

11-01-2018

Årsrapport 2017

Magtanvendelser
Voksenområdet

- Sundhed og Ældre
- Handicap og psykiatri

Udarbejdet af:
Joan D. Nørgaard
Mia G. Mortensen
Pia B. Strandbygaard

Tilsynsenheden



Herring
Kommune

Indledning

Tilsynsenheden behandler, på vegne af kommunalbestyrelsen, magtanvendelser med henblik på at træffe afgørelse, samt registrere indberetningerne på voksne borgere, tilhørende afdelingerne Handicap og Psykiatri, samt Sundhed og Ældre.

Der er krav i lovgivningen om at brugen af magtanvendelser, skal forelægges den kommunalbestyrelse der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet. Lovgivningen på området angiver desuden, at Kommunalbestyrelsen skal følge udviklingen i anvendelsen af magt og andre indgreb i den personlige frihed overfor de borgere, som kommunalbestyrelsen er ansvarlige for, med henblik på en vurdering af behovet for opfølgning. Beretning skal forelægges kommunalbestyrelsen årligt.

Årsrapportering retter sig derfor mod Socialudvalget i Herning kommune.

Lovgivningen

Lov om Social Service kapitel 24 – Magtanvendelse samt i kapitel 24a - Fuldbgyrdelse af strafferetlige foranstaltninger m.v., magtanvendelse overfor domfældte udviklingshæmmede.

Bekendtgørelse nr. 392 af 23/04/2014 - Bekendtgørelse om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven.

Målgruppen jf. lov om social service §124a

Der kan i særlige tilfælde anvendes magt over for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der får personlig og praktisk hjælp samt socialpædagogisk bistand m.v. efter §§ 83-87, behandling efter §§101 og 102 eller aktiverende tilbud efter §§ 103 og 104, og som ikke samtykker i en foranstaltning efter §§125-129.

Desuden for domfældte udviklingshæmmede kapitel 24 a, som er anbragt i en boform, jf. lov om social service §108, i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse.

Der kan anvendes følgende magtanvendelser:

Magtanvendelser der kan søges tilladelse til:

§ 125 – anvendelse af pejle- og alarmsystemer samt særlige døråbnere.

§ 126a – fastholdelse i forbindelse med hygiejnesituationer

§ 127 – Tilbageholdelse i boligen med fysisk magt

§ 128 – ansøgning om anvendelse af stofselser

§ 129 – Optagelse i særligt botilbud uden samtykke

§ 137g - Indskrænkning i den anbragtes adgang til internet og telefon

§ 137h - Undersøgelse af den anbragtes opholdsrum og ejendele

§ 137i - Inddragelse af den anbragtes effekter

§ 137j - Aflåsning af den anbragtes bolig for natten

Magtanvendelser der foretages akut:

§ 126 – fastholde eller føre en person til andet rum

§ 82 – Omsorgspligt

Straffelovens §§ 13 og 14 - nødværge og nødret

Indgreb i forbindelse med en sundhedsfaglig ydelse, som fx at borgeren skal have taget blodprøve, skiftet forbindinger, have medicin m.m. er ikke en lovlig magtanvendelse, men det forekommer.

Beskrivelse af metode

For at understøtte ledere og personale i driften og som har direkte kontakt med borgeren er der etableret et ressourcepersonersnetværk med 74 deltagere fra Handicap og psykiatri området og Ældreområdet. Netværket har til formål at sprede større viden om magtanvendelser, samt at få redskaber og viden om pædagogiske tiltag der kan være med til at nedbringe eller forhindre brugen af magt

Der er i 2017 afholdt netværksmøder 4 gange årligt, hvor hensigten har været at skabe opmærksomhed på, hvordan magtanvendelser kan undgås, og hvordan man håndterer magtanvendelser både praktisk og administrativt.

I 2018 vil der kun være 2 møder, da vi grundet frikommuneforsøg vil holde løbende opfølgninger på tilbuddene.

På ældreområdet vil der i 2018 blive afholdt tværfaglige møder med demenskonsulenterne og visitationen hver anden måned, med henblik på sparring i forhold til udfordrende borgere og forebyggelse af tvangsindgreb.

