



FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Sundheds- og Ældreministeriet
Holbergsgade 6
1057 København K

Gammeltorv 22
DK-1457 København K

Tlf. +45 33 13 25 12
Fax +45 33 13 07 17

www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse: 10-14
Telefonisk henvendelse:
Man.-tors. 9-16, fre. 9-15

Opfølgning på temarapport 2016 om børn og unge i psykiatrien, ministeriets sagsnr. 1703503, 1706155 og 1804439

19-01-2019

Jeg har nu afsluttet min sag om opfølgning på temarapport 2016 om børn og unge i psykiatrien.

Dok.nr. 18/01434-1/RI
Bedes oplyst ved henvendelse

Sundheds- og Ældreministeriet har oplyst, at ministeriet har anmodet Sundhedsstyrelsen om at udarbejde en opdateret og mere entydig vejledning for registrering af tvangsanvendelse i psykiatrien (nu vejledning nr. 9798 af 16. august 2016 om udfyldelse af tvangsprotokoller (registrering af anvendelse af tvang i psykiatrien) samt registrering af anvendelse af udskrivningsaftaler/koordinationsplaner – herefter "vejledningen om tvangsprotokoller").

Jeg har noteret mig ministeriets vurdering, hvorefter den nye vejledning også vil afhjælpe et eventuelt behov for læringsindsatser i forhold til de psykiatriske afdelingers udfyldelse af tvangsprotokoller.

Ministeriet har desuden oplyst, at vejledning nr. 9778 af 2. august 2016 om forhåndstilkendegivelser, behandlingsplaner, tvangsfiksering og tvungen opfølgning efter udskrivning, m.v. for patienter indlagt på psykiatriske afdelinger (herefter "vejledningen om tvangsfiksering") vil blive præciseret for så vidt angår den lægelige vurdering af børn og unge, der falder i søvn i bælte.

Herudover har ministeriet i samarbejde med Børnerådet og Psykiatrifonden udarbejdet informationsmateriale om tvang til børn og unge i psykiatrien og deres pårørende.

På dette grundlag foretager jeg mig ikke mere i sagen ud over at afvente, at jeg modtager forskelligt materiale og oplysninger, jf. nærmere nedenfor.

Jeg lægger en nyhed på min hjemmeside om opfølgningen.

I det følgende vil jeg gennemgå baggrunden for sagen og de spørgsmål, sagen angår.

1. Baggrunden for sagen og dialog med ministeriet

I maj 2017 afgav jeg min temarapport 2016 om børn og unge i psykiatrien.

Kort efter drøftede jeg temarapporten med Sundheds- og Ældreministeriet på et møde.

Som opfølgning på mødet modtog jeg ministeriets breve af 29. juni 2017, 21. september 2017, 21. december 2017, 18. januar 2018 og e-mail af 4. maj 2018, alle med bilag.

Ministeriets brev af 29. juni 2017 angår alle de spørgsmål, som indgår i opfølgningen, mens brevene af 21. september og 21. december 2017 angår lægelig vurdering af patienter, der sover under bæltefiksering. Ministeriets brev af 18. januar 2018 med bilag angår skriftlig information om børn og unges rettigheder i psykiatrien. E-mailen af 4. maj 2018 angår tilsyn med at udfylde tvangsprotokoller.

I lyset af ministeriets ovennævnte svar drøftede jeg på et møde i juni 2018 på ny spørgsmålene om registrering af bæltefiksering som led i sondeernæring og skriftlig information om børn og unges rettigheder i psykiatrien med ministeriet.

Jeg modtog i forlængelse af mødet ministeriets brev af 4. juli 2018 og e-mails af 6. september 2018 og 26. november 2018, der alle angår registrering af bæltefiksering som led i sondeernæring.

Ministeriet sendte mig den 22. og 23. november 2018 e-mails om lægelig vurdering af patienter, der sover under bæltefiksering.

Den 20. december 2018 sendte ministeriet mig et brev, der angår dels vurderingen af behov for læringsindsatser i forbindelse med at udfylde tvangsprotokoller, dels registrering af bæltefiksering som led i sondeernæring, herunder forståelsen af reglerne om registrering af accessorisk tvang.

Desuden har en af mine medarbejdere haft telefoniske drøftelser med ministeriet.

2. Registrering af bæltefiksering som led i sondeernæring

Af temarapporten fremgår bl.a., at jeg ville tage spørgsmålet om registrering af bæltefiksering, der gennemføres som led i sondeernæring, op med ministeriet.

