

Dokumenttype	NOU 1991:20	Dokumentdato	1991-06-27
Tittel	Rettsikkerhet for mennesker med psykisk utviklingshemming.		
Utvalgsnavn	Rettsikkerhetsutvalget		
Utvalgsleder	Røkke, Mona		
Utgiver	Sosialdepartementet		
Oppnevnt	1990-05-00	Sider	294
Kapittel	Sammendrag av innstillingens hovedpunkter		

I del II tas det utgangspunkt i innstillingens hovedproblemstillinger og begrepet "rettsikkerhet". Innstillingens emner er søkt satt inn i en større ramme i lys av nyere helse- og sosialrettslig teori. Ved siden av rettsikkerhetskensyn, er andre rettskilder i vid forstand omtalt. Virksomhetens grunnlag og formål utgjør sentrale elementer i en belysning av tjenesteyting overfor mennesker med psykisk utviklingshemming og andre grupper med tilsvarende problemer og behov. Et kort blikk mot utviklingen i andre lands rett og utviklingen innen EF er også tatt inn her. Videre har en forsøkt å si noe generelt om mennesker med psykisk utviklingshemming og de spesielle problemer og behov som gjør seg gjeldende når en skal planlegge og iverksette tiltak og tjenester overfor denne gruppe. Til sist i del II er det sagt noe om hvorvidt andre grupper med tilsvarende problemer og behov kan ha nytte av innstillingens forslag. Utvalget bemerker i denne sammenheng at innstillingens forslag knytter seg til tjenestene, ikke til en nærmere bestemt diagnose eller gruppetilhørighet.

I del III foreslås praktisk anvendbare etiske retningslinjer. Grunnlaget for de konkrete forslagene finnes i alminnelig aksepterte etiske prinsipper i vårt samfunn og i internasjonale konvensjoner og rekommendasjoner som uttrykker etiske prinsipper. Enhver tjenesteyter vil stå overfor etiske dilemmaer, hvor hensyn som trekker i forskjellig retning må avveies mot hverandre. Slike vanskelige avgjørelser er blant de utfordringer tjenesteytere vil stå overfor daglig, og som ikke entydig kan løses gjennom regler og retningslinjer. Det sentrale mål for enhver tjeneste og virksomhet må være tjenestemottakers livskvalitet. Hensyn til menneskeverd, autonomi og grunnleggende rettigheter understrekes. Særlige etiske retningslinjer for kvalifisert tjenesteytelse er behandlet til slutt i del III. Å tilstrebe en etisk bevisst holdning til måten tjenester ytes på og hvordan tjenesteytere omgås mennesker med psykisk utviklingshemming, må langt på vei sies å være den viktigste etiske regel.

I del IV behandles bruk av tvang i nødsituasjoner, i behandling, opplæring, trening og profesjonell omsorgsyttelse. Utvalget foreslår en todeling av emnet slik at bruk av tvang i nødsituasjoner følger de regler som generelt gjelder for slike situasjoner i straffelovens regler om nødrett og nødverge. All annen bruk av tvang reguleres etter regler om bruk av tvang i systematiske tiltak, d.v.s tiltak av systematisk art i behandling, opplæring, trening og profesjonell omsorgsyttelse. For all bruk av tvang foreslås regler om fremgangsmåte, notoritet, kontroll og ansvar. I tillegg foreslås at bruk av tvang i systematiske tiltak skal forhåndskontrolleres av fylkeslegen. Til sist i del IV behandles inngrep i rettigheter som andre restriktive tiltak. Slike tiltak kan være innskrenkninger i bevegelsesfriheten (tilbakeholdelse) og inngrep i det alminnelige personlighetsrettsvern eller privatlivets fred (overvåking). Som hovedregel er slike tiltak forbudt, men knyttet til et systematisk tiltak som nevnt, foreslår utvalget at det i meget begrenset utstrekning må kunne anvendes slike restriktive tiltak for å sikre gjennomføringen av et annet tiltak til beste for tjenestemottaker. Alle restriktive tiltak skal følge de samme regler som gjelder ved bruk av tvang. Utvalget begrunner dette forslaget med hensynet til de som skal anvende reglene.