Cheferne fra de respektive områder har ønsket, at årsrapporten indeholder en vurdering af mønstre og tendenser i magtanvendelserne. Dette for at kunne vurdere om der er tendenser inden for magtanvendelserne, der bør give anledning til en særlig opmærksomhed.

Der er derfor lavet registreringer på følgende oplysninger på den enkelte borger/hændelse:

- Borgerens tilbud/botilbud
- Borgerens opholdskommune
- Dato og tidspunkt for hændelsen
- Varigheden af hændelsen
- Hvilken § magtanvendelsen/ansøgningen er indberettet under, desuden om der er magtanvendelser der er omfattet af omsorgspligten eller nødværge/nødret
- Tilbuddets egen vurdering af lovligheden af magtanvendelsen
- Tilsynsenhedens vurdering af om magtanvendelsen er lovlig/ikke lovlig
- Om magtanvendelsen falder uden for magtanvendelsesreglerne
- Ved ansøgninger, registreres om de afvises eller godkendes
- Antallet af ansøgninger og indberetninger der ikke er fyldestgørende, mangler oplysninger, og om de overholder tidsfristerne iht. Loven.

Samlet konklusion

Magtanvendelser inden for Handikap og Psykiatri samt Sundhed og ældre.

Magtanvendelser er et indgreb i den personlige frihed, og derfor er det helt afgørende, at personalet kender til kravene i forhold til, at kunne anvende magt i omsorgen for den enkelte borger, og således at magt kun anvendes der hvor det er absolut nødvendigt.

Der har samlet set været 169 indberetninger med akutte magtanvendelser i Herning Kommune i 2017, mod 153 i 2016. Dette er en stigning på 10 %. Af de indberettede hændelser er 91 % lovlige. I 2016 var 88% lovlige.

Der har i 2017 været i alt 47 ansøgninger om at måtte anvende en foranstaltning efter magtanvendelsesreglerne. I 2016 var der i alt 71 ansøgninger. Det vil sige et fald på ca. 33 % på antallet af ansøgninger. Der er givet tilladelser til de 35 af ansøgningerne, svarende til 74 %. De resterende er afvist idet de ikke er fundet omfattet af betingelserne.

Magtanvendelserne fordeler sig over 59 borgere i Sundhed og Ældre og 42 borgere i Handikap og Psykiatri.

Borgerne har i alle tilfælde haft mulighed for at klage over hændelserne og afgørelserne. Der har i 2017 ingen klager været. Pårørende har mulighed for at klage på borgerens vegne, det er der ingen pårørende der har fundet anledning til.

Der ses fortsat fejl og mangler i mange ansøgninger og indberetninger af akut brug af magtanvendelse. Lovgivningen og Socialstyrelsen har beskrevet hvilke oplysninger der som minimum skal registreres og hvilke tidsfrister der skal overholdes.

Kravene til indholdet i indberetninger og ansøgninger er lovfæstet da magtanvendelser er et stort indgreb i borgerens selvbestemmelsesret, og derfor kan kravene til indholdet og formen ikke lempes fra Tilsynsenhedens side.