Et forløb, hvor en 13-årig patient blev bæltefikseret under sondeernæring, viste således, at fikseringen ikke blev registreret på en sådan måde, at de enkelte bæltefikseringer indgik i afdelingens tvangsstatistik. De over 30 gange, hvor patienten blev bæltefikseret ved ernæringen, fremgik således ikke af afdelingens tvangsstatistik. Tvangsstatistikken viste, at der i det pågældende år på det givne tidspunkt alene havde været 4 bæltefikseringer.

2.1. Myndighedernes oplysninger

Ministeriet har i et brev af 4. juli 2018 skrevet til mig om fortolkningen af vejledningen om tvangsprotokoller, når det kommer til registrering af accessorisk tvang.

Af brevet fremgår det, at ministeriet har forelagt eksemplet fra min temarapport for Sundhedsstyrelsen og Sundhedsdatastyrelsen for at høre, om der i det pågældende tilfælde skal foretages en selvstændig registrering af bæltefikseringen. Styrelserne har vurderet, at der skal ske særskilt registrering af bæltefiksering og sondeernæring i dette tilfælde.

I brev af 20. december 2018 har ministeriet oplyst, at ministeriet i forbindelse med dialog med Sundhedsstyrelsen er blevet opmærksom på, at indholdet af vejledningen om tvangsprotokoller er uklart. Sundhedsstyrelsen har således oplyst, at der efter vejledningen ikke gælder et krav om, at bæltefikseringen – når den anvendes i forbindelse med sondeernæring – skal registreres særskilt, fordi tvangsindgrebet bliver brugt i forbindelse med tvangsbehandling. Omvendt gælder der krav om særskilt registrering, hvis bæltefikseringen i stedet bliver brugt i forbindelse med behandling af en legemlig lidelse.

Ministeriet har på baggrund af drøftelserne med Sundhedsstyrelsen vurderet, at vejledningen ikke er tilstrækkelig klar for så vidt angår registrering af tvang, herunder accessorisk tvang. Denne uklarhed kan ifølge ministeriet medføre risiko for uhensigtsmæssig og uens registreringspraksis på de psykiatriske afdelinger.

Derfor har ministeriet anmodet Sundhedsstyrelsen om at udarbejde en opdateret og mere entydig vejledning for registrering af tvangsanvendelse i psykiatrien, så det klart fremgår af vejledningen, at alle tvangsforanstaltninger skal registreres særskilt.

2.2. Mine bemærkninger

2.2.1. Jeg har noteret mig ministeriets vurdering af, at vejledningen om tvangsprotokoller ikke er tilstrækkelig klar for så vidt angår registrering af tvang, herunder accessorisk tvang.

Desuden har jeg noteret mig, at ministeriet har anmodet Sundhedsstyrelsen om at udarbejde en opdateret og mere entydig vejledning for registrering af

tvangsanvendelse i psykiatrien, så det klart fremgår af vejledningen, at alle tvangsforanstaltninger skal registreres særskilt.

Jeg anmoder ministeriet om at underrette mig om den nye vejledning.

2.2.2. Det fremgår ikke af ministeriets brev, hvornår ministeriet forventer, at den nye vejledning foreligger.

Jeg gør i den forbindelse opmærksom på, at jeg i min temarapport fra maj 2017 over for ministeriet har rejst spørgsmål om registrering af bæltefiksering, der gennemføres som led i sondeernæring.

Jeg gør også opmærksom på behovet for klarhed på området i lyset af bæltefikseringens alvorlige og intensive karakter.

Jeg anmoder på den baggrund ministeriet om **inden 4 uger fra datoen på dette brev** at oplyse mig om, hvornår ministeriet forventer, at den nye vejledning foreligger.

3. Lægelig vurdering af patienter, der sover under bæltefiksering

Af temarapport 2016 fremgår bl.a., at jeg ville drøfte med ministeriet, om der er behov for at vejlede om, hvordan den lægelige vurdering gennemføres i forhold til patienter, der sover under tvangsfiksering.

Der skal foretages en lægelig vurdering af, om tvangsfiksering fortsat skal anvendes 2-4 timer efter, at tvangsfikseringen er startet (jf. pkt. 7 i vejledningen om tvangsfiksering). Desuden skal en tvangsfiksering lægeligt revurderes med faste intervaller (jf. § 21, stk. 4, i lovbekendtgørelse nr. 1160 af 29. september 2015 om anvendelse af tvang i psykiatrien m.v.).

Jeg anbefalede generelt i rapporten, at afdelingerne havde fortsat eller øget opmærksomhed på, at en patient efter psykiatriloven som udgangspunkt kun må tvangsfikseres kortvarigt, og at tvangsfiksering i udgangspunktet ikke bør anvendes over for mindreårige under 15 år.

