

stilling som måtte være aktuell.

I samarbeid med og omsorg for mennesker med nedsatte muligheter og ferdigheter til fullt ut å ivareta egne interesser, er det nødvendig og ønskelig at profesjonelle hjelpere og andre nærpersoner kommer frem til noen felles vurderings- og samarbeidsprosedyrer for å unngå overdreven paternalisme eller ansvarsløshet. Slike prosedyrer kan representere en respektfull fremgangsmåte ved vurdering av den enkelte brukers grad av personlige deltakelse, medvirkning og selvbestemmelse i hverdagslivet. De vil også kunne representere alternativ til «innfallsmetoden», som lettere vil kunne bidra til å flytte fokus bort fra brukers interesser og ønsker. En innvending kan være at den type prosedyrer og fremgangsmåter som her har vært omtalt, i for sterk grad kan komme til å vektlegge personlige forutsetninger hos bruker. Samtidig vil strategiene kunne avdekke mangler og utilstrekkelige rammebetingelser i form av sviktende tilrettelegging, koordinering og tilgang på ulike støttefunksjoner. Dette kan igjen gi støtet til ny læring og til alternativ organisering av tjenestetilbudet med tanke på å bidra til å gi den enkelte tjenestemottaker økt innflytelse over eget liv.

Referanser:

- Jensen (2000) *Sentrale problemstillinger innenfor livskvalitetsforskningen*. Tidsskrift for Norsk Psykologforening, 37:530–540
- Powers, Singer, Sowers (ed.) (1996) *On the Road to Autonomy*
- Wehmeyer og Schwartz (1998) *The Relationship Between Self-Determination and Quality of Life for Adults with Mental Retardation*. Education and Training in Mental Retardation and Developmental disabilities, 33: 3–12
- Wehmeyer og Metzler (1995) *How Self-Determined Are People With Mental retardation? The National Consumer Survey*. *Mental Retardation*, Vol.33 111–119.
- St. meld. 37 (1992/93): Utfordringer i helsefremmende og forebyggende arbeid
- NOU 1991:10 Flere gode leveår for alle
NOU 1998:18 «Folkehelsemeldingen»
Lov om sosiale tjenester, 1991
Lov om Pasientrettigheter, 1999
Forskrift om Individuelle planer, 2001
Rundskriv I-41/98

Har Kapittel 6A re *Tilfellet Hedmark*

Som de fleste vet, trådte Kapittel 6A i Lov om sosiale tjenester i kraft 1.1.1999. Før den tid fantes det ikke annen lovhjemmel for bruk av tvang og makt enn nødrett og nødverge, mao straffeloven. Tvang og makt har imidlertid alltid vært anvendt. I en artikkel i 1998 gikk jeg gjennom bruk av tvang og makt i regi av Habiliteringstjenesten i Hedmark, helt fra tjenesten ble etablert i 1991 (Holden, 1998). Med «regi» mener jeg at bruken av tvang og makt for det aller meste fant sted i kommunal omsorg, men skjedde etter tilråding og veiledning fra oss. (Bruk av tvang og makt skjedde også i noen få tilfeller i en behandlingsenhet vi drev en kort periode.) I den samme artikkelen beskrev jeg også hvordan våre rutiner knyttet til bruk av tvang og makt hadde utviklet seg. Utover på 1990-tallet ble det etablert et system hvor vi bl.a. meldte fra til Fylkeslegen og etter hvert Fylkesmannen om tvang og makt som skulle iverksettes. Selv om rutinene etter hvert ble nokså omfattende, var de langt enklere enn dagens kommunale vedtak som må stadfestes av Fylkesmannen. Særlig kommunene har fått økte oppgaver, jfr. Kapittel 6As krav til kommunale vedtak.

Børge Holden er sjefpsykolog i habiliteringstjenesten i Hedmark.

dusert bruk av tvang og makt?

I den samme artikkelen påviste jeg en kraftig nedgang i bruk av tvang og makt fra 1991 til 1998 i Hedmark. Det ble satt i gang færre og færre nye tiltak pr. år, og stadig flere ble avsluttet. Jeg drøftet også noen grunner til at bruken av tvang og makt de første årene var relativt høy. Ikke minst var det de første årene en kraftig pågang av saker som dreide seg om alvorlig problematferd. Problematferden ble tydeligere eksponert i en åpnere kommunal omsorg, og kommunene hadde jevnt over større ambisjoner når det gjaldt behandling enn hva som hadde vært tilfelle på institusjonene. Vi hadde også en serviceinnstilling som gikk ut på å ta fatt på det meste. Stort arbeidspress førte til at litt for mange problemer ble forsøkt løst ved hjelp av tvang og makt. Den relativt store bruken av tvang og makt skyldtes også at

„ Noe problematferd litt stereotyp ble oppfattet som mer alvorlig enn den egentlig var.

noe problematferd litt stereotyp ble oppfattet som mer alvorlig enn den egentlig var. Noe skulle ikke vært forsøkt behandlet i hele tatt, og noe skulle vi ha brukt lengre tid på. I 1998 anslo jeg at ca. en fjerdedel av tiltakene ikke skulle ha vært satt i gang, uavhengig av effekt. Kunnskapene om alternative strategier var naturlig nok også mindre. I noen tilfeller brukte vi også tiltak som i dag er forbudt, bl.a. blending og «time out» i form av innelåsing. Det må understrekes at mange tiltak som inneholdt tvang om makt var relativt kortvarige.

