



25. januar 2017

Til  
Børne- og Socialministeriet  
chc@sim.dk med kopi til [reml@sim.dk](mailto:reml@sim.dk).  
Holmens Kanal 22  
1060 København K

**Høringssvar over Lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Udvidelse af reglerne om optagelse i særlige botilbud uden samtykke ved væsentlig fare for andre eller særligt truende eller chikanerende adfærd)**

På landets bosteder bor de allermest psykisk syge og udsatte borgere – mange lider af de tungeste psykiatriske diagnoser, og en del af dem har tillige et misbrug. Den seneste tids tragiske begivenheder på bosteder har tydeligt vist, at der er behov for at tænke helt nyt i indsatsen over for de psykisk syge på bosteder. Vi skal tage fat og sikre, at der er behandlingsmuligheder også til de mest udsatte, som både skal behandles for deres sygdom og deres misbrug. Og vi skal sikre, at de syge har et hjem, der kan være rammen om et værdigt liv og samtidig er et trygt arbejdsmiljø for medarbejderne. I perioden 2007-2015 er antallet af psykisk syge, som behandles i psykiatrien steget med 47 procent, og det skaber et stort pres både på behandlingen og på kommunernes indsats. En af de store udfordringer er, at der er skabt et u hensigtsmæssigt flow i psykiatrien, hvor især de allermest syge falder ”i gabet” mellem kommune og region. Denne udvikling er blevet forstærket af, at man de senere år har forkortet indlæggelsestiden i psykiatrien ud fra tanken om, at den syge skal behandles tættere på sin hverdag. Det har betydet flere genindlæggelser, flere tvangsindlæggelser og pres på psykiatrisk skadestue og ikke mindst skabt udfordringer på landets bosteder. Man har kort sagt sat gang i en proces i den ene ende af systemet - uden at tænke over hvad konsekvenserne er i den anden ende.

For Bedre Psykiatri er det afgørende, at vi kan finde et hjem til de allermest syge, hvor flerfaglig indsats og behandling, recovery, værdighed og tryghed er helt centrale elementer. Det er også afgørende for Bedre Psykiatri, at vi ikke løber efter de nemme løsninger for mere end 400 mio. kr. som aftalen indeholder, og hvor vi falder tilbage til at behandle psykisk syge med tvang eller hvor psykisk syge tvangsanbringes til ubestemt opbevaring alene på grund af manglende ressourcer og kompetencer til at håndtere psykisk sygdom eller alene med formodning om risiko for medarbejdere og medboere - tiden er til fremtidssikrede løsninger, der bygger på kvalitet og faglighed.

Den naturlige konsekvens af forligsparterne i aftalen giver udtryk for, at de ønsker at arbejde mod mindre og mere specialiserede socialpsykiatriske botilbud, ville være at give kommunerne økonomisk råderum til at udvikle landets socialpsykiatriske bosteder i den ønskede retning. Bedre Psykiatri vil i den anledning slå til lyd for oprettelse af et højt-specialiserede bosted i hver landsdel, der både klinisk såvel som socialpædagogisk kan være bosted og hjem for den gruppe af særligt tunge patienter, der ud over deres alvorlige psykiske sygdom også har et misbrug af alkohol/stoffer. Og ikke mindst slå til lyd for et generelt kvalitetsløft de kommunale bosteder der betyder, at der tages udgangspunkt i den enkelte borgers behov, tilstand og ønsker. Et kvalitetsløft, der opkvalificerer fagligheden på bosteder, sikre flere hænder, og et kvalitetsløft, der også forbedrer de fysiske rammer.

Bedre Psykiatri har læst høringsforslaget og har følgende konkrete bemærkninger. Nedenfor nævnte bemærkninger bør i øvrigt iagttages ift. Bedre Psykiatris høringsvar over udkast til lovforslag om

specialiserede socialpsykiatriske afdelinger.

### **Indledende bemærkninger**

Med lovforslaget skabes en mulighed for, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan indstille til statsforvaltningen at træffe afgørelse om, at en borger skal flyttes til et bestemt botilbud, hvis vedkommende er til væsentligt fare for eller udviser særligt truende eller chikanerende adfærd over for øvrige beboere eller personale.

