



**DEN NORSKE
LEGEFORENING**

Helse- og omsorgsdepartementet
E-post: postmottak@hod.dep.no

Deres ref.: 201200347 Vår ref.: 12/1027 Dato: 22.03.2012

Høringsvar- forslag om særlige regler for gjennomføring av psykisk helsevern i regionale sikkerhetsavdelinger

Legeforeningen viser til høringsbrev av 1. mars 2012 med invitasjon til høring om ” Forslag til endringer i psykisk helsevernloven – særlige regler for gjennomføring av psykisk helsevern i regionale sikkerhetsavdelinger, herunder i enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå”.

Høringsdokumentet har vært sendt på høring til relevante organisasjonsledd i Legeforeningen og er behandlet av foreningens sentralstyre. Høringsdokumentet og det tilhørende lovforslaget berører sentrale etiske, rettsikkerhetsmessige og menneskerettslige aspekter. Innføring av de foreslåtte bestemmelsene vil få stor betydning for den personlige integritet for de som blir berørt, og et særlig spørsmål vil være lovtkastets forhold til de internasjonale menneskerettighetene.

Generelle merknader

Legeforeningen støtter myndighetene i at det er nødvendig med konkrete endringstiltak for å bedre sikkerheten for pasienter og personell ved regionale sikkerhetsavdelinger. Legeforeningens fagmiljø har tatt opp dette behovet over noen år.

Vi har forståelse for at det i lys av aktuelle situasjon er nødvendig med en rask avgjørelse, men vil understreke behovet for en prinsipiell tilnærming til spørsmålene og endringsbehovene selv om hastegraden skyldes en aktuell, preserende problemstilling. De foreslåtte tiltakene er omfattende og inngripende.

Legeforeningen anbefaler at høringsrunden følges opp med grundige drøftinger av de tiltakene som foreslås iverksatt. I tillegg bør det utarbeides en nasjonal helhetlig plan for hvordan problemene skal løses på lang sikt. Det bør særlig vurderes om tiltakene også vil være egnet for flere enheter innen psykisk helsevern.

Det oppstår særskilte utfordringer med hyppige revisjoner og rask implementering av nye tiltak hjemlet i lov om psykisk helsevern og annen helselovgivning. Vi har kunnskap om at det tar tid å implementere nye ordninger i praksis. Innenfor dette området er det av avgjørende betydning for ivaretagelse av rettsikkerheten, med god kunnskap om lovgrunnlaget blant de som arbeider innenfor psykisk helsevern.

Det bør avsettes ressurser til kurs, opplæring og arbeid med å utvikle retningslinjer og rutiner. De foreslåtte endringene vil særlig stille krav til faglig ansvarlig i regional

sikkerhetsavdeling, som må forutsettes å få tilstrekkelig opplæring. Endringene vil kreve en gjennomgang av ressurs- ansvars- og oppgavefordeling i de regionale sikkerhetsavdelingene.

Opplæring av fagpersonell og etablering av sentraliserte maler for vedtak må prioriteres igangsatt umiddelbart. Det må også utarbeides rutiner for pålitelig registrering og overvåkning av tvangsbruk, før endringene trer i kraft.

Sikkerhetsbestemmelser i regionale sikkerhetsavdelinger

Departementet foreslår bestemmelser som hjemler en utvidet adgang til å utføre sikkerhetstiltak i regionale sikkerhetsavdelinger. Departementet mener at det med tanke på dagens sikkerhetsutfordringer, er behov for særlige regler for å ivareta sikkerheten i de regionale sikkerhetsavdelingene i større grad enn det som gjelder i dag.

Forslaget knyttes direkte opp mot EMK art 2 nr 1, og at nasjonal lovgivning skal beskytte retten for enhver til livet. Det påpekes at dette i visse situasjoner innebærer en positiv plikt for myndighetene til å treffe forebyggende tiltak.

Legeforeningen mener det er på høy tid at det utarbeides bestemmelser som gir større adgang til å utføre sikkerhetstiltak i regionale sikkerhetsavdelinger. Dette har, som også belyst i høringsnotatet, vært etterlyst av fagmiljøet i lang tid.

Sikkerhetsutfordringene i psykiatrien er omfattende, både praktisk og juridisk. Behovene gjelder pasienter, medpasienter og ansatte innen psykisk helsevern som utsettes, i stor utstrekning, for vold og trakassering og det finnes kun få tiltak for vern etter gjeldende lovgivning. Legeforeningen har tidligere påpekt behov for utvidede rettigheter for medpasienter og ansatte innen psykisk helsevern med henblikk på vern. Det er åpenbart at det er et preserende behov for tiltak som gjør det mulig å bedre ivareta rettsikkerheten til pasienter, pårørende, personale og andre personer som utfører oppgaver i sikkerhetsavdelingene. Vi mener at de fremmede forslag i stor grad vil kunne bidra til å møte dette behovet hva gjelder regional sikkerhetsavdeling.