Tilsvarende forklarte jeg *nedgangen* i bruk av tvang og makt med at en stor del av tiltakene som inneholdt tvang og makt ga resultater og reduserte bruken av tvang og makt. Vi fikk, og begynte å ta oss, bedre tid, og legge mer vekt på strategier som ikke inneholdt tvang og makt. Kompetansen økte. Vi ble også mer kritiske til hva som skulle behandles. Mye av dette var interne prosesser. Men endringene skyldtes selvsagt også signaler fra samfunnet rundt oss. Det var ikke minst en løpende kontakt med kommunale ledere, ansatte i boliger og representanter for brukerne. I stigende grad ble flere hensyn vurdert før behandling som inneholdt tvang og makt ble satt i gang. Vi kan si at praksis etter hvert samsvarte godt med atferdsanalytisk behandlingsetikk (se bl.a. Holden, 2001).

En kilde til en gradvis endring av praksis har krav på ekstra stor interesse: Kapittel 6A med forarbeider. NOU 1991:20 «Rettsikkerhet for mennesker med psykisk utviklingshemming» la et viktig grunnlag. Kapittel 6A ble vedtatt i 1996, selv om det ikke trådte i kraft før to og et halvt år etter. Det ble også offentliggjort utkast til lovkapitlet. Det er derfor liten tvil om at vi ante konturene av det som var i vente. I artikkelen i 1998 nevnte jeg endel forventninger det gikk an å ha til det kommende Kapittel 6A. Bl.a. var jeg inne på at reglene for saksbehandling kunne sikre at ineffektiv bruk av tvang og makt ble avsluttet tidlig. Jeg mente også at en mer «grundig og tidkrevende saksbehandling kunne føre til en bedre gjennomtenkning og dermed heve terskelen for slike tiltak». Jeg spurte imidlertid også om Kapittel 6A kunne føre til et unødvendig stort byråkrati, særlig pga. de omfattende reglene for saksbehandling

I denne oppfølgingen av min studie fra 1998 vil jeg si noe om Kapittel 6As funksjon. Jeg vil gjøre dette på bakgrunn av en sammenligning av bruk av tvang og makt i Hedmark fylke like før Kapittel 6A trådte i kraft (1.9.1998) og to og et halvt år etter ikrafttredelsen, dvs. 1.8.2001. Alle data er innhentet ved at jeg har gått gjennom tiltakene som var i bruk pr. 1.9.1998 på nytt, undersøkt hva som har skjedd med disse tiltakene, og gått gjennom tiltak som er vedtatt og stadfestet pr. 1.8.2001. (Jeg bruker betegnelsen «tiltak», selv om tiltakene ofte har gjennomgått store endringer. Det avgjørende er at de er rettet mot samme problem.) I og med at alle data er innhentet i Hedmark, vil jeg primært uttale meg om Kapittel 6As funksjon i dette fylket. Jeg vil imidlertid også drøfte noen sider ved Kapittel 6As funksjon generelt. Temaet varsling/alarm blir ikke tatt opp.

Sammenligning mellom situasjonen pr. 1.9.1998 og 1.8.2001

Kategorisering av tiltakene som var i bruk pr. 1.9.1998
1.9.1998 viste oversikten at det var i bruk 24 tiltak, fordelt på 20 personer. (Dette

ville i dag ha medført 19 *vedtak*.) To av disse tiltakene er i den reviderte oversikten for 1998 slått sammen til ett tiltak, i og med at det i praksis dreide seg om samme tiltak. Et annet tiltak er tatt ut, fordi en ny gjennomgang viste at tiltaket var for lite inngående til å bli omfattet av Kapittel 6A. Den reviderte oversikten viser dermed 22 tiltak pr. 1.9.1998, fordelt på 19 personer.

Tiltakene som var i bruk pr. 1.9.1998 ble naturlig nok kartlagt og kategorisert før Kapittel 6A trådte i kraft. Jeg brukte derfor litt andre kategorier enn Kapittel 6A opererer med. I 1998 var det ikke helt klart hvordan særlig skillet mellom atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak ville bli beskrevet og praktisert. Kategoriseringen i 1998 lå imidlertid ikke langt unna dagens kategorier i Kapittel 6A. Jeg brukte en mellomting mellom dagens atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak, som jeg kalte «straffeprosedyrer med innslag av systematisk skadeavverging» og «ekstinksjontiltak med innslag av dekning av grunnleggende behov». Førstnevnte lå nært det som i dag kalles «systematisk skadeavverging». Sistnevnte ligger nært det som i dag kalles «omsorgstiltak som er nødvendige ledd i daglige omsorgsrutiner», dvs. det som Kapittel 6A kalles «omsorgstiltak». Disse hadde neppe blitt stadfestet som omsorgstiltak i dag, i og med at tiltakene hadde større eller mindre atferdsendrende innslag. Den viktigste grunnen var at kriteriene for bruk av tiltakene var noe mer omfattende enn nødvendig for å ivareta systematisk skadeavverging og daglige omsorgsrutiner; vi hadde også til en viss grad som mål bedre den generelle fungeringen. For mange av disse tiltakene var det imidlertid bare mindre og helt forsvarlige endringer som skulle til før de senere oppfylte kravene til Kapittel 6As kategori «omsorgstiltak». (For en atferdsanalytisk forståelse av grenseoppgangen mellom atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak, se Holden, 2000b, s. 5.) I 1998 brukte jeg også kategoriene «systematisk skadeavvergende» og «dekning av grunnleggende behov». Disse er identiske med Kapittel 6As omsorgstiltak.

