



KØBENHAVNS KOMMUNE

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
Administrationscentret
Juridisk Afdeling

06-05-2009

Sagsnr.
2009-48644

Dokumentnr.
2009-257038

Sagsbehandler
Miriam Wilmont

Beretning 2008 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten overfor voksne

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen skal i henhold til Serviceloven følge udviklingen i anvendelse af magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten overfor voksne, og i forlængelse heraf hvert år fremlægge beretning om udviklingen i området for Sundheds- og Omsorgsudvalget. Sundheds- og Omsorgsudvalget besluttede på sit møde den 12. oktober 2006, at beretningen skal forelægges udvalget hvert år i andet kvartal.

Forvaltningen har i 2008 i alt registreret og behandlet 189 ansøgninger og indberetninger om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten efter serviceloven, hvilket er en stigning på 90

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

sager i forhold til 2007.

I tidligere beretninger har forvaltningen bemærket, at de sidste års øgede 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.

Samtidig påpegede forvaltningen, at der i de kommende år fortsat vil være et kontinuerligt behov for understøttelse og undervisning i de administrative regler om indberetningspligt samt krav om ansøgning forud for magtanvendelsen m.m. hos plejepersonalet og visitatorerne.

Forvaltningen har fortsat ikke grundlag for at antage, at stigningen i antallet af indberettede indgreb og ansøgninger herom skyldes, at magt anvendes i højere grad end tidligere. Derimod oplever forvaltningen, at det øgede fokus på området har medført et betydeligt kvalitetsløft i forhold til overholdelse af procedurereglerne.

Målgruppen for servicelovens bestemmelser om magtanvendelse er borgere, der er inhabile og dermed er ude af stand til at tage vare på sig selv. Inden for forvaltningens område er der således helt overvejende tale om svært demente borgere. Plejen af og omsorgen for svært demente borgere er kompleks og indebærer, at personalet kan være nødsaget til at anvende indgreb i selvbestemmelsesretten for at kunne yde en sufficient og forsvarlig pleje af og omsorg for den demente i overensstemmelse med den lovpligtige omsorgspligt.

I betragtning af antallet af svært plejkrævende borgere inden for Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område finder forvaltningen således ikke, at antallet af ansøgninger/indberetninger i 2008 er et udtryk for, at der sker unødvendige indgreb, men derimod en øget bevidsthed om borgerens retsbeskyttelse i forbindelse med indgreb i selvbestemmelsesretten efter serviceloven.

Borgerrådgiveren gennemførte i 2007 en egen driftundersøgelse om administrationen af servicelovens bestemmelser om magtanvendelse overfor voksne, som udkom i februar 2008. Borgerrådgiveren delte i den forbindelse forvaltningens opfattelse af, at der er tale om et forholdsvis kompliceret regelsæt, der skal efterleves blandt et stort antal medarbejdere med forskellige uddannelsesmæssige baggrunde. Disse forhold sammenholdt med, at der er en relativ stor udskiftning i plejepersonalet indikerer, at der til stadighed er behov for en betydelig undervisningsmæssig indsats samt opmærksomhed på området.

Forvaltningen fortsætter indsatsen for at forebygge – i de tilfælde hvor dette er muligt – at det bliver nødvendigt at udføre magtanvendelse

eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten, ligesom der løbende iværksættes tiltag for at sikre, at ledelse, visitatorer og plejepersonale har det nødvendige kendskab til servicelovens retssikkerhedsmæssige procedureregler mv. for ansøgning om og indberetning af indgreb.

1. Baggrund.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen administrerer området efter servicelovens bestemmelser om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten overfor voksne med en betydelig og varig nedsat psykisk funktionsevne.

Serviceovens bestemmelser er dels - en præcisering af kommunens pligt til at tilbyde og yde omsorg og pleje samt pligt til at undgå omsorgssvigt over for borgere, som ikke kan tage vare på sig selv, og dels - en pointering af, at omsorgspligten som altovervejende hovedregel skal udføres med borgerens samtykke og frivillige medvirken, hvor det er muligt.

Fra denne hovedregel er der i servicelovens kap. 24 fem undtagelser, som udtømmende fastsætter i hvilke situationer 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 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 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 2008.

I 2008 har Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Juridisk afdeling

registreret og behandlet i alt 189 sager, fordelt således:

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

Der er modtaget 30 ansøgninger om anvendelse af alarm/pejlesystemer og der er givet tilladelse til 30 foranstaltninger i alt i form af GPS-sporingssystem (til at kunne spore og finde en dement borger, som har forvildet sig væk og ikke kan finde tilbage ved egen hjælp), sengealarmmåtter (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.

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.

Derudover har forvaltningen modtaget 2 indberetninger om fastholdelse i forbindelse med behandling (blodprøvetagning), som forvaltningen ikke kunne behandle efter magtanvendelsesregelsættet i serviceloven, idet forholdet henhører under anden lovgivning (sundhedsloven). Dementsteamet sendt ud med supervision af enhederne.

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

Forvaltningen har modtaget 23 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. Alle ansøgninger er godkendt.

Ansøgning om tilbageførelse til egen bolig (§ 127):

Der er modtaget 3 ansøgninger om tilbageførelse til egen bolig. Alle ansøgninger er godkendt. I samtlige tilfælde drejede det sig om, en dement borger, som gik uinviteret ind hos de andre beboere og lagde sig i deres senge og ikke ville stå ud igen.

