

## Tvang og makt

Omfang av tvang og makt, og kommunal kompetanse

## Hva er tvang og makt?

- ”Tiltak som tjenestemottakeren motsetter seg eller tiltak som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang eller makt. Inngripende varslingssystemer med tekniske innretninger skal alltid regnes som bruk av tvang eller makt” 4A-2, annet ledd

## Subjektive forhold

- Motstand (overvinning av motstand er tvangsbegrepets kjerne og er det avgjørende kriteriet for å vurdere om det brukes tvang – Østenstad, 2000)
- Med ”motsetter seg” menes både verbal og fysisk motstand
- ”I strid med vedkommendes vilje”

## Objektive forhold

- ”Tiltak som ut fra sin art regnes som tvang eller makt uansett motstand fra tjenestemottakeren”
- ”Antas å medføre fysisk eller psykisk ubehag, smerte eller lignende, som enhver person normalt ville reagere på”

## Noen eksempler på inngripende tiltak

- Låsing av kjøleskap, fryser og matskap
- Låsing av garderobeskap
- Avstegning av vann
- Låst skap på bad med private eiendeler
- Låst verandadør
- Bakknept pyjamas
- Regulering av tilgang til mat, klær, godteri, tobakk, drikke, toalettpapir og sjampo
- Fjerning av sikring til tv/musikk ved høy lyd
- Tilbakeholdelse av penger

## Omfanget av tvangsbruk

- KRUT – rapporten (2000) mellom 700 og 800 personer med psykisk utviklingshemning der tvangstiltak er aktuelt
- Antall personer med vedtak pr. 31.12.06
- Antall personer med meldinger pr. 31.12.06

### Egen undersøkelse 2005 – utvalg av deltakere

- Omfatter 97 personer med psykisk utviklingshemning i tre ulike kommuner i Hedmark
- Dette utgjør ca. 15% av alle tjenestemottakere over 18 år i hele fylket
- Deltakerne var fordelt på 20 boenheter/bofellesskap

### Innhenting av informasjon

- Telefonintervju av 13 boligledere/avdelingsledere om hver av de 97 deltakerne med utgangspunkt i et spørreskjema utviklet til formålet

### Spørreskjemaet

- Om det ble brukt noen form for tvang mot deltakeren, og i så fall hvilken type
- Om det tidligere ble brukt tvang som var blitt avløst av tiltak uten bruk av tvang og makt
- Om det var gjort vedtak eller sendt anmeldinger for deltakere som det ble brukt tvang og makt overfor

### Spørreskjema fots.

- Om deltakeren viste en eller flere former for utfordrende atferd
- Om eventuelt vedtak ble stadfestet første gang i 2004 eller 2005
- Hvor lenge tiltak som inneholdt tvang og makt hadde blitt benyttet
- Om leders og ansattes kjennskap til Kapittel 4A

### Vurdering av tvangstiltak

- Hvert enkelt tvangstiltak ble gjennomgått og grensetilfeller ble vurdert som ikke bruk av tvang i denne sammenheng

### Resultater

- Det ble brukt tvang overfor 33 (34%) av deltakerne
- Av disse hadde åtte deltakere (8%) av hele utvalget stadfestet vedtak etter bestemmelsene i Kapittel 4A
- Fire av vedtakene var stadfestet første gang i 2004 eller 2005

### Resultater fots.

- Overfor ytterligere 9 av deltakerne (9%) var det benyttet a-meldinger og for fire av disse ble det arbeidet med å utarbeide vedtak
- Overfor 16 deltakere (16,5%) ble det brukt tvang uten at lovreglene i Kapittel 4A ble anvendt
- For seks av deltakerne som det ble benyttet a-meldinger for var det også klart at dette hjemmelsgrunnlaget ikke var tilstrekkelig

### Resultater fots.

- Dette innebærer at det ble benyttet uhjemlet tvang overfor totalt 22 personer (16,5%)
- Den vanligste (17 deltakere) formen for uhjemlet tvangsbruk var ulike typer låsing av rom, skap og lignende, eller annen regulering av tilgangen til egne eiendeler
- Overfor 11 av deltakerne ble det benyttet flere tvangstiltak