Hva har skjedd med tiltakene som pr. 1.9.1998 hadde atferdsendrende innslag?

Den reviderte oversikten for 1998 inneholder 15 tiltak som er den nevnte mellomtingen mellom Kapittel 6As atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak. Sju av disse

tiltakene er pr. 1.8.2001 vedtatt som omsorgstiltak (Tab. 1). Alle er systematisk skadeavvergende. I alle tiltakene brukes det mindre tvang og makt i dag enn i 1998 (Tab. 1). I samtlige tiltak er kriteriene for å bruke tiltaket strammet inn; det skal mer skadevoldende atferd til før tiltaket iverksettes. Ikke minst er det eliminert noen kriterier som ikke ville ha oppfylt Kapittel 6As vilkår om vesentlig skade eller konkret fare. I tillegg utføres fem av tiltakene på en mildere måte pr. 1.8.2001 enn i 1998. Nokså typisk er at fastholding, gjerne i form av nedlegging, er gjort mer kortvarig, f.eks.

» **En kraftig nedgang i bruk av tvang og makt fra 1991 til 1998 i Hedmark.**

fra ett minutt til ti sekunder. I ett tilfelle, hvor vesentlig skade langt på vei er et resultat av den skadevoldende atferdens *hyppighet*, har vi begynt med såkalt intermitterende skadeavverging. Dette betyr at skade kun avverges dersom det har gått en viss tid siden forrige handling som medførte skade (se bl.a. Holden, 2000b).

Åtte av de 15 tiltakene forsvant imidlertid «ut or saga», av følgende grunner: Ett tiltak er fjernet, av tre grunner: Prosedyren, dvs. blanding, er ikke tillatt ifølge Kapittel 6A. Problematferden, skriking, regnes ifølge Kapittel 6A ikke som vesentlig skade (dvs. ett av vilkårene for å bruke tvang og makt). Tiltaket ble i tillegg brukt på en uhjemlet arena, nærmere bestemt et aktivitetssenter. Ett tiltak er utelukket fordi matvegning ikke var alvorlig nok til å regnes som vesentlig skade. Like før Kapittel 6A trådte i kraft var det imidlertid enighet om at problemet ikke lenger var stort nok til å forsvare bruk tvang og makt, og tiltaket ble avsluttet før 1999. Ett tiltak ble brukt overfor ekstrem vegring mot grunnleggende omsorg. Dette var vanskelig å gjennomføre, og ble avsluttet omtrent da Kapittel 6A ble innført. To tiltak ble ved innføringen av Kapittel 6A moderert til

strekkelig til at de kom under Kapittel 6As nedre grense for tvang og makt. (Ett av disse var en «time out»-prosedyre som er endret til at personen en kort periode går litt bort fra stedet hvor vedkommende har gjort materielle skader. Dette skjer på oppfordring fra personalet. I et annet tiltak er håndledelse endret slik at det ikke brukes makt eller lukkede grep.) Ett tiltak ble like før 1999 erstattet av en ren positiv forsterkningsprosedyre, non-kontingent forsterkning, som naturlig nok ikke inneholder tvang og makt. To tiltak er endret til skadeavverging i enkelttilfeller, og utføres så sjelden at det

ikke er planer om vedtak (Tab. 1). Ingen av de 15 tiltakene som i 1998 hadde atferdendrende innslag er i dag vedtatt som atferdsendrende tiltak.

Hva har skjedd med tiltakene som pr. 1.9.1998 var omsorgstiltak?

Sju av tiltakene i 1998 var klart innenfor Kapittel 6As omsorgstiltak. I flere tilfeller forelå det nødverge/nødrett. Seks tiltak var systematisk skadeavvergende. Fire av dem er i dag vedtatt som omsorgstiltak, uten vesentlige endringer i kriterier eller tiltak. Ett er erstattet av et tiltak som ikke omfattes av Kapittel 6A, og ett er erstattet av skadeavverging i enkelttilfeller. Det ene tiltaket som var ledd i daglige omsorgsrutiner (som jeg kalte «dekning av grunnleggende behov») er i dag vedtatt som omsorgstiltak, også dette uten vesentlige endringer (Tab. 1). Fravær av endringer i de fem vedtatte tiltakene skyldes at ingen har funnet det forsvarlig å begrense kriteriene for å gripe inn eller å redusere bruken av tvang og

» **Vi ble også mer kritiske til hva som skulle behandles.**

makt.

Situasjonen pr. 1.8.2001

Pr. 1.8.2001 er det i bruk 20 tiltak, fordelt på 19 vedtak/personer. (For to av tiltakene er det ikke stadfestet vedtak. Arbeidet med vedtak er godt i gang. Tiltakene er utpreget skadeavvergende, og en stadfesting med små endringer er derfor høyst sannsynlig. Disse to tiltakene er tatt med for å gi et mest mulig korrekt bilde av den faktiske bruken av tvang og makt i dag.) Alle 20 tiltak er omsorgstiltak. 12 av dem er gjennomgått ovenfor. 11 personer er med både i 1998 og i dag. Åtte tiltak (for like mange personer) var ikke med i 1998. Ingen av disse åtte nye tiltakene innebærer ny bruk av tvang og makt. For seks tiltak er det tale om skadeavverging i enkelttilfeller som var såpass hyppig at Fylkesmannen krevde vedtak. Tre av tiltakene ble utført i vår regi før 1998. To tiltak er ledd i daglige omsorgsrutiner. Ett av disse tiltakene skjedde i vår regi før 1998. I de fleste tiltak som ble utført i vår regi før 1998 ble det brukt mer tvang og makt enn i dag.

