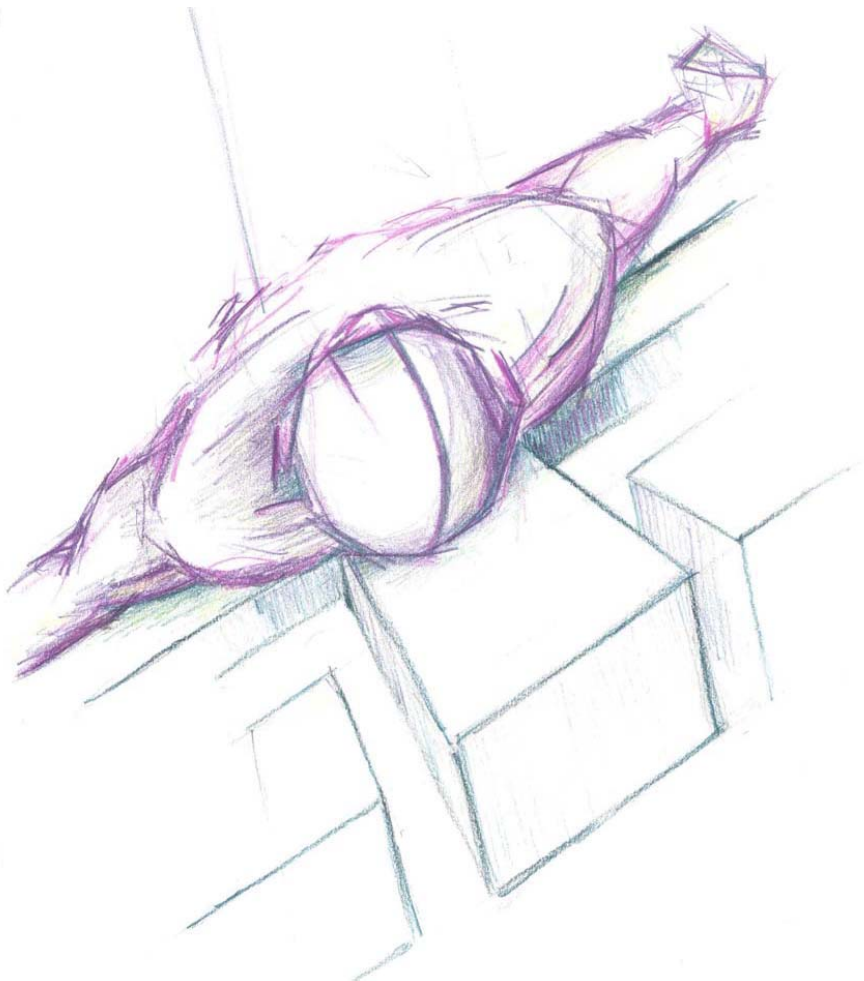


# Lovregulert tvang og refleksiv praksis

Karl Elling Ellingsen

Luleå tekniska universitet  
Institutionen för hälsovetenskap

2006:49 | ISSN: 1402-1544 | ISRN: LTU-DT -- 06/49 -- SE



# Lovregulert tvang og refleksiv praksis

Karl Elling Ellingsen

Luleå Tekniska Universitet  
Institutionen för Hälsovetenskap



# Lovregulert tvang og refleksiv praksis

En studie av hvordan innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A påvirker utformingen og gjennomføringen av tjenestene til utviklingshemmede som oppfattes å ha utfordrende atferd.

Karl Elling Ellingsen

Forsideillustrasjon:  
"Kors"  
tegnet av Mats Ole Almo Ellingsen i 2005

Luleå Tekniska Universitet  
Institutionen för Hälsovetenskap



## **Abstract**

**Statutory Coercion and Reflexive Practice:** A study of how the introduction of chapter 6A of the Social Services Act influence the formulation and performance of service provision to persons with developmental disability perceived as having challenging behaviour.

In a deinstitutionalisation process carried out 1991 – 1996, Norway moved from institutional care to community based care for persons with developmental disabilities. The reform emphasised normalization, integration and decentralisation. The background was among others, descriptions of blameworthy living conditions, a weak legal protection and services characterised by use of power and sometimes coercion. During the period of institutionalisation, legal authorities for the use of coercion existed, but were not in force in community based services. However, use of coercion continued in service-recipients own home, sometimes systematically for instant in training of daily activities or to force a person to complete tasks. Both professional milieus and Norwegian authorities considered coercion necessary in some instances, preventing persons with developmental disabilities from injuries or harm against oneself, others, or properties. Norwegian authorities wanted to restrict use of coercion too, and passed a distinctive law in 1996 about the use of power and coercion with respect to some persons having developmental disabilities. The law was strongly criticised, especially for legalising coercion for a group of persons based on diagnosis and in the persons own home, but temporary legal decisions was put in force in January 1999.

During 1999 to 2002, Sør-Trøndelag University College and Trondheim municipality carried out a project with support from the Ministry of Health and Social Affairs. Findings showed that education alone could not account for the changes one found in relation to the use of coercion. However, the report points out major change in practise from a rigorous and partly repressing control to a more dynamic and service recipient driven approach. This caused some new questions and examinations, and resulted in a study with seven group interviews.

In the analysis of the group interviews, supported by principles from Grounded Theory, six categories are differentiated: Education, practice, culture, “proficiency”, chapter 6A of the Social Services Act and reflection. The informants had an ambiguous relation towards education, ranging from being important to being too much indulged in. Practice was considered important for actually learning how to conduct the work. Informants considering

education important saw theoretically knowledge and practice as supplementary knowledge, and practice as a process where theoretically knowledge were transformed. Informants considering education over-prised, simply felt that practice was the only place to learn and that education was irrelevant, at least in the kind of work that they referred to. Descriptions of their working environment emphasised a collective approach expressing both how one reasoned, understood and acted in relation to the service receivers. Hence, the working culture was strongly anchored in that which was named “proficiency”, and with parallels to the knowledge of craftsmen; acquired by working under the supervision of a master. “Proficiency” also implies rules to obey and act accordingly, often in forms of detailed programs and working plans made up by “experts”. These rules led to a rigorous and partly repressively practice, where service-providers who hade perseverance and endurance in conflicts with the service-recipient, were seemed as holding high standard.

These rules also hindered or denied service-provider to act individually accordingly to his or her conviction or judgement, even when based on a professional education. Informants told that they felt bad about conducting some of the rules; some even felt ashamed thinking back on what they had participated in. As the new law was put in place, service-providers was forced to give an account of on what ground, ethically and theoretically, they built their approach on in specific situations where coercion occurs. The law demanded also that all other possibilities than use of power and coercion should be considered and tried out. Thus, the law not only opened up for service-providers to bring forward solutions they might see. It demanded it. Through this demand for reflection, professional education is being legitimate in ways the former practice was not.

The new law, with a detailed description of executive work, contributed to changes; from a rigorous and controlling approach to an approach with more control by the service-recipient and emphasis on interaction and collaboration. An interaction that demands and actualises the service-providers individually knowledge anchored in education and less in collectively sanctioned rules. Thus, the law has the power to serve as norm carrier. This shows that governments occasionally can reach more superior and ideologically anchored goals by also using means that seizes in to the procedures that are used. Hence, law regulations can function as norm driving not only as a tool to change practice, but conditioned on how the rules of law are formed in addition to emphasise the importance of professional education as source for reflexive practice.

## Forord

Denne avhandlingen tar for seg lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, nå 4A, som omhandler tvang og makt overfor enkelte personer med utviklingshemming som ble gjort gjeldende fra om med 1. januar 1999. Jeg har kunnet følge implementeringen av disse gjennom prosjektet ”Kompetanseutvikling – alternativ til tvang og makt” som Trondheim kommune og Høgskolen i Sør-Trøndelag gjennomførte i perioden 1999 – 2002. Det er mange å takk for den muligheten jeg fikk. Særlig vil jeg takke deltidsstudentene og alle i Trondheim kommune som har stilt opp på intervjuene. Takk også til Sosial- og helsedepartementet for støtten til prosjektet. Prosjektet involverte også ledelsen i Trondheim kommune og Høgskolen i Sør-Trøndelag blant annet til å sitte i prosjektets styringsgruppe. Jeg vil særlig takke Kari Nicolaysen og Trude Dale for samarbeidet.

På Høgskolen i Sør-Trøndelag er det mange som har gitt viktige faglige innspill. Takk til dere alle, og en spesiell takk til kolleger ved vernepleierutdanningen og til ledelsen. Jeg har også møtt mange dyktige fagpersoner fra andre fagmiljøer, på NTNU, Nordlandsforskning, Høgskolen i Bodø, Luleå Tekniska Universitet, og Samordningsrådet. Takk til dere alle.

Høsten 2002 var jeg på Landegode fyrstasjon sammen med forskere fra Bodø og Japan. I en pause startet det som senere ble til at Johans T. Sandvin tok på seg oppgaven som veileder. Fyr er en fin metafor for veiledning. Fyret lyser for deg og viser deg hvor du skal. I mørket forteller det deg hvor det er rent farvann, og hvor farene lurar. Når du seiler ut av hvit sektor blir du fort klar over farer som varsles med grønt eller rødt lys. Fyret slutter ikke å lede deg selv når du passerer det og får et nytt i sikte. Det er godt sjømannskap og holde utkikk akterut for å kontrollere at kursen er rett. Tusen takk Johans for hjelp til å holde kursen, og for klokskap og vennskap.

Det er fire personer som står meg nærmest. Ellinor, du har vært og er en viktig støtte. Takk for din utrolige tålmodighet og for hjelp til å komme i havn når det har sett som verst ut. Takk Mats Ole, for at du holder faren din i sjakk med underfundigheter, og for den flotte tegningen som preger forsiden. Takk Oda, for at du har forsøkt å holde faren din i form på alle vis. Og gulljenta Kaja, du får smilet til å gå fra øre til øre på morfaren din bare jeg hører navnet ditt.