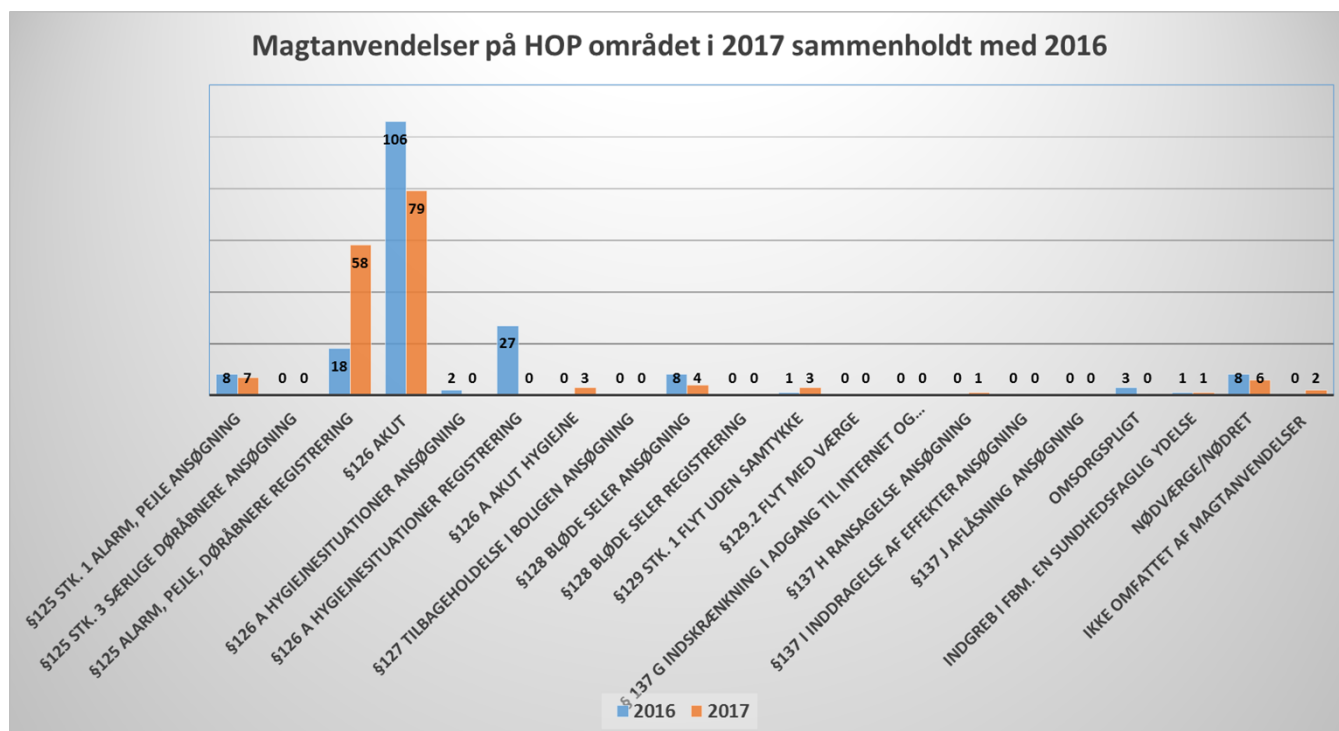
Tilsynsenheden kan konstatere, at der har været en del udskiftninger blandt ledere og ressourcepersoner. Dette giver anledning til at Tilsynsenheden ser på, hvordan det er muligt at lave et kompetenceløft af ledere og ressourcepersoner, således at der fremadrettet sikres en kontinuerlig høj faglig kompetence omkring magtanvendelserne.