Hvorfor har åtte nye tiltak kommet til?

Oversikten fra 1998 omfattet systematiske tiltak som var tilrådd av vår tjeneste. Grunnen til at de åtte nye tiltakene ikke var med i oversikten fra 1998, er at de ikke ble utført *systematisk og etter vår tilråding*. Skadeavvergingen og omsorgsrutinene foregikk delvis uavhengig av oss. Vi visste hele tiden om denne bruken av tvang og makt. Både i konkrete faresituasjoner og i daglige omsorgsrutiner har det

vært vanskelig å se for seg bedre og mindre inngrepende metoder. Våre tilrådingar har derfor stort sett vært beskrivelser av framgangsmåter som allerede har vært utført. For Fylkesmannen er det vanskelig å la være å stadfeste vedtak om bruk av tvang og makt som er så vanskelig å unnvære.

Oppsummering

12 av tiltakene pr. 1.9.1998 i dag er stadfestet i en eller annen form. I sju av tiltakene brukes det i dag mindre tvang og makt, i fem tiltak er bruk av tvang og makt minimalt endret. Åtte tiltak som allerede var i bruk, men som ikke var med i oversikten i 1998, er stadfestet som omsorgstiltak. Ti tiltak er avsluttet. Reduksjonene i bruk av tvang og makt fra 1998 til 2001 er alt i alt merkbare.

Men hva har Kapittel 6A hatt å si?

Direkte virkninger av Kapittel 6A

Først må jeg forklare hva jeg mener med at Kapittel 6A «har hatt noe å si» for endring-

Tabell 1. Tiltak som var i bruk pr. 1.9.1998: Status pr. 1.8.2001.

Vedtatt som omsorgstiltak med små endringer	5
Vedtatt som omsorgstiltak med redusert bruk av tvang og makt	7
Sum vedtatte	12
Avsluttet pga. ulovlig tiltak, fravær av vesentlig skade, uhjemlet arena	1
Avsluttet pga. revurdering av problem / fravær av vesentlig skade	1
Avsluttet og erstattet av tiltak uten bruk av tvang og makt	5
Avsluttet og erstattet av skadeavverging i enkelttilfeller	3
Sum avsluttede	10
Sum vedtatte og avsluttede	22

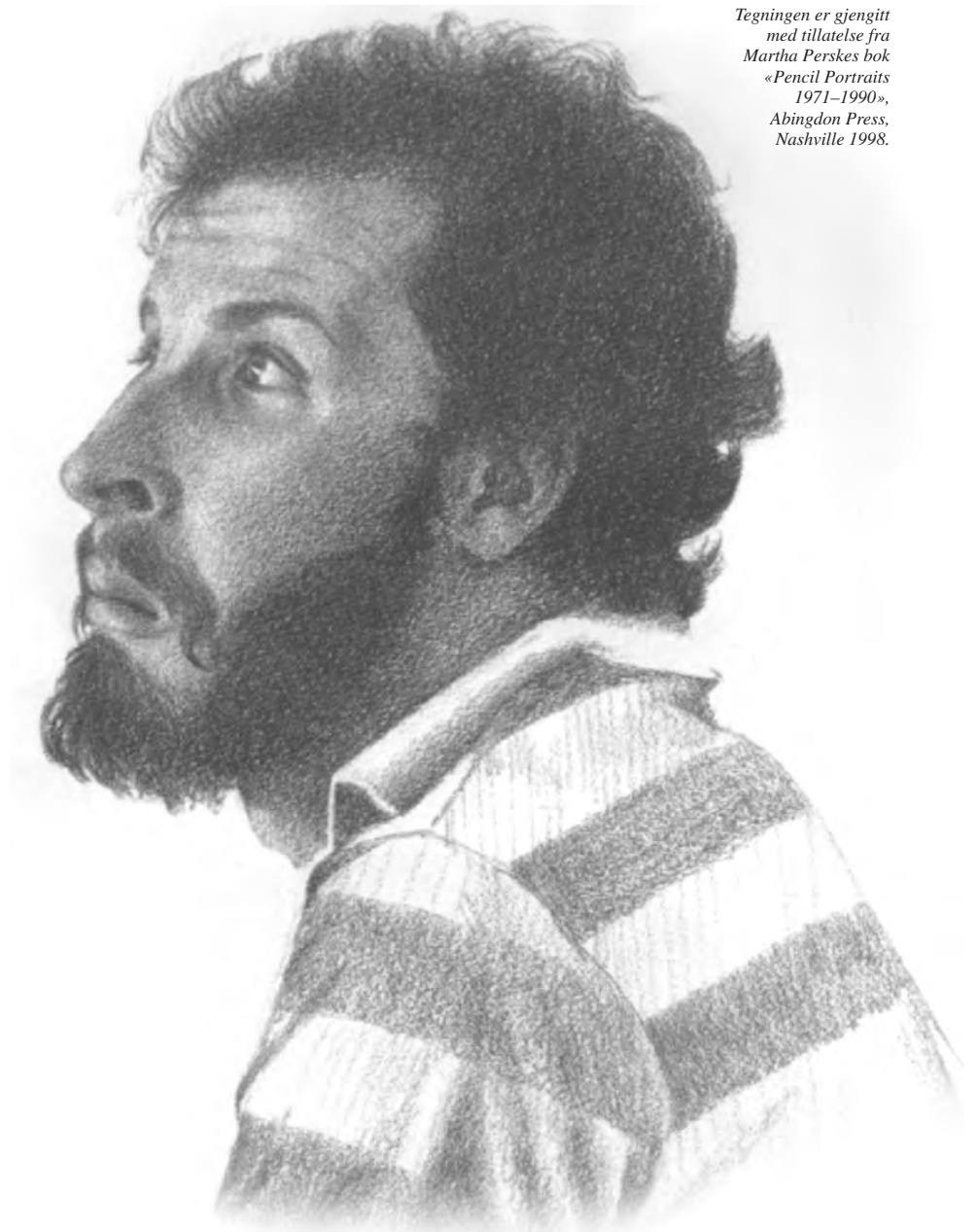
ene. Kapittel 6A setter konkrete vilkår for at vedtak om bruk av tvang og makt kan stadfestes. De grunnleggende vilkårene er at tiltakene skal være faglig og etisk forsvarlige, at alternative tiltak normalt skal være prøvd, og at bruk av tvang og makt kun kan brukes for å hindre eller begrense vesentlig skade eller konkret fare. Vilkårene medfører at bruk av tvang og makt som ikke oppfyller disse vilkårene ikke kan stadfestes, og dermed heller ikke utøves. Kapittel 6A har i denne sammenhengen hatt noe å si dersom hensynet til loven og forskriftene har vært avgjørende for å fjerne eller redusere bruk av tvang og makt. Dette vil særlig være tilfelle når:

