedtak av hhv. 2. november 2011 og 25. februar 2013 hvor [redacted] var innvilget [redacted] også i årene 2012 og 2013. Ved vedtak av [redacted] var [redacted] innvilget [redacted] for perioden 19. desember 2014 – 18. desember 2015. Ved vedtak av [redacted] var [redacted] innvilget [redacted] for perioden 23. desember 2015 – 23. januar 2017. [redacted] ble også innvilget [redacted] ved vedtak av 24. august 2016. Vedtaket hadde ikke utløpsdato og det er uvisst om dette vedtaket fortsatt er gjeldende. Alle vedtakene er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene finnes å være oppfylt.

Vilkårene for registrering for årene 2014 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.

#### 6.3.8 Magnus Holøyen, f. 090193

Magnus Holøyen har vært registrert i perioden 2013 – 2017.

I legeattest av 22. mars 2013 bekrefter kommunelege/fastlege Helge Agnar Ludvigsen at Magnus Holøyen har diagnosen [redacted]. Attesten er basert på opplysninger i [redacted]

Dette var de opplysninger Tolga kommune hadde ved registreringen av Magnus Holøyen i 2013. Det er også disse opplysninger kommunen har hatt om diagnosespørsmålet de årene Magnus Holøyen var registrert. Slik saken har vært opplyst for kommunen om diagnosespørsmålet finner Fylkesmannen at Tolga kommunes registrering av Magnus Holøyen i årene 2013 – 2017 er gjort på et forsvarlig grunnlag. Det fremsto for kommunen som tilstrekkelig dokumentert at Magnus Holøyen hadde den aktuelle diagnosen. Diagnosevilkåret finnes å ha vært oppfylt for de årene Magnus Holøyen ble registrert av kommunen.

Vi viser likevel til at Statens helsetilsyn ved sin gjennomgang av diagnostiseringen av Magnus Holøyen konkluderer med at han ikke er diagnostisert med diagnosen psykisk utviklingshemming. Vi viser til Statens helsetilsyns rapport hva gjelder den nærmere begrunnelsen for denne konklusjonen, og til redegjørelsen i avsnitt 5.2 om dokumentasjonskravet for registrering.

Magnus Holøyen var ved vedtak av 15. august 2012 innvilget [redacted] for perioden 15. august 2012 – 30. juni 2013. Vedtaket er hjemlet i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav c. Fylkesmannen vil påpeke at riktig rettslig henvisning for tjenesten var hol. § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b. Det finnes likevel at det er fattet et gyldig tjenestevedtak.



Videre var Magnus Holøyen ved vedtak av 19. desember 2013 og 19. november 2014 innvilget [redacted] i hhv. periodene 13. desember 2013 – 31. juni 2014 og 19. november 2014 – 30. november 2015. Ved vedtak av 23. desember 2015 var han videre innvilget [redacted] for perioden 23. desember 2015 – 23. januar 2017. Vedtakene er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