Uddybning af den samlede konklusion

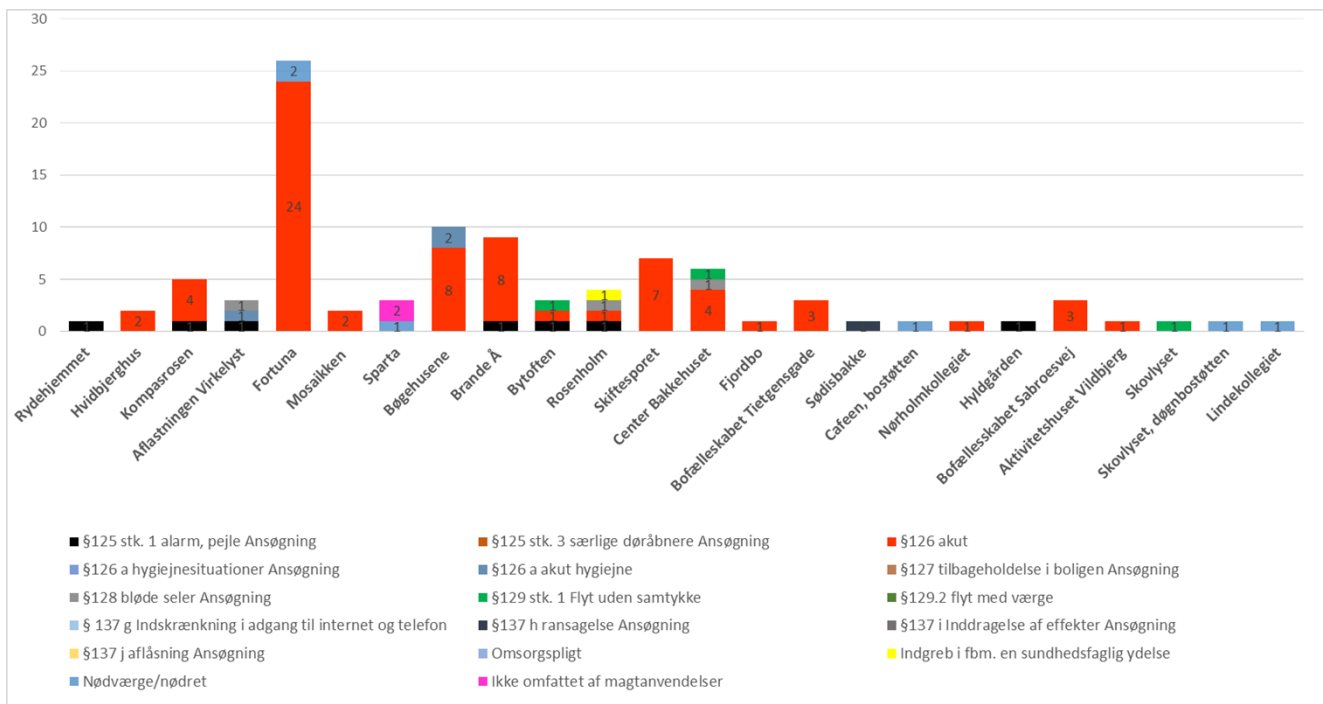
Handicap og Psykiatri

Indberetning om akut brug af magtanvendelse i 2017 er 79 i 2016 var tallet 117 (et fald på 32%)

Ansøgning om tilladelser i 2017 er 15, i 2016 var tallet 19 (et fald på 21 %)



Fordeling på de enkelte Handicap og psykiatri tilbud:



For Handicap og Psykiatri er der sket et fald på 32% ved de indberettede akutte magtanvendelser, hvor der i 2016 skete en stigning med 56% indberettede akutte magtanvendelser fra 2015 til 2016, og ligeledes er der også sket et fald på 21% ved ansøgninger om tilladelser, mod en stigning på ansøgningerne på 58% fra 2015 til 2016.

At der i år er sket et fald, kan skyldes, at tilbuddene er blevet bedre til at arbejde pædagogisk og forsøge at undgå magtanvendelser, ligesom at netværksmøderne for ressourcepersonerne også kan være medvirkende til at personalet har en større forståelse for, hvornår der må gribes ind med en magtanvendelse, og der derved arbejdes på anden vis, før der anvendes en magtanvendelse.

I fht. faldet af ansøgninger handler det om, at Ankestyrelsen, pba. Afgørelse fra Socialtilsyn Nord har fastslået, at der ikke kan anvendes alarmer og særlige døråbnere på afdelingsdøre og beboernes egne lejlighedsdøre, det kan alene anvendes på udgangsdøre fra selve tilbudet.

Dette har betydet, at de alarmer der har været givet tilladelser til tidligere, ikke længere har været tilladt at anvende, og der er fundet andre løsninger på dette, som ikke er omfattet af magtanvendelsesreglerne

For de tilbud der ikke er modtaget indberetninger fra, har det ikke været muligt at vurdere om det skyldes, at der ikke er forekommet magtanvendelser, eller om det skyldes manglende viden på området.

For det tilbud, der har det største antal indberetninger af akutte magtanvendelser, handler det hovedsageligt om 1 borger, hvor der pludseligt opstår et behov for at anvende akut magtanvendelse i form af at føre eller fastholde, for at hindre at beboeren i at gøre væsentlig skade på sig selv, eller andre.

Lovlige/ikke lovlige

Der er indberettet i alt 79 akutte magtanvendelser. Det er vurderet at de 61 er lovlige svarende til 77 % og der er 18 der ikke er lovlige 23%. Der er 6 indberetninger som vurderes til at kunne falde under nødværge reglerne i Straffeloven og kan som sådan ikke afgøres i kommunalt regi. Borgerne har haft mulighed for at klage eller politianmelde hændelserne, men ingen har ønsket dette. Når der har været anvendt nødværge/nødret har der været overhængende risiko for at personalets liv og førlighed var fare.