- tiltak er moderert for å komme under Kapittel 6As nedre grense for tvang og makt,
- tiltak er fjernet fordi de ifølge Kapittel 6A ikke er faglig og etisk forsvarlige, eller
- tiltak er fjernet fordi de ikke oppfyller Kapittel 6As vilkår om vesentlig skade/konkret fare.

Dette gjelder vel og merke når involverte parter; kommunalt ansvarlige, spesialisttjenesten og representanter *for øvrig var tilfredse med tiltakene*. Endringene hadde mao. ikke skjedd dersom vi ikke hadde hatt Kapittel 6A. Dette vil være en direkte virkning av Kapittel 6A. (Det må presiseres at Kapittel 6A kan ha hatt direkte virkning uavhengig av Fylkesmannens saksbehandling.) Det er i så måte interessant å drøfte Kapittel 6As betydning for at ni tiltak med systematisk bruk av tvang og makt som var i bruk i 1998 er *avsluttet*, og hvorfor bruk av tvang og makt er *reduisert* i åtte av de 13 tiltakene fra 1998 som i dag er stadfestet i en eller annen form. (Jeg vil senere drøfte indirekte betydninger Kapittel 6A kan ha hatt for fjerning og reduksjon av bruk av tvang og makt.)

Tiltakene fra 1998 som er avsluttet eller ikke lenger omfattes av Kapittel 6A

For de åtte tiltakene som lå i grenselandet mellom atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak vil jeg si følgende: I tilfellet hvor det ble brukt blanding overfor skriking er det nokså opplagt at Kapittel 6A var avgjørende. Alle innså at tiltaket ikke ville bli stadfestet, og det ble heller ikke fullført noe kommunalt vedtak. Tiltaket ble avsluttet i løpet av det første året Kapittel 6A virket. Fram til da hadde det fungert til alles (trolig også klientens!) tilfredshet. I tiltaket overfor matvegring kom vi *før* Kapittel 6A trådte i kraft fram til at matvegringen etter hvert ikke var alvorlig nok til at bruk av tvang og makt var berettiget. Fjerningen av tiltaket var mao. langt på vei uavhengig av Kapittel 6A, selv om det ikke kan ute-



Tegningen er gjengitt med tillatelse fra Martha Perskes bok «Pencil Portraits 1971–1990», Abingdon Press, Nashville 1998.

lukkes at Kapittel 6A framskyndet avgjørelsen. Tiltaket overfor ekstrem vegring mot grunnleggende omsorg ble avsluttet fordi det var vanskelig å gjennomføre. Det var imidlertid ønske om å beholde tiltaket i en spesielt viktig situasjon. Inntil videre har det imidlertid lyktes å gjennomføre alternativer. Dette er delvis motivert av å slippe å gjøre vedtak. Kapittel 6A er mao. noe av grunnen til at tiltaket er helt avsluttet. Endringen av «time out»-prosedyren som ble gjort for at tiltaket skulle falle utenfor Kapittel 6A, var delvis relatert til Kapittel 6A. Lettelsen av tiltaket var en del av en utvikling som hadde pågått lenge. Men tolkninger av Kapittel 6As nedre grense for tvang og makt virket også retningsgivende og pådrivende. For én person ble det foretatt tilpasninger av tiltaket slik at det ikke omfattes av Kapittel 6A, men endringene

ble også muliggjort av at personen viste stor framgang. Kapittel 6A spilte dermed liten rolle. Også i tilfellet hvor non-kontingent forsterkning ble innført som eneste tiltak er det grunn til å tro at Kapittel 6A spilte liten rolle. For to personer var tiltakene som ble brukt i 1998 ikke særlig effektive, og det skjedde en endring til skadeavverging i enkelttilfeller. I begge tilfeller ville dette trolig ha skjedd uavhengig av Kapittel 6A, selv om Kapittel 6A i det ene tilfellet trolig framskyndet avslutningen av tiltaket (Tab. 2).