Som anført er flytning af en borger uden samtykke af væsentlig indgribende og uoprettelig karakter og dermed et væsentligt indgreb i selvbestemmelsesretten og den enkelte borgers retssikkerhed. Udgangspunktet for bekendtgørelsen forventes at være, at borgere der optages i et bestemt botilbud uden samtykke efter § 129 a ikke har ret til frit valg. Det vurderes, at en væsentlig del af målgruppen vil modsætte sig flytningen, hvorfor Bedre Psykiatri finder det særligt afgørende at pointere, at vi har at gøre med en meget sårbar gruppe, hvis privatsfære trues grundlæggende ved en sådan tvangsflytning.

Med lovforslaget forudser Bedre Psykiatri, at kommunerne får betydelige magtbeføjelser til at rokere på borgere i botilbud alene møntet på personer med psykisk sygdom, at der som et resultat heraf på den ene side kan være tale om at forebygge vold og trusler og højne sikkerheden for medarbejdere og beboere på visse botilbud, og på den anden side en risiko for at forskelsbehandle og hermed parkere / opbevare de allermest sårbare og udsatte grupper af mennesker i Danmark i særlige botilbud som de er tvangsflyttet til uden tydelig afklaring om bedring eller lindring af deres tilstand, adfærd og situation. Tilmed synes der ikke at være taget hensyn til tvangsflytning til de særlige botilbuds geografiske placering i lovforslaget set i lyset af borgerens netværk og pårørende.

Det skal understreges, at enhver lovgivning om flytning uden samtykke til en bolig, som man ikke frivilligt må flytte ud af igen, skal leve op til kravene i EMRK artikel 5, idet der i en flytning og etablering af en fast bolig i et botilbud, man ikke selv har valgt, ligger en frihedsberøvelse, også selvom man ikke tvangstilbageholdes i boligen.

### **Målgruppen**

Det foreslås, at det bliver muligt for kommunalbestyrelsen at indstille til statsforvaltningen at træffe afgørelse om optagelse af borgere med sindslidelser og heraf følgende betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der er til væsentligt fare for eller udviser særligt truende eller chikanerende adfærd over for øvrige beboere eller personale i særlige botilbud uden samtykke.

Bedre Psykiatri finder det nødvendigt at påpege, at for denne målgruppeafgrænsning er der tale om tydelig forskelsbehandling fra de i øvrigt nævnte målgrupper, som ikke omfattes af lovforslaget. At personer med psykisk sygdom / sindslidelse udelukkende omfattes af tvangsflytning er for Bedre Psykiatri bekymrende. Idet de foreslåede regler rammer personer med et bestemt handicap, er det relevant at overveje, om reglerne er forenelige med FN's Handicapkonvention, herunder navnlig forbuddet mod forskelsbehandling af personer med handicap i konventionens artikel 5.

For Bedre Psykiatri skal der tages fat og sikres, at der er behandlingsmuligheder også til de mest udsatte, som både skal behandles for deres sygdom og deres misbrug. Bedre Psykiatri havde hellere set, at man havde fokuseret på misbrug som et afgørende kriterie. Truende og udadreagerende adfærd hænger næsten altid sammen med kombinationen af misbrug og psykisk sygdom. Hvis man vil problemerne med voldsomme patienter til livs, burde man derfor have gjort misbrug til et afgørende visitationskriterie,

ligesom man burde have gjort misbrug til et centralt fokuspunkt i behandlingen. Dette understøttes også af flere undersøgelser.