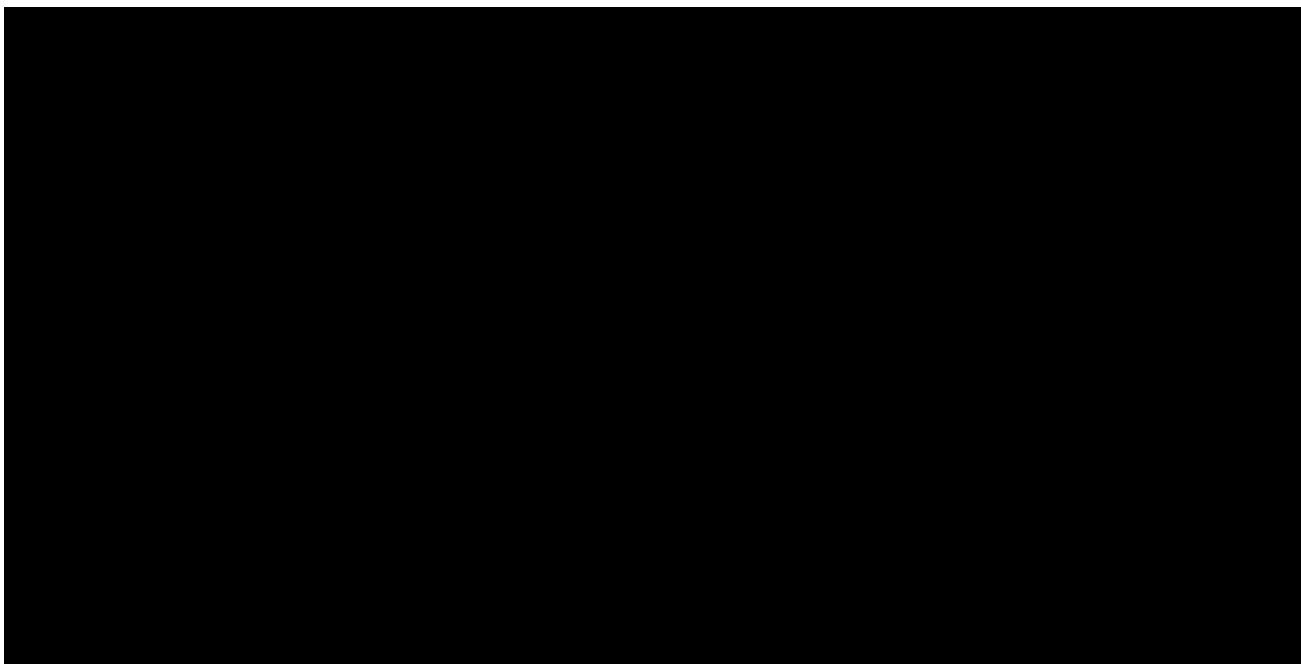
Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene er derved oppfylt.

Vilkårene for registrering for årene 2013 - 2017 finnes med dette å være oppfylt.

#### 6.3.9 Arvid Holøyen, f. 120386

Arvid Holøyen har vært registrert i årene 2010 – 2018.

I forbindelse med registrering av Arvid Holøyen i 2010 hadde kommunen hentet inn følgende legeattest datert 13. april 2010 fra Tolga legekantor v/lege Odd Arild Stenslie:



Legeattesten videreformidler diagnoser som fremkommer av Arvids pasientjournal. Det foretas ingen diagnostisering i legeattesten.

Fylkesmannen vil peke på at de i legeattesten angitte diagnoser ikke tilfredsstillt kravet til diagnose psykisk utviklingshemming slik diagnosevilkåret er ment å forstås, det vil si kodene for psykisk utviklingshemming etter ICD-10 (F70 – F79 med eventuelle underdiagnoser) eller ICPC-2 (P85).

Kommunen har videre vist til at det i forbindelse med søknad [redacted] i søknadsskjemaet ble opplyst at Arvid Holøyen har diagnosen psykisk utviklingshemming. [redacted] Det foreligger ingen nærmere dokumentasjon for denne diagnosen. Heller ikke denne informasjonen tilfredsstillt derfor diagnosevilkåret.





Arvid Holøyen ble imidlertid i 2014 utredet for å avklare om han har en psykisk utviklingshemming. I utredningen datert 14. februar 2014 konkluderer sjefpsykolog Børge Holden ved Sykehuset Innlandet med at det er grunnlag for å gi ham diagnosen [redacted]

Det må med dette fastslås at diagnosevilkåret er oppfylt for årene 2014 - 2018. Ettersom diagnosen forelå før kommunens registrering for 2014 (revisors godkjenning forelå først den 3. april 2014), finnes vilkåret å ha vært oppfylt også for dette året.

For årene 2010 – 2013 er kravet om diagnose psykisk utviklingshemming etter ICD-10 eller ICPC-2 ikke tilfredsstillt.

Fylkesmannen vil likevel peke på at legeattesten av 13. april 2010 har en misvisende overskrift, som kommunen kan ha oppfattet som om legen beskriver en person med diagnose mental retardasjon, det vil vi psykisk utviklingshemming. Fra kommunens side er det opplyst at den etter at legeattesten var mottatt kontaktet lege ved Tolga legekantor med spørsmål om de angitte diagnosene var ensbetydende med diagnosen psykisk utviklingshemming. Kommunen opplyser at den oppfattet det slik at det skal ha blitt bekreftet av legen, og at kommunen på det grunnlaget har stolt på opplysningene fra legen.

Tidligere lege i Tolga kommune, bl.a. i 2010, Odd Arild Stenslie har bekreftet overfor Fylkesmannen at det var kontakt i forbindelse med at kommunen ba om en legeattest, men det er uklart om det var kontakt etter at legeattesten var skrevet. Han er uansett tydelig på at det fra hans side ikke skal ha vært gitt uttrykk for at pasienten hadde diagnose psykisk utviklingshemming. I legeattesten videreformidles opplysninger fra pasientjournalen om hvilke diagnoser pasienten har. Med hensyn til mulig psykisk utviklingshemming fremkom det ikke av pasientjournalen at pasienten hadde vært fullt ut utredet for det. Dersom han hadde blitt bedt om å uttale seg om pasienten kunne ha psykisk utviklingshemming, ville han i tilfelle anbefalt nærmere spesialistutredning for å avklare dette. Odd Arild Stenslie opplyser ellers at ha ikke var klar over at uttalen skulle danne grunnlag for statlige tilskudd.

Fylkesmannen vil påpeke at rundskrivene for årene 2010 – 2015 er uklare med hensyn til hvilke krav som stilles for at diagnosevilkåret skal være oppfylt. Det er i rundskrivene for 2011 – 2015 kun vist til at personen som skal registreres må være psykisk utviklingshemmet. Det er i rundskrivene ellers ikke sagt noe nærmere om hva som ligger i det, ut over at det kreves at det må foreligge dokumentasjon i form av diagnose fastsatt av lege. Unntaket er rundskrivet for 2010 hvor det er vist til, og vedlagt, et brev fra Helsedirektoratet til landets kommuner av 30. november 2009. I det brevet er det vist til de to kodeverkene for diagnostisering. Det er imidlertid ikke vist eksplisitt til diagnosekodene for psykisk utviklingshemming, henholdsvis F70 – F79 og P85. I brevet er det ellers uttalt at ikke bare hoveddiagnosen psykisk utviklingshemming godtas, men at også «*underdiagnoser etter ICPC-2 og ICD-10 godtas*». Det må antas at det med dette siktes til underdiagnosene som er gjort rede for i pkt. 5.1. Det er imidlertid i brevet ikke sagt noe nærmere om hvilke underdiagnoser det gjelder, eller hva som ligger i begrepet underdiagnoser. Slik Fylkesmannen ser det etterlater rundskrivene med dette en uklar situasjon med hensyn til hvilke diagnoser som gir grunnlag for registrering. Regelverket er egnet til å kunne misforstås, og kunne åpenbart ha vært klarere, særlig ettersom rundskrivet henvender seg til kommunens administrasjon ved rådmann og revisor.



Vi vil likevel peke på at kommunenes registrering av antall personer med psykisk utviklingshemming som kriteriedata i inntektssystemet utløser et betydelig statlig tilskudd. Det tilsier etter vår mening et skjerpet aktsomhetskrav for kommunene. Dersom kommunen finner det uklart hvilken dokumentasjon som må foreligge før registrering kan skje, må kommunen ha en klar undersøkelsesplikt. Særlig må det gjelde for året 2010 hvor rundskrivet viste til de aktuelle diagnosekodesystemene, om enn ikke til de konkrete kodene og underkodene. I denne sammenheng vil vi også vise til at det i rundskrivene for samtlige år er oppgitt kontaktperson i Helsedirektoratet med kontaklinformasjon (både telefonnummer og e-postadresse). Dersom kommunen var i tvil om de oppgitte diagnosene var innenfor regelverket, burde den søkt nærmere veiledning hos direktoratet for å få avklart dette spørsmålet.

Fylkesmannen vil peke på at noen av de diagnoser som førte til at kommunen registrerte Arvid Holøyen i 2010 er av en slik art at de kunne gi grunnlag for å reise spørsmål om han hadde en psykisk utviklingshemming. Det var likevel først i 2014 at det ble formelt fastslått at han hadde en slik diagnose. Før dette tidspunkt var derfor diagnosevilkåret ikke oppfylt.

Som en forklaring på hvorfor diagnostisering ikke har skjedd tidligere har kommunen pekt på at Arvid Holøyen har hatt [redacted], blant annet som følge av [redacted]. Han har av denne grunn [redacted]. Det har derfor ikke vært et like stort behov for diagnostisering av psykisk utviklingshemming. Fylkesmannen ser dette poenget. Vi ser også at det kan være en forklaring på hvorfor han ikke har blitt utredet for psykisk utviklingshemming tidligere. Vi vil likevel understreke at registreringen av kriteriedata personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre krever at personen har fått fastslått diagnosen psykisk utviklingshemming.

Arvid Holøyen [redacted] og har i perioden [redacted]

I denne sammenheng finner vi det tilstrekkelig å vise til følgende:

Arvid Holøyen har siden 17. april 2012 og til dags dato hatt [redacted]. Vedtaket forutsetter at [redacted] ved behov. Tjenesten er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav a. Det finnes derfor å foreligge et gyldig tjenestevedtak. At det i vedtaket er henvist til kommunehelsetjenesteloven finnes ikke å ha noen avgjør-ende betydning. Ved vedtaket finnes tjenestevilkåret å være oppfylt for årene 2013 – 2018.

For årene 2010 – 2012 var Arvid Holøyen ved vedtak av hhv. 14. januar 2010, 3. januar 2011 og 12. oktober 2011 innvilget [redacted]. For enkelte av årene er vedtaket fattet i begynnelsen av januar måned, men Fylkesmannen finner ikke å tillegge det avgjørende vekt da det ikke finnes tvilsomt at det er tale om en vedvarende ytelse for de aktuelle årene. Vedtakene er omfattet av hhv. sosialtjenesteloven § 4-2 og hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

Det finnes å foreligge gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene finnes å være oppfylt.



Etter dette finnes ikke diagnosevilkåret å være oppfylt for årene 2010 – 2013. Vilklårene for registrering finnes derfor ikke å være oppfylt for disse årene. For årene 2014 – 2018 er vilklårene for registrering oppfylt.

#### 6.3.10 Lars Peder Holøyen, f. 290883

Lars Peder Holøyen har vært registrert i perioden 2010 – 2018.

I forbindelse med registrering av Lars Peder Holøyen i 2010 hadde kommunen hentet inn følgende legeattest datert 12. april 2010 fra Tolga legekantor v/lege Odd Arild Stenslie:



Legeattesten videreformidler diagnoser som fremkommer av Lars Peders pasientjournal. Det foretas ingen diagnostisering i legeattesten.

Fylkesmannen vil peke på at de i legeattesten angitte diagnoser ikke tilfredsstillcr kravet til diagnose psykisk utviklingshemming slik diagnosevilkåret er ment å forstås.

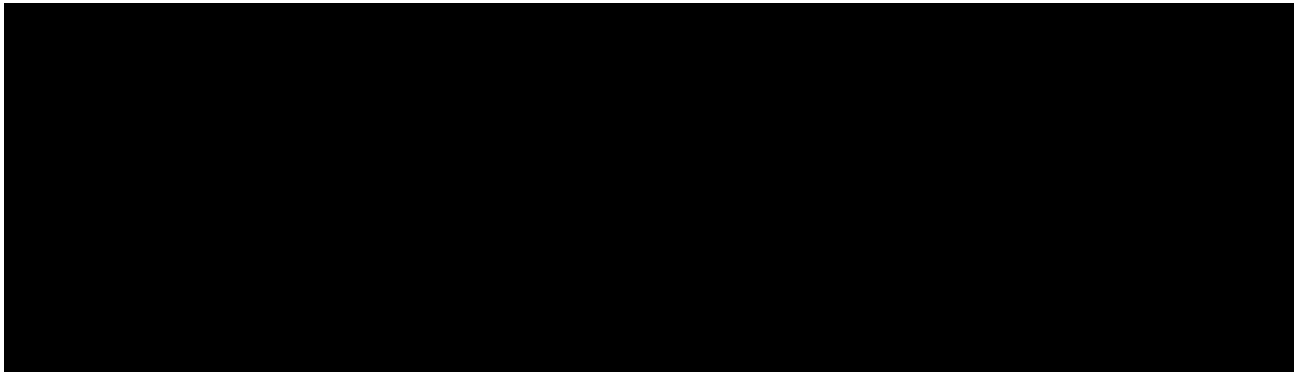
Fylkesmannen vil imidlertid peke på at noen av de diagnoser som førte til at kommunen registrerte Lars Peder Holøyen i 2010 er av en slik art at de gav grunnlag for å reise spørsmål om han hadde en psykisk utviklingshemming. Vi vil videre vise til at [redacted] av Lars Peder Holøyen, hvor [redacted]. Det er likevel ikke foretatt noen nærmere utredning av om Lars Peder Holøyen har en psykisk utviklingshemming før i 2018 (se nedenfor), og noen diagnose for psykisk utviklingshemming har aldri blitt fastslått.

Når det gjelder [redacted], og uttalelsen i Helsedirektoratets brev til Østre Romerike revisjonsdistrikt av 23.11.2009 hvor det ble uttalt at det kunne gjøres unntak fra kravet om diagnostisering av lege eller psykolog for barn i utvikling som var under utredning, finner vi ikke at det er relevant i dette tilfellet. Lars Peder Holøyen kan ikke på grunnlag av denne testen sies å ha vært under slik utredning i 2010 da han ble registrert. Vi vil også vise til at uttalelsen fra Helsedirektoratet gjaldt «barn i utvikling». Lars Peder Holøyen kan ikke sies å ha vært i denne kategorien i 2010. Vi vil vise til at uttalelsen var gitt i 2009 da personer under 16 år



var et eget kriteriedata. Slik Fylkesmannen ser det, må direktoratets uttalelse forstås i denne sammenheng.

I anledning sak om vergemål ble Lars Peder Holøyen i 2018 utredet ved [redacted] med tanke på samtykkekompetanse i økonomiske spørsmål. I utredning av 23. februar 2018 inngår også [redacted]. Det konkluderes her som følger:



Kravet om diagnose psykisk utviklingshemming etter ICD-10 eller ICPC-2 er etter dette ikke tilfredsstilt for noen av de årene Lars Peder Holøyen har vært registrert.

Som for Arvid Holøyen (ovenfor) vil vi peke på at legeattesten av 12. april 2010 har en misvisende overskrift, som kommunen kan ha oppfattet som om legen beskriver en person med diagnose mental retardasjon. Fra kommunens side er det opplyst at den etter at legeattesten var mottatt kontaktet lege ved Tolga legekantor med spørsmål om de angitte diagnosene var ensbetydende med diagnosen psykisk utviklingshemming. Kommunen opplyser at den oppfattet det slik det skal ha blitt bekreftet av legen, og at kommunen på det grunnlaget har stolt på opplysningene fra legen. Også når det gjelder Lars Peder Holøyen, er lege Odd Arild Stenslie tydelig på at det ikke ble gitt uttrykk for at pasienten hadde diagnose psykisk utviklingshemming. I legeattesten videreformidles opplysninger fra pasientjournalen om hvilke diagnoser pasienten har. Med hensyn til mulig psykisk utviklingshemming fremkom det ikke av pasientjournalen at pasienten hadde vært fullt ut utredet for det. Dersom han hadde blitt bedt om å uttale seg om pasienten kunne ha psykisk utviklingshemming, ville han i tilfelle anbefalt nærmere spesialistutredning for å avklare dette.

Av fagsystemet i Tolga kommune fremkommer det at Lars Peder Holøyen har mottatt [redacted] [redacted]. Videre fremkommer det at vedtak [redacted]. Lars Peder Holøyen har hatt [redacted] i den perioden lovlighetskontrollen omfatter. I forbindelse med at [redacted] synes det imidlertid ikke å være fattet nytt vedtak før den 16. mars 2012. Arbeidsavtale [redacted] er likevel inngått fra 1. juni 2011, og det er [redacted] dokumentert at Lars Peder Høløyen mottok tjenesten [redacted]. Kommunen har også [redacted] i perioden. At det ikke er truffet vedtak fremstår derfor som en forglemmelse. Av vedtaket den 16. mars 2012 fremkommer det at [redacted]

Fylkesmannen finner på dette grunnlaget at vedtaket må forstås som et tilbakedatert vedtak som også dekker perioden fra 1. juni 2011. Fylkesmannen legger avgjørende vekt på at det gjelder [redacted]



[REDACTED], og at det er dokumentert at brukeren har mottatt den aktuelle tjenesten også i denne perioden.

Hittil siste vedtak er [REDACTED] 28. november 2018 – 28. januar 2020. Fylkesmannen har kontrollert at Lars Peder Holøyen har vært tildelt tjenesten [REDACTED] var før 1. januar 2012 omfattet av sosialtjenesteloven § 4-2, mens den etter dette tidspunkt er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6.

I tillegg til [REDACTED] har Lars Peder Holøyen i perioder [REDACTED] jf. vedtak av 9. juli 2013, 11. november 2014, 22. desember 2015, 20. juni 2017, 6. september 2017 og 28. november 2018. Vedtakene er omfattet av hol. § 3-2 første ledd nr. 6. Det foreligger gyldige tjenestevedtak. Tjenestevilkåret for de aktuelle årene finnes å være oppfylt.

Vilkårene for registrering finnes likevel ikke å være tilfredsstillt de årene Lars Peder har vært registrert, da diagnosevilkåret ikke har vært oppfylt.

#### 6.4 Tabellarisk oppsummering

Navn	År	1.01.2010	1.01.2011	1.01.2012	1.01.2013	1.01.2014	1.01.2015	1.01.2016	1.01.2017	1.01.2018
[REDACTED]	D				■	■	■	■	■	
	V				■	■	■	■	■	
[REDACTED]	D				■	■	■	■	■	
	V				■	■	■	■	■	
[REDACTED]	D					■	■	■	■	
	V					■	■	■	■	
[REDACTED]	D					■	■	■	■	
	V					■	■	■	■	
[REDACTED]	D					■	■	■	■	
	V					■	■	■	■	
[REDACTED]	D					■	■	■	■	
	V					■	■	■	■	
Magnus Holøyen	D				■	■	■	■	■	
	V				■	■	■	■	■	
Arvid Holøyen	D	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	V	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Lars Peder Holøyen	D	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	V	■	■	■	■	■	■	■	■	■

D = Diagnose

V = Vedtak

Grønn = Vilkår oppfylt

Rød = Vilkår ikke oppfylt



## 7. Kontroll av Tolga kommunes registrering av kriteriedata personer med psykisk utviklingshemming som grunnlag for beregning av rammetilskudd

Det reviderte antallet personer hvor vilkårene finnes å være oppfylt registrerer kommunen i Altinn. Dette antallet inngår som en del av kriteriegrunnlaget ved beregning av kommunens rammetilskudd.

Kommunens registrering av antall personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre, som mottar relevante tjenester fra kommunen pr. 1. januar det aktuelle året, må etter Fylkesmannens vurdering regnes for å være en slik «avgjørelse» som kan være gjenstand for lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59. Registreringen er den endelige befatningen med saken i kommunen, og registreringen inngår som kriteriedata ved beregningen av rammetilskudd.

Kommunens registrering skal gjøres i henhold til det antall som revisor har godkjent. Fylkesmannen har gått gjennom Tolga kommunes registreringer for de årene som denne lovlighetskontrollen omfatter. Det konstateres at det antall personer som er registrert for de enkelte årene er i samsvar med det antall som revisor har godkjent. De prosedyrene som er foreskrevet i rundskrivene er således etterlevd.

Av den ovenstående gjennomgangen av grunnlaget for registrering av kriteriedata (punkt 6 ovenfor) er det imidlertid avdekket at vilkårene for registrering ikke har vært oppfylt for det antall personer som har vært registrert. For Arvid Holøyen har ikke vilkårene vært oppfylt for årene 2010 – 2013, og for Lars Peder Holøyen har ikke vilkårene vært oppfylt for årene 2010 – 2018.

Fylkesmannen finner derfor at disse personene ikke kunne inngå i grunnlaget for kommunens registreringer av kriteriedata antall personer med psykisk utviklingshemming 16 år og eldre for disse årene. Registreringene finnes derfor å være ugyldig for to personer for årene 2010 – 2013, og for en person for årene 2014 – 2018. I medhold av kommuneloven § 59 nr. 4 oppheves derfor registreringen for dette antall personer.

Med hilsen

Rune Fjeld  
spesialrådgiver

Hugo Morken  
seniorrådgiver

*Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift.*