For de to tiltakene som var rene omsorgstiltak er det følgende å si: I ett tilfelle hindres selvskading på en mild måte, dvs. uten lukkede grep eller holding. Målet i dag er bare en viss *demping* av slagene. I tillegg utføres det imidlertid uhyre sjeldent skadeavverging i enkelttilfeller. Selv om

tidligere systematisk tiltak inneholdt ubetydelig mindre bruk av tvang og makt enn det som brukes i dag, er det liten tvil om at endringene er foretatt for at tiltakene ikke skal omfattes av Kapittel 6A. Kapittel 6As betydning er derfor utvilsom. I det andre tilfellet har personen i lengre tid vist gradvis mindre alvorlig problematferd. At det i dag kun utføres skadeavverging i svært sjeldne enkelttilfeller er en naturlig utvikling, og har lite å gjøre med Kapittel 6A (Tab. 2).

Tiltakene fra 1998 som i dag er vedtatt

Også for sju av de 12 tiltakene fra 1998 som i dag er stadfestet med redusert bruk av tvang og makt (se ovenfor) kan vi spørre om Kapittel 6A har bidradd direkte til endringene. I alle tilfellene er det framvist alvorlig problematferd i mange år. For seks av dem ble det før 1.9.1998 gjennomført tiltak med tvang og makt som Kapittel 6A ville ha kalt atferdsendrende. I de alle disse tiltakene skjedde det en tildels betydelig nedtrapping i bruk av tvang og makt i god tid før 1999. Ytterligere nedtrapping som skjedde etter at Kapittel 6A trådte i kraft må derfor betraktes som en naturlig fortsettelse av en prosess som var

godt i gang. Kapittel 6As betydning er derfor liten. En person hadde imidlertid en atskillig kortere historie med systematisk bruk av tvang og makt. For denne personen må nedtrappingen som har skjedd etter at Kapittel 6A trådte i kraft forstås som tilpassninger for å imøtekomme Kapittel 6As krav til vesentlig skade og et rimelig forhold mellom formål og tiltak. Dette er en direkte følge av Kapittel 6A (Tab. 3).

Når vi slår sammen de ti tiltakene fra 1998 som er fjernet eller ikke lenger omfattes av Kapittel 6A og de sju tiltakene fra 1998 som pr. 1.8.2001 er vedtatt med mindre bruk av tvang og makt, vil jeg si at Kapittel 6A har hatt stor direkte betydning når det gjelder fjerning eller reduksjon av bruk av tvang og makt i tre tiltak, og en viss betydning i fire tiltak. I ti tiltak har fjerning eller reduksjon og tvang og makt ikke vært en direkte følge av Kapittel 6A (Tab. 4).

» Kriteriene for å bruke tiltaket strammet inn.

Indirekte virkninger av Kapittel 6A

Jeg har påvist at fjerning og reduksjonen av bruk av tvang og makt i mange tilfeller skjedde før Kapittel 6A trådte i kraft, dvs. at vi kom Kapittel 6A i forkjøpet. Noen ganger har vi også gått lenger i fjerning og reduksjon av tvang og makt enn Kapittel

6A krever. Den direkte betydningen av Kapittel 6A har alt i alt vært begrenset. Det finnes også andre viktige kilder til redusert bruk av tvang og makt enn Kapittel 6A. Kapittel 6A inneholder ingen faglige nyheter. Svært mye av betraktningene i Kapittel 6A harmonerer godt med atferdsanalytisk og annen fagetikk, som diskutert andre steder (se bl.a. Holden, 2001). Det er «gammelt nytt» at tvang og makt ikke skal være førstvalg. Prinsipper om minste restriktive effektive tiltak, etablering av alternativer til problematferden, samt at behandling skal være sosialt valid, har vært i bruk lenge (Holden, 2001). Den fagetiske skolering er i ferd med å bli god, langt på vei uavhengig av Kapittel 6A. Generelle holdninger i samfunnet går i stor grad ut på at ikke alt skal behandles og at behandling skal skje så lempelig som mulig, jfr. økede krav til pasientrettigheter og medbestemmelse. Brukernes representasjon er også styrket. Jeg tror at vi hadde kommet langt også uten Kapittel 6A.

Dette utelukker ikke at Kapittel 6A har vært en viktig kilde til mindre bruk av tvang og makt, dvs. at det er tatt hensyn til Kapittel 6As generelle intensjoner. Når vi regner med forarbeidene, bl.a. NOU 1991:20 («Røkkeutvalget»), har Kapittel 6A vært på arenaen i ca. ti år. I stigende grad skjelte vi til kommende lover og forskrifter når vi utviklet vår praksis. Det er derfor liten tvil om at Kapittel 6A hadde stor innflytelse lenge før det trådte i kraft. Rundskrivet til Kapittel 6A inneholder mange konkrete krav som må være oppfylt for at bruk av tvang og makt kan iverksettes (se foran). Siden Kapittel 6A er en lov er det rimelig å gå ut fra at etterlevelsen av for så vidt kjente prinsipper har blitt styrket; det er verre å synde mot en lov. Kapittel 6A har derfor hatt større gjennomslag enn generell fagetikk. Det er alt i alt liten tvil om at Kapittel 6As indirekte betydning har vært vesentlig, selv om den er svært vanskelig å kvantifisere. Vi må ikke se oss blinde på den begrensede direkte virkningen av Kapittel 6A.