Endringer egnet for flere enheter

Vi vil peke på at det bør vurderes om de beskrevne endringene også vil være egnet for flere enheter i psykisk helsevern i Norge. Erfaring tilsier at også de lokale sikkerhetsavdelingene, samt akuttavdelinger innen psykisk helsevern, jevnlig opplever utfordrende situasjoner med pasienter som utøver alvorlig vold eller truer med dette. Graden av voldsrisiko kan variere over tid hos en pasient, men det er ikke nødvendigvis hensiktsmessig å skulle flytte pasienten mellom avdelingene etter en slik tilstand. Det blir viktig å se dette i en større sammenheng, gjennom hele behandlingslinjen.

Legeforeningen er derimot betenkt med hensyn til utvidede av fullmakter for regional sikkerhetsavdeling, noe som vil føre til en utvikling med økt press på innleggelser i disse enhetene, fra avdelinger som ikke har tilsvarende muligheter.

Pasienter som representerer en risiko overføres i mange tilfeller til de lokale sikkerhetsavdelinger. Det blir således et kunstig skille å hevde at de regionale sikkerhetsavdelingene alene har ansvar for de farligste pasientene. En lovendring som begrenser den utvidet lovhjemlede mulighet til ransaking og begrensninger i kontakt med omverdenen til de regionale sikkerhetsavdelingene, vil kunne medføre en endret henvisningspraksis og eventuelt også endret tilbakeføringsprosess til de lokale sikkerhetsavdelinger.

Dette kan i høy grad påvirke belegget og kapasiteten ved de regionale sikkerhetsavdelingene på uheldig måte. Det økte presset på regionalavdelingene vil etter vår mening øke ytterligere hvis forslagene om endrede regler for tvangsbruk i NOU 2010:9 Økt selvbestemmelse og rettsikkerhet, gjennomføres.

Krav om ordinær politiattest for personell

Departementet foreslår å oppstille krav til at personell som skal arbeide ved regional sikkerhetsavdeling må gjennom en vandelskontroll. Formålet er å ivareta hensynet til sikkerheten i virksomheten.

Som det påpekes i høringsuttalelsen, er vandelskontroll et inngripende tiltak som bare må benyttes så langt det er forenelig med formålet med kontrollen.

Det er sentralt at pasienter, pårørende, annet personell ved avdelingen og samfunnet for øvrig har tillitt til de som utfører arbeid og oppgaver ved regional sikkerhetsavdeling. Videre må sikkerheten til pasienter, annet personell og besøkende ivaretas. Departementet har vurdert at det ikke skal kreves uttømmende politiattest, og at ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 er tilstrekkelig. Bestemmelsen angir positivt og uttømmende hvilke ilagte reaksjoner som skal oppgis, og hvor lenge en reaksjon skal stå, avhengig av straffens lengde. Ordinær politiattest vil eksempelvis ikke inneholde opplysninger om påtaleunntatelser, bot for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel inntil 6 måneder og forenklete forelegg. Kravet skal videre ikke knyttes til bestemte yrkesgrupper, eller tilknytningsform og kan dermed ikke anses som diskriminerende verken faktisk eller rettslig.

Legeforeningen finner på grunnlag av ovennevnte, grunn til å støtte forslaget om fremleggelse av ordinær politiattest som beskrevet i forslaget.

Vi bemerker at § 4a- 7 tredje ledd om at den som er ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner ikke kan tilsettes, må forutsettes sett i sammenheng med at det kun er ordinær politiattest som innhentes, slik at strafferettslige reaksjoner utover det som fremkommer av attesten ikke vil ekskludere vedkommende fra arbeid ved regional sikkerhetsavdeling.

Det er ikke drøftet i høringsuttalelsen om de som allerede er ansatt skal måtte fremlegge politiattest, og hvordan det skal håndteres dersom en ansatt har registrert et straffbart forhold som fremkommer av ordinær politiattest. Vi mener det i så tilfelle må tilrettelegges for tilpasningsordninger.

Særlige sikkerhetsbestemmelser i enhet for særlig høyt sikkerhetsnivå

Departementet foreslår at det åpnes for etablering av en enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå innenfor de regionale sikkerhetsavdelingene, og at det innenfor en slik enhet gjelder særlige regler om sikkerhetstiltak.

Det presiseres at overføring til slik enhet kun vil være aktuelt i svært få tilfeller der det er nødvendig av sikkerhetsmessige årsaker, at det vil være tidsbegrenset og at nødvendigheten gjennomgående må vurderes.