Karl Elling





# Innholdsfortegnelse

<b>Kapittel 1 Camilla</b> .....	<b>1</b>
Omgivelsene opplever Camilla som utfordrende .....	2
Den faglige praksis slik den var tidligere? .....	2
Syk i dag – et vendepunkt for Camilla og personalet.....	5
Tegnøkonomisystemet faller bort .....	6
Ny tenkemåte – en ny faglig praksis etablerer seg .....	7
Modelløring.....	7
1.1 Sentrale temaer fra historien.....	9
1.1.1 Skiftende faglig praksis – tjenesteyternes vurderinger og refleksjon.....	9
1.1.2 Forståelsesmåter og fagtradisjoner.....	12
1.1.3 Hvordan skiftningene i praksis påvirker og påvirkes av arbeidsmiljøet og kulturen i personalgruppen .....	13
1.2 Tema og problemstilling .....	14
<b>Kapittel 2 Utviklingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge</b>	<b>19</b>
2.1 Åndssvakeomsorgen.....	19
2.1.1 Pedagogisk optimisme.....	21
2.1.2 Optimisme snus til pessimisme .....	23
2.1.3 Institusjonsoppbyggingen.....	25
2.1.4 Bud om en ny kurs.....	26
2.2 Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU).....	27
2.2.1 Kravet om en ny kurs forsterkes – Lossius I.....	29
2.2.2 Behov for sterkere virkemidler – Lossius II .....	30
2.2.3 Vedtak om reform .....	34
2.3 En opphetet debatt om atferdsterapi.....	35
2.3.1 Atferdsterapiens plass i profesjonsutdanningen (vernepleiere) ...	35
2.3.2 Mot et faglig hegemoni .....	37
2.4 Omsorgsreformen .....	42
2.4.1 Tak over hodet – mitt eget hjem.....	45
2.4.2 Evalueringen av omsorgsreformen.....	47
2.4.3 Behov for økt kompetanse.....	50
<b>Kapittel 3 Lovregulering av tvang</b> .....	<b>53</b>
3.1 Rettssikkerhetsspørsmålet .....	54
3.2 Sosialtjenestelovens kapittel 6A.....	61
3.2.1 Bestemmelsene i sosialtjenesteloven – kapittel 6A .....	62
3.2.2 Vurderinger av og innvendinger mot bestemmelsene.....	68
3.3 Oversikt over lovregulert tvangsbruk.....	72
3.4 Vurderinger og tilrådninger basert på praktiseringen av lovbestemmelsene.....	76
3.5 Nye permanente lovbestemmelser om tvang og makt – sosialtjenestelovens kapittel 4-A .....	79

<b>Kapittel 4 Lovregulering, statlig styring og normdannelsesprosesser .....</b>	<b>85</b>
4.1 Lovregulering som styringsinstrument.....	85
4.2 Statlig styring av faglig praksis .....	90
4.3 Normdannelsesprosesser .....	93
<b>Kapittel 5 Metode .....</b>	<b>97</b>
5.1 Kompetanseprosjektet .....	97
5.1.1 Undersøkelser gjennomført i kompetanseprosjektet.....	99
5.2 To tilleggsundersøkelser – retrospektive gruppeintervju og fokusgruppeintervju.....	101
5.2.1 Gruppeintervju.....	102
5.2.2 Analysen av data .....	109
5.3 Innenfra- versus utenfraperspektiv, og forsker i kjent felt.....	114
5.3.1 Forsker i kjent felt .....	114
5.3.2 Forsker og fagperson – åpent eller bastant standpunkt .....	117
<b>Kapittel 6 Utdanning og praksis.....</b>	<b>119</b>
6.1 Utdanning .....	120
6.1.1 Utdanning gjør noe med folk. ....	120
6.1.2 Det er ikke alt du kan lære gjennom utdanning .....	126
6.1.3 Men utdanning er ikke nok! .....	130
6.2 Praksis.....	132
<b>Kapittel 7 Kultur og faglighet.....</b>	<b>139</b>
7.1 Kultur.....	139
7.2 Faglighet .....	155
<b>Kapittel 8 Kapittel 6A .....</b>	<b>161</b>
<b>Kapittel 9 Refleksjon .....</b>	<b>173</b>
<b>Kapittel 10 Lovregulert tvang - refleksiv praksis.....</b>	<b>185</b>
10.1 Linjene i fortellingen .....	186
10.2 Lovregler som endrer praksis .....	189
10.3 Er loven utelukkende en suksess? .....	191
10.4 Mitt bu, min heim min keisardom, mitt rike her på jord .....	194
10.5 Tilbake til historien om Camilla.....	197
10.6 Avsluttende betraktninger.....	200
<b>Referanseliste .....</b>	<b>203</b>
<b>Vedlegg nr. 1 Sosialtjenestelovens kapittel 6A .....</b>	<b>217</b>
<b>Vedlegg nr. 2 Sosialtjenestelovens kapittel 4A .....</b>	<b>223</b>

### Tabelloversikt

Tabell 1. Sentrale utredninger, meld., prop., lover og hendelser i perioden 1845 til 1969 .....	20
Tabell 2. Sentrale utredninger, meld., prop., lover og hendelser i perioden 1969 til 1991 .....	28
Tabell 3. Sentrale utredninger, meld., prop., lover og hendelser i perioden 1977 til 2003 .....	53
Tabell 4. Sammenlikning av meldinger om vedtak om bruk av tvang og makt.....	73
Tabell 5. Oversikt over tvangsformer og prosentvis fordeling i bruken av dem.....	75

### Figuroversikt

Figur 1 Framstilling av endringspotensialet i ulike former for refleksjon.....	176
--	-----

## Kapittel 1 Camilla

Camilla ble født tidlig på syttitallet og vokste opp hjemme hos foreldrene sine sammen med en eldre søster. Camilla er psykisk utviklingshemmet. Foreldrene kom tidlig i kontakt med hjelpeapparatet, og i tenårene – på 1980 tallet - ble Camilla skrevet inn i Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU). I begynnelsen bodde hun på en mindre distriktsinstitusjon og ble senere flyttet til sentralinstitusjonen. Her bodde hun fram til avviklingen av HVPU tidlig på 1990-tallet. Da Camilla ble innskrevet i HVPU var institusjonsbaserte tjenester omtrent det eneste offentlige tilbudet som ble gitt psykisk utviklingshemmede i Norge. Camillas historie er slik sett ikke spesiell med den tids syn på gode oppvekst- og levekår for utviklingshemmede.

I dag bor Camilla i en leilighet som hun leier av kommunen. Leiligheten ligger i et boligkompleks hvor det er flere andre leietakere som i likhet med Camilla mottar kommunale omsorgstjenester. De tjenestene Camilla mottar dreier seg i hovedsak om hjelp til å klare de daglige gjøremålene.

Camilla har i følge voksenopplæringen i kommunen fullført obligatorisk niårig grunnskole. Hun fikk sitt skoletilbud på et skole- og dagsenter spesielt tilrettelagt for psykisk utviklingshemmede. Opplæringen fulgte den nasjonale læreplanen for grunnskolen med vekt på fagene lesing, skriving og regning. Camilla gjenkjenner og skriver alle enkeltbokstavene i alfabetet, og hun kan skrive navnet sitt. Hun kan også lese ordbilder som ”Kaffe”, ”Middag”, ”Frokost” mfl. Hun kommuniserer med setninger som består av ett til to ord, og kan være litt vanskelig å forstå før man blir kjent med henne. Flere av tjenesteyterne har vært knyttet til Camilla gjennom mange år, slik at Camilla har langvarige relasjoner til dem hun omgås daglig. For å dekke tjenestetilbudet til Camilla, har kommunen vurdert det som nødvendig med en personalressurs tilsvarende en faktor på 2:1 (to tjenesteytere til enhver tid av dagen). Camilla har i dag et tilrettelagt aktivitetstilbud på et av kommunens dagsenter som ligger i nærheten av leiligheten hennes. Hun benytter seg ofte av dette tilbudet, men det forekommer også dager hvor hun ikke vil dra dit.

Personalet beskriver Camilla som en dame det er lett å bli glad i. Hun er ofte i godt humør, har humor, og liker å tøyse litt med dem hun kjenner. Hun går gjerne turer i skogen, drar på fisketurer, spiser gjerne middag på restaurant, går på kino eller dans og liknende. Camilla er

opptatt av å være blid. Dette kommer spesielt tydelig fram i situasjoner hvor hun har det vondt, er lei seg eller sint. Selv om det er tydelig at hun er sint, sier hun at hun er blid.

### **Omgivelsene opplever Camilla som utfordrende**

Camilla gjør av og til grimaser og lager en del lyder. Ofte varer dette bare noen sekunder, men noen ganger kan det også dreie seg om lengre perioder på flere timer med små avbrudd. Personalet omtaler dette som verbale og motoriske tics. Camilla kan også gå frem og tilbake, slå av og på lysbrytere, og låse opp og igjen dører. Dette beskriver personalet som tvangshandlinger. Noen ganger øker frekvensen og intensiteten i disse handlingene. Det hender også at hun roper og hylter, springer frem og tilbake i høyt tempo, skrur av og på vannkranen, slår, sparker eller biter seg selv eller personalet. Personalet tror at Camilla kontrollerer angst gjennom tvangshhandlingene, og at i de tilfellene hvor dette ikke er tilstrekkelig, går tvangshhandlingene over i det de omtaler som utfordrende atferd. Når Camilla går til angrep med slag og spark, ser de det som uttrykk for at hun ikke har det godt, og at hun er redd eller frustrert. Når Camilla utfører det personalet beskriver som tvangshhandling, prøver de å hjelpe henne til å få kontroll ved å forklare hva som skjer, eller fjerne det som skaper angst.