3.1. Myndighedernes oplysninger

Ministeriet har i brev af 29. juni 2017 oplyst, at ministeriet vil henvende sig til Sundhedsstyrelsen om spørgsmålet. Med brev af 21. december 2017 har ministeriet oplyst mig om styrelsens svar af 19. december 2017.

Af styrelsens svar fremgår, at det lægelige tilsyn i forbindelse med bæltefiksering af børn og unge om natten på daværende tidspunkt havde form af en individuel vurdering.

Styrelsen har også oplyst, at det er normal praksis at lade barnet eller den unge sove i bæltet, hvis det ikke er til gene for dem. Formålet er, at barnet eller den unge får tiltrængt ro og hvile. Ved bæltefikseringer er der fast vagt på patienten, og der bliver tilkaldt en læge til at revurdere bæltefikseringen, hvis bæltet er til gene for patienten.

Desuden har styrelsen oplyst, at der skal gås tilsyn tre gange ligeligt fordelt i døgnet, og at praksis om, hvordan og hvornår tilsyn med bæltefiksering foregår, kan variere på tværs af landet.

Styrelsen har på den baggrund vurderet, at vejledningen om tvangsfiksering med fordel kan præciseres i forhold til børn og unge, der falder i søvn i bælte.

Ministeriet har oplyst, at den præciserede vejledning vil blive sendt til mig.

3.2. Mine bemærkninger

3.2.1. Jeg har noteret mig det oplyste, herunder at vejledningen om tvangsfiksering vil blive præciseret for så vidt angår den lægelige vurdering af børn og unge, der falder i søvn i bælte.

Jeg har også noteret mig, at den præciserede vejledning vil blive sendt til mig.

3.2.2. Det fremgår af Sundhedsstyrelsens svar af 19. december 2017, at styrelsen forventede at præcisere vejledningen ved førstkommende lejlighed, forventeligt i 2018.

Jeg anmoder ministeriet om **inden 4 uger fra datoen på dette brev** at oplyse mig om, hvornår ministeriet forventer, at den præciserede vejledning foreligger.

4. Tilsyn med at udfylde tvangsprotokoller

Af temarapporten fremgår bl.a., at jeg ville drøfte med ministeriet, om der er behov for at skærpe tilsynet med at udfylde tvangsprotokoller.

Under besøgene på psykiatriske afdelinger i 2016 anbefalede jeg flere afdelinger at være mere omhyggelige med at udfylde tvangsprotokoller. Manglerne bestod f.eks. i, at det ikke fremgik af protokollen, at der også var anvendt hånd- og fodremme, eller at der var foretaget en lægelig vurdering af, om patienten fortsat skulle være tvangsfikseret.

På de fleste afdelinger anbefalede jeg desuden, at afdelingerne sørgede for at skrive navnene på det personale, der deltog i tvangsfiksering, ind i tvangsprotokollen.

4.1. Myndighedernes oplysninger

I brev af 29. juni 2017 oplyste ministeriet, at ministeriet ville anmode Styrelsen for Patientsikkerhed om at vurdere, om der generelt er behov for en læringsindsats i forhold til at udfylde tvangsprotokoller.

Ministeriet oplyste i en e-mail af 4. maj 2018, at Styrelsen for Patientsikkerhed i et brev af 1. september 2017 havde tilkendegivet, at styrelsen ikke havde grundlag for at vurdere, om der var behov for en læringsindsats. Årsagen var, at styrelsen endnu ikke havde "gået tilsyn" på børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger. Styrelsen ville foretage sådanne tilsyn i 2018.

Af e-mailen fremgår endvidere, at ministeriet på den baggrund havde anmodet styrelsen om – på grundlag af tilsynene i 2018 – at vurdere behovet for en læringsindsats i forhold til at udfylde tvangsprotokoller på børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger og desuden på voksenpsykiatriske afdelinger.

Ifølge ministeriet var forventningen, at vurderingen ville foreligge i februar 2019. I vurderingen af behovet for en læringsindsats ville der ud over erfaringer fra tilsynene i 2018 blive inddraget erfaringer fra Det Psykiatriske Patientklagenævn og Det Psykiatriske Ankenævn.

Ministeriet oplyste desuden, at jeg ville blive orienteret om vurderingen og eventuelle initiativer som opfølgning herpå.

I brev af 20. december 2018 har ministeriet oplyst, at Styrelsen for Patientsikkerhed har meldt tilbage, at styrelsen i forbindelse med tilsynet har besluttet ikke at fokusere på udfyldelse af tvangsprotokoller. Beslutningen er truffet på baggrund af, at anvendelsen af tvang allerede bliver monitoreret og fulgt af Sundhedsstyrelsen og Det Psykiatriske Patientklagenævn. Derfor har Styrelsen for Patientsikkerhed vurderet, at det vil være overgjort, hvis styrelsen skal bruge ressourcer på at måle på tvang som en del af tilsynet.

