



Innst. S. nr. 315

(2007–2008)

Innstilling til Stortinget fra helse- og omsorgskomiteen

Dokument nr. 8:98 (2007–2008)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Gunvald Ludvigsen og Vera Lysklætt om en handlingsplan for å redusere tvang innen psykisk helsevern

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

Det fremmes i dokumentet følgende forslag:

1. Stortinget ber Regjeringen utarbeide en handlingsplan for å redusere tvangsbruk innenfor psykisk helsevern. Handlingsplanen bør inneholde oppfølging av opptrappingsplanen for psykisk helse, og klargjøre hvor i helsetjenesten tilgjengelige ressurser skal nyttes. Handlingsplanen bør redegjøre for hvordan det enkelte helseforetak, i samarbeid med kommunehelsetjenesten, kan ta i bruk metoder som erfaringsmessig har redusert bruk av tvang. Forpliktende samhandling mellom spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten bør vurderes.
2. Stortinget ber Regjeringen legge til rette for å utarbeide undervisningsmateriell med fokus på menneskerettigheter til bruk for helsepersonell innenfor omsorg for demente, psykisk utviklingshemmede og psykisk syke."

Forslagsstillerne viser til at Norge har mer enn 10 000 tvangsinnleggelser i psykiatrien i løpet av ett år, og til at en SINTEF-rapport fra juni 2007 har dokumentert at bruk av tvang øker overfor pasientgrupper som psykisk utviklingshemmede, psykisk syke og demente. Dette er etter forslagsstillernes mening svært bekymringsfullt.

Forslagsstillerne mener at det er en grunntanke i et samfunn at det er borgerne som skal kontrollere staten og ikke staten som skal kontrollere borgerne, og at tvang som metode derfor er uakseptabelt og bare bør brukes i svært spesielle situasjoner.

Forslagsstillerne er bekymret over at deler av helsetjenesten tilsynelatende har for lite fokus på at menneskerettighetene ikke skal brytes.

Det framholdes at de pasientene det blir brukt tvang overfor, enten det er tvungent psykisk helsevern, tvangsbehandling eller tvangsmidler, har dårligere økonomi, lavere utdanning og svakere sosial tilknytning enn de pasientene som behandles frivillig.

Det er etter forslagsstillernes mening mulig å unngå mange tvangsinnleggelser og tvangsbehandling ved å samarbeide bedre med den enkelte pasient og ved å styrke det kommunale hjelpeapparatet.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Jan Bøhler, Sonja Mandt-Bartholsen, Gunn Olsen og Dag Ole Teigen, fra Høyre, Inge Lønning og Sonja Irene Sjøli, fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Saxi, fra Kristelig Folkeparti, Laila Dåvøy, fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, og fra Venstre, Gunvald Ludvigsen, mener det er et mål å redusere bruken av tvang overfor mennesker med psykisk sykdom, utviklingshemming og demens i Norge og ser med bekymring på at bruken av tvang øker. Tvang oppleves krenkende og kan bidra til å svekke tilliten til behandlingsapparatet. Tvang strider mot grunnleggende menneskerettigheter om selvbestemmelse og personlig frihet. Flertallet deler forslagsstillernes syn på at behandling skal være frivillig.

Fokus på menneskerettigheter i helsetjenestene må økes. Det er behov for økt kunnskap blant ansatte om lovregulering og praktisering av tvang.

I representantforslaget vises det til at bruk av tvang er nært knyttet til fattigdomsproblematikk, blant annet bostedsløshet eller mangel på egnet boform. Flertallet vil påpeke at grunnleggende behov, både fysiske, psykiske, sosiale og eksistensielle, må dekkes for å unngå bruk av tvang.

Flere høringsinstanser har pekt på behandlingskriteriet som en årsak til at tvang er mye brukt, og at en fjerning av dette kriteriet vil kunne redusere tvangsbruken. Flertallet vil vise til svarbrev datert 28. mai 2008 fra statsråd Sylvia Brustad til komiteen angående representantforslaget, der statsråden viser til at det er nedsatt en arbeidsgruppe som skal belyse aktuelle problemstillinger knyttet til dette, og samtidig vurdere om det kan være hensiktsmessig å tilføye tiltak i planen, herunder om det er aktuelt å vurdere vilkårene for behandling med legemidler uten eget samtykke. Statsråden viser til at arbeidsgruppen settes sammen i disse dager, og at den vil starte sitt arbeid i august 2008. Flertallet mener statsråden må sikre god representasjon fra brukerorganisasjonene og vil bemerke at verken Mental Helse Norge, Landsforeningen for pårørende innen psykiatri eller Landsforeningen We shall overcome er kjent med denne arbeidsgruppen.

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, fra Fremskrittspartiet, Per Egil Evensen, Jan-Henrik Fredriksen og lederen Harald T. Nesvik, fra Høyre, fra Sosialistisk Venstreparti, fra Kristelig Folkeparti, fra Senterpartiet og fra Venstre, viser til at de nevnte organisasjoner er omtalt i Helsedirektoratets mandat til arbeidsgruppen, og ber om at disse organisasjonene blir invitert til å delta i denne.

Komiteen viser til behandlingen av Ot.prp. nr. 65 (2005–2006) der helse- og omsorgskomiteen ba om en vurdering av behovet for behandlingskriteriet i psykisk helsevernloven. Psykologforeningen uttalte i sin høringsuttalelse til Ot.prp. nr. 65 (2005–2006) at det bør utarbeides en NOU blant annet med tanke på vurdering av om behandlingskriteriet kan fjernes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, vil påpeke at statsråden har brukt svært lang tid på å igangsette arbeid på dette viktige området.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til skriftlige

spørsmål både 19. desember 2006 og 21. mars 2007 til statsråd Sylvia Brustad om å følge opp merknad fra helse- og omsorgskomiteen om å ta behandlingskriteriet opp til vurdering. I begge svarene viste statsråden til at hun ville komme tilbake til Stortinget med saken i løpet av 2007. Det er avgjørende at dette arbeidet gis høy prioritet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at ifølge Statens helsetilsyn og Rådet for psykisk helse er det store geografiske forskjeller når det gjelder bruk av tvang, og disse forskjellene skyldes ulik fagkultur. Til tross for at fagkultur kan være vanskelig å endre, blant annet fordi det kan være knyttet til sentrale fagpersoner, er likevel dette av vesentlig betydning. Blant annet må det løftes frem hvordan behandlingstilbudet er utformet i områder med lite bruk av tvang, og iverksettes forpliktende tiltak i områder med stor bruk av tvang.

Opptrappingsplanen for psykisk helse er inne i sitt tiende og siste år. Rapporter både fra brukerorganisasjonene og Statens helsetilsyn viser at det fortsatt gjenstår mye, også når det gjelder tvangsbruk. Verdifokus og holdningsarbeid er fortsatt viktig; mange opplever det som stigmatiserende å få en diagnose. Mental Helse Norge skriver i sin høringsuttalelse:

"En handlingsplan for reduksjon av tvang må derfor også inneholde en intensjon om endring av strukturer som definerer en gruppe mennesker som annerledes. Det finnes mye dokumentasjon som viser at nettopp denne type tenkning øker risikoen for overgrep."

Samhandling mellom spesialisthelsetjeneste og kommunehelsetjeneste må bedres, blant annet for å sikre kompetanseoverføring om forebygging og praktisering av tvangsbruk og sammenhengende og kontinuerlig hjelp for å forhindre at noen faller utenfor behandlingsapparatet. Tidlig hjelp og tilgang på krisehjelp fremheves i høringsnotatet til Landsforeningen for pårørende innen psykiatrien som viktige forebyggende tiltak mot tvang.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til "Tiltaksplan for redusert og kvalitetssikret bruk av tvang i psykisk helsevern" fra Helsedirektoratet (2006) som inngår som del av gjennomføringen av opptrappingsplanen for psykisk helse. Disse medlemmer mener tiltaksplanen utgjør et viktig grunnlagsmateriale for å utarbeide en handlingsplan for å redusere tvangsbruk innen psykisk helsevern. En handlingsplan vil kunne bidra til at det kontinuerlig jobbes med dette viktige

området i det psykiske helsevernet, og disse medlemmer støtter derfor representantforslaget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, ser også behovet for at det utarbeides undervisningsmateriell med fokus på menneskerettigheter til bruk for helsepersonell innenfor omsorg for demente, psykisk utviklingshemmede og psykisk syke.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge til rette for å utarbeide undervisningsmateriell med fokus på menneskerettigheter til bruk for helsepersonell innenfor omsorg for demente, psykisk utviklingshemmede og psykisk syke."

Komiteen mener helseforetakene bør etablere samarbeidsrutiner med politiet for å forebygge unødig bruk av uniformert politi når det gir bistand ved innleggelser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at gjeldende "Tiltaksplan for redusert og kvalitetssikret bruk av tvang i psykisk helsevern" ivaretar flere av de formål som representantforslaget innebærer. Flertallet viser til at gjeldende plan har fire hovedmålsetninger: økt frivillighet, kvalitetssikret bruk av tvang, økt kunnskap og bedre dokumentasjon av tvangsbruk. Flertallet viser til at denne planen blant annet har følgende tiltak: etablering av nettverk driftet av Universitetet i Tromsø som skal utarbeide en helhetlig plan for forskning og kunnskapsutvikling, forskningsprosjektet "Brukerorienterte alternativer til tvang" i regi av Sintef Helse, tiltak for å bedre dokumentasjonen og kvalitetssikringen av tvangsbruk, samt utarbeidelse av registreringsveileder som skal bidra til mer komplett og lik registrering av data fra psykisk helsevern til norsk pasientregister. Flertallet viser til forslagene i dokumentet og ber om at gjeldende tiltaksplan suppleres med ytterligere tiltak for å forsterke innsatsen for en redusert og kvalitetssikret bruk av tvang i psykiske helsevern.

Flertallet foreslår at representantforslaget vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det må være et mål å avskaffe all bruk av tvang og makt overfor mennes-

ker med psykisk sykdom, utviklingshemming og demens i Norge. Fremskrittspartiet har, siden midten av 90-tallet, gått imot forslag om å regulere bruk av tvang og makt i psykiatrien og har fremmet forslag om å innføre en rettighetslov. Disse medlemmer viser til behandlingen av Ot.prp. nr. 58 (1994–1995) og Innst. O. nr. 79 (1995–1996). I innstillingen hadde Fremskrittspartiets medlem følgende merknad:

"Dette medlem fremmer imidlertid forslag om å be Regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til rettighetslov for psykisk utviklingshemmede og andre grupper som trenger spesiell oppmerksomhet fra samfunnets side for å få en best mulig livskvalitet ut fra egne forutsetninger og premisser."

Fremskrittspartiets medlem fremmet forslag om at Ot.prp. nr. 58 (1994–1995) skulle avvises og tilbakesendes Regjeringen. Forslaget fikk støtte fra Senterpartiets medlemmer.

Under behandlingen av Ot.prp. nr. 65 (2005–2006) sa Fremskrittspartiets medlemmer følgende:

"Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil ikke legitimere bruk av tvang og restriktive tiltak gjennom lov. Disse medlemmer mener at tvang og restriktive tiltak skal begrenses til nødverge.

Det bør etter disse medlemmers mening ikke tiltales noen annen form for maktbruk overfor psykisk syke enn det som generelt gjelder i samfunnet hvor maktutøvelse kun kan benyttes som nødrett og nødverge."

Disse medlemmer vil peke på at SINTEF-rapporten fra juni 2007 viser at bruk av tvang øker overfor pasientgrupper som psykisk utviklingshemmede, psykisk syke og demente. Dagens regler i lov om sosiale tjenester og lov om helsetjenesten i kommunene viser seg, slik disse medlemmer ser det, å ikke være tilstrekkelige til å hindre at bruk av tvang og makt over personer med psykiske lidelser og funksjonshemming blir tatt i bruk – og i økende omfang. Disse medlemmer finner bruken av slike tiltak og behandlingsmetoder forkastelig og vil igjen fremme forslag om å be Regjeringen legge frem forslag om en rettighetslov for å bidra til å avskaffe all bruk av tvang og makt overfor pasienter med psykiske lidelser.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn støtte forslaget i Dokument nr. 8:98 (2007–2008) og mener handlingsplanen må omfatte innføring av en slik lov. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen starte arbeidet med en rettighetslov som innebærer avskaffelse av bruk av tvang og makt overfor personer med psykiske lidelser, og som sikrer at slike virkemidler kun benyt-

tes som nødverge og nødrett slik som i samfunnet ellers."

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide en handlingsplan for å redusere tvangsbruk innenfor psykisk helsevern. Handlingsplanen bør inneholde oppfølging av opptrappingsplanen for psykisk helse, og klargjøre hvor i helsetjenesten tilgjengelige ressurser skal nyttes. Handlingsplanen bør redegjøre for hvordan det enkelte helseforetak, i samarbeid med kommunehelsetjenesten, kan ta i bruk metoder som erfaringsmessig har redusert bruk av tvang. Forpliktende samhandling mellom spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten bør vurderes."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen starte arbeidet med en rettighetslov som innebærer avskaffelse av bruk av tvang og makt overfor personer med psykiske lidelser, og som sikrer at slike virkemidler kun benyttes som nødverge og nødrett slik som i samfunnet ellers.

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen legge til rette for å utarbeide undervisningsmateriell med fokus på men-

neskerettigheter til bruk for helsepersonell innenfor omsorg for demente, psykisk utviklingshemmede og psykisk syke.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen utarbeide en handlingsplan for å redusere tvangsbruk innenfor psykisk helsevern. Handlingsplanen bør inneholde oppfølging av opptrappingsplanen for psykisk helse, og klargjøre hvor i helsetjenesten tilgjengelige ressurser skal nyttes. Handlingsplanen bør redegjøre for hvordan det enkelte helseforetak, i samarbeid med kommunehelsetjenesten, kan ta i bruk metoder som erfaringsmessig har redusert bruk av tvang. Forpliktende samhandling mellom spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten bør vurderes.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteens tilråding fremmes av Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Komiteen viser til representantforslaget og merknadene og råår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument nr. 8:98 (2007–2008) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Gunvald Ludvigsen og Vera Lysklætt om en handlingsplan for å redusere tvang innen psykisk helsevern – vedlegges protokollen.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 12. juni 2008

Harald T. Nesvik

leder

Laila Dāvøy

ordfører