

Forsvarlige tjenester

Forsvarlighetskravet

Tiltak med tvang og makt kan bare nyttes når de er faglig og etisk forsvarlige. Dette slås fast i sosialtjenestelovens § 6A-3. Det er ikke spesielt for kapittel 6A at det stilles krav om forsvarlighet i tjenesteytingen. Krav om at tjenester skal være forsvarlige er gitt en sentral plass i den nye helsepersonelloven.

Etter legelovens § 25 plikter leger å utøve sin virksomhet forsvarlig og blant annet gjøre sitt beste for å gi sine pasienter kyndig og omsorgsfull hjelp.

For at en tjeneste skal være forsvarlig, må den utføres i samsvar med lov og forskrift, etiske prinsipper må være etterlevd av tjenesteyterne og tjenestene må oppfylle faglige krav. Kravet om forsvarlighet overlapper med både retts-sikkerhetskrav og krav om kvalitet i tjenesteytingen. Arbeid med kvalitetsutvikling og kvalitetssikring bidrar til å gjøre tjenestene forsvarlige.

I helselovgivningen finner vi få spesifikke krav som må være oppfylt for at tjenestene skal være forsvarlige. I stedet pålegger lovgivningen fagpersonellet å utvikle faglige og etiske standarder for tjenesteytingen på sitt område. Alle virksomheter som yter helsetjenester skal etablere internkontrollsystemer for å sikre at tjenestene faktisk oppfyller påleggene om forsvarlighet. Det er imidlertid ikke mulig å utforme standarder eller retningslinjer for all tjenesteyting. Det er nødvendig at tjenesteyterne også bygger på sitt faglige og etiske skjønn. En kan godt si at kravet om forsvarlighet innebærer at tjenesteyterne skal foreta gode skjønnsmessige vurderinger.

I kapittel 6A med forskrift og rundskriv har en gått lenger enn i helselovgivningen med hensyn til å fastslå hvilke etiske og faglige krav som skal gjelde og hvilke skjønnsmessige avveininger som må foretas. Men som vi skal se, gjenstår det mye arbeid med utvikling av standarder og faglige klargjøringer.

Faglige og etiske krav til forsvarlighet i tjenesteyting henger tett sammen. Her vil likevel kravene i kapittel 6A bli gjennomgått atskilt, slik de er presentert i lovteksten

med tillegg. Fokus vil være på de forsvarlighetskravene som må være oppfylt når det fattes vedtak om bruk av tvang. De etiske kravene har sin gyldighet også ved skadeavverging i enkelttilfeller.

Etiske forsvarlighetskrav

Den enkelte tjenestemottaker har krav på respekt for sin personlige integritet og sin rett til selvbestemmelse. En skal ikke krenke rettigheter den enkelte har som menneske og borger i landet. All tjenesteyting skal skje med respekt for den enkeltes likeverd. Bruk av tvang medfører med nødvendighet et etisk dilemma, siden tvang innebærer at en krenker den enkeltes rett til selvbestemmelse og rett til å være seg selv.

Det eneste som kan gjøre det etisk forsvarlig å krenke disse sentrale rettighetene gjennom bruk av tvang, er at tvangsbruken er uomgjengelig nødvendig. Slik nødvendig bruk av tvang finner en bare når to vilkår er oppfylt. For det første må tjenestemottakeren ha en væremåte som medfører fare for vesentlig skade. For det andre skal det ikke være råd å avverge eller begrense skaden gjennom inngrep uten bruk av tvang. Hva som skal menes med vesentlig skade og inngrep uten

tvang, er gitt en omfattende drøfting i rundskrivet til kapittel 6A.

I de tilfellene der det er godtgjort at det er nødvendig å bruke tvang, må tiltakene ikke ha et formål som går utover det å avgrense eller avverge skaden. Når tvang brukes for å endre atferd, skal det være for å redusere framtidig skadevolding. Skal tvangsbruk være etisk forvarlig, må den nødvendige tvangen være minst mulig krenkende og inngripende. En skal aldri velge tiltak som virker gjennom å være nedverdiggende. Når en skal vurdere om et tiltak kan virke nedverdiggende, må en ta hensyn til tiltakets utforming, hva som karakteriserer den enkelte tjenestemottakeren og den situasjonen tiltaket brukes i.

Har en valg mellom ulike framgangsmåter som kan ivareta målet med tvangsbruken, skal en alltid velge den mildeste formen. Hvilke framgangsmåter som er mer eller mindre inngripende og belastende, må gis en skjønnsmessig vurdering. Blant forholdene som må tas med i vurderingen, er graden av frihetsinnskrenking, graden av ubehag eller anstrengelse, graden av fysisk maktbruk, tiltakets varighet, tiltakets hyppighet, hvor vanlig/uvanlig tiltaket er, situasjonen tvangen nyttes i, forhold ved tjenestemottaker og forhold ved tjenesteyter.

En må også alltid ha for øye at bruk av tvang kan ha en langsiktig negativ innvirkning ved at relasjonen mellom tjenestemottaker og tjenesteyter kan bli skadet.

Det skal óg alltid være forholdsmessighet mellom graden av inngrep og alvorret av skaden en vil avverge. Igjen må en foreta en skjønnsmessig vurdering av hvor inngripende tiltaket er og veie dette mot skadeomfang.

Livstruende skader gjør det etisk forsvarlig med mer inngripende tiltak enn hva for eksempel skader som følger av sosialt fornedrende atferd, gjør det berettiget å bruke. I forskriften er det trukket øvre grenser for hvor inngripende tiltak kan være. Overskrider tiltakene disse grensene, er det ikke rom for avveining, uansett hvor alvorlig skaden som en vil avverge, er.

Helsepersonell er lovpålagt å vurdere egen kompetanse for aktuelle arbeidsoppgaver. Det ses som uforsvarlig å påta seg oppgaver en ikke har de nødvendige kvali-

» Krav om at tjenester skal være forsvarlige er gitt en sentral plass i den nye helsepersonelloven.

» All tjenesteyting skal skje med respekt for den enkeltes likeverd.



fikasjoner for å utføre. I kapittel 6A er forsvarlighetskravet med hensyn til kvalifikasjoner ivarettatt gjennom opplisting av formelle kvalifikasjonskrav for å utføre tjenester med tvang. En kan også se det slik at de faglige forsvarlighetskravene i kapitlet, omtalt nedenfor, medfører at det er etisk uforvarlig å påta seg oppgaver en ikke er kvalifisert for.

Faglige forsvarlighetskrav

Det er et mangfold av bestemmelser som til sammen utgjør de faglige kravene som må oppfylles for at det skal være forsvarlig å nytte tvang i tjenester. Metodene som brukes må være veldokumenterte, og det må gis en faglig begrunnelse for at tiltakene kan antas å redusere sannsynligheten for skadevoldende atferd. Det må foretas en omfattende kartlegging og analyse av tjenestemottakerens vansker og livsbetingelser. Mål for tiltakene må formuleres slik at en kan evaluere om hensikten med tiltakene blir oppnådd. Tvangsbruken må inngå i en helhetlig habiliteringsplan der hovedvekten ligger på å styrke brukerens ferdigheter og mestring. Tiltak uten bruk av tvang skal ha vært utprøvd eller blitt vurdert som uegnete før tvang kan tas i bruk.

Når tiltak med tvang blir nyttet, må det føres tilsyn med at gjennomføringen er i samsvar med vedtak som er fattet. Det må foretas løpende registrering av effekt og bi-effekter. Tiltakene må avsluttes hvis de ikke gir ønsket resultat innen forventet tid, eller at de gir uheldige følger.

Faglige standarder

Ovenfor er det listet opp en rekke faglige krav som har det til felles at de kan oppfylles på ulike måter og i ulik grad. Hva er så faglig godt nok for at tjenesten skal kunne sies å være forsvarlig? Det trengs standarder eller normer for den faglige virksomheten som det enkelte tjenestetilbudet må vurderes opp mot. Slike standarder er det fagmiljøene selv som må forme, og de fylkeskommunale habiliterings-tjenestene er de naturlige pådriverne i arbeidet. På enkelte områder er en godt i gang, på andre områder gjenstår det mye arbeid.

Eksempelvis er det rimelig enighet om hvilke områder som bør omhandles i en habiliteringsplan. De spesifikke mål og tiltak må selvsagt være basert på en kartlegging av den enkelte brukerens behov. Slik kartlegging må være tverrfaglig, og det foreligger modeller for hvilke forhold som må undersøkes. Et vanskelig spørsmål som kapittel 6A krever at det tas stilling til, er om tjenestemottakeren er utviklingshemmet. Hvilke metoder som er faglig holdbare for det diagnostiske arbeidet, krever videre

utredning. Hvem som har kompetanse til å foreta de nødvendige vurderingene, fremgår heller ikke av loven.

Det er et krav at tiltak uten tvang vanligvis skal være prøvd før det fattes vedtak om tiltak med tvang. Det følger logisk av kravet at de alternative tiltakene skal ha vist seg å være mislykkete for at vedtak om tvang skal kunne fattes. Det er ikke enkelt å dokumentere at et tiltak er mislykket. For å kunne trekke en slik konklusjon, må det stilles strenge krav til gjennomføringen av tiltaket. Det hersker ennå mye uklarhet både rundt begrepet alternative tiltak og kravene som må stilles til utprøvingen.

Det stilles krav om at metoder som nyttes i tiltak med tvang skal være veldokumenterte. Tilsvarende krav må stilles til alternative tiltak for at bruken og utprøvingen skal være forsvarlig. I rundskrivet til kapittel 6A er det satt opp noen kriterier for hva som skal menes med veldokumentert. Blant annet skal forskning om metodene være publisert i anerkjente tidsskrift. Det er selvsagt ønskelig at den praktiske virksomheten skal være forskningsbasert. Det vil styrke kvaliteten av arbeidet. Men hva som konkret skal menes med forskningsbasert praksis, og hvordan en skal oppnå dette, reiser mange kompliserte spørsmål som det langt fra er noen allminnelig enighet om. På dette området vil det i beste fall være langt fram før en har standarder som kan legges til grunn for vurdering av forsvarligheten av vedtak.

» **Alle virksomheter som yter helsetjenester skal etablere internkontrollsystemer.**

» **Det må foretas en omfattende kartlegging og analyse av tjenestemottakerens vansker og livsbetingelser.**

» **Det er ikke enkelt å dokumentere at et tiltak er mislykket.**

Grenser

De faglige og etiske forsvarlighetskravene er juridiske krav som tjenesteytingen må oppfylle. Jussen stiller også krav om at selve saksbehandlingen er forsvarlig, noe som blant annet krever at det er hjemmel for de vedtak som fattes, og at det foreligger gyldige vedtak, godkjent av fylkesmannen, før tvangsprosedyrer tas i bruk.

Skal det være hjemmel for et vedtak, må saksforholdet det fattes vedtak om, falle inn under lovens virkeområde. I kapittel 6A er det trukket grenser for virkeområdet som fordrer vanskelige etiske og faglige vurderinger. Slike grenser er skillene mellom tvang/ikke tvang, utviklingshemmet/ikke utviklingshemmet, medisinske/ikke medisinske tiltak, vesentlig skade/ikke vesentlig skade og atferdsvansker/psykiske vansker. For å følge saksbehandlings-

reglene må en også kunne skille mellom tiltak med og uten tvang (ikke så enkelt som det kan høres ut), mellom enkelttiltak, atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak, mellom nødvendige/ikke nødvendige ledd i daglige omsorgsrutiner og mellom faresituasjoner/ikke faresituasjoner. Skal rettssikkerheten for den enkelte bruker ivaretas, må det utvikles en felles forståelse av hvordan disse grensene skal trekkes.

Et pionérarbeid

Kapittel 6A har en detaljrikdom i sin opplisting av hvilke krav som må stilles til forsvarlige tjenester, som annen lovgiving mangler. Vel er det både uklarheter og mangler i lovtekst og rundskriv, men kapitlet stimulerer til faglig utviklingsarbeid på en unik måte. På sikt er det god grunn til å håpe på at resultatet av loven vil innebære kvalitetsøking ikke bare i tjenester med tvang, men i alle tjenester til utviklingshemmete. De fleste forsvarlighetskravene er så allmenne i sin karakter, at de har sin gyldighet for all tjenesteyting.

Samordningsrådet
og Rapport
gratulerer tidligere
leder og redaktør
Gunnar Brekke som
fylte 75 år den
11. februar 2001.