### Resultater fots.

- Å forhindre materiell skade på egne eiendeler og å forhindre fysisk skade på egen person oppgis som de mest vanlige årsakene til bruk av uhjemlet tvang
- For halvparten av deltakerne som det ble benyttet uhjemlet tvang overfor ble det oppgitt mer enn en skadekategori

### Resultater fortsetter

- Overfor ni av deltakerne hadde det blitt benyttet tvang tidligere, som var avsluttet.
- De vanligste grunnene til at tvangstiltak hadde blitt uaktuelle var at atferden hadde avtatt, og andre løsninger i form av endrede krav, mindre restriktive tiltak, bedre tilpassede dagsplaner/aktiviteter og tegnøkonomisystemer

### Resultater fots.

- 66,7% av informantene oppga at de hadde god kjennskap til Kapittel 4A og 33,3% at de hadde middels kjennskap
- 25% av lederne mente at de øvrige ansatte hadde god kjennskap til Kapittel 4A, 55% mente at de øvrige ansatte hadde middels kjennskap, mens 20% mente at de øvrige ansatte hadde liten kjennskap

### Diskusjon

- Omfattende uhjemlet bruk av tvang og makt
- Godt samsvar med Helsetilsynets funn
- Hovedsakelig tiltak som er lite omtalt i regelverket
- Hva med kunnskaper om bestemmelsene i Kapittel 4A?

## Undersøkelse av kunnskaper om Kapittel 4A

- Få en liten pekepinn på kunnskapsnivået
- Utgangspunkt for planlegging av undervisning og kompetansehevende tiltak
- Benytte undersøkelsesmaterieell (spørreskjemaet) i opplæring

## Deltakere

- 78 sisteårs vernepleierstudenter ved to ulike høyskoler
- 74 kommunalt ansatte (boliger/avlastning) med relevant høyskoleutdanning

## Materieell

- Spørreskjema

## Resultater

Tabell 1. Oppsummering av antall og prosent riktige svar  
Fordeling av svar

	Totalt (n=152)	%	Studenter (n=78)	%	Ansatte (n=74)	%
16-20 riktige svar	23	15	4	5	19	26
11-15 riktige svar	98	64	57	73	41	55
< 11 riktige svar	31	20	17	22	14	19

### 1. Hva heter Kapittel 4A i lov om sosiale tjenester?

	Studenter		Ansatte	
	N(78)	%	N(74)	%
a Tvangsloven	3	4	0	0
b Bruk av tvang og makt i tjenesteyting	13	17	3	4
c Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning	62	79	71	96
* Ubesvart	(0)	0	(0)	0

### 2. Når ble lovregulering av tvang og makt overfor mennesker med psykisk utviklingshemning iverksatt?

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	1996	41	53	25	34
b *	1999	19	24	32	43
c	2000	17	22	14	19
	Ubesvart	(1)	1	(3)	4

### 3. Formålet med loven er å:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Kvalitetssikre kommunenes tjenesteyting overfor personer med psykisk utviklingshemning	16	21	16	22
b	Endre uønsket atferd og gi økt livskvalitet gjennom økt deltakelse på ulike arenaer	0	0	0	0
c*	Hindre vesentlig skade, begrense bruk av tvang og makt, tilrettelegge tjenestetilbud og unngå krenkende behandling	62	79	58	78
	Ubesvart	(0)	0	(0)	0

### 4. Loven gjelder for:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a *	Personer med psykisk utviklingshemning	71	91	68	92
b	Personer med autisme	0	0	0	0
c	Bestemmelsene gjelder uavhengig av diagnose	6	9	6	8
	Ubesvart	(1)	1	(0)	0

### 5. Diagnostisering av psykisk utviklingshemning

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a *	Diagnostisering skal i hovedsak foretas av spesialisthelsetjenesten	52	67	45	61
b	Diagnostisering skal i hovedsak foretas av primærhelsetjenesten	6	8	8	11
c	Diagnostisering skal foretas av psykologspesialist eller psykiater	19	24	19	26
	Ubesvart	(1)	1	(0)	0