Er Kapittel 6As regler for saksbehandling nødvendige?

Kapittel 6A har bidradd til å redusere bruk av tvang og makt, iallfall i Hedmark. Dette skyldes imidlertid vel så mye indirekte som direkte virkninger. Dette kan tyde på at loven og forskriftene har fungert nokså effektivt ved kort og godt å definere hva som er tillatt og hva som er akseptabel praksis, og ved å gi generelle signaler. At så mye av reduksjonen av bruk av tvang og makt har skjedd ut fra kjennskap til Kapittel 6A og tilhørende rundskriv, og før kapitlet ble innført, kan tyde på at fjerning, reduksjon og forebygning av bruk av tvang og makt i

Tabell 2. Kapittel 6As direkte betydning for avslutning av tiltak som var i bruk pr. 1.9.1998.

Kapittel 6A hadde stor direkte betydning	2
Kapittel 6A hadde en viss direkte betydning	4
Kapittel 6A hadde liten eller ingen direkte betydning	4
Totalt	10

Tabell 3. Kapittel 6As direkte betydning for redusert bruk av tvang og makt i tiltak fra 1998 som i dag er vedtatt i en eller annen form.

Kapittel 6A hadde stor direkte betydning	1
Kapittel 6A hadde en viss direkte betydning	0
Kapittel 6A hadde liten eller ingen direkte betydning	6
Totalt	7

Tabell 4. Kapittel 6As direkte betydning for at tiltak fra 1998 pr. 1.8.2001 er stadfestet med redusert bruk av tvang og makt, eller er avsluttet.

Kapittel 6A hadde stor direkte betydning	3
Kapittel 6A hadde en viss direkte betydning	4
Kapittel 6A hadde liten eller ingen direkte betydning	10
Totalt	17

stor grad kan skje uten noen form for saksbehandling. Mitt klare inntrykk er at ansatte som er ansvarlige for fagutøvelse konsulterer Kapittel 6A når praksis utformes, og rådfører seg med personer som har kompetanse på feltet. Saksbehandlingen betyr mao. trolig mindre enn selve kjennskapet til lovens og forskriftenes grenseoppganger. At det må foreligge *meldinger* i enkelttilfeller og *vedtak* der tvang og makt brukes systematisk er imidlertid også begrunnet med krav til rettssikkerhet. Kapittel 6As funksjon er ikke bare å begrense bruk av tvang og makt, men også å lovhjemle forsvarlig bruk av tvang og makt. En form for saksbehandling er derfor påkrevd.

Men spørsmålet er hvor omfattende meldingene og vedtakene trenger å være. Fylkesmannen i Hedmark foretar relativt sjelden endringer av vedtak ut fra krav til vesentlig skade/konkret fare, alternative tiltak, og faglig og etisk forsvarlighet. Når det gjelder selve tiltakene, kan jeg bare komme på noen få endringer som Fylkesmannen har gjort. Disse har gått ut på å fjerne krav om at personen skulle være rolig før fastholding ble avsluttet, og i stedet operere med en fast varighet på fastholdingen. Ett tiltak som innebar en form for innlåsning ble avvist av Fylkesmannen, noe Fylkesnemnda senere støttet. (Det må legges til at låsing er lite beskrevet i Kapittel 6A.) I ett tilfelle fastslo Fylkesmannen at kravet til vesentlig skade ikke var oppfylt.

Det er også et faktum at a-meldinger i mange tilfeller ikke blir utfylt og innsendt. Den viktigste grunnen til dette synes å være at meldingene stiller for store krav til manges skriveferdigheter. Det er like klart at mange kommuner tar seg svært god tid med vedtakene, og at tiltakene er på plass lenge før vedtakene fattes og stadfestes. Dette er en indikasjon på at saksbehandlingen har *relativt* liten innflytelse på den faktiske bruken av tvang og makt, og at Kapittel 6A langt på vei oppnår hensikten uavhengig av saksbehandlingen. Det er også nokså klart at Kapittel 6As krav til saksbehandling i stor grad forutsetter lojalitet og motivasjon i kommunene; det er ingen sanksjoner for ikke å gjøre vedtak. I tillegg er kravene til hva vedtakene skal inneholde såpass omfattende at mange er svært usikre på hvordan de skal skrives. Noen få vedtak er ennå ikke gjort, snart tre år etter at lovkapitlet ble innført. Jeg tror det er verd å drøfte om kravene til enkeltmeldinger og vedtak kan forenkles *noe*, f.eks. ved å innføre standardisert materiell. Kravene om tilsyn med bruk av tvang og makt kommer vi imidlertid *ikke* utenom.

Avsluttende kommentarer

Spørsmålet er hvor representativt for situasjonen i Hedmark er for hele landet. En «telefonrunde» blant Fylkesmennene som ble foretatt en stund etter at Kapittel 6A var innført (Velle, 2000), viste et nokså sammensatt bilde. Overskriften i Velles (2000) artikkel var «Skyhøy tvangsbruk går ned». Det var nokså tydelig at noen fylker mer enn andre var «tatt på senga» av Kapittel 6A. I Velles (2000) gjennomgang kommer det klart fram at arbeidet med å innføre Kapittel 6A mange steder har avdekket bruk av tvang og makt som var skjult. Dette tyder på at arbeidet med å behandle problematferd og å utarbeide en faglig forsvarlig bruk av tvang og makt var kommet høyst ulikt i gang fra fylke til fylke.

Det framgår av min gjennomgang av situasjonen i Hedmark at vi har liten grunn til å kjenne oss igjen i beskrivelsene av skyhøy og skjult bruk av tvang og makt. Vi har lenge vært opptatt av temaet tvang og makt, også som en følge av at vi selv har utøvd det i

betydelig grad. Ikke minst har vi god kjennskap til hva som skjer rundt omkring på arenaene hvor Kapittel 6A gjelder. Det siste er ikke minst et resultat at vi har en omfattende kontakt med så godt som alle bofellesskap hvor det ytes kommunale heldøgns omsorgstjenester, uten at dette er noe å klappe seg på brystet for. Av ulike grunner vil slike forhold variere betydelig fra fylke til fylke. Men også i områder hvor det fortsatt måtte avdekkes ulovlig bruk av tvang og makt i stor utstrekning, er det grunn til å tro at generell fagutvikling, opplæring i forståelsen av Kapittel 6A og kontakt mellom kommuner og spesialisttjenester vil bidra vesentlig til at praksis bringes i samsvar med vilkårene i Kapittel 6A. Ulovlig og skjult bruk av tvang og makt vil fortsatt eksistere, men mitt klare inntrykk er at dette i lang tid har krympet som en isklump i kokende vann. Det kan lyde overmodig, men jeg tror det er lite bruk av tvang og makt i Hedmark som vi ikke vet om.

Et spørsmål er alltid om arbeidet med alternative tiltak er godt nok. Med alternative tiltak mener jeg tiltak som er *effektive* alternativer til bruk av tvang og makt, dvs. tiltak som virkelig fjerner eller reduserer bruk av tvang og makt, og ikke alt mulig som ikke innebærer bruk av slike tiltak (se også Holden, 2000a). Før praktiseringen Kapittel 6A var godt i gang, så jeg for meg at kravene til alternative tiltak ville bli praktisert nokså strengt. Jeg opplever at kravene er noe lettere enn jeg hadde ventet. Som regel er det nok å vise til tidligere tiltak som ikke har vært tilstrekkelig effektive. Fylkesmannen foretar etter mitt syn en

reell overprøving av vilkårene om etisk forsvarlighet og vesentlig skade, men mitt inntrykk er at Fylkesmannen (ikke bare i Hedmark) synes det er vanskelig å overprøve vilkårene om faglig forsvarlighet og alternative tiltak. Særlig når det gjelder alternative tiltak kan det være en fare for at kommuner og spesialisttjeneste slipper litt «billig» unna. I Hedmark tror jeg ikke det skjer i særlig utstrekning, men kravene til alternative tiltak er kanskje det vilkåret som kan drøftes mest når erfaringene med Kapittel 6A skal oppsummeres. Før øvrig har vi i mange tilfeller gitt råd om alternativer til *ny* bruk av tvang og makt. Vi har imidlertid ingen klar oversikt over hvor mange ganger det har skjedd. Hvor ofte slike anbefalinger skjer, er ikke minst avhengig av hvor godt arbeidet med å redusere bruk av tvang og makt var kommet i gang *før* Kapittel 6A trådte i kraft; jo mindre arbeidet var kommet i gang, jo lettere bør det være å presentere alternativer i dag.

Forholdet mellom atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak fortjener også en liten kommentar. På landsbasis er det vedtatt svært få atferdsendrende tiltak. Dette samme er tilfellet i Hedmark; her er ett slikt tiltak endret til omsorgstiltak. Alt i alt har jeg en mistanke om at et og annet omsorgstiltak kan ha atferdsendrende innslag.

Kapittel 6A skal trolig revideres om ikke lenge. Jeg har et lite ønske om at de som skal foreta revisjonen tar i betraktning den positive utviklingen som lenge har funnet sted...

” Litt andre kategorier.

Referanser

- Holden, B. (1998). Mens vi venter på loven. *Embla*, 3, 8, 32–42.
- Holden, B. (2000a). Noen aspekter ved bruk av tvang og makt i behandling av mennesker med psykisk utviklingshemming. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*, 37, 115–122
- Holden, B. (2000b). Tvang og makt som må brukes over lang tid: Hvordan kan den begrenses? *Diskriminanten*, 27, 3, 3–24.
- Holden, B. (2001). Når ikke annet fører fram. *Embla*, 6, 2, 24–33.
- Norges Offentlige Utredninger (1991). *Rettsikkerhet for mennesker med psykisk utviklingshemming* (NOU 1991:20). Oslo: Sosialdepartementet.
- Rundskriv I-41/98 til lov om sosiale tjenester mv. Rettigheter for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt mv overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming. Oslo: Sosial- og helsedepartementet.
- Velle, V. (2000). Skyhøy tvangsbruk går ned. *Embla*, 5, 1, 2–5.