### **Den faglige praksis slik den var tidligere?**

Personalet fortalte at Camilla helt tilbake til ungdomstiden ble oppfattet som utfordrende. De handlingene som er beskrevet over, forekom allerede da. Man iverksatte flere atferdsterapeutiske tiltak, også omtalt som målrettet miljøarbeid, hvor hovedsiktemålet var å avlære de handlingene som opplevdes utfordrende av omgivelsene. I 1990 startet man et opplegg basert på et tegnøkonomisystem<sup>1</sup>. Systemet bygger på at i stedet for å gi en positiv forsterker<sup>2</sup> hver gang personen utfører en handling eller oppgave korrekt, får vedkommende et symbol eller ”token”. Det gjør at man ikke avbryter aktiviteten med å formidle

---

<sup>1</sup> Det kalles et tegnøkonomisystem når man erstatter en positiv forsterker med et ”tegn” i etterkant av en handling eller hendelse man ønsker å belønne. Eller: ”Token reinforcement refererer til at man i operant betingning bruker objekter (penger, brikker, m.v.) d.v.s. sekundære forsterkere, som umiddelbar belønning. Backupforsterkere kan så senere oppnås ved å bytte inn sekundærforsterkerne. Tegnøkonomi er en ofte brukt teknikk i atferdsmodifikasjon, og har vist seg effektiv i endring av atferd” (Svartdal 1987, s. 89-90)

<sup>2</sup> En positiv forsterker er et hvert stimulus som øker sannsynligheten for at en bestemt handling eller hendelse vil forekomme. Eller: ”En stimulus som ved presentasjon avhengig av bestemte responser øker sannsynligheten for disse responsene” (ibid, s.70)

sluttforsterkeren (en positiv forsterker som vedkommende selv velger/ ønsker), og at man gradvis kan forlenge arbeids- eller treningsperioden før sluttforsterker gis. Systemet ble i sin tid utviklet med referanse til den atferdsterapeutiske tilnærmingen. Tegnøkonomisystemet ble tatt i bruk for å belønne innsats i henhold til de målene som var satt om å fjerne slag, spark eller bitt Camilla påførte seg selv eller personalet. Som symbol eller token brukte man kronestykker med hull i.

I tillegg til tegnøkonomisystemet ble det satt opp en dagsplan<sup>3</sup> som inneholdt gjøremål og aktiviteter gjennom dagen. Tegnøkonomisystemet ble koblet opp til dagsplanen, og den ble hengt opp på en tavle inne i leiligheten hennes. Dagsplanen var satt sammen av alle dagens aktiviteter. De ulike aktivitetene var gruppert i to kategorier merket med to fargekoder. Rød lapp framfor en aktivitet representerte aktiviteter Camilla *måtte* gjennomføre og hvit lapp representerte aktiviteter hun selv *kunne velge* om hun ville gjøre. Oppgaver og handlinger som å ta medisiner, stå opp, rydde, eller å gjennomføre kveldsstell, var aktiviteter som var merket med rød lapp. Disse var faste og kunne ikke velges bort av Camilla. Å gå tur, dra på kafé, og ha pause var aktiviteter Camilla selv kunne velge, og var merket med hvit lapp.

Handlingene som ble formidlet gjennom dagsplanen dreide seg om oppgaver knyttet til mestring av dagliglivets aktiviteter. "Middag" på dagsplanen betydde at Camilla selv skulle skrelle poteter, skrelle gulrøtter, koke maten osv. Hun dekket på bordet, ryddet av bordet og satte inn i oppvaskmaskinen etter at hun hadde spist middag. De aller fleste dagene gikk dette greit og Camilla lo og spøkte med personalet, mens enkelte dager tok det flere timer å lage middag.

Når Camilla ikke viste utfordrende atferd (slag, spark eller bitt) under aktivitetene som sto på dagsplanen - f.eks "frokost" - gikk man til dagsplantavla og ga henne en krone som hun kunne henge opp ved den aktuelle aktiviteten. Camilla samlet opp kronestykker, og ved å henge dem opp på tavla så hun hele tiden hvor mange hun hadde. Hun måtte ha hundre kronestykker før hun kunne veksle disse inn i sluttforsterkeren<sup>4</sup>. Camilla likte ofte å gå på kino, kafé eller kjøpe en cd. Camilla valgte selv hva hun ville ha som sluttforsterker. Dersom Camilla slo seg selv eller andre mens hun lagde frokost, fikk hun ikke kronestykket. Når Camilla sto framfor dagsplantavla etter å ha fullført aktiviteten "frokost", fikk hun beskjed om

---

<sup>3</sup> Ideen til dagsplantavla som også ble kalt "sparehuset" stammer fra Nordre Aasen sentralinstitusjon, og sparehuset er tegnet av Jon Nordal (Horne og Øyen 1991, s.36).

<sup>4</sup> En positiv forsterker som man får ved å bytte inn sekundærforsterkeren (se fotnote 1)

at hun ikke fikk kronen fordi hun hadde slått personalet, hvis det var det som hadde skjedd. De dagene hvor Camilla enten gikk til angrep på seg selv eller andre, kunne det ta lang tid å fullføre aktivitetene.

Personalets takling av og forståelse av Camillas væremåte bygde på en oppfatning om at å ikke gi oppmerksomhet på uønsket atferd (ignorere), ville hindre at slike handlinger ble funksjonelle<sup>5</sup>. En væremåte med utfordrende atferd mente man kunne bli funksjonell dersom den førte til at et gjøremål Camilla var i gang med, og som hun helst ville slippe, ble avbrutt som følge av hennes væremåte. En væremåte vil også være funksjonell dersom den leder til positiv forsterkning. I praksis betydde det at personalet forsøkte å ignorere handlinger som å slå av og på lysbrytere, lukke opp og igjen dører o.s.v. Personalet skulle også unnlate å gi oppmerksomhet når Camilla begynte å slå, sparke eller bite seg selv eller personalet, men det skulle ha som konsekvens at hun ikke fikk kronen. Hovedprinsippet var å forsterke ønsket atferd.

Personalet uttalte at:

Ignoreringsstrategier har vist seg svært vanskelig å gjennomføre i praksis. Dette gjelder spesielt når man snakker om atferd som er voldsom og kontekstbrytende. Sett ut fra læringspsykologiens forståelse av hvordan atferd læres eller slukkes, er det lett å argumentere teoretisk for anvendelse av ignoreringsstrategier, men vanskeligere å følge.

Når det oppsto situasjoner med spark, slag eller lugging forsøkte man å stoppe dette først med instruksjonen ”slutt å slå” hvis Camilla slo. Hvis det ikke hjalp, la to personer Camilla i gulvet og holdt henne til hun var rolig. Tiltak av denne typen hadde en varighet som varierte fra noen sekunder til helt opp i en time. Når Camilla var blitt rolig, fortsatte man aktiviteten man holdt på med. Når oppgaven var fullført gikk man bort til dagsplantavlen og Camilla fikk beskjed om at hun ikke fikk kronestykket. Personalet opplevde at denne strategien noen ganger grep inn i grunnleggende og basale behov som det å spise, og at Camilla enkelte ganger måtte vente lenge før hun fikk spist middag.

---

<sup>5</sup> Funksjonell i betydningen å slippe unna aktiviteter man ikke liker gjennom å ty til angrep på andre eller seg selv. Eller: Funksjonell – ”adjektiv som generelt henviser til funksjonsaspektet” (Svartdal 1987, s.36) ”Funksjonell analyse: Analyse av atferd og atferdens kontrollforhold” (ibid).

## **Syk i dag – et vendepunkt for Camilla og personalet**

I desember 1998 ble Camilla syk. Følgene var at hun ikke deltok i de daglige gjøremålene. Etter nyttår fortsatte Camilla å være syk. Hun sa: ”Syk i dag”. Personalet mente at hun egentlig var frisk, men Camilla avviste personalet i døra når de ringte på. Hun holdt seg inne i leiligheten og ville oftest ikke ha noen form for sosial omgang med personalet. Slik fortsatte det i månedene som gikk, til personalets fortvilelse. Tegnøkonomisystemet og dagsplanstyringen ble helt satt ut av spill.

I personalgruppa var det uenighet om hva som var årsaken til at Camilla isolerte seg. Noen mente at soverommet fungerte som en friplass der det ikke forekom krav. Tanker og ideer om depresjon og andre lidelser ble også diskutert, men ikke videre utredet med det første. Personalet var også bekymret for ernæringsmessige og hygieniske forhold som de ikke hadde kontroll over når hun var alene. De av personalet som kjente Camilla fra mange år tilbake kunne fortelle at hun også tidligere hadde forsøkt å isolere seg. Den gangen grep man inn og fikk henne til å stå opp.

Forslagene til løsning var mange. I perioder prøvde man å lokke henne til å stå opp. Muntlige avtaler med Camilla ble også forsøkt. Miljøregler<sup>6</sup> som bygde på dagsplanen, og som styrte personalets handlinger, ble forsøkt presset igjennom av faglig ansvarlig uten at det gav resultat. På personalmøtene diskuterte man hva som var riktig å gjøre. Det var enighet om at Camilla ville ha nytte av å samhandle mer med dem, men uenighet om hvilke virkemidler som skulle benyttes. Personalet syntes det var vanskelig ikke å få gitt Camilla den hjelpen de mente hun trengte, og samtidig registrerte de at bruk av tvang og makt sank til et minimum nå som Camilla selv hadde tatt kontrollen. Når hun iblant sto opp på eget initiativ var hun stort sett blid og fornøyd.

De nye lovbestemmelsene om bruk av tvang og makt som ble innført fra 1. jan 1999<sup>7</sup> gjorde dessuten personalet usikre på hva de hadde lov hjemmel til å foreta seg. På vårparten samme året fikk alle ansatte tilbud om et kurs om det nye lovtillegget, arrangert av kommunen. Etter

---

<sup>6</sup> Miljøreglene var i denne sammenheng regler for hvordan personalet skulle forholde seg i ulike situasjoner. Reglene ga nøyaktige beskrivelser av hva personalet skulle si og gjøre for at Camilla skulle stå opp.

<sup>7</sup> I 1998 vedtok Stortinget nye bestemmelser i sosialtjenesteloven – kapittel 6A – som regulerer rettigheter for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming (lov av 19. juli 1996 nr. 60).



kurset kontaktet de habiliteringstjenesten for voksne. Man oppfattet tiltakene man benyttet overfor Camilla, som tvang i henhold til de nye bestemmelsene.