- Et forskningsstudie har eksempelvis påvist, at rusmidlerne kan have alvorligt skadelige virkninger for de enkelte patienter og have foruroligende konsekvenser for afdelingerne som helhed. Det kan føre til konflikter mellem såvel personale og patienter som mellem patienterne, og det kan skade den fysiske sikkerhed for patienter og personale (Williams m.fl. 2000). Der peges bl.a. i artiklen på følgende konsekvenser af psykiatriske patienters misbrug (i forhold til de patienter, der alene har en psykiatrisk diagnose): Det kan medføre, at den medicinske behandling ikke gavner. Der er markant øget risiko for, at behandlingen ikke overholdes. Der er markant øget risiko for tilbagefald. Der er øget risiko for aggressiv og asocial adfærd. Det kan fordoble antal indlæggelsesdage. (Williams m.fl. 2000; Psykiatriudvalget 2013).
- Det er veldokumenteret, at borgeres eventuelle alkohol- eller stofafhængighed spiller ind i forhold til forekomsten af vold på botilbud og forsorgshjem, da en sådan afhængighed øger forekomsten af vold blandt borgere med fx psykiske lidelser (Gillespie, 2010). Således viser en undersøgelse, at risikoen for voldskriminalitet og aggression bliver fire til ti gange så stor hos patienter med en psykiatrisk diagnose (fx skizofreni eller psykotiske lidelser), når de samtidig har et misbrug (Hvidhjelm, 2015). Risikoen for vold øges yderligere for borgere med psykiatriske diagnoser, når de har et samtidigt misbrug af flere forskellige stimulanser (Fosse, Olsen & Bjørkly, 2013; Witt, van Dorn & Fazel, 2013). Endelig kan nævnes et nyere norsk studie, der viser, at et misbrug af alkohol og cannabis i kombination med forekomsten af vrangforestillinger kan give borgere med alvorlige psykiske lidelser en markant højere risiko for at udøve vold (Bachmann, Fosse & Bjørkly, 2015). En effektiv behandling af misbrug er også med til at nedsætte antallet af magtanvendelser, som ofte korrelerer med voldsepisoder, hvorved antallet af begge kan nedbringes samtidig (Bak m.fl., 2012). (Kilde. SFIs rapport om Voldsforebyggelse og på botilbud og forsorgshjem, 2017).
- I en dansk tværgående analyse af ti cases om voldsepisoder på botilbud og forsorgshjem var misbrug af rusmidler impliceret i fire af episoderne (Overgaard & Ørsted, 2016). Faktisk ser kombinationen af psykiske lidelser og misbrug ud til at kunne forklare en stor del – og må-ske hele – den øgede forekomst af vold, der ses blandt personer med alvorlige psykiske lidelser (Roaldset, 2010). (Kilde. SFIs rapport om Voldsforebyggelse og på botilbud og forsorgshjem, 2017).

### **Specifikke betingelser**

Der opstilles i lovforslaget specifikke betingelser, der afgrænser og indskrænker muligheden for flytningen således, at der alene gives hjemmel til at indstille til flytning i helt særlige tilfælde.

Bedre Psykiatri er som udgangspunkt ikke positiv over for disse betingelser.

For det første er det anført, at der er tale om særlige tilfælde, hvor en person udviser en adfærd, der er væsentligt til fare for eller er særligt truende eller chikanerende over for øvrige beboere eller personale. Bedre Psykiatri forudser, at der kan risikere at forekomme misbrug af denne betingelse i form af sanktioner og/eller trusler om tvangsflytning mod borgere med sindslidelse med den begrundelse, at en person udviser en adfærd, der er væsentligt til fare for eller er særligt truende eller chikanerende over for øvrige beboere eller personale. Det er nødvendigt at have for øje, at der er tale om skønsbetragtninger, hvorfor der skal manes til betydelig besindighed og forsigtighed i bedømmelse af en borgers adfærd. Med denne magtbeføjelse er en demarkationslinje mellem ansatte og borgere på botilbud mv. trukket betydelig kraftigt op med hvilket kan risikere at ødelægge en god relation, dialog og hensigtsmæssig behandlingssituation.

Det fremgår af lovforslaget, det derudover er en betingelse for, at en flytning kan anses som lovligt iværksat, at det er uforsvarligt at undlade flytning, idet borgeren kan udgøre en risiko for andre beboere eller personales sikkerhed, hvis ikke en flytning iværksættes. Herunder noteres det, at risikoen for, at vedkommende udsætter andre for fare skal være reel, aktuel og ikke kun hypotetisk. Det vil sige, der skal være en vis sandsynlighed for, at borgeren udsætter andre for væsentlig fare eller særligt truende eller chikanerende adfærd.

