



Beretning 2009 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne

15-04-2010
Sagsnr.
2010-40008

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen skal følge udviklingen i anvendelse af magt og andre indgreb i voksnes selvbestemmelsesret, og hvert år fremlægge en beretning for Sundheds- og Omsorgsudvalget. I 2006 besluttede det daværende Sundheds- og Omsorgsudvalg, at beretningen skal forelægges for udvalget hvert år i andet kvartal.

Dokumentnr.
2010-253420

Sagsbehandler
Miriam Wilmont

Forvaltningen har i 2009 i alt registreret og behandlet 161 ansøgninger og indberetninger om magtanvendelse og andre indgreb i voksnes selvbestemmelsesret efter servicelovens bestemmelser, hvilket er et fald på 28 sager i forhold til 2008.

Målgruppen for servicelovens bestemmelser om magtanvendelse overfor voksne er borgere, der har en betydelig og varig psykisk funktionsnedsættelse og derfor er ude af stand til at tage forsvarligt vare på sig selv.

Inden for forvaltningens område er det i overvejende grad svært demente borgere.

Plejen af og omsorgen for svært demente borgere er kompleks og indebærer, at plejepersonalet og visitatorer kan være nødsaget til at anvende indgreb i den demente borgers selvbestemmelsesret for at kunne yde den nødvendige og sufficente pleje af og omsorg i overensstemmelse med servicelovens omsorgspligt.

Administrationscentret

Sjællandsgade 40, G215
2200 København N

Telefon
3530 3756

Telefax
3530 3959

E-mail
ST52@suf.kk.dk

EAN nummer
5798009291004

www.kk.dk

De juridiske rammer for anvendelse af servicelovens regler om magtanvendelse beskrives nærmere i afsnit 1 (Baggrund).

I betragtning af antallet af svært plejekrævende borgere inden for Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område finder forvaltningen, at antallet af indberetninger og ansøgninger i 2009 ikke er et udtryk for at der sker unødige indgreb, men derimod bevidsthed om borgerens retsbeskyttelse i forbindelse med indgreb i selvbestemmelsesretten i servicelovens forstand.

Forvaltningen har i 2009 oplevet en stigning i antallet af telefoniske henvendelser fra udføreenhederne dels i forbindelse med afklaring af tvivlsspørgsmål om, hvorvidt et indgreb kunne være omfattet af magtanvendelsesreglerne i servicelovens forstand, og dels rådgivning om hvorledes magtanvendelse eventuelt kunne undgås ved et mindre indgribende indgreb.

I 2008 var der flere flyttesager (flytning, hvor borger ikke kan samtykke pga. betydelig nedsat psykisk funktionsniveau) end i de foregående år – formentlig på grund af nedlukning af plejehjemmet Fælledgården, hvor man i den forbindelse måtte rejse et ekstra antal magtanvendelsessager, fordi det blev lagt til grund, at det rigtige tilbud for nogle af beboere var et særligt demenstilbud i forbindelse med plejehjemslukningen.

Omvendt er der i 2009 sket et fald i ansøgning om magtanvendelse i hygiejnesituationer samt anvendelse af stofseler i forhold til 2008.

I tidligere beretninger har forvaltningen bemærket, at de sidste års intensiverede indsats med pædagogisk støtte, supervision og vejledning af plejepersonalet har medvirket til at undgå eller forhindre situationer, hvor servicelovens bestemmelser om magtanvendelse kunne blive nødvendige at bringe i anvendelse.

Forvaltningen har ligeledes påpeget, at der også i de kommende år fortsat vil være et kontinuerligt behov for understøttelse og undervisning af plejepersonalet og visitatorer i de administrative regler om indberetningspligt samt krav til ansøgning forud for magtanvendelse m.m.

Forvaltningen oplever, at det øgede fokus på området har medført et betydeligt kvalitetsløft i forhold til overholdelse af procedurereglerne.

Borgerrådgiveren afgav i 2008 en rapport om en egen driftsundersøgelse af Socialforvaltningens og Sundheds- og Omsorgsforvaltningens administration af servicelovens bestemmelser

om magtanvendelse overfor voksne.

I rapporten delte Borgerrådgiveren forvaltningens opfattelse af, at det er et forholdsvis kompliceret regelsæt, som skal kendes og efterleves af et stort antal medarbejdere med vidt forskellige uddannelsesmæssige baggrunde.

Disse forhold sammenholdt med, at der på årsbasis er en relativ stor udskiftning i medarbejderskaren på pleje- og omsorgsområdet indikerer, at der til stadighed er et betydeligt behov for undervisningsmæssig indsats og kontinuerlig opmærksomhed på området.

Forvaltningen fortsætter indsatsen for at forebygge magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten – hvor det er muligt – ligesom der løbende iværksættes tiltag for at sikre, at ledelse, plejepersonale og visitatorer har det nødvendige kendskab til servicelovens retssikkerhedsmæssige procedureregler mv. for ansøgninger om og indberetninger af indgreb i selvbestemmelsesretten.

Forvaltningen holdt i februar 2009 en temadag for forstandere, hjemmeplejeledere og chefer inden for pleje- og omsorgsområdet. Formålet med temadagen var at belyse et lovgivningsmæssigt komplekst felt i et ledelsesperspektiv således, at lederne dels blev bedre rustet til at yde faglig sparring af plejepersonalet i magtanvendelsessituationer og dels blev bedre rustet til at påtage sig ansvaret for ansøgninger og indberetninger på magtanvendelsesområdet.

Det blev indskærpet, at ledelsen har pligt til at overvåge indberetning - og ansøgninger om magtanvendelse samt pligt til at have nedskrevne og tilgængelige procedurer ude på enhederne om magtanvendelse.

Lederne blev ligeledes gjort bekendt med, at i henhold til bekendtgørelse om tilsyn på plejehjem og plejeboliger m.v. har tilsynet nu pligt til at sikre sig, at plejepersonalet har fået instruktion i magtanvendelse i servicelovens forstand samt at lederne overholder reglerne om registrering, indberetning samt ansøgning om magtanvendelse.

Ved samtlige af de (anmeldte og uanmeldte) tilsyn der blev udført i 2009 var der tilgængelige og kendte procedure på plejehjemmene om magtanvendelse.

1. Baggrund.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Juridisk afdeling administrerer

området efter servicelovens regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne med betydelig og varig nedsat psykisk funktionsevne.

Serviceloven præciserer, at kommunen har pligt til at tilbyde og yde pleje og omsorg samt pligt til at undgå omsorgssvigt over for borgere, som grundet betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsniveau ikke længere kan tage vare på sig selv. Serviceloven pointerer ligeledes, at kommunens pleje- og omsorgstilbud som hovedregel skal udføres med borgerens samtykke og frivillige medvirken, hvor det er muligt.

Fra denne hovedregel er der i servicelovens kap. 24 oplyst 5 undtagelser, som udtømmende fastsætter i hvilke situationer fravigelse fra denne hovedregel og med hvilke midler magtanvendelse/ indgreb kan finde sted:

- Anvendelse af personlige alarm- eller pejlesystemer (§ 125)
- Kortvarig fastholdelse (akutte situationer) eller fastholdelse i forbindelse med absolut nødvendig hjælp i forbindelse med personlig hygiejnesituationer (§ 126)
- Kortvarig tilbageholdelse i eller tilbageførelse til egen bolig (§ 127)
- Anvendelse af beskyttelsesmidler for at forhindre fald (§ 128)
- Optagelse i særlige botilbud – flytning uden samtykke (§ 129)

Fælles for de nævnte foranstaltninger er at,

- Indgrebet skal være absolut påkrævet og nødvendigt, og aldrig må erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand
- Indgrebet alene kan udøves overfor borger, hvor der foreligger faglig dokumentation for varigt og betydelig nedsat psykisk funktionsevne
- Der forud for indgrebet har været forsøgt, hvad der er muligt for at opnå frivillig medvirken til den nødvendige foranstaltning
- Det skal altid forud overvejes om en mindre indgribende foranstaltning vil være tilstrækkelig, og om indgrebet står mål med hvad som søges opnået
- Indgrebet skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt
- Indgrebet skal være påkrævet, fordi der er overhængende fare for alvorlig personskade på borgeren selv eller andre personer i nærheden – at det vil være i strid med kommunens omsorgspligt, hvis ikke personalet griber ind
- Alle indgreb skal indberettes og registreres, når de har været bragt i anvendelse. De fleste af indgrebene kræver en forhåndsgodkendelse fra forvaltningen førend de må bringes i anvendelse, og skal altid være vedlagt en handleplan for – så vidt det er muligt – at imødegå fortsat anvendelse af indgrebet

- Enkelte af indgrebene kræver tillige en godkendelse i Det Sociale Nævn, samt at der beskikkes en advokat til at varetage borgerens interesser under sagens behandling i Nævnet.

Magtanvendelse udover de ovenfor nævnte indgreb kan ikke udøves med hjemmel i serviceloven (men eventuelt med hjemmel i anden lovgivning f.eks. sundhedsloven, psykiatriloven og straffeloven).

Som anført forudsætter brug af magtanvendelse eller andre indgreb i voksnes selvbestemmelsesret i henhold til serviceloven, at der forud foreligger en tilladelse fra forvaltningen til at udøve indgrebet, fordi det vurderes at betingelserne er til stede.

Undtaget herfra er helt akut opståede situationer, hvor plejepersonalet m.fl. vurderer, at f.eks. fastholdelse af en svært dement og udadreagerende borger er nødvendigt for at undgå eller afværge angreb på personer eller ejendele eller for at hindre, at den demente borger bringer sig i en situation, hvor der er fare for den pågældendes liv, helbred og førlighed.

I disse akutte nødrets-/nødværgesituationer kan personalet handle umiddelbart – her og nu - og indberette indgrebet efterfølgende til forvaltningen. Der er i disse tilfælde en skærpet tidsmæssig indberetningspligt til forvaltningen på 3 døgn fra, at indgrebet fandt sted.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen anvender bl.a. de registrerede indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse som grundlag for supervision, undervisning, vejledning og rådgivning over for de udførende enheder med henblik på, at disse fremadrettet får værktøjer til så vidt muligt at undgå magtanvendelse samt indsigt i de juridiske rammer for, hvornår magtanvendelse vurderes som nødvendigt og påkrævet, og dermed lovligt kan udøves. Endelig danner registreringen af modtagne indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse grundlag for den årlige beretning til Sundheds- og Omsorgsudvalget på magtanvendelsesområdet.

2. Registrering af rejste magtanvendelsessager i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i 2009.

I 2009 har Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Juridisk afdeling registreret og behandlet i alt 161 sager, fordelt således:

Ansøgninger om alarm og/eller pejlesystemer (§ 125):

Der er modtaget 25 ansøgninger om anvendelse af alarm/pejlesystemer, og der er givet tilladelse til 25 foranstaltninger i alt i form af GPS-sporingsystem (til at kunne spore og finde en dement borger, som har

forvildet sig væk og ikke kan finde tilbage ved egen hjælp), sengealarmsmåtter (advisere personalet om, at borger evt. er faldet ud af sengen) eller alarmbrikker i f.eks. tøj til advisering af personalet (ofte i nattetimerne) om, at en borger er ved at forlade enheden og kan have brug for hjælp i forbindelse hermed.

1 ansøgning kom fra hjemmeplejen således, at hustru kunne finde sin demente mand via GPS, når han havde forladt boligen og havde været væk i flere timer.

Indberetning om fastholdelse i forbindelse med nødværge (afbryde/stoppe udadreagerende adfærd i henhold til § 126, stk. 1):

Der er modtaget i alt 75 indberetninger om personalets fastholdelse af en borger i nødværge for at forhindre igangværende slag, spark, niv og bid. Alle indberetninger opfyldte servicelovens bestemmelser omkring fastholdelse i nødværge og er vurderet som lovlige. Det er indskærpet, at disse indberetninger skal foretages senest 3 døgn efter hændelsen.

Ansøgning om fastholdelse i forbindelse med nødvendig og påkrævet hjælp til personlig hygiejne (§ 126, stk. 2):

Forvaltningen har modtaget 9 ansøgninger om fastholdelse for at kunne udføre nødvendig og påkrævet hjælp i forbindelse med personlig hygiejne. Ofte er det i situationer, hvor borger er blebruger og længerevarende ikke har villet medvirke til skift af uren ble og/eller tøj med fare for borgers helbred til følge (f.eks. af sår dannelse eller urinvejsinfektion). Alle ansøgninger er godkendt.

Ansøgning om tilbageførelse til egen bolig (§ 127):

Der er modtaget 2 ansøgninger om tilbageførelse til egen bolig. Ansøgninger er godkendt. I begge tilfælde drejede det sig om, en svært dement borger, der i en periode gik ude i fællesarealer uden påklædning og besørgede i planterne.

Ansøgning om anvendelse af beskyttelsesmidler for at forhindre fald (§ 128):

Der er modtaget 4 ansøgninger om anvendelse af blød stofsele eller bælte for at undgå fald fra rullestol eller stol i forbindelse med ophold i fællesarealerne. Forvaltningen har godkendt samtlige ansøgninger.

Ansøgning om flytning uden samtykke (§ 129):

Forvaltningen har modtaget og godkendt i alt 36 ansøgninger om flytning af borgere, som ikke modsatte sig en flytning til et plejetilbud, men heller ikke var i stand til at give et habilt samtykke til flytningen pga. af betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Tilladelse gives i disse tilfælde, når en beskikket værge på vegne af den pågældende giver sit samtykke til flytningen, og den pågældendes forhold har gjort, at den nødvendige og påkrævede pleje og omsorg ikke længere kan udføres

forsvarligt i hjemmet.

Forvaltningen har derudover modtaget og behandlet 10 sager om flytning uden samtykke, hvor de pågældende borgere modsatte sig flytning til plejetilbud. Der var her ligeledes tale om borgere med en massiv nedsat psykisk funktionsevne – ofte svært demente – og hvor det ud fra forholdene i hjemmet – ofte en nedslidt ægtefælle – måtte lægges til grund, at en flytning til et særligt plejetilbud var absolut påkrævet for, at den pågældende kunne få den nødvendige pleje og omsorg. I disse sager beskikker forvaltningen en advokat til at varetage den pågældendes interesser samt udfærdige en indstilling om flytning til Det Sociale Nævn.

Det Sociale Nævn træffer i disse sager afgørelse om flytning.

Disse sager er ofte yderst komplekse, involverer mange fagpersoner og har derfor ofte en længerevarende sagsbehandlingstid. De fleste af de berørte borgere har derfor opholdt sig på en midlertidig vurderings/aflastningsophold, mens sagen kørte, fordi forholdene i hjemmet ikke kunne forsvares og borgeren måtte flyttes umiddelbart for at kommunen kunne opfylde sin omsorgspligt.

Forvaltningen har fået medhold i Det Sociale Nævn i 9 af de flyttesager, som blev rejst for Nævnet i 2009. I et 1 tilfælde fandt nævnet, at borgeren opfyldte betingelserne for en flytning uden samtykke, men da borgeren modsatte sig flytning udbad nævnet sig en yderligere beskrivelse af det socialpsykiatriske botilbud, hvor borgeren skulle flyttes hen.

Geografisk fordeler det samlede antal indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse i henhold til servicelovens bestemmelser sig således:

Lokalområde Bispebjerg/Nørrebro:

Har indberettet og ansøgt om i alt 44 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordelt således: 10 alarm/pejlesystemer, 24 nødværge/nødret, 3 fastholdelse i hygiejnesituationer, 2 tilbageførelse til egen bolig, 5 flyttesager uden samtykke (2 med værgesamtykke og 3, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

Lokalområde Valby:

Har indberettet og ansøgt om i alt 21 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordelt således: 2 alarm/pejlesystemer, 16 nødværge/nødret, 1 fastholdelse i hygiejnesituationer, 2 flyttesager uden samtykke (med værgesamtykke).

Lokalområde Østerbro:

Har indberettet og ansøgt om i alt 15 magtanvendelsessager i henhold

til serviceloven fordelt således: 3 alarm/pejlesystemer, 3 nødværge/nødret, 3 stofsele, 6 flyttesager uden samtykke (5 med værgesamtykke og 1, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

Lokalområde Vanløse/Brønshøj/ Husum:

Har indberettet og ansøgt om i alt 27 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordelt således: 8 alarm/pejlesystemer, 3 nødværge/nødret, 3 fastholdelse i hygiejnesituationer, 13 flyttesager uden samtykke (9 med værgesamtykke og 4, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

Lokalområde Amager:

Har indberettet og ansøgt om i alt 25 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordelt således: 2 alarm/pejlesystemer, 12 nødværge/nødret, 2 fastholdelse i hygiejnesituationer, 1 stofsele 8 flyttesager uden samtykke (med værgesamtykke).

Lokalområde Indre By/Christianshavn/Vesterbro/Kgs. Enghave:

Har indberettet og ansøgt om i alt 22 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordelt således: 17 nødværge/nødret, 5 flyttesager uden samtykke (med værgesamtykke).

Den Centrale Visitation:

Har indberettet og ansøgt om i alt 7 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordelt således: 7 flyttesager uden samtykke (5 med værgesamtykke og 2, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

3. Udvikling

Antallet af registrerede indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten overfor voksne har udviklet sig således:

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
39 sager	83 sager	117 sager	56 sager	64 sager	43 sager	99 sager	189 sager	161 sager

Som nævnt i indledningen er det forvaltningens vurdering, at årsagen til stigningen igennem årene i antallet af registrerede indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse i henhold til serviceloven for en stor del kan forklares med, at der især i 2008 og 2009 har været et ekstra fokus hos de udførende enheder på de formelle regler for magtanvendelse og, at dette fokus har medvirket betydeligt til, at også de retssikkerhedsmæssige procedurebestemmelser efterleves i forbindelse med udførelse af indgreb af denne type.

Demensteamet og Juridisk afdeling har i samarbejde gennemført undervisnings- og løbende vejledningsforløb overfor udførerenhederne i 2009. Endvidere har Demensteamet og Juridisk afdeling afholdt 1 særlige temadag i vinteren 2009 for forstandere og hjemmeplejeledere, hvor det indskærpedes, at ledelsen har pligt til at overvåge indberetnings-/ansøgningsdelen og pligt til at have nedskrevne og tilgængelige procedurer ude på enhederne om magtanvendelse. Temadagen omhandlede endvidere bestemmelserne i bekendtgørelsen om tilsyn på plejehjem og plejeboliger mv., idet lederne blev gjort bekendt med, at tilsynet nu har en pligt til at sikre sig, at plejepersonalet har instruktion i magtanvendelse samt at ledelsen overholder reglerne om registrering, indberetning samt ansøgning om magtanvendelse.

Forvaltningen foretog i december 2008 en rundspørge til alle udførerenheder om de havde modtaget undervisning i magt og omsorg og opfordrede til at man også prioriterede deltagelse i undervisning i magtanvendelsesreglerne overfor voksne.

Demensteamet har oplyst, at der i 2009 var 38 bestilte undervisningsforløb i ”magt og omsorg ” i udførerenhederne. Samtlige bestilte undervisningsforløb var pr. 1. december 2009 gennemført.

Den omstændighed, at alle former for indgreb efter servicelovens bestemmelser om magtanvendelse bygger på en konkret individuel vurdering af den enkelte berørte borgers situation og omsorgsbehov indebærer, at det næppe er muligt at foretage et realistisk skøn om, hvor mange ansøgninger og indberetninger, der må forventes fremover.

Forvaltningen har dog en forventning om, at den fortsatte opmærksomhed på området og den stadige indsats med undervisning, vejledning, supervision samt tilsyn vil medvirke til, at antallet af indberetninger næppe vil afvige væsentligt i forhold til 2008 og 2009.

Andet:

Som led i Regeringens afbureaukratiseringsbestrebelse fremsatte den daværende Indenrigs- og socialminister i medio december 2009 et lovforslag til (mindre) ændring af lov om social service vedrørende magtanvendelsesområdet overfor voksne.

Lovændringen indeholder følgende:

1) betingelserne for at anvende alarm- og pejlesystemer lempes, 2) der bliver mulighed for i ganske særlige tilfælde at kunne træffe afgørelse om flytning uden personens samtykke, hvis ganske særlige familiære årsager kan nødvendiggøre dette, 3) kompetencen til at træffe

afgørelser om magtanvendelse uden personens samtykke flyttes fra Det Sociale Nævn til kommunalbestyrelsen og 4) magtanvendelsesreglerne tydeliggøres.

Samtidig er der sket en ændring af registreringsskemaerne vedrørende stedfunden magtanvendelse.

Det forventes, at lovændringen fra statsligt hold følges op af en vejledning. Forvaltningen afgav via KL høringsvar vedrørende lovforslaget den 15. december 2009.

Lovændringen træder i kraft den 1. juli 2010.

Forvaltningen vil i den anledning informere nærmere ud til de berørte parter omkring lov - og skemaændringerne.