Af de indberettede magtanvendelser har tilbuddene selv vurderet, at der er 2 der ikke er lovlige.

Når Tilsynsenheden vurderer magtanvendelserne ikke lovlige, er det på baggrund af, at der i flere af sagerne ikke er beskrevet, hvorledes der har været nærliggende risiko for, at der kan ske væsentlig personskade. Tilbuddene har derfor anvendt en magtanvendelse, før det har været nødvendigt og absolut påkrævet, set ud fra en lovgivningsmæssig fortolkning. Dette har oftest været i form af fastholdelser. Der er også tilfælde hvor man holder en dør, så borgeren ikke kan

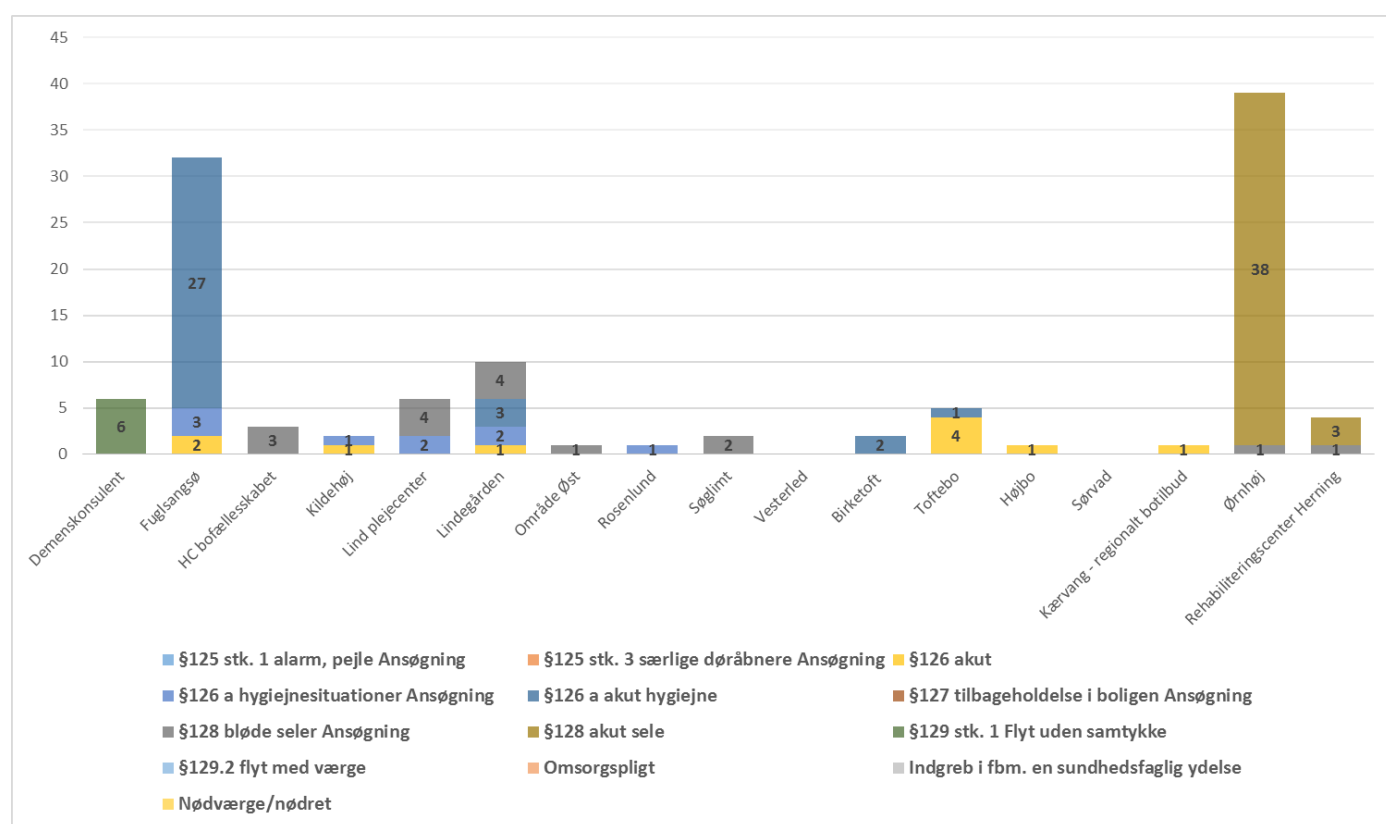
komme ud, så længe borgeren er opfarende, men hvor man taler med borgeren igennem en åbning på 30-40 cm, det er ikke lovligt at holde en dør, men tilbuddet vurderer at det er mest hensigtsmæssigt og mindst indgribende, fremfor at fastholde borgeren, da dette kan betyde at borgeren køre endnu mere op. Ligeledes har der været anvendt skub, hvis man som personale er ved at blive overfaldet, disse vurderes som ulovlige, men som hørende under nødværge.

Sundhed og ældre

Indberetning af akut brug af magtanvendelse i 2017 er 90 og i 2016 var det 36, en stigning på 150%
 Ansøgning om tilladelser i 2017 er 32 og i 2016 var det 52, et fald på 38%

Fordeling på de enkelte tilbud under Sundhed og Ældre

Der er ikke modtaget indberetninger på, eller ansøgning om magtanvendelse fra hjemmeplejen eller i daghjemmene, ligeledes er der ikke modtaget indberetninger fra 2 ud af 17 mulige plejecentre i Herning kommune. I 2016 var det 3 plejecentre der ikke havde indberettet magtanvendelser.



For Sundhed og Ældre er der sket en stigning akutte magtanvendelser fra 2016 til 2017 med 150%, fra 2015 til 2016 var der en stigning på 85%. Stigningen i 2017 skyldes blandt andet opmærksomhed på at få indberettet akut ibrugtagning af seler svarende till 45% af de indberettede akutte magtanvendelser. Tallene dækker over to borgere hvor man har anvendt seler i længere perioder uden at have den fornødne tilladelse til det.

Der er sket et fald i ansøgningerne med 38% fra 2016-2017, mod en stigning på 33% fra 2015 til 2016.

Det er især seler der sendes ansøgninger på, da der er blevet mere opmærksomhed på at det er et lov krav. Desuden er det blevet tydeliggjort i 2016, via Ankestyrelsen og socialtilsynene, at det ikke er tilladt at anvende alarmer på borgernes lejlighedsdøre, dette kan kun anvendes på tilbuddets udgangsdør. Det samme gælder for de særlige døråbnere. Dette har betydet at tilbuddene har måtte finde andre løsninger, bla. har Tilsynsenheden været på besøg på 4 plejecentre for specifikt at drøfte hvilke andre muligheder der måtte være, derud over er der givet råd og vejledning i forbindelse med tilsyn 2017. Tilbuddene har fået mere opmærksomhed på at forsøge med andre løsninger, som afskærmning af nedgange til trapper med planter, flytbare skærme, wallstickers på dørene mv.

For Herning kommunes egne tilbud har bla. uddannelsen af ressourcepersoner og oprettelse af netværksmøder, også været med til, at tilbuddene har fået større forståelse for hvornår noget er en magtanvendelse og skal indberettes/ansøges om.

For de tilbud hvor der ikke er modtaget indberetninger, har det ikke været muligt at vurdere om det skyldes, at der ikke er forekommet magtanvendelser, eller om det skyldes manglende viden på området.

Lovlige/ikke lovlige

Det er vurderet, at ud af 90 indberetninger, er der 82 der er lovlige svarende til 91% og 8 % er ikke er lovlige

I de ikke lovlige magtanvendelser er der i 2 af sagerne ikke er beskrevet, hvorledes der har været nærliggende risiko for, at der kan ske væsentlig personskade. Tilbuddene har derfor anvendt en magtanvendelse før det har været nødvendigt og absolut påkrævet, set ud fra en lovgivningsmæssig fortolkning. Endvidere er der 6 sager, hvor der er anvendt fastholdelse i forbindelse med sundhedsfaglige ydelser, og disse er ikke tilladte i magtanvendelsesreglerne, uanset i hvor høj grad borgeren har behov for ydelsen.