Bedre Psykiatri konstaterer og finder det undrende, hvordan risikoen både kan være reel, aktuel og hypotetisk på samme tid. Som det også anføres i lovforslaget, er det netop ikke tilstrækkeligt at have en formodning om, at den pågældende vil foretage sig noget, der kan udsætte borgerens selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Det er i samme omfang heller ikke tilstrækkeligt til at bringe bestemmelsen i anvendelse, at en borger skubber eller tjatter til en anden og enkeltstående verbale trusler er heller ikke i sig selv nok til at udgøre en risiko.

Endelig foreslås, at det skal kunne godtgøres, at det nye botilbud er egnet til at imødekomme den pågældendes støttebehov.

Bedre Psykiatri finder det ikke tilfredsstillende, at tilbuddet alene skal kunne imødekomme den pågældendes støttebehov. Der bør i øvrigt være tale om at der for borgeren sker en reel bedring eller lindring af den pågældendes tilstand og adfærd. Det nærlæggende spørgsmål er om borgeren tilbydes et egnet botilbud, der er egnet til at imødekomme borgerens behov eller hvorvidt borgerens nuværende botilbud ikke er tilstrækkeligt organisatorisk og fagligt kompetent indrettet til at imødekomme borgerens specifikke behov og problemstillinger.

Der gøres i den henseende opmærksom på rapporten '*Vold på botilbud og forsorgshjem*' (Defactum for Social og Indenrigsministeriet, 2016) hvoraf bl.a. følgende konklusioner fremgår:

- De kommunikative vanskeligheder vurderes at have betydning for den udadreagerende adfærd, idet kommunikationsvanskelighederne udløser frustration hos borgerne, når disse ikke kan komme igennem med deres budskaber. Disse frustrationer kan risikere at komme til udtryk gennem vrede og voldelig adfærd.
- Undersøgelsen har tillige fremhævet det forhold i relation til den socialfaglige tilgang, at flere af fagpersonerne har vanskeligt ved at konkretisere den faglige referenceramme til pædagogiske strategier i relation til den enkelte borger.
- Borgerens inddragelse i opfølgning på voldsepisoderne viser sig at være sjælden i de auditerede cases. Endvidere understreges vigtigheden af en generel systematisk inddragelse af borgeren. Det vurderes væsentligt i en forebyggelsessammenhæng, at borgeren inddrages i sin egen mestringsplan med henblik på at identificere, hvad der påvirker borgerens stressbelastningsniveau i negativ retning og hvilke tegn, der er på, at borgeren er i risiko for at gå i affekt. Herudover er det vigtigt at følge op i forhold til de borgere, der har overværet voldsepisoden, idet de kan være påvirkede af episoden.
- I relation til magtanvendelser konkluderes det, at det er væsentligt at følge op på disse sammen med borgeren, både i en forebyggelsesmæssig sammenhæng, men også fordi det vurderes, at der er mulighed for retraumatisering i forbindelse med magtanvendelser.
- Det kan konkluderes, at de fysiske rammer har spillet en væsentlig rolle for voldsepisodernes udvikling. Flere af tilbuddenes rammer er bygninger, som viser sig uhensigtsmæssige til at rumme komplekse målgrupper. Det beskrives som et dilemma, at langt de fleste borgere på danske



botilbud og forsorgshjem ikke er udadreagerende, og at der skal være en balance imellem sikkerhedsarbejdet og den socialfaglige tilgang.

- En vigtig lære heraf er, at det er centralt at kunne identificere, hvornår der er tale om risiko for vold og udadreagerende adfærd. Der lægges vægt på i relation til arbejdsmiljøet og udviklingen af fagligheden, at ledelsen har en vigtig rolle at spille i forhold til at skabe en kultur, hvor der tales systematisk og åbent om arbejdsmiljø, sikkerhed og faglighed. (Defactum, 2016)

Med venlig hilsen

Bedre Psykiatri