### 6. Alder

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Kapittel 4A gjelder kun for personer over 18 år	17	22	24	32
b *	Kapittel 4A er aldersuavhengig	34	44	41	55
c	Foreldrenes samtykke for barn under 16 år erstatter vedtak etter Kapittel 4A	26	33	7	9
	Ubesvart	(1)	1	(2)	3

### 7. Samtykke

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Personer med psykisk utviklingshemning har ikke samtykkekompetanse	5	6	4	5
b	Personer med psykisk utviklingshemning som har samtykkekompetanse kan samtykke til bruk av tvang	21	27	25	34
c*	Selv om en person med psykisk utviklingshemning har samtykkekompetanse, kan det uansett ikke samtykkes i bruk av tvang og makt	51	65	41	55
	Ubesvart	(1)	1	(4)	5

### 8. Bruk av tvang og makt defineres som:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	All fysisk påvirkning som medfører bruk av tvang og makt og som oppleves som ubehagelig	10	13	4	5
b	Alle inngripende tiltak på subjektivt og objektivt grunnlag som innebærer bruk av tvang og makt	30	38	20	27
c*	Tiltak som tjenestemottakeren motsetter seg, eller inngripende tiltak og inngripende varslingssystemer	35	45	50	68
	Ubesvart	(3)	3	(0)	0

### 9. Tvang og makt kan bare benyttes:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	I tjenestemottakers bolig	3	4	7	9
b *	I forbindelse med utførelse av tjenester etter sosialtjenestelovens § 4-2, a-d	72	92	66	89
c	I avlastningstilbud	1	1	0	0
	Ubesvart	(2)	3	(1)	1

### 10. Kapittel 4A gir hjemmel for:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Tvangsmedisinering	14	18	12	16
b	Tvungen undersøkelse og behandling av somatiske og psykiske lidelser	49	63	22	30
c *	At en støttekontakt kan iverksette skadeavvergende tiltak i nødsituasjoner	14	18	29	39
	Ubesvart	(1)	1	(11)	15

### 11. Inngripende varslingsystemer er:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Alle typer varslingsystemer	15	19	19	26
b	Trygghetsalarmer	4	5	2	3
c *	Varslingsystemer som utløses automatisk når vedkommende foretar seg visse handlinger, og som benyttes til å gi omgivelsene informasjon om hva som skjer	58	74	50	68
	Ubesvart	(1)	1	(3)	4

### 12. Hovedregelen ifølge Kapittel 4A er:

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a *	At andre løsninger enn tvang og makt skal være vurdert og prøvd ut før tiltak med bruk av tvang og makt settes i verk	66	85	64	86
b	At et effektivt tvangstiltak kan iverksettes uten at andre løsninger er vurdert	0	0	0	0
c	At andre løsninger enn tvang og makt skal være diskutert med spesialisthelsetjenesten før tiltak med bruk av tvang og makt iverksettes	12	15	10	14
	Ubesvart	(0)	0	(0)	0

### 13. Skadeomfang som grunnlag for bruk av tvang

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Det er i utgangspunktet anledning til å bruke tvang for å få en tjenestemottaker til å slutte å røyke	0	0	0	0
b	Det er anledning til å bruke tvang for å få en tjenestemottaker til å gå på jobb	0	0	0	0
c*	Tvang kan bare benyttes når det foreligger fare for vesentlig skade	78	100	74	100
	Ubesvart	(0)	0	(0)	0

### 14. Skadeomfang fortsetter

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Rop og forstyrrende bevegelser er i utgangspunktet tilstrekkelig som grunnlag for tvangstiltak	8	10	4	5
b	I utgangspunktet åpner kapittel 4A for å begrense matinntak ved hjelp av tvangstiltak	21	27	23	31
c*	Skade som medfører hull på huden kan gi grunnlag for bruk av tvang	46	59	45	61
	Ubesvart	(3)	3	(2)	3

### 15. Særlige grenser

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Kapittel 4A gir anledning til å etablere egne rom som bare kan benyttes ved skjerming	26	33	9	12
b *	Kapittel 4A åpner for bruk av armskinner for å hindre livstruende selvskadning	14	18	24	32
c	Skjerming kan benyttes som et trenings- og opplæringsiltak	36	46	24	32
	Ubesvart	(2)	3	(7)	9