Generelt for Handicap og Psykiatri samt Sundhed og Ældre

Ved en magtanvendelse, der vurderes som værende ikke lovlige af Tilsynsenheden, er det ledelsen af driftsenheden der har ansvar for at følge op på ikke lovlige magtanvendelser. Den enkelte borger eller dennes pårørende/værge kan klage over magtanvendelsen. Der har i Herning Kommune ingen klager været i 2017.

Der vil i 2018 være en forventet stigning i ansøgninger grundet deltagelse i frikommuneprojekterne, hvor det tillades at anvende alarmer og video mv, samt flere flytninger af borgere, som ikke selv er i stand til at give et samtykke til dette.

I forbindelse med den nye lov omkring brug af tvang i somatisk behandling af varigt inhabile borgere, vil beslutning om dette ligge hos lægen, men der skal føres en tvangsprotokol på den enkelte borger både hos lægen og af det personale der deltager i gennemførelsen af tvangen, og indtil videre vil de registreringer personalet foretager også tilgå Tilsynsenheden.

Indberetninger

Der ses fortsat fejl og mangler i en del af ansøgningerne og indberetningerne af akut brug af magtanvendelse. Lovgivningen og Socialstyrelsen har beskrevet hvilke oplysninger der som minimum skal registreres og hvilke tidsfrister der skal overholdes.

Mange tilbud beskriver ikke hvordan fx fastholdelsen udføres, eller hvorfor der var nærliggende risiko for at borgeren, eller om andre kunne lide væsentlig personskade. I fht. Ansøgninger mangler der ofte en beskrivelse af hvilke andre tiltag der har været forsøgt, før der ansøges om fx brug af seler. Der er helt væsentlige oplysninger som har til formål at beskrive hvorvidt loven er overholdt og beskytte borgerne mod magtmisbrug

Returneret	2017			2016			2015		
	Antal indberettet	Antal retur	%	Antal indberettet	Antal retur	%	Antal indberettet	Antal retur	%
HOP	94	23	25%	136	40	25%	87	21	24%
SUA	122	43	35%	89	23	26%	32	16	50%

Som det ses af ovenstående figur, så sendes ca. ¼ af indberetninger/ansøgningerne retur og det har ligget stabilt de sidste 3 år. For Sundhed og Ældre var der sket en reduktion fra, at halvdelen blev sendt retur, til en ¼ del i 2016, men for 2017 kan det konstateres, at antallet er steget igen. Når det ses i sammenhæng med at antallet af indberetninger også er steget, og vi har kunnet konstatere at der er magtanvendelser som aldrig bliver indberettet, er det bekymrende.

Det er tidskrævende for både medarbejdere og ledere på tilbuddet og for personalet i Tilsynsenheden, at uddybe indberetninger og ansøgninger, da der skal indhentes oplysninger fra de involverede parter igen. Tidsfaktoren spiller i høj grad

ind, da der kan gå op til 1½ måned fra tilbuddet har udfyldt indberetning/ansøgning, til de får den retur til uddybning af Tilsynsenheden, og så går der igen 2-3 uger inden den kommer retur til genbehandling i Tilsynsenheden. Dette betyder at væsentlige oplysninger kan være gået tabt og dermed kan borgerens retssikkerhed være truet, ligeledes kan det få betydning for personalet i en evt. klagesag

Kravene til indholdet i indberetninger og ansøgninger er lovfæstet da magtanvendelser er et stort indgreb i borgerens selvbestemmelsesret, og derfor kan kravene til indholdet og formen ikke lempes fra Tilsynsenhedens side.

Tilsynsenheden kan konstatere, at der har været flere udskiftninger på leder og ressourcepersoner i Sundhed og Ældre, hvilket kan være en af årsagerne til stigningen. Dette giver anledning til, at Tilsynsenheden ser på hvordan det er muligt at lave et kompetenceløft af ledere og ressourcepersoner, således at der fremadrettet sikres en kontinuerlig høj faglig kompetence omkring den administrative del af magtanvendelserne.