De beskrevne tiltakene må anses som svært inngripende, og det må sikres at de ikke bryter med menneskerettigheter og vår egen lovgivning. Herunder påpeker vi at det er sentralt at adgangen til å fatte vedtak om overføring til enheten gjøres svært snever og tidsbegrenset, at vilkårene er klare, og at det kontinuerlig bygger på en streng nødvendighetsvurdering.

Bemanningen av en slik enhet er ikke drøftet i høringsuttalelsen. Vi påpeker også her viktigheten av opplæring av fagpersonell, implementering av rutiner og maler, samt gjennomgang av avdelingens ressurser og arbeidsfordeling.

Lokalisering av enhet for særlig høyt sikkerhetsnivå

Det er ikke tatt stilling til lokaliseringen av en slik enhet, utover at selve enheten må oppfylle de krav som stilles til helseinstitusjon i psykisk helsevernforskriftens §§ 2 – 4, og være godkjent for dette.

Det legges opp til at en slik enhet skal være tilknyttet av de tre eksisterende regionale sikkerhetsavdelingene, men det stilles ikke krav til at enheten er tilknyttet samme lokaler. Det åpnes for at enheten kan plasseres innenfor fysiske sikkerhetstiltak ved en annen institusjon som ikke er helseinstitusjon.

Legeforeningen ser at det her åpnes for en behandlingsenhet lokalisert i en kriminalinstitusjon. Legeforeningen ser at dette kan være nødvendig i helt spesielle situasjoner, der det handler om at sikkerheten til både pasient, medpasienter og ansatte, ikke kan ivaretas i en behandling sinstitusjon. Men Legeforeningen etterlyser en nærmere vurdering av antall og omfang i lys av de prinsipielle konsekvenser dette har, noe som i liten grad er utredet i foreliggende høringsuttalelse.

Legeforeningen vil advare mot å åpne for en løsning med to mulige behandlingslinjer, en innen helsevesenet og en innen kriminalomsorgen. Dette vil innebære en oppsplitting av fagmiljøet på en slik måte at enkelte pasienter i lys av sine handlinger eller sin problematikk behandles innenfor fengselsvesenet, mens andre behandles innenfor helsevesenet. Dette kan skape kunstige skiller, og bidra til ulik faglig håndtering og praksis.

I sikkerhetspsykiatrien er det behov for å bygge opp robuste enheter som er tilstrekkelig store til at faglighet kan ivaretas, vedlikeholdes og videreutvikles, både klinisk og forskningsmessig. Små, adskilte enheter vil gjøre dette meget vanskelig og utfordrende både innen pleie og behandling.

En psykiatrisk behandlingsenhet innen kriminalomsorgens institusjoner, kan etter vår vurdering, kun skje som en midlertidig nødløsning i den foreliggende, aktuelle situasjon.

På sikt bør man imidlertid man satse på en opprustning av sikkerhetspsykiatrien, slik at situasjoner som krever meget høy sikkerhet kan løses innenfor den regionale sikkerhetspsykiatrien. Vi bemerker at det i tillegg til de foreslåtte lovendringene, vil kreve styrkning av statisk sikkerhet (bygningmessig) og videreutvikling av relasjonell og dynamisk sikkerhet(personellmessig).

De helsepolitiske føringer i Norge i årtier har vært at alle psykiatriske pasienter skal behandles innenfor ett behandlingssystem, noe som også medfører at personer som etter straffeloven er dømt til overføring til tvungent psykisk helsevern, skal behandles innen samme system som andre psykiatriske pasienter. Vi mener det bør foretas en grundigere gjennomgang, og føres en bred politisk og samfunnsmessig debatt før en eventuell endring av prinsipielle føringer og struktur endres.

Avsluttende bemerkninger

Legeforeningen er positiv til at arbeidet med å løse de sikkerhetsutfordringer vi står ovenfor når det gjelder de farligste sikkerhetspasientene er igangsatt, og vi anerkjenner at det er behov for å få på plass raske løsninger i lys en aktuell sak.

Vi vil imidlertid understreke behovet for å i neste runde foreta betydelige grundigere utredning av problematikken rundt farlige og særlig farlige pasienter. Sikkerhetspsykiatrien opplever i dag store utfordringer både behandlings- og sikkerhetsmessig, og det bør vurderes om en del av de foreslåtte bestemmelsene bør gjelde også for lokale sikkerhetsavdelinger og de psykiatriske akuttavdelinger.

Vi ønsker at høringsrunden følges opp med grundige drøftinger av konsekvensene av tiltakene som eventuelt skal iverksettes. Legeforeningen bidrar gjerne i et slikt arbeid, og deltar om ønskelig på et møte for å følge opp høringsuttalelsen i denne saken.

Med hilsen
Den norske legeforening



Geir Riise
Generalsekretær



Anne Kjersti Befring
forhandlingsdirektør, jus og
arbeidsliv

Saksbehandler: Stine K. Tønsaker