### **Tegnøkonomisystemet faller bort**

Høsten 1999 bestemte man, i samråd med habiliteringstjenesten, å kutte ut tegnøkonomisystemet. Systemet hadde vært i bruk lenge uten å fungere. Dagsplansystemet med det innebygde tegnøkonomisystemet la føringer for Camilla og personalet, som gikk lengre enn hva Camilla ønsket. Det ble lagt vekt på at Camilla hadde et verbalt språk og en språkforståelse som var god nok til å skape forutsigbarhet, og til å planlegge dagen ut fra. Det ble inngått muntlige avtaler mellom Camilla og personalet. Fjerningen av tegnøkonomisystemet gikk smertefritt. Den av personalet som Camilla hadde kjent lengst, fortalte at hun ikke trengte å benytte tegnøkonomisystemet lengre. I tiden etter at systemet ble fjernet så man ingen endringer i den måten Camilla var på. Den største endringen var nok at personalet ikke lengre skulle forholde seg til et system som også hadde regulert deres hverdag siden 1990. Høsten gikk stort sett uforandret, men diskusjonene i personalgruppen fortsatte. Særlig oppsto det diskusjoner om hvordan man skulle forholde seg til at Camilla ofte ikke ville stå opp.

I januar 2000 ble det besluttet å få Camilla til å stå opp hver morgen. Hun skulle fortsatt bestemme mye selv, men samtidig mente man det var viktig at hun sto opp for å delta i de daglige gjøremål og aktiviteter.

Personalet uttaler:

Når vi ringte på døra om morgenen eller ettermiddagen og Camilla kom og åpnet, gikk vi inn til henne selv om hun sa hun ville være alene. Noen ganger fortalte vi at vi skulle inn å vaske klærne hennes. Camilla viste ofte tegn til misnøye med dette med de samme væremåtene som er beskrevet tidligere. Oftest forsøkte vi å overse dette, og ignoreringsstrategien ble opprettholdt av gammel vane selv om tegnøkonomisystemet var fjernet. Når hun hadde stått opp, så vi at humøret hennes snudde om og gikk over til å være oppriktig glad. Hun kunne dra på aktiviteter eller var våken og opplagt resten av dagen.

Det ble lagt opp til at Camilla skulle stå opp om morgenen og dra til dagsenteret alle hverdager. Etter noen dager sto hun opp uten å benytte ordene ”syk i dag” eller ”være for

meg selv”. Antallet tiltak som innebar bruk av tvang og makt økte, selv om disse ikke skjedde direkte i samhandlingen rundt det å stå opp eller i den første timen etter at hun hadde stått opp. Oftest var det tilstrekkelig å be henne om å ”slutte å slå”.

### **Ny tenkemåte – en ny faglig praksis etablerer seg**

Når personalet ble nødt til å søke nye løsninger på de tjenester og oppgaver de var satt til å utføre, har Camilla selv medvirket til dette gjennom å ta kontroll. Bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A (nå 4A) har i tillegg bidratt til å forsterke de endringsprosessene som Camilla igangsatte. Til sammen har disse to forholdene vært med på å endre personalets forståelse av Camillas situasjon, og man begynte å stille spørsmål ved den forståelsen man hadde av Camilla.

Faglig leder og spesialisthelsetjenesten foretok en nøye gjennomgang av tidligere opplæringsplaner i tillegg til samtaler med miljøpersonalet, og fant ut fra nedtegnelser av situasjonsbeskrivelser at det var noen situasjoner som særlig kunne føre til utfordrende atferd. Hvert tiltak av bruk av tvang og makt ble registrert. Det viste seg at to typer situasjoner gikk igjen – angstsituasjoner og kravsituasjoner – hvor det kunne oppstå handlinger som personalet beskrev som utfordrende atferd. Det var ikke noe skille i måten Camilla uttrykte seg på i de to situasjonene.

Personalet innså at de ikke hadde gitt Camilla adekvat eller tilstrekkelig oppmerksomhet når hun forsøkte å uttrykke sine følelser. De besluttet å rette oppmerksomheten på kommunikasjon og mot hvordan Camillas egne ønsker eller behov kunne være med å påvirke situasjonene som oppsto. Målet ble nå at Camilla skulle lære å vise sinne uten at det samtidig forekom det personalet så som utfordrende atferd. Målet var også at Camilla skulle lære seg strategier som hun kunne bruke til å påvirke omgivelsene sine med.

### **Modellæring**

Personalet mente at Camilla ikke skilte mellom det å være sint og sur, og det de omtaler som utfordrende atferd. De utarbeidet en alternativ måte Camilla kunne benytte for å formidle at hun var sint eller sur, som ikke i for sterk grad kunne oppfattes som utfordrende. De valgte å

”trampe i gulvet” samtidig som hun skulle si ”jeg er sint”. Denne uttrykksformen kunne benyttes stort sett overalt og i de aller fleste situasjoner Camilla var i, og var et alternativ til å skade seg selv eller andre.

Man visste at Camilla likte å bruke datamaskin, og den alternative uttrykksformen for sinne ble innført ved å bruke bilder og film som ble lagt inn på datamaskinen hun brukte på dagsenteret. Til å begynne med brukte man stillbilder av personer i personalgruppen som Camilla kjente godt. Personene var enten overdrevent blide eller overdrevent sinte på bildet. Camilla kunne uten vansker skille mellom sinte og blide fjes. Årsaken til den myke starten var at alt som hadde med sinne å gjøre, var tabubelagt. Samtaler om det å være sint hadde tidligere ført til at Camilla ble urolig. Etter hvert som Camilla ble vant til å se på bilder av personer som var sinte, gikk man videre. Personalet satt sammen med Camilla og så på bilder av personer som var sinte, og sa at hun kunne si ”jeg er sint” og trampet samtidig foten i gulvet. Dette ble gjort veldig rolig de første ukene. Etter hvert deltok Camilla i rollespillet sammen med personalet. Når Camilla trampet foten i gulvet og sa ”jeg er sint”, fikk hun ros av personalet. Camilla kunne avslutte når hun selv ville. Det ble lagt vekt på at det skulle være morsomt å holde på, og de avsluttet ofte med å høre på musikk. Camilla hadde ingen tilløp til å ville slå eller angripe noen under eller etter disse øvelsene. Det hendte hun selv ba om å få se på bildene på datamaskinen. Neste steg var å reise seg fra stolen og gå ut på gulvet. Her viste de det nye handlingsalternativet til det å gå til angrep når hun ble sint.

Parallelt med treningen med å skille mellom sinne og aggresjon, trente Camilla og personalet på hvordan Camilla kunne komme seg ut av situasjoner som hun oppfattet som kravsituasjoner, hvordan hun kunne meddele hvor hun hadde vondt, eller at hun var redd. Fremgangsmåten for tilnærmingen ble også her modelløring og rollespill.

Ved å rette oppmerksomheten mot det å være sint på en adekvat måte, endret personalets forståelse av Camilla seg. Det å være sint hadde blitt et samtaleemne som personalet eller Camilla kunne ta opp, og som ble tatt opp uten at noen følte det var ubehagelig. Hyppigheten av tiltak som innebar bruk av tvang og makt hadde gått ned til et minimum.

## **1.1 Sentrale temaer fra historien**

Historien om Camilla er fortalt av personalet ved ett av de arbeidsmiljøene som inngår i datamaterialet for denne avhandlingen, og som blir omtalt nærmere i metodekapitlet (kapittel 5). Historien åpner for refleksjon rundt flere forskjellige temaer. Trolig vil det variere fra leser til leser hvilket tema som står fram som mest sentralt etter første gangs gjennomlesning. I fortellingen får vi vite en god del om hvordan personalet tenkte og tenker om den faglige tilnærmingen i arbeidet sitt, og hvordan dette får følger for den faglige praksisen deres. Samtidig med at dette blir formidlet, får vi også et innblikk i hvordan Camilla og hennes liv preges av personalets tilnærming og forståelse. I tillegg til at historien gir oss et innblikk i Camillas liv, reiser den også noen viktige spørsmål. Hvor typisk eller spesiell er egentlig fortellingen om Camilla? Hvordan kan vi forstå de forandringene som skjer i Camillas livssituasjon? Er de konsekvenser av omsorgspolitiske føringer eller et produkt av de spesielle omstendighetene som knytter seg til Camillas omsorgstilbud?

### **1.1.1 Skiftende faglig praksis – tjenesteytneres vurderinger og refleksjon**

I fortellingen møter vi en personalgruppe der flere har kjent Camilla ganske lenge. Rent umiddelbart vil man da se for seg muligheten av at det kan utvikle seg en fortrolighet og et nært og tillitsfullt forhold mellom Camilla og noen av personalet. Personalet gir uttrykk for at Camilla er en trivelig og hyggelig kvinne som det er lett å bli glad i, og vi får også vite at Camilla har et tillitsforhold til noen av de hun har kjent lengst av personalet. Likevel får vi vite at mye av tiden personalet bruker sammen med Camilla, styres av regler og strukturer for den samhandlingen som pågår. Det fester seg et inntrykk av at personalets regulering av Camillas liv og atferd i sterk grad påvirker relasjonene mellom henne og personalet.

Ser vi på hva som særpreger den første delen av fortellingen med hensyn til faglig praksis, så er det vanskelig å komme utenom den oppmerksomheten som vies det som betraktes som utfordrende atferd, og regler og prosedyrer for å håndtere den (nærmere om dette under pkt. 1.1.2). Inntrykket av en distansert eller instrumentell relasjon mellom Camilla og personalet forsterkes i retning av objektivisering. Det betyr ikke at Camilla avvises som person eller på noen måte fordømmes, men at struktureringen av samhandlingen gjør at Camilla i realiteten framstår mer som et objekt for personalets instrumentelle prosedyrer, enn som et samhandlende subjekt. Camillas forsøk på å benytte de mulighetene hun har og kjenner for å

formidle eller kommunisere sine opplevelser og inntrykk, blir ignorert. Handlemåter som personalet definerer som dysfunksjonelle forsøkes eliminert gjennom ignorering, uten at Camilla har lært eller funnet andre funksjonelle formidlingsformer selv etter mange år med denne tilnærmingen. Problemet synes å forsterkes ytterligere av at man heller ikke ønsker å tillate Camilla å slippe vekk fra oppgaver eller situasjoner som hun ikke mestrer, trives i eller som eventuelt også fremkaller angst og uro hos henne. Det skapes også et inntrykk av at personalet blir værende i samme faglige praksis i en form for lojalitet eller tiltro til det kunnskapsgrunnlaget den bygger på.

Det er grunn til å tro at samhandlingen mellom Camilla og personalet tidvis preges av større spontanitet og intersubjektiv samhandling enn det som kommer til uttrykk i framstillingen av dagsplanen og tegnøkonomisystemet, men likevel aldri slik at noen av partene kan slippe seg helt løs eller fri fra dette systemet. Slik sett har man innført et regime som griper sterkt regulerende inn på mange av dagens hendelser. Et annet forhold er at den manglende effekten av ignoreringsstrategien i liten grad synes å ha vært et tema. I alle fall kommer det ikke fram noe som tyder på en åpen og faglig betenkning rundt dette i fortellingen fra den første perioden. Den faglige tradisjonen som ligger bak slike ignoreringsstrategier har også hatt som prinsipp at personalet må tåle de påkjenninger det kan være å kontrollere sine reaksjoner i pressede situasjoner.

Den faglig praksis og det kunnskapsgrunnlaget denne bygger på, blir satt kraftig under press når Camilla jula 1998 oppdager at hun kan styre omgivelsene sine gjennom å si ”syk i dag”. Camilla har også vært syk tidligere, og man kan undre seg over hva som er så spesielt med situasjonen nå. Hva er det som gjør at hun nå blir tatt på alvor og får være hjemme når hun sier ”syk i dag” også når personalet mener at hun er blitt frisk. I stedet for å ignorere henne, eller å konsekvent følge dagsplanen, diskuterer nå personalet hva de strengt tatt har lov til å gjøre. Personalet oppgir selv at denne diskusjonen var relatert til de midlertidige bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A som da allerede var vedtatt, og som regulerte nettopp adgangen til å bruke makt og tvang overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming. I begynnelsen dreide diskusjonene seg om hvorvidt man hadde anledning til å trenge seg inn i leiligheten hennes, eller å tvinge henne til å stå opp. Fortsatt mente man at dagsplanen med de tilhørende miljøreglene, skulle gjennomføres. Camilla skulle ikke kunne droppe ut eller sluntre unna de oppgavene som var merket med rød lapp, og som var oppgaver hun måtte gjøre. Man stilte enda ikke spørsmål ved metodene man jobbet

etter eller de faglige prinsippene disse bygde på, men om man hadde anledning til å tvinge Camilla til å utføre oppgavene hun motsatte seg. Den ambivalensen som melder seg synes med dette å gå i minst to retninger. For det første en ambivalens knyttet til hvordan lovens bestemmelser skal tolkes, og for det andre en ambivalens knyttet til hva som er riktig rent faglig sett.

Ambivalensen hos personalet ga Camilla et spillerom hvor hun fikk en langt større grad av innflytelse og selvbestemmelse enn det hun tidligere hadde hatt mulighet for. Denne benyttet hun stort sett til å bestemme at hun ville være hjemme, og ofte i senga. Personalet på sin side uttrykker at de opplevde en tid med drøftinger og diskusjoner som tvang fram nye tilnærminger og en gradvis endret forståelsesramme. En endring som noen av personalet ivret for, mens andre stilte seg mer kritiske til. Ikke nødvendigvis kritisk til at Camilla skulle være med å bestemme over sitt eget liv, men snarere til de konsekvensene man fryktet at dette kunne få for Camilla. Fra å være en aktiv kvinne opplevde noen at hun nå var blitt passiv og isolert, og det ble uttrykt en bekymring for at denne situasjonen kunne bli permanent og i verste fall forverre seg.

I siste del av fortellingen møter vi en ny og endret faglig praksis, som også henter inn et nytt kunnskapsgrunnlag med vekt på kommunikasjon, samhandling, psykodynamisk inspirerte samtaler, og den nye lovgivningen. Blant annet legges det opp til at Camilla selv skal kunne bestemme og styre aktivitetene. Regler fjernes, dagsplaner avvikles og muntlige avtaler inngås. Avtaler som kan endres over tid, og gjerne samme dag som de er inngått. Man legger også vekt på å benytte seg av de spesielt gode relasjonene Camilla har til noen av personalet. Tabubelagte emner løftes fram i dagen. Camilla får også hjelp med de situasjonene som har vært spesielt vanskelige for henne, eller som hun har opplevd som spesielt utfordrende. Fokus for det utfordrende flyttes fra Camillas handlinger, til de situasjonene og hendelsene som hun opplever som utfordrende. Det ser ut til at Camilla trer klarere fram som en person, som et subjekt som personalet relaterer seg til og hvor nærhet og fortrolighet i større grad aktualiseres. Hennes forsøk på å formidle uvilje mot eller ubehag av å utføre enkelte oppgaver blir nå oppfattet som meningsbærende kommunikasjon og ikke avvist som negativ eller uønskede forsøk på å ta kontroll.

Fortellingen fra Camillas liv domineres av fortellinger om fagpersonenes handlemåter, kunnskapsgrunnlag, faglige ståsted og forståelsesramme. Det er lite Camilla kan foreta seg

uten at personalet er tilstede eller vet om hva som foregår. Det mest effektive virkemidlet for Camilla til å oppnå en viss grad av kontroll synes å ha vært å si ”syk i dag”. Samtidig må de konsekvenser dette får for personalets tenke- og handlemåter sees i sammenheng med at det faller sammen med introduksjonen av lovbestemmelser om bruk av tvang og makt. Endringer i faglige vurderinger og praksis blant personale som yter tjenester overfor personer med utviklingshemming som oppfattes å ha en utfordrende atferd vil derfor utgjøre et sentralt tema for denne avhandlingen.

### **1.1.2 Forståelsesmåter og fagtradisjoner**

Et nok så utfordrende spørsmål er hvordan vi betrakter psykisk utviklingshemmede, eller hvilken forståelse vi har av personer som har en psykisk utviklingshemming. Dette kan vi undersøke på flere måter, hvor blant annet de tolkningene vi gjør av situasjoner som oppstår, er en innfallspurt til et mulig svar. I historien om Camilla møter vi dette spørsmålet blant annet i forhold til hvordan man forstår hennes avvisning av å samarbeide eller å utføre de aktivitetene som hun forventes å delta i. Vi ser at personalets forståelse er at Camilla benytter angrep mot andre eller seg selv for å slippe unna aktiviteter som er satt opp på dagsplanen. Dette følges opp med miljøregler for personalet som skal lede dem til å overse eller ignorere slike handlinger. Noen ganger er konsekvensene at Camilla og personalet bruker store deler av dagen til å utkjempe en slags kamp som ikke synes å gi noe vesentlig gjennombrudd i løpet av de ti årene dette tiltaket varer.

Vi har sett at denne praksis har vært nært knyttet til en fagtradisjon basert på læringsteorier og atferdsterapi, og særlig til det som blir omtalt som operant betinging. Noe av forklaringen bak den dominerende plassen atferdsterapien fikk, var metodene for avlæring av utfordrende atferd eller atferdsmodifikasjon. Teorien som ligger bak er relativt omfattende, men enkelte prinsipper var lette å forholde seg til. Disse ble ansett å være de metodene som hadde best effekt, og var de mest benyttede metodene overfor utfordrende atferd blant utviklingshemmede i Norge. Gjennom funksjonell analyse studerte man det man definerte som målatferden. Målatferden var den atferden analysen og eventuelle tiltak var rettet inn mot. Dette var ofte atferder som omgivelsene opplevde som vanskelige (ofte den utfordrende atferden) eller som man mente i særlig grad vanskeliggjorde situasjonen for vedkommende selv. Hensikten med analysen var å undersøke hvilken funksjon denne hadde. Prinsippet om

positiv forsterking og ignoreringsstrategiene var også relativt enkle og intuitive. Problemet var å mestre dem i den direkte samhandlingen. I andre del av fortellingen skjer det endringer i den faglige tilnærmingen. Særlig handler det om den rollen kommunikasjon får, og den forståelsen av Camilla som man bygger sin tilnærming på. De endringene vi ser i kunnskapsgrunnlag og forståelsesramme legger noen føringer for det som kan oppfattes som et skifte fra objektivisering, til at Camilla gradvis sees som et subjekt slik antydnet tidligere.

Det er åpenbart at personalets vurderinger og handlingsvalg i sterk grad har vært styrt av den fagtradisjon de har støttet seg til. Et spørsmål som kan stilles er hvorfor en ikke tidligere omvurderer sine handlingsvalg når de ikke synes å ha noen effekt. Men like viktig er det hva som til slutt får en til å endre praksis, og hva som påvirker vurderinger og handlingsvalg etter at tidligere praksis er forlatt.

### **1.1.3 Hvordan skiftningene i praksis påvirker og påvirkes av arbeidsmiljøet og kulturen i personalgruppen**

Både det å bli utsatt for slag og spark, og det å bruke tvang og makt påvirker arbeidsmiljøet for de som yter tjenester. Logikken bak tvangsbruken har vært at man ønsket å stoppe slagene og sparkene. Imidlertid har tvangsbruken – slik det framkommer i historien om Camilla – snarere vært med på å opprettholde slagene og sparkene. Man har dermed fått to forhold som gjensidig har opprettholdt hverandre; angrepene og tvangsbruken, som må ha gitt opphav til en særegen kultur i denne type arbeidsmiljø.

Endringene som skapes gjennom at Camilla nekter å stå opp, og nye lovbestemmelser som griper inn i forhold til de prosedyrer en har anvendt, skaper diskusjoner og fører til ambivalens hos ansatte. Gradvis endres situasjonen, som fører til at regelstyrte tiltak som også innebærer å legge henne i gulvet, opphører. Relasjonen mellom Camilla og personalet endres fra regelstyrte samhandlingsformer til samtaler og samvær. Dette er endringer som får betydning for kulturen så vel som for arbeidsmiljøet. Et spørsmål som dette reiser er hvilken sammenheng det er mellom den kultur som dannes i denne type arbeidsmiljø og den praksis som utøves, og hvordan de to gjensidig påvirker hverandre.



## 1.2 Tema og problemstilling

Temaet i denne avhandlingen er innføringen av lovregulering av tvang og makt overfor enkelte personer med utviklingshemming i Norge. Dette er en lovregulering som har vært ledsaget av strid og flere har stilt grunnleggende spørsmål ved riktigheten av å innføre en egen lov om tvang i forhold til utviklingshemmede. Bakgrunnen for valget av dette temaet er et samarbeid som ble etablert mellom Trondheim kommune og min arbeidsgiver, Høgskolen i Sør-Trøndelag, om gjennomføring av et tilrettelagt deltidsstudium i vernepleie<sup>8</sup>. Tilbudet ble utviklet for ansatte i kommunen som jobbet med utviklingshemmede, og særlig ansatte som kunne bli berørt av de nye bestemmelsene om begrensning og regulering av bruk av tvang og makt som man var i ferd med å innføre.

Et eget prosjekt, "Kompetanseutvikling – alternativ til tvang og makt", heretter kalt "Kompetanseprosjektet", ble planlagt og delvis finansiert, først av Sosial- og helsedepartementet og senere av Sosial- og helsedirektoratet. Et av målene med prosjektet var å se om utdanning hadde noen betydning for hvilket syn man har på bruk av tvang og makt. Som del av prosjektet ble det gjennomført følgestudier. Utgangspunktet for disse var at deltidsstudiet ble igangsatt parallelt med innføringen av lovbestemmelsene om bruk av tvang og makt. Blandt annet skulle prosjektet følge utdanningsforløpet som ansatte i kommunen deltok i, og undersøke hvilken effekt utdanningstiltaket hadde. Her ble det gjennomført en lengdesnittsundersøkelse hvor deltidsstudentene og andre ansatte i kommunen ble intervjuet i 1999, 2000, 2001 og 2002. Våren 2002 ble det i tillegg gjennomført en serie retrospektive gruppeintervjuer, samt to fokusgruppeintervjuer. Det er de retrospektive gruppeintervjuene og fokusgruppeintervjuene som i hovedsak vil utgjøre datagrunnlaget for denne avhandlingen.

Noe av grunnlaget for selve prosjektet og ønsket om å tilby ansatte utdanning innen vernepleie, var knyttet til en oppfatning om at utdanning har betydning for utvikling av holdninger og for tilegning av nye arbeidsformer. Lengdesnittsundersøkelsen viste at det i løpet av perioden hadde skjedd endringer i forhold til den faglige orienteringen hos informantene, og at det hadde skjedd endringer i praksis og arbeidsformer i mange av arbeidsmiljøene som informantene var rekruttert fra. De endringene som fant sted kunne likevel ikke forklares med deltidsutdanningstilbudet, fordi de endringene vi kunne registrere hos studentene, var like tydelige blant andre ansatte i kommunen. Ut av dette vokste det en

---

<sup>8</sup> Vernepleieutdanning er en treårig helse- og sosialfagutdanning på høgskolenivå som fører til profesjonstittelen vernepleier. Den nærmeste svenske utdanningen som kan sammenliknes med denne, er universitetsutdanningen innen "Sosial omsorg".

endring over hva disse endringene kunne bero på. Var det de samme forholdene som førte til endringer både hos studentene og hos andre ansatte, eller var årsakene til endring forskjellige for de to gruppene selv om endringene var sammenfallende? En ting syntes imidlertid relativt tydelig i undersøkelsene vi hadde gjennomført, nemlig at lovbestemmelsene om makt og tvang som var innført hadde betydning for det arbeidet man utførte. Det var imidlertid ikke mulig ut fra lengdesnittsundersøkelsen å si noe om *hvordan* påvirkningen skjedde. Det var tvert i mot grunn til å anta at sammenhengen både var kompleks og sammensatt.

Problemstillingen i denne avhandlingen er derfor *hvordan innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A påvirker utformingen og gjennomføringen av tjenestene til utviklingshemmede som oppfattes å ha utfordrende atferd*. Antakelsen om at sammenhengen kunne være kompleks pekte i retning av et kvalitativt undersøkelsesdesign, hvor oppmerksomheten først og fremst ble rettet mot måten personalet selv beskrev hvordan lovendringen hadde påvirket deres arbeid, hvordan de så på denne lovreguleringen og hvordan de rent konkret forholdt seg til lovbestemmelsene.

Målsettingen som ligger til grunn for denne avhandlingen er å forstå hvordan innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A påvirker tjenestetilbudet til personer med utviklingshemming og utfordrende atferd. I den sammenheng er det også viktig å forstå hvilke andre faktorer som har betydning, og hvordan de ulike faktorene henger sammen. Allerede i fortellingen om Camilla er det flere aspekter det blir viktig å forstå bedre. Det første er kanskje den tvang som utøves av en personalgruppe overfor en relativt forsvarsløs person, det maktregime som avtegner seg og det instrumentelle i relasjonen. Det andre er de endringer som skjer i praksis, og hvordan de er knyttet til tjenesteytneres vurderinger og refleksjoner. Det tredje er hvordan disse vurderinger og refleksjoner er knyttet til bestemte fagtradisjoner og forståelsesmåter. Det fjerde er hvordan praksis påvirkes av omsorgspolitiske føringer generelt, og innføringen av lovbestemmelser om tvang spesielt. Et femte aspekt er måten skiftningene i praksis påvirker og påvirkes av kulturen i den personalgruppen Camilla mottar tjenester fra.

### **Kort presentasjon av kapitlene i avhandlingen**

I kapittel 1 fortelles en historie om Camilla og hvordan hennes hverdag fortøner seg. Historien bygger på uttalelser fra tjenesteyterne, og gir et innblikk i hvordan omsorgspolitiske

prinsipper og yrkesfaglige tilnærminger preger hennes hverdag. På slutten av kapitlet presenteres avhandlingens problemstilling.

Kapittel 2 og 3 er historiske kapitler som forteller om omsorgstjenestenes rammer fra 1874 og fram til i dag. Kapittel 2 handler om de omsorgspolitiske rammene, mens kapittel 3 handler om lovbestemmelsene om bruk av tvang og makt. Når framstillingen gjøres så vidt omfattende, henger det sammen med at omsorgspolitiske føringer, offentlige systemer og organisering, i tillegg til andre forhold, også virker strukturerende inn på faglige praksiser og ansees å fylle en politisk og organisasjonsmessig funksjon. De endringene som finner sted gjennom perioden preges dessuten i stor grad nettopp av revisjon av etablerte praksiser, hvor omlegginger av omsorgspolitikken og struktureringen av den, kan sees enten som et ønske om å forsterke eller å endre etablerte praksiser.

Kapittel 4 er en teoretisk gjennomgang av lovregulering, statlig styring og normdannelsesprosesser. Kapitlet utgjør med det en viktig ramme for å forstå de prosessene som generelt pågår i perioden, og som spesielt retter seg inn mot lovbestemmelsene om tvang og makt, som denne avhandlingen omhandler.

Kapittel 5 redegjør for de undersøkelsene avhandlingen bygger på og de metodiske valg og overveielser som er gjort.

Kapittel 6, 7, 8 og 9 baserer seg på analysene av de data jeg har samlet inn. Her omtales hovedtemaene fra analysen og måten de er knyttet sammen på. Disse hovedtemaene er: utdanning, praksis, kultur, faglighet, hvilken betydning lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A får for praksis, og refleksjon. Framstillingen er også en beretning om de praksiser som har vært rådende både før og etter innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A, basert på informantenes fortellinger og refleksjon, samt hvordan lovreguleringen av tvang og makt grep inn i disse praksiser.

Kapittel 10 oppsummer noen av elementene fra den omsorgspolitikken som beskrives, informantenes betraktninger, og de teoretiske bidragene i avhandlingen, og drøfter disse.

Innføringen av lovbestemmelser om makt og tvang skjedde ikke i et vakuum. Tvert i mot var lovtillegget selv et resultat av omsorgspolitiske endringer, og disse endringene har mest

sannsynlig også en selvstendig betydning for omsorgens praksis. Selv om fokus her er på innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A så vil både denne lovendringen og de endrede handlingsbetingelsene den representerer bli satt inn i en bredere omsorgspolitisk kontekst. For å gjøre dette mulig skal vi allerede i neste kapittel se nærmere på den historiske utviklingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge.



## Kapittel 2      Utviklingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge

Vi skal i det følgende se nærmere på noen av de viktigste historiske endringene innen tjenester og omsorg for utviklingshemmede i Norge. Et sentralt trekk ved disse endringene er de skiftninger i faglig dominans som finner sted, og med dem også skiftninger i forståelsen av utviklingshemming og i synet på hva som ble regnet som hensiktsmessige og nødvendige tiltak. Et annet trekk er at endringene som finner sted hele tiden synes å være koblet til kritikk av det eksisterende tjenestetilbudet. Framstillingen av endringene er kronologisk, med vekt på sentrale dokumenter i form av offentlige utredninger, lover og forskrifter, faglitteratur og hvordan disse reflekterer skiftninger i ideologi, synet på utviklingshemmede, faglige tradisjoner, og kunnskapssyn. Presentasjonen er ordnet i fire tidsperioder; åndssvakeomsorgen, HVPU – perioden, omsorgsreformen, og lovreguleringen av tvang. De fire periodene presenteres noe forskjellig med hensyn til omfang, og med hensyn til tydelighet i forhold til de endringene som foregår. De tre første periodene presenteres her i dette kapitlet, mens den fjerde – lovregulering av tvang utgjør kapittel 3.

### 2.1    Åndssvakeomsorgen

Betegnelsen på det tjenestetilbudet som gis til utviklingshemmede har skiftet i takt med de omsorgspolitiske føringene. Slik sett kan selve betegnelsene tjene som innramming for de tidsperiodene utviklingen er delt inn i, og bidra til å framstille det tidsbildet som beskrives. Åndssvakeomsorgen strekker seg fra 1874 med etableringen av det første skoletilbud for ”aandelig abnorme Börn”, til 1970 med etableringen av HVPU. Åndssvakeomsorgen kan sies å bestå av tre faser – en optimistisk pedagogisk fase fram til ca 1920, avløst av en pessimistisk, medisinsk dominert fase fram til 1950, og en institusjonsbyggingsfase som altså varte fram til etableringen av Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU), hjemlet i lov om sykehus av 19. juni 1969. I figur 1. er det gitt en oversikt over sentrale utredninger, meldinger, proposisjoner, lover og hendelser som har hatt betydning for utformingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i perioden før og under ”åndssvakeomsorgen”. Disse blir omtalt nærmere med hensyn til innhold og betydning for den sosialpolitiske utformingen av omsorgen for utviklingshemmede i Norge.

**Tabell 1. Sentrale utredninger, meldinger, proposisjoner, lover og hendelser med sosialpolitisk betydning for utformingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge i perioden 1845 til 1969**

<i>År</i>	<i>Utredning, melding, proposisjon, lov, hendelse/ begivenhet</i>
1845	Fattiglovene
1874	Opprettelsen av "Eftermiddagsskole for aandelig abnorme Börn"
1881	"Abnormskoleloven" – Lov av 8. juni 1881 om døve, blinde og åndssvake barns undervisning
1898	Opprettelsen av "Pleiehjem for ikke dannelsesdyktige åndssvake (Sjørvollen)"
1903	Pleiehjemmet flytter til Tokerud gård i Bærum – senere kalt Emma Hjorths Hjem etter grunnleggeren.
1915	Staten overtar driften av Tokerud gård.
1917	Staten etablerer Klæbu pleiehjem – den andre pleieinstitusjonen for åndssvake.
1934	Den norske steriliseringsloven vedtas.
1947	Utdanning av pleiepersonale ved Emma Hjorths Hjem igangsettes. Denne er spiren til det som i 1954 ble til Pleieskolen ved Emma Hjorths Hjem for Åndssvake, og som senere er blitt til vernepleierutdanningen
1948	Sentralregisteret for Åndssvake etableres
1949	"Betalingsloven" – Lov om hjem som mottar åndssvake til pleie, vern og opplæring vedtas.
1951	Samordningskomiteen for Åndssvake etableres.
1952	"Landsplanen" – Om landsplan for åndssvakeomsorgen vedtas (St.meld.nr. 71)
1965	Aksjonen "Rettfærd for de handikappede" igangsettes
1965	"Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede" (St.meld.nr. 73 (1964-65)). Meldingen ble ikke behandlet.
1967	"Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede" (St.meld.nr.88 (1966-67))
1968	"Om lov om sykehus m.m." (Ot.prp.nr. 36 (1967-68))
1970	Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU) etableres

Som institusjonsbasert særomsorg har åndssvakeomsorgen i Norge en relativt kort historie (Brekke og Thorsrud 2001). Den reelle utbyggingen av institusjonene skjøt fart først fra ca. 1950 (Tøssebro 1992b, s. 48). Før dette tidspunktet fantes det et relativt begrenset antall institusjonsplasser, med vel 700 i 1949. Fram til den perioden vi regner som åndssvakeomsorgen, var fattigforsorgen den muligheten utviklingshemmede hadde til å få støtte til livets opphold i den grad familien og slekten ikke selv greide det. Ansvaret var plassert lokalt i den enkelte kommune gjennom fattiglovene av 1845. I lov av 8. juni 1881, om døve, blinde og åndssvake barns undervisning (den såkalte abnormskoleloven), ble det slått fast at åndssvake hadde skoleplikt. Loven skilte riktig nok mellom dannelsesdyktige og ikke-dannelsesdyktige åndssvake. Skoleplikten gjaldt kun de dannelsesdyktige. Loven ble tolket som at staten avgrenset sitt ansvar for utviklingshemmede til kun å gjelde skolegangen (NOU 1973: 25, s.12).

### 2.1.1 Pedagogisk optimisme

Noe av bakgrunnen for at staten så det som en oppgave å gi dannelsesdyktige åndssvake opplæring, knytter seg til den pedagogiske optimismen som bredte seg fra midten av 1800-tallet. Rundt 1840 grunnla Edouard Seguin en skole for åndssvake barn i Paris. Han mente det var mulig å helbrede åndssvakhet gjennom hensiktsmessig oppdragelse og undervisning, og la med dette grunnlaget for "det optimistiske stadium" (Aass 1954, s. 10). Oppdragelsen og undervisningen skulle bestå i å øve opp sansene og kroppen gjennom lek og gymnastikk, enkelt kroppsarbeid og tale-, lese- og skriveøvelser. På denne måten "skulle den åndssvakes slumrende intelligens vekkes og utvikles slik at de var i stand til å innta en beskjeden plass i samfunnet" (ibid). På samme tid foregikk det en sterk kristen forkynnelse og vekkelse i de nordiske land, og man så det som en plikt å bringe "den fornødne Kristendomskunnskab og en levende Tilegnelse af Kristendommens Sandheder" fram for de åndssvake. Disse tankene førte til at "Abnormsagen ble en Missionssag" (ibid, s. 27). I Danmark startet Johan Keller en avdeling for åndssvake barn ved "Dövstummeskolen" i København i 1865. Det var også Keller som i 1871 refererte til en undersøkelse av "idiotjernens vindinger", og som bidro til skillet mellom de "dannelsesdyktig" og "ikke-dannelsesdyktige". Keller sa om de ikke-dannelsesdyktige, at "i slike tilfeller kan man kun dressere vedkommende som dyr, men at det var en annen sak derimot i de tilfeller der utviklingen er nådd utover dette stadium – når den hele Hjerne ramme er tilstede" (ibid, s. 21). I Sverige startet Emanuelle Carlbeck i 1866 en liten anstalt for åndssvake barn, som etter hvert utviklet seg til en skoleanstalt (Fjermeros 1998, s. 10). I Norge startet døvelærer Johan Anton Lippestad, sammen med kollega Hans Hansen, en "eftermiddagsskole for aandelig abnorme Börn" i 1874 (ibid, s. 24). I undervisningen inngikk "anskuelsesundervisning" som en viktig del, og grundighet og gjentakelser var sentralt for lærernes arbeid (ibid, s. 33).

Målet med undervisningen var folkeskolens læremål samt konfirmasjonsforberedelse. I 1884 bevilget Stortinget penger til å avholde et nordisk abnormskolemøte, og temaet på møtet var blant annet den praktiske opplæringen. I debatten ble det argumentert for ulike syn på hva undervisningen skulle inneholde. Lippestad mente at landbruksarbeid var nyttig av sunnhetshensyn (Referat fra Abnormskolens tredje nordiske lærermøde 1884, s. 339). Jacob Sæthre, som to år tidligere hadde startet skole for åndssvake i Bergen, mente at landbruksarbeid sto noe tilbake for håndverks- og håndarbeid som oppdragelsesmiddel (ibid, s. 343), og Hansen så det som viktigst å få barnet til å bruke tankene sine (ibid, s. 348). I debatten uttalte Lippestad at:



”Hvis en lærerinde f.ex. blot vil være lærerinde og sidde paa kathedret, saa er hun ikke skikket for den gjerning, og jeg ialfald vilde ikke ønske at have saadanne lærerinder i min skole. Derneft forekom det mig, at det klang en haan ud imod landbrugsarbeidet og havearbeidet; den likte jeg ikke. Det blev begrundet paa den maade, at naar man skulde have et intelligent lærerpersonale, som var vel utdannet for sin stilling, saa gikk det ikke an, at de deltog i landbrugsarbeid. Det klang for mig ikke fint; thi jeg elsker landlivet, og for mig er intet menneske, om han end er nok saa lærd og utdannet, for god verken til at trille eller brede gjødsel” (Referat fra Abnormskolens tredje nordiske lærermøde 1884, s. 361).

Vi kjenner igjen noe av synspunktene som fremmes også fra dagens debatt om innholdet og formen på undervisning og arbeid som tilbys eller tilrettelegges for utviklingshemmede. Perioden er som nevnt preget av pedagogisk optimisme, og den hadde også et sterkt humanistisk preg. Johans Tveit Sandvin (1996) refererer til den finske skoleforstander Edvin Hedman's uttalelse om at også åndssvake måtte ”få intaga sin berättiga plats i det mänsliga samhället”, som på mange måter minner om dagens normaliseringstenkning (s. 142).

Også når det gjaldt de ikke-dannelsedyktige åndssvake, var det privatpersoner som tok initiativ til å bygge opp de første tilbud. Lærer Emma Hjorth, søster til Lippestad, startet i 1898 et pleiehjem for ikke dannelsedyktige åndssvake på Sjøvollen i Asker, i først omgang med plass for to klienter. Året etter flyttet hun virksomheten til Solvang i Asker som hun leide i fire år og her økte antallet åndssvake til 34 før hun i 1903 kjøpte Tokerud gård i Bærum, som etter noen år ble et hjem med plass til 60 personer (Fjermerose 1998, s. 11). Hjorth utformet instruksjer for personalet på pleiehjemmet, hvor det blant annet het at:

”Det er personalets pligt at iagttå og studere hvert barns eiendommeligheter og derefter at avpasse lek og beskjeftigelse. I det hele maa personalets første og siste tanke være at stelle godt med og hygge for barnene, saaledes at deres tilværelse kan bli saa lys som mulig. Likeledes er det personalets pligt at bidra til at der alltid hersker god forstaaelse inden hjemmet” (Fjermerose 1998, s. 13).

I 1907 uttalt Hjorth at ansvaret for alle åndssvake egentlig burde hvile på staten (ibid). I 1911 ble det også foreslått å opprette et statlig pleie- og arbeidshjem for åndssvake. Forslaget gikk ut på å benytte et tidligere blindeinstitutt i Klæbu (ibid). Staten overtok i 1915 driften av Tokerud gård, og i 1917 var pleiehjemmet på Klæbu klart til innflytting. Dermed hadde staten ansvar for to institusjoner. I Danmark tok staten ansvaret for det første pleiehjemmet for åndssvake allerede i 1855 (Gamle Bakkehus i København), mens Sverige som nevnt

etablerte sitt første hjem i 1866 (Fjermeros 1998, s. 10). Norge er som vi ser sent ute i skandinavisk sammenheng når det gjaldt tilbud til ikke dannelsesdyktige åndssvake.

Forholdene ved Tokerud gård var kanskje ikke helt slik Hjorth hadde formulert dem i instruksen til personalet. Allerede i 1910 ble det sendt inn klage til Aker kommunes fattigstyre over påstått mishandling ved Tokerud, og det ble hevdet at hjemmet var ”en stat i staten”. Det ble også hevdet at tiden hadde løpt fra denne formen for velferdspolitik, basert på privat veldedighet. I 1911 ble kritikken forsterket etter et tragisk dødsfall, hvor en av pasientene helte kokende vann over en yngre medpasient, som døde av skadene (ibid, s.16). Den kjente forfatteren Johan Falkberget (1911) engasjerte seg i denne saken og skrev: ”Men i skyggen av alt dette lys, har vi de mest kraftige djævlelilstande, som kan tenkes. Der gaar utbytning og pinsler vildt i svang, nu som i middelalderen – stort længer drev man det ikke dengang heller, end til at brænde levende barn” (s.1). Falberget avslutter artikkelen med å kreve at det måtte ryddes opp, og skrev: ”Har vi ikke nu faat nok av private stiftelser, anstalter og hjem for fattigfolk. Alt sammen er snart rene torturanstalter. Sandelig er det paa tide at det blir skaket op i vore idylske forhold” (ibid). Oppmerksomheten som offentligheten rettet mot forholdene ved Tokerudhjemmet, medvirket nok til at staten i 1915 valgt å akseptere tilbudet om å overta hjemmet og ansvaret for driften.

### **2.1.2 Optimisme snus til pessimisme**

I 1916 tok kirkekomiteen opp igjen Lippestads forslag fra abnormskolemøtet i 1884, hvor han argumenterte for landbruks- og hagearbeid som hovedinnhold i opplæringen, og det ble besluttet å iverksette et forsøk basert på hans ideer om opplæring av utviklingshemmede gjennom gårdsarbeid (Aass 1954, s. 153). Bakgrunnen for komiteens ønske om å gjennomføre et slikt forsøk var at det stadig kom opp klager i Stortinget over at midlene som ble brukt til åndssvakeundervisningen var bortkastet. Elevene manglet forutsetninger for å nå de målene skolen hadde i henhold til loven. Det ble pekt på to muligheter for å rette opp i dette; enten måtte undervisningen gjøres lettere og mindre ”leseskolepreget”, eller man kunne la skolen være slik den var og i stedet sørge for at ingen elev ble tatt opp som man ikke trodde hadde forutsetninger for å nå skolens mål. Lippestad ønsket det første alternativet, som også var hans argument fra abnormskolemøtet (ibid, s. 152).

Spesialscolevesenet sørget rundt 1920 for at betegnelsen evneveik ble brukt om åndssvake som hadde rett til undervisning i spesialskolene (etter hjemmel i abnormskoleloven), mens de som ble regnet som ikke-dannelsedyktige, skulle ha tilbud i pleie og arbeidshjem (Brekke og Thorsrud 2001, s. 16). De få institusjonene som fantes (Tokerud gård og Klæbu pleiehjem) bygde på ideen om landarbeid, men endret karakter slik at bestyrer Austjord i 1920 beklaget at hjemmene etter hvert var blitt rene pleieanstalter. Selv navnet "arbeidshjem" var strøket. Han ønsket seg en "etteromsorg" med arbeidsskoler og arbeidshjem, som kunne følge opp resultatene av åndssvakeskolenes arbeid (Aass 1954, s. 157).

Den optimismen som var knyttet til pedagogiske ambisjoner med klare mål, ble ikke innfridd i den grad man hadde forestilt seg mulig, og førte til en resignasjon i forhold til pedagogiske mål. Den tiltagende pessimismen skyltes imidlertid ikke alene en mistro til pedagogiske effekter, fordi det tross alt ble dokumentert at åndssvake lærte og at mange deltok i daglige arbeidsoppgaver. Snarere er det nok slik at medisinsk forskning og den innflytelsen Darwins evolusjonsteori, Morels degenerasjonsteori, og de Mendelske arvelovene hadde på denne tidens medisinske ideologiske oppfatning, gradvis førte til at optimismen ble borte (Sandvin 1996, s. 143). Åndssvake ble sett som håpløse tilfeller, og også omtalt som en fare for samfunnet. Fra medisinsk hold ble det pekt på faren for degenerering. Det ble forsket på arvelighetssammenhenger, og enkelte som tidligere hadde vært opptatt av humanistiske verdier skiftet nå oppfatning. Sandvin har pekt på dette blant annet ved å vise til uttalelser fra Hedman som i 1899 var opptatt av åndssvakes berettigede plass i samfunnet. Sandvin (1996, s. 145) refererer til Hedmans uttalelser i 1913 om at: "...de andligt degenererede utgöra en saaskyldig rasfara, ett de sivilicerade nutidsfolkens gissel" og Sandvin peker på at Hedman nå argumenterer for at man med alle midler må forsøke å snu denne utviklingen for å redde framtiden. I 1929 fikk Danmark sin første steriliseringslov. I følge Sandvin var det på denne tiden krav om lignende lovgivning også i Norge, ikke minst påvirket av arbeidene til farmasøyt og arvebiolog Jon Alfred Mjøen, men også av de mer generelle oppfatninger innen psykiatri og medisin på denne tiden (Sandvin 1996, s. 146). Morten Söder (1992) beskriver hvordan rasehygieniske ideer ble utviklet, understøttet av sosialdarwinistiske teorier, med krav om tiltak for å motvirke degenerering av "samfunnets samlede arvemasse". Norge vedtok lov om sterilisering i 1934 (Sterilisasjonsloven). Den åpnet for at utviklingshemmede uten selv å ha uttalt ønske om det, kunne steriliseres (NOU 1985: 34, s. 88). I Danmark hadde man på 1930-tallet en praksis innen åndssvakeomsorgen hvor de innlagte fikk vite at de ikke ville komme ut av institusjonen før de var sterilisert. Mange skrev under på

steriliseringsbegjæringen nettopp for å kunne flytte ut (Kirkebæk 2002). Situasjonen i Norge var på mange måter den samme, med medisinske undersøkelser av personer som ble omtalt som ”minusvarianter”, og hvor medisinerere tok til orde for samme type løsninger som de i Danmark. Dette var i prinsippet de samme argumenter som i nazismens Tyskland førte til ”barmhjertighetsdrap” (Gogstad 1991, s. 179). Tvangssterilisering forekom relativt ofte også etter andre verdenskrig. I årsberetningen fra Emma Hjorths Hjem i 1949 er det rapportert om i alt 24 ”seksualoperasjoner” (Fjermeros 1998, s. 52). Tvangsinngrep som det fantes hjemmel for gjennom egne lovbestemmelser.

### 2.1.3 Institusjonsoppbyggingen

I 1948 ble Sentralregisteret for Åndssvake opprettet. Registeret var et forsøk på å kartlegge det reelle behovet for omsorgsplasser, og ble utført i forkant av Landsplanene fra 1952 (Fjermeros 1998). Registeret er blitt kritisert for også å tjene som forskningsdatabase om arvelighet uten samtykke fra de som var registrert (Syse 1996).

I 1949 kom lov om hjem som mottar åndssvake til pleie, vern og opplæring – også kalt betalingsloven. Loven er av Jan Tøssebro omtalt som det tidspunktet da oppbyggingen av institusjonsomsorgen for utviklingshemmede i Norge i realitet ble startet. I løpet av en tjueårsperiode ble antallet institusjonsplasser utvidet fra ca. 700 til nærmere 5000 plasser. Målsettingen med loven var pleie, vern og omsorg. Begrepene pleie og omsorg var velkjente, mens begrepet *vern*<sup>9</sup> var mindre kjent. Det gikk ut på å skape samhandling og trivsel<sup>10</sup> i institusjonene, som forutsatte en særlig kompetanse hos pleierne. Dette krevde at personalet fikk opplæring. Den første spiren til kvalifisering av pleiepersonalet finner man i 1947, og i 1949 ansettes pleiere som får opplæring samtidig som de jobber. I 1954 er utdanningen toårig med egen undervisningsplan, og får navnet Pleieskolen ved Emma Hjorths Hjem for Åndssvake (Horndalen 2001, s. 39). Samordningskomiteen for Åndssvake ble etablert i 1951 for å ”løfte vår åndssvakeomsorg opp fra å være vårt sosialmedisinske mørkeste kapittel – ved siden av epileptikeromsorgen – til et nivå som er kulturناسjonen verdig”. Komiteen skulle samordne de mange private og humanitære aktørene som sto for store deler av tjenestetilbudet til utviklingshemmede (Brekke og Thorsrud 2001, s. 37). De engasjerte seg også tidlig i

---

<sup>9</sup> Dette begrepet var riktig nok benyttet av Lippestad allerede på abnormskolemøtet i 1884 (NOU 1973:25, s.11)

<sup>10</sup> Det er denne betydningen av ordet vern som senere ligger til grunn for Ole B. Munchs valg av vernepleie som betegnelse på utdanningen som etableres på Emma Hjorths Hjem.

arbeidet med å sikre kvalifisert personale gjennom å stille krav om utdanning av personalet. I 1961 startet man på Emma Hjorths Hjem den første treårige utdanningen for vernepersonale, som ble til vernepleie (Horndalen 2001, s.59).

I 1952 fremmet Stortinget et forslag til landsplan for åndssvakeomsorgen (St.meld.nr. 71 (1952)). Planen bygde på arbeider foretatt like før og etter andre verdenskrig. Planen innebar at landet ble delt inn i regioner eller områder, som hver var ledet av en områdeoverlege for åndssvakeomsorgen. De to statseide institusjonene ble utvidet, mens øvrig utbygging ble overlatt til de humanitære organisasjonene. Sentralinstitusjonene skulle utgjøre det diagnostiske og behandlingsmessige sentrum, og komiteen anså ”omsorgen som et i hovedsak medisinsk anliggende” (NOU 1973:25, s.13).

Noe av bakgrunnen for de utredningene og senere endringer som fant sted gjennom utviklingen av en landsplan for åndssvakeomsorgen kan sees i sammenheng med medieoppslag om uverdige bo og leveforhold ved Tokerudhjemmet. Jostein Nyhamar skriver at ”Tokerud er en skamplett på et land som roser seg av å være litt av et sosialt foregangsland” (Nyhamar 1947). Forholdene den gangen var også preget av bruk av tvang og makt, og Bjørn Horndalen sier at pleierne på Emma Hjorth Hjem i Sandvika på 40 og 50 tallet, hadde preg av å være ”røktere”, med en streng voktermentalitet og hvor tukten rådet i store deler av institusjonen (Horndalen 2001, s.18).

#### **2.1.4 Bud om en ny kurs**

Selv om man nå hadde fått en landsdekkende plan for hvordan åndssvakeomsorgen skulle bygges ut og drives, så fantes det kritikere. I 1965 ble aksjