

Umsögn landssamtakanna Geðhjálpar og Þroskahjálpar um frumvarp til laga um framkvæmd öryggisráðstafana og öryggisvistunar

Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp tóku þátt í samráðshópi félagsmálaráðuneytisins við gerð frumvarpsins og fagna samtökin að leitað hafi verið til þeirra strax á fyrstu stigum frumvarpsgerðarinnar. Frumvarpið endurspeglar viðleitni til að tryggja að mannréttindi séu tryggð gagnvart mjög berskjölduðum hópi. Sú viðleitni er til fyrirmyndar, en eftir sem áður eru enn of mörg „op“ og of margar undanþágur frá mannréttindum, sem Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp gera athugasemdir við.

Markmið

Í 2. gr. sem kveður á um markmið eru hlutir nokkuð greinargóðir og lýsandi fyrir hver tilgangur laganna er. Þegar komið er að markmiði sem snýst um að varna því að einstaklingur valdi háska þá er mikilvægt að horfa til sögunnar og reynslu sem notendur hafa upplifað í tengslum við beitingu nauðungar og þvingunar með heimild sótt í lögræðislög og lög um réttindi sjúklinga. Huglægt mat á háska og hvenær einstaklingur er talinn hættulegur sjálfum sér og/eða öðrum er afar vandasamt. Í 19. gr. lögræðislaganna segir:

„1. Sjálfráða maður verður ekki vistaður nauðugur í sjúkrahúsi. 2. Þó getur læknir ákveðið að sjálfráða maður skuli færður og vistaður nauðugur í sjúkrahúsi ef hann er haldinn alvarlegum geðsjúkdómi eða verulegar líkur eru taldar á að svo sé eða ástand hans er þannig að jafna megi til alvarlegs geðsjúkdóms.“

Landssamtökin Geðhjálp hafa bent á að í þessum texta felist ákveðnir fordómar gagnvart geðrænum erfiðleikum og eðlilegra væri að segja: *Þó getur læknir ákveðið að sjálfráða maður skuli færður og vistaður nauðugur í sjúkrahúsi ef hann er talinn hættulegur sjálfum sér eða öðrum eða verulegar líkur eru taldar á að svo sé.* Reynsla samtakanna, studd með fjölmörgum dæmum, sýnir að huglægt mat á geðástandi einstaklinga og háska, sem að þeim geti stafað, ýti undir mannréttindabrot með ófyrirséðum og jafnvel óafturkræfum afleiðingum fyrir einstaklinginn. Það er mikilvægt að horft sé til þessa áður en farið er af stað með ný úrræði hvar valdheimildir eru ríkar gagnvart einstaklingum sem eiga sér oftast fáa ef nokkra talsmenn.

Hlutverk og eftirlit

Í 6. gr. um hlutverk Öryggisþjónustu ríkisins segir

„Öryggisþjónusta ríkisins skal gæta þess að öryggisráðstafanir vari ekki lengur eða séu umfangsmeiri en nauðsyn krefur.“

Nauðsyn krefur er lykilatriði hér. Vandí samfélagsins í dag er að einstaklingum er haldið lengur á stofnunum og deildum en nauðsyn þykir. Oft er það vegna skorts á félagslegu úrræði eins og viðeigandi húsnæði á vegum sveitarfélaga eða vegna skorts á samfélagsgeðþjónustu. Þegar þetta er komið í lagatexta verða borgararnir að geta treyst því að framkvæmdin verði samkvæmt því. Það leiðir hugann að eftirliti með starfsemi eins og þeirri sem hér um ræðir. Í 6.gr. segir þannig jafnframt:

„Öryggisþjónusta ríkisins hefur eftirlit og umsjón með öryggisþjónustustöðum sem starfa á vegum stofnunarinnar. Jafnframt hefur Öryggisþjónustan eftirlit með öryggisþjónustustöðum sem reknir eru á grundvelli samnings, öryggisþjónustustöðum sem teljast vera heilbrigðisstofnanir og stöðum þar sem börn eru í öryggisgæslu.“

Þarna er komið að ábyrgðaraðila þjónustunnar sem jafnframt á að hafa eftirlit með starfseminni. Hér er um nýja stofnun á vegum ríkisins að ræða sem rekur þjónustuna og hefur eftirlit með henni. Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp hafa ítrekað bent á mikilvægi eftirlits með stofnunum og stöðum þar sem einstaklingar með geðrænar áskoranir og/eða fötlun eru vistaðir til lengri eða skemmri tíma. Það hefur einnig komið fram að lögbundnu eftirliti hefur ekki verið sinnt sem skyldi sl. ár. Á þetta hefur Umboðsmaður Alþingis bent í þremur skýrslum á undanförunum árum í tengslum við OPCAT eftirlit. Fyrirhuguð rannsóknarnefnd á vegum þingsins gefur einnig tilefni til að ætla að eftirlit sé ekki og hafi ekki verið nægjanlega vel sinnt. Ekki kemur fram í frumvarpinu með hvaða hætti verður tryggt að þessu eftirliti verði sinnt. Þegar horft er til þeirra stofnanna sem nú eiga sinna þessu eftirliti, Embættis landlæknis og Gæða- og eftirlitsstofnunnar velferðarmála, kemur í ljós hve veikt þetta eftirlit er m.a. vegna umfangs eftirlits og takmarkaðs fjölda stöðugilda sem ætlað er að sinna verkefninu. Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp leggja mikla áherslu á það að eftirlit verði skilgreint og fjármagn til þess tryggt áður en Öryggisvistun byggð á þessu frumvarpi hefst.

Forstjóri og tilsjónarmenn

Í 7. gr. er talað um skipan forstjóra Öryggisþjónustunnar. Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp leggja til að við ráðningu í þetta embætti verði leitað eftir áliti notenda og aðstandenda. Það er í anda þjónustumiðaðrar nálgunar.

Í 15. gr. er fjallað um tilsjónarmenn og þar segir að dómari skuli gefa einstaklingi tækifæri á að velja sér tilsjónarmann „...nema slíkt sé bersýnilega tilgangslaust.“ Það að leggja mat á hvað er bersýnilega tilgangslaust og hvað ekki, er fæstum gefið. Því leggja landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp til að þessi undanþága verði felld úr frumvarpinu. Hættan er því miður sú að undantekningin verði að reglu. Síðar í greininni segir: „Ákvörðun héraðsdómara um skipun manns í starf tilsjónarmanns verður ekki skotið til æðra dóms.“ Ef undantekningin verður áfram inni er mikilvægt að einstaklingur, sem ekki er sáttur við tilsjónarmann sinn, geti skotið ákvörðun annað. Hafa verður í huga að um er að ræða mánuði og jafnvel mörg ár sem einstaklingur er með tilsjónarmann skipaðan.

Öryggisvistun – framkvæmd o.fl.

Í 20. gr. er fjallað um öryggisstig á öryggisþjónustustöðum. Þar segir: „Ráðherra skal í reglugerð kveða nánar á um þær öryggiskröfur sem gerðar skulu í almennri og ítrustu öryggisgæslu og öryggivistun, þ.á.m. um öryggisgang og örugg herbergi.“

Ítrekaðar kvartanir einstaklinga og starfsmanna á stofnunum hvar sérstakir öryggisgangar og öryggisherbergi eru fyrir hendi kalla á mikilvægi þess að reglugerðin verði skýr og án túlkunaratriða. Í 21. gr. er fjallað um ákvörðun um öryggisþjónustustað og öryggisstig. Þar segir: „Matið skal byggjast á skoðun á notanda nema því verði ekki við komið.“ Síðar segir: „Við val á öryggisþjónustustað og öryggisstigi skal ekki ganga lengra en þörf er á.“ Þetta er of matskennt og undanþágur frá mannréttindum eru varhugaverðar þar sem þær hafa tilhneigingu til að verða að reglu. Skoðun einstaklings á vistunarstað eru sjálfsögð mannréttindi. Hreppaflutningar eiga að heyra fortíðinni til.

Í 6. gr. er fjallað um að ráðstöfunin vari ekki lengur eða sé umfangsmeiri en nauðsyn krefji. Hér er fjallað um ekki skuli ganga lengra við val á öryggisþjónustustað og öryggistigi en þörf sé á. Í ljósi þess sem áður sagði um vanda félagsþjónustu sveitarfélaga og þjónustu í nærumhverfi einstaklinga er mikilvægt að skilgreina betur við hvað er átt hérna. Sporin hræða.

Í 23. gr. er fjallað um framkvæmd annarra öryggisráðstafana. Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp hafa um árabíl barist gegn hvers konar nauðung og þvingun. Í þessari grein eru taldar upp mjög íþyngjandi valdheimildir sem Öryggisþjónustunni er heimilt að beita notendur þjónustunnar.

Lagaheimildir hefur skort fyrir sambærilegum þvingandi aðgerðum á geðdeildum landsins en þrátt fyrir það hefur þeim verið beitt og því miður, eins og dæmin sýna, án tilefnis. Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp lýsa yfir áhyggjum að slík valdbeiting verði sett í lög í samfélagi þar sem eftirlit með stofnunum og heimilum, hvar fólk er vistað til lengri eða skemmri tíma, hefur alls ekki verið fullnægjandi.

Réttindi og skyldur

Í þessum kafla fumvarpsins er fjallað um ýmsa þætti er snúa að réttindum og skyldum notenda þjónustunnar. Þar segir í 30. gr. um sjálfsákvörðunarrétt og lífsgæði notanda.

„Virða skal sjálfsákvörðunarrétt notanda eins og kostur er og stuðla skal að því að notandi lifi eins sjálfstæðu lífi og unnt er miðað við þá öryggisgæslu eða -vistun sem hann sætir. Leita skal eftir afstöðu notanda til ákvarðana, sem varða hann, nema slíkt sé bersýnilega óraunhæft.“

Þeir fyrirvarar sem hér eru settir eru varhugaverðir að mati landssamtakanna Geðhjálpar og Þroskahjálpar. Matskenndir fyrirvarar geta gefið heimild til túlkunar sem aftur getur leitt til mannréttindabrota eins og áður hefur komið fram.

Nokkur fleiri dæmi um þvingandi aðgerðir sem byggðar eru á mati starfsfólks sem aftur getur leitt til skerðingar á mannréttindum:

„35. gr. Heimsóknir.

Þó er í sérstökum tilfellum heimilt að takmarka þennan rétt tímabundið ef það telst vera skaðlegur þáttur í meðferð hans eða aðstæður leyfa ekki heimsóknir.

42. gr. Símtöl.

Heimilt er að hlusta á eða taka upp símtöl notanda ef það telst nauðsynlegt vegna almenns eftirlits til að viðhalda góðri reglu og öryggi á öryggisþjónustustað, til að koma í veg fyrir refsiverðan verknað eða til að vernda þann sem afleiðingar af broti notanda hafa bitnað á og þann sem vitnað hefur gegn notanda.

43. gr. Bréfaskipti.

Notanda er heimilt að senda og taka við bréfum. Forstöðumaður eða yfirlæknir öryggisþjónustustaðar getur ákveðið að opna og lesa bréf til og frá notanda í viðurvist hans til að viðhalda góðri reglu og öryggi á öryggisþjónustustað, til að fyrirbyggja refsiverðan verknað 15 í vinnslu – 10. júní 2022 eða til að vernda þann sem afleiðingar af broti notanda hafa bitnað á og þann sem vitnað hefur gegn notanda.

46. gr. Útivera og tómstundir.

Notandi á rétt á útiveru og að iðka tómstundastörf, líkamsrækt og íþróttir í frítíma eftir því sem aðstæður leyfa. Slík ástundun skal vara í að minnsta kosti eina og hálfa klukkustund á dag nema það sé ósamrýmanlegt góðri reglu og öryggi á öryggisþjónustustað.“

Nauðung og þvingun

Í 28. gr. segir:

„Óheimilt er að veita notanda í öryggisgæslu eða öryggisvistun meðferð eða aðra sambærilega heilbrigðisþjónustu nema hann hafi gefið frjálst og upplýst samþykki fyrir henni. Notandi skal fá viðeigandi upplýsingar fyrir fram um tilgang og eðli þjónustunnar svo og afleiðingar þess og þá áhættu sem því fylgir. Notandi getur dregið samþykki sitt til baka hvenær sem er.

Víkja má frá 1. mgr. þegar:

- a. dómari úrskurðar að brýn nauðsyn sé á meðferð til að varna alvarlegu heilsutjóni notanda eða
- b. skilyrði til að beita nauðung skv. IX. kafla eru uppfyllt. Ef meðferð er veitt án samþykkis notanda skal gæta meðalhófs og taka með í matið að hún sé veitt án samþykkis hans.“

Undanþága frá mannréttindum, eins og sjálfsögðum rétti einstaklings til að hafna lyfjagjöf eða annarri meðferð, ætti aldrei að nýta. Í IX. kafla frumvarpsins þar sem fjallað er um bann við beitingu nauðungar á öryggisþjónustustað er vissulega viðleitni til að breyta rétt gagnvart notendum þjónustunnar en þar sem er undanþága þar er hætt á mannréttindabrotum. Þessi grein (28. gr.) og allur IX. kaflinn fjalla um þessar undanþágur og hvernig megi tryggja að ekki verði misfarið með vald. Það er til marks um góða viðleitni en aftur er komið að eftirlitshlutverki stjórnvalda. Þetta eftirlit hefur til þess dags brugðist ítrekað gagnvart einstaklingum með geðrænar áskoranir og/eða fötlun sem eiga fáa ef nokkra talsmenn.

Lokaorð – útilokum nauðung og þvingun við meðferð

„Nauðungarvistun á bráðageðdeild, er eitt það versta ofbeldi sem að ég hef upplifað.“ Elín Atim klæðskeri á málþingi í Þjóðleikhúsinu 21. september 2021.

Undanfarin misseri og lengra aftur hafa komir fréttir af málum sem tengjast þvingandi aðgerðum gagnvart notendum geðsviðs Landspítalans og stofnana samfélagsins hvar fólk með fötlun og/eða geðrænar áskoranir dvelur. Lyfjaþvinganir, innilokun á herbergi, útivistarbann, símabann, skömmtun á mat og kaffi og jafnvel líkamlegt og andlegt ofbeldi. Hluti þessara aðgerða er tilkominn vegna mönnunarvanda og óhentugs húsnæðis en stærstur hluti er vegna kerfisvanda og gamaldags hugmyndafræði sem byggir um of á öryggismenningu. Ferlar meðferðar sem boðið er upp á taka ekki tillit til þarfa notenda heldur virðast byggja á þörfum starfsmanna.

Landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp hafa um árabil barist fyrir því að draga úr nauðung og þvingun í geðheilbrigðiskerfinu og á stofnunum og stöðum hvar einstaklingar með fötlun og/eða geðrænar áskoranir dvelja. Samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks er hvers kyns nauðung og þvingun óheimil. Ísland hefur enn ekki lögfest þennan samning. Ítrekað hefur verið bent að nauðung og þvingun í meðferð einstaklinga með geðrænar áskoranir standist ekki lög. Þetta hefur OPCAT eftirlit staðfest en því sinna óháðir aðilar og heimsækja þeir staði sem hýsa einstaklinga sem eru sviptir frelsi sínu. Samhliða núverandi endurskoðun lögræðislaga hafa landssamtökin Geðhjálp lagt til að Ísland verði gert að þvingunarlausu landi sem tilraunarverkefni til þriggja ára.

Þegar lagt er til „þvingunarlaust Ísland“ þá kemur gjarnan spurningin „en hvað á að gera við þann sem ætlar að enda líf sitt hér og nú? Eigum við þá bara að gera ekki neitt og leyfa honum að deyja?“ Með því er hugmyndin trompuð út af borðinu. Það kann að vera að fólk telji það útópíu að hér verði einn daginn engum þvingunum beitt en fyrir landssamtökin Geðhjálp og Þroskahjálp er þetta sjálfsögð og eðlileg stefna sem við sem samfélag ættum að taka hér og nú. Byrjum því að teikna upp hvað þurfi að breytast í samfélaginu og við meðferð þeirra sem glíma við geðrænar áskoranir og/eða fötlun. Með því að breyta og gera hlutina öðruvísi þá hefjum við það ferðalag sem að endingu, og það þarf ekki að taka svo langan tíma, kemur okkur nær markinu sem er þvingunarlaust Ísland. Byrjum t.d. á þessu:

Endurskoðum hugmyndafræði og innihald meðferðar

Hugmyndafræði og innihald meðferðar þarfnast endurskoðunar og þarf að færast nær 21. öldinni. Verum opin fyrir nýjungum við meðferð sem eru fjölmargar í löndunum í kringum okkur og má þar nefna lyfjalausar deildir, opna samræðu (Open dialogue), fyrirfram gerða samninga um

meðferð skjólhús o.fl. Húsnæði geðsviða LSH og SAK eru óhentug og löngu úr sér gengin. Fjölgum búsetuúrræðum og aukum fjölbreytni. Mikilvægt er að ráðast í úrbætur jafnhliða því sem hugmyndafræði er endurskoðuð.

Eflum samfélagsgeðþjónustu

Heilsugæslustöðvar og samfélagsgeðteymin verður að efla. Þjónusta á heimilum fólks og í nærumhverfi er það sem koma skal. Niðurgreiðsla sálfræði- og samtalsmeðferða er mikilvægur þáttur hér. Áherslur miða að því að það heyri til undantekninga í framtíðinni að þurfa að leggjast inn á geðdeild eða stofnanir en sé þess þörf verði þjónustan nútímaleg, þjónandi og framsækin.

Geðfræðsla í leik- og grunnskólum

Það er ein besta fjárfesting hvers samfélags að kenna börnum frá unga aldri um verndandi þætti geðheilbrigðis og hvernig hægt er að nýta þá í daglegu lífi. Mikilvægt er að geðrækt verði kennd á menntavísindasviði til að styðja við getu kennara við að miðla þessari fræðslu. Með því að hefjast handa strax á unga aldri drögum við úr fordómum sem aftur dregur úr árekstrum í framtíðinni.

Við erum öll með geðheilsu rétt eins og við erum með hjarta. Setjum geðheilsu í forgang og réttum af kúrsinn. Umfang geðheilsutengdra verkefna innan heilbrigðiskerfisins er um 25-30% en fjármagnið sem rennur til þessara verkefna er samkvæmt úttekt Ríkisendurskoðunar um 4,7%. Með því að fjársvelta kerfið erum við að brjóta á mannréttindum fólks og draga úr möguleikum þeirra á því að lifa góðu og innihaldsríku lífi. Umberum hvert annað og stígum inn í 21. öldina.

Héðinn Unnsteinsson
formaður landssamtakanna Geðhjálp

Unnur Helga Óttarsdóttir
formaður landssamtakanna Þroskahjálp