På den baggrund har Sundheds- og Ældreministeriet vurderet, at den nye vejledning for registrering af tvangsanvendelse i psykiatrien, som ministeriet har anmodet Sundhedsstyrelsen om at udarbejde (jf. pkt. 2.1 ovenfor), også vil afhjælpe et eventuelt behov for læringsindsatser i forbindelse med udfyldelse af tvangsprotokoller. Hvis der er uens praksis for at udfylde tvangsprotokoller på de psykiatriske afdelinger, bør dette således ifølge ministeriet blive afhjulpet i forbindelse med den nye vejledning.

4.2. Mine bemærkninger

Som det fremgår, har jeg drøftet med ministeriet, om der er behov for at skærpe tilsynet med at udfylde tvangsprotokoller. Jeg må forstå ministeriets svar sådan, at der ifølge ministeriet ikke er behov for at skærpe tilsynet med at udfylde protokollerne.

Jeg har noteret mig dette.

Jeg har også noteret mig, at den nye vejledning for registrering af tvangsanvendelse i psykiatrien ifølge ministeriet vil afhjælpe et eventuelt behov for læringsindsatser i forhold til de psykiatriske afdelingers udfyldelse af tvangsprotokoller.

Som nævnt ovenfor under pkt. 2.2 har jeg anmodet ministeriet om at underrette mig om den nye vejledning og om, hvornår ministeriet forventer, at den foreligger.

5. Skriftlig information om børn og unges rettigheder i psykiatrien mv.

Af temarapporten fremgår bl.a., at jeg på ny ville drøfte med ministeriet, om der burde udarbejdes skriftligt materiale med information om de rettigheder, børn og unge har i psykiatrien, som sprogligt er målrettet børn og unge, og som eventuelt er aldersopdelt.

Jeg gav i forbindelse med mine tilsynsbesøg på psykiatriske afdelinger i 2016 flere anbefalinger om, at afdelingerne skulle overveje at udarbejde sådant materiale.

I temarapporten anbefalede jeg desuden generelt, at psykiatriske afdelinger informerer forældrene om, at de kan undlade at tage stilling til brug af tvang eller magtanvendelse over for deres børn under 15 år.

5.1. Myndighedernes oplysninger

I brev af 18. januar 2018 har ministeriet oplyst, at ministeriet i samarbejde med Børnerådet og Psykiatrifonden har udarbejdet informationsmateriale om tvang til børn og unge i psykiatrien. Ministeriet har samtidig sendt mig materialet.

Materialet består af en film og to pjecer. Den ene pjece har titlen "Tvang og rettigheder i børne- og ungdomspsykiatrien. Til patienter til og med 14 år – og deres pårørende", mens den anden pjece har titlen "Tvang og rettigheder i børne- og ungdomspsykiatrien. Til patienter mellem 15 og 17 år – og deres pårørende".

Desuden er der en tilhørende ordliste om svære ord i psykiatrien. Der er også udarbejdet følgemateriale, som er rettet mod personalet i psykiatrien, og som forklarer, hvorfor og hvordan materialet bør anvendes.

Materialet er tilgængeligt på ministeriets hjemmeside www.sum.dk/tvang.

I brev af 29. juni 2017 oplyste ministeriet, at materialet forventedes at blive lanceret/distribueret til regionerne og de børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger landet over.

5.2. Mine bemærkninger

Jeg har noteret mig, at ministeriet i samarbejde med Børnerådet og Psykiatridfonden har udarbejdet informationsmateriale om tvang til børn og unge i psykiatrien og deres pårørende, at materialet sprogligt er målrettet børn og unge og aldersopdelt, og at materialet er tilgængeligt på ministeriets hjemmeside.

Jeg har også noteret mig, at materialet indeholder information om, at forældre kan undlade at tage stilling til brug af tvang eller magtanvendelse over for deres børn under 15 år.

Jeg går ud fra, at ministeriet har gjort regionerne og de børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger bekendt med materialet.

6. Sammenfatning

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen ud over, at jeg afventer at modtage følgende:

- Orientering om en ny vejledning for registrering af tvangsanvendelse i psykiatrien (jf. pkt. 2.2.1 ovenfor).
- Orientering om den præciserede vejledning om tvangsfiksering (jf. pkt. 3.2.1 ovenfor).
- Oplysning **inden 4 uger fra datoen på dette brev** om, hvornår ministeriet forventer, at den nye vejledning og den præciserede vejledning foreligger, (jf. henholdsvis pkt. 2.2.2 og 3.2.2 ovenfor).

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen