



Tall om tvang og makt

Statens helsetilsyn har i en egen rapport sammenstilt og analysert fylkesmennenes data fra 2000 til 2007 om bruk av tvang og makt overfor psykisk utviklingshemmede etter reglene i sosialtjenesteloven kapittel 4A.

Dataene omhandler kommunenes beslutninger om skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner, vedtak om skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner og vedtak om å dekke tjenestemottakers grunnleggende behov, dispensasjoner fra utdanningskrav og stedlige tilsyn som fylkesmennene har gjennomført for å kontrollere tvangsbruken.

Beslutninger og vedtak

De første årene skjedde det som forventet en forskyvning fra registrerte beslutninger til regulerte vedtak. Fra 2003 har det vært en årlig vekst i antall beslutninger. Forventningen om at mer kunnskap om personer med utfordrende atferd, mer kunnskap om andre løsninger enn bruk av tvang, og mer trening i å fatte vedtak skulle medføre færre beslutninger overfor færre personer, er ikke innfridd. For vedtakene har det vært en gjennomgående vekst. Det var forventet de første årene, men på sikt så man for seg at fagmiljøene ville finne fram til andre tiltak enn tvang, og at antall vedtak derfor ville gå ned. Men aldri har veksten i antall vedtak vært større enn fra 2006 til 2007.

Rapporten viser altså at fylkesmennene registrerer mer og mer tvang overfor flere og flere. Økningen kan skyldes at registreringen fanger opp bedre den tvangen som utøves, og kanskje skjer det mindre tvang innenfor de meldte beslutningene og de godkjente vedtakene enn det tallene tyder på? Vedtakene kan fungere som sikkerhetsnett, som kan brukes for å stanse atferd, låse skap, bruke seler eller slå på alarmer. Men hvor ofte tiltakene blir brukt, framgår ikke. Tallenes tale kan altså tyde på at bruken av tvang har økt.

Dispensasjoner

Dispensasjoner fra utdanningskrav har også økt gjennom perioden. Lovens utgangspunkt er at tvangstiltak er så inngripende i personers liv at slike tiltak skal utføres av personer med tilstrekkelig kompetanse. Dispensasjoner er unntaket «i særlige tilfeller». Registrert vekst i antall dispensasjoner kan tyde på et svekket fagmiljø, men kan også skyldes flere vedtak, behov for mer personell eller annet.

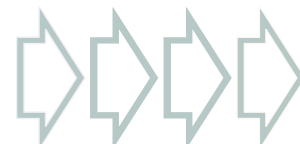
Stedlig tilsyn

Gjennom stedlige tilsyn kontrollerer Fylkesmannen om vedtak gjennomføres som forutsatt og om tvang som utføres skjer forsvarlig. Den dramatiske nedgangen i antall tilsyn fra 2003 til 2004 henger sammen med endringer i regelverket. De siste årenes vekst gir et positivt inntrykk, men det er også slik at vekst i tiltakene øker behovet for tilsyn.

Saksmengde – sosialtjenesteloven kap. 4A 1999–2007

År	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Beslutninger om skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner	99 108	35 247	36 466	21 166	19 697	22 700	24 337	27 439	31 533
Godkjente vedtak	123	247	346	377	429	655	841	898	1268
Dispensasjoner fra utdanningskrav	19	119	152	266	270	319	481	490	536
Stedlige tilsyn	-	300	299	353	362	148	209	244	246

I tabellen er også dataene fra 1999 tatt med, som var første året for lovreglene.



Variasjoner mellom fylker

Rapporten viser store variasjoner mellom fylkene, både når det gjelder beslutninger, vedtak, dispensasjoner og stedlige tilsyn. Det er nærliggende å tro at dette ikke primært skyldes atferden til personene med psykisk utviklingshemning. Det er mer sannsynlig at forskjellene skyldes den fagkulturen som preger de enkelte kommunene, habiliterings-tjenestene og fylkesmennene. Ulik registreringspraksis kan også føre til variasjon mellom fylkene.

Registrering

Dataene som er sammenstilt, viser at det trengs et bedre registrerings- og rapporteringssystem for å fange opp tvangens omfang og innhold. Det gjelder både tvangen som besluttes i nødssituasjoner, og tvangen som reguleres i vedtak. Dessuten trengs det bedre registrering av fagsituasjonen i kommunene, og bedre kontroll med habiliteringstjenestene og fylkesmennenes virksomhet. Statens helsetilsyn vil i de kommende årene ta tak i disse utfordringene.



Skillet mellom beslutninger og vedtak

I sosialtjenesteloven kapittel 4A skilles det mellom beslutninger og vedtak.

Der det blir utført skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner skal det treffes en beslutning om slik tvangsbruk som følger lovregulerte prosedyrer. Beslutningen skal treffes av den som har det daglige ansvaret for tjenesten, eller – dersom det ikke er tid til dette – av tjenesteyteren. Beslutningen skal nedtegnes straks etter at tiltaket er gjennomført.

Vedtak, som er kalt enkeltvedtak i forvaltningsloven, treffes både for planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner og for tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov. Vedtak treffes av den som har det overordnede faglige ansvaret for tjenesten. Vedtak omhandler dermed flere tiltakstyper enn beslutningene, som er avgrenset til skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner.

Et tilsvarende skille mellom beslutninger og vedtak finnes ikke i de nye reglene i pasientrettighetsloven kapittel 4A. Der skal alle tiltak reguleres i vedtak.