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

Der er modtaget 12 ansøgninger om anvendelse af blød stofsele eller bælte for at undgå fald fra rullestol, seng, stol eller toilet. Forvaltningen har godkendt samtlige ansøgninger.

Ansøgning om flytning uden samtykke (§ 129):

Forvaltningen har modtaget og godkendt i alt 37 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 7 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 skal forvaltningen beskikke en advokat til at varetage den pågældendes interesser samt udfærdige en indstilling om flytning til Det Sociale Nævn.

Disse sager er ofte yderst komplicerede, involverer mange fagpersoner og er derfor ofte langvarige. 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.

Det skal bemærkes, at forvaltningen har fået medhold i Det Sociale Nævn i samtlige af de flyttesager, som blev rejst for Nævnet i 2008.

Der har været en stigning i 2008 af flyttesagerne på 6 i forhold til 2007, hvilket eventuelt kan tillægges nedlukningen af Fælledgården i forbindelse med renovering, og deraf muligheden for en revisitation af nogle af beboerne til et særligt demenstilbud grundet udviklingen i deres demenssygdom.

Andet:

I marts 2007 blev serviceloven ændret således, at private leverandører, efter kommunal visitation, kunne yde service overfor personkredsen, som kan være omfattet af magtanvendelsesbestemmelserne.

Forvaltningen har ikke i 2008 modtaget eller behandlet indberetninger eller ansøgninger om magtanvendelse fra private leverandører.

Hertil skal det bemærkes, at forvaltningen heller ikke har modtaget eller behandlet indberetninger eller ansøgninger fra den kommunale hjemmepleje i 2008.

Geografisk fordeler det samlede antal indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse i 2008 sig således:

Lokalomsråde Bispebjerg/Nørrebro:

Har ansøgt og indberettet i alt 37 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven – fordelt således: 5 alarm/pejlesystemer, 15 nødværge/nødretssituationer, 5 fastholdelse i hygiejnesituationer, 3 tilbageførelse til egen bolig og 9 flytning uden samtykke (7 med værgesamtykke og 2, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

Lokalomsråde Valby:

Har ansøgt og indberettet i alt 24 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven – fordelt således: 1 alarm/pejlesystemer, 15 nødværge/nødretssituationer, 3 fastholdelse i hygiejnesituationer og 5 flytning uden samtykke (3 med værgesamtykke og 2, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

Lokalomsråde Østerbro:

Har ansøgt og indberettet i alt 31 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven – fordelt således: 5 alarm/pejlesystemer, 5 nødværge/nødretssituationer, 3 fastholdelse i hygiejnesituationer, 6 anvendelse af blødt bælte eller sele og 12 flytning uden samtykke (10 med værgesamtykke og 2, hvor Det Sociale Nævn traf afgørelse).

Lokalomsråde Vanløse/Brønshøj/Husum:

Har ansøgt og indberettet i alt 41 magtanvendelsessager, hvoraf de 40 var i henhold til serviceloven og 1 sag, som ikke kunne behandles efter serviceloven (fastholdelse i forbindelse med blodprøvetagning). De 40 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven er fordelt således: 13 alarm/pejlesystemer, 10 nødværge/nødretssituationer, 7 fastholdelse i hygiejnesituationer, 4 anvendelse af blødt bælte eller sele og 6 flytninger med værgesamtykke.

Lokalomsråde Amager:

Har ansøgt og indberettet i alt 21 magtanvendelsessager – fordelt således: 5 alarm/pejlesystemer, 8 nødværge/nødretssituationer, 2 anvendelse af blødt bælte eller sele og 6 flytninger med værgesamtykke.

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

Har ansøgt og indberettet i alt 35 magtanvendelsessager, hvoraf de 34 var i henhold til serviceloven og 1 sag, som ikke kunne behandles efter serviceloven (fastholdelse i forbindelse med blodprøvetagning). De 34 magtanvendelsessager i henhold til serviceloven fordeler sig således: 1 alarm/pejlesystem, 22 nødværge/nødretssituationer, 5 fastholdelser i hygiejnesituationer, 6 flytninger uden samtykke (5 med værgesamtykke og 1, 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
39	83	117	56	64	43	99	189
sager	sager	sager	sager	sager	sager	sager	sager

Som nævnt i indledningen er det forvaltningens vurdering, at årsagen til stigningen fra 2007 til 2008 i antallet af registrerede indberetninger og ansøgninger om magtanvendelse i henhold til serviceloven for en stor del kan forklares med, at der også i 2008 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 hele 2008. Endvidere har Demensteamet og Juridisk afdeling afholdt 2 særlige temadage i efteråret 2008 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. Temadagene 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.

Som anført har forvaltningen ikke grundlag for at antage, at der i 2008 har været udført flere magtanvendelsesindgreb end i 2007 men finder, at stigningen generelt skal ses som en yderligere bevidstgørelse hos udførerenhederne om, hvornår et indgreb er omfattet af servicelovens regler om magtanvendelse, og at afgørelse/registrering herom skal ske i forvaltningen.

Ligeledes udarbejdede Borgerrådgiveren en rapport (egen drift) om magtanvendelsesområdet – som udkom i februar 2008 – hvori det blev præciseret, hvorledes Borgerrådgiveren fandt, at udførerenhederne skulle registrere og ansøge om magtanvendelse i henhold til serviceloven.

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 for området og den stadige indsats med undervisning, vejledning, supervision samt tilsyn vil medvirke til, at antallet af indberetninger næppe falder i forhold til 2008.