### 16. Saksbehandling

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a *	Beslutning om bruk av tvang etter § 4A-5 tredje ledd bokstav a kan tas av tjenesteyter	6	8	14	19
b	Beslutning om bruk av tvang etter § 4A-5 tredje ledd bokstav a kan bare tas av den som har det daglige ansvaret for tjenesten	7	9	11	15
c	Beslutning om bruk av tvang etter § 4A-5 tredje ledd bokstav a kan bare tas av den som har det overordnede faglige ansvaret for tjenesten	59	76	46	62
	Ubesvart	(6)	8	(3)	4

### 17. Saksbehandling fots.

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Melding om skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller jf § 4A-5 tredje ledd bokstav a skal nedtegnes ved anledning og senest en uke etter hendelsen	1	1	3	4
b*	Melding (som beskrevet ovenfor) skal nedtegnes straks og deretter straks sendes til den faglige ansvarlige for tjenesten, Fylkesmannen, verge/hjelpeverge og pårørende	46	59	62	84
c	Melding (som beskrevet ovenfor) nedtegnes av faglig ansvarlig som innen kort tid sender meldingene til Fylkesmannen til vurdering	26	33	7	9
	Ubesvart	(5)	6	(2)	3

### 18. Saksbehandling fots.

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a *	Det skal angis i vedtak etter Kapittel 4A hvem som er faglig ansvarlig for gjennomføring av tiltak	62	79	65	88
b	Hjelpeverge og pårørende er gitt formell beslutningsrett og kan fatte vedtak om bruk av tvang	4	5	0	0
c	Ved søknad om dispensasjon fra utdanningskravene kreves tilråding fra spesialisthelsetjenesten	8	10	7	9
	Ubesvart	(4)	5	(2)	3

### 19. Krav til bemanning

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a	Ved gjennomføring av tiltak skal det alltid være to tjenesteytere tilstede	39	50	21	28
b	Det er stilt spesielle kompetansekrav til den som har det faglige ansvaret for gjennomføring av tiltak	16	21	28	38
c *	Ved gjennomføring av tiltak skal det alltid være to tjenesteytere tilstede dersom dette ikke er til ugunst for tjenestemottakeren	23	29	25	34
	Ubesvart	(0)	0	(0)	0

### 20. Fylkesmannens overprøving

		Studenter		Ansatte	
		N(78)	%	N(74)	%
a*	Fylkesmannen har ved overprøvingen full kompetanse og skal prøve alle sider av vedtaket	51	65	49	66
b	Fylkesmannen overprøver kun om det er begått saksbehandlingsfeil	8	10	5	7
c	Fylkesmannen overprøver lovforståelsen og saksbehandlingen	18	23	15	20
	Ubesvart	(1)	1	(5)	7

### Oppsummering

- Betydelig usikkerhet om hva som regnes som bruk av tvang og makt, grenser for bruk av tvang, saksbehandling inkludert bruk av enkeltmeldinger, krav til bemanning og fylkesmannens overprøving. Mange vet ikke når lovreguleringen ble iverksatt og er ikke kjent med ordlyden i formålsbestemmelsen. Videre er det usikkerhet knyttet til diagnostisering, samtykke og alder. Mange tror feilaktig at Kapittel 4A hjemler tvungen undersøkelse og behandling av somatiske og psykiske lidelser, og at personen selv kan samtykke til tvang. At det er adgang til å bruke mekaniske tvangsmidler i form av for eksempel armskinner for å hindre livstruende selvskadning dersom lovens øvrige vilkår er oppfylt er lite kjent. Sist, men ikke minst er det usikkerhet om hva vesentlig skade innebærer.

### Atferdsanalytiske fagetiske anbefalinger

- 1) Ikke-restriktive tiltak har blitt forsøkt og er dokumentert uten effekt
- 2) Baseline data
- 3) Informasjon til tjenesteytere
- 4) Fagfellevurdering
- 5) Samtykke
- 6) Vitenskapelig validerte metoder
- 7) Innlæring av alternativ atferd
- 8) Medisinsk assistanse
- 9) Sosial akseptable prosedyrer