I del V drøftes ordninger med administrativ frihetsberøvelse. Utvalget definerer administrativ frihetsberøvelse som en hjemmel for å tvangsinnlegge eller holde tilbake mot vedkommendes vilje på institusjon eller lignende etter administrativ avgjørelse (i motsetning til domstolsavgjørelse).

Utvalget sonderer mellom administrativ frihetsberøvelse og begrensning i bevegelsesfriheten som er helt kortvarig.

I dag er det flere steder i vår lovgivning hjemmel for administrativ frihetsberøvelse. Utvalget peker på at det vesentlige må være å etablere et faglig og menneskelig godt omsorgs- og tjenestetilbud, mer enn å vedta flere regler på dette området. Det foreslås ikke en ny hjemmel for administrativ frihetsberøvelse for mennesker med psykisk utviklingshemming.

I del VI behandles rettssikkerhetsgarantier, d.v.s ordninger som kan sikre at krav en kan stille til tiltak og tjenester blir en realitet. Med rettssikkerhetsgarantier menes i denne sammenheng ordninger med tilsyn, kontroll, ombud, klage- og overprøvingsadgang. Det foreslås i tråd med forslag til ny lov om sosiale tjenester å legge tilsynsfunksjonen til særlige tilsynsutvalg. Disse er tenkt knyttet til de tjenester som ytes i alle lovdefinerte kommunale boliger, og som et tilbud i egne boliger (private hjem) etter ønske fra den eller de som bor der. Tilsynsutvalgene skal føre tilsyn med tjenestetilbudet til den enkelte, og tillegges en viss grad av ombudsfunksjon slik det gjelder for de nåværende tilsynsutvalg, og en konfliktløsningsfunksjon som veileder og rådgiver for alle aktører i den kommunale helse- og sosialsektor. Det bygges på at tilsynsutvalgene skal ha et nært samarbeid med de overordnede tilsynsorganer (fylkesmann og fylkeslege). Kontroll foreslås hovedsaklig som ettersyn med skriftlige opptegnelser ved bruk av tvang og restriktive tiltak. Funksjonen legges til samme organer som har ansvar for tilsyn. Utvalget foreslår ingen nye ombudsorganer, men presiserer tilsynsutvalgenes og de eksisterende ombudsfunksjoner som en rettssikkerhetsgaranti overfor denne gruppen av tjenestemottakere. I forhold til regler om klage og overprøving foreslås det bare mindre presiseringer i forhold til allerede foreslåtte regler.

I del VII behandles andre faktorer som kan styrke den enkeltes rettsstilling. Det foreslås regler om representasjon, herunder rettshjelp, ansvar og organisering av tjenester. Utvalget ønsker å styrke den enkelte tjenestemottakers samtykkekompetanse, og i den forbindelse fokusere på hjelpevergeordningen slik den er beskrevet etter den seneste lovendring. Utvalget presiserer også at ordningen med fri rettshjelp må komme mennesker med psykisk utviklingshemming til gode hvor det er behov for det. Ansvarsregler for tiltak og tjenester er i dag noe uklare og praktiseres ulikt. Det foreslås en klar presisering av hva ansvar innebærer i forhold til forskjellige tiltak, og hvilke ansvarslinjer som må være beskrevet og kontrollert før et systematisk tiltak iverksettes. Videre pekes det på viktigheten av administrativt ansvar i forhold til et tjenestetilbud, og sammenhengen mellom faglig (personlig) ansvar og det administrative ansvar. Organisering av kommunale tjenester vil i utgangspunktet måtte overlates til den enkelte kommune. Men det presiseres til sist i del VII at noen hovedforutsetninger må være oppfylt for at organisasjonen kan oppfylle de målsettinger et rimelig godt tjenestetilbud må baseres på.

I del VIII omtales de økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag.

I del IX behandles innstillingens konkrete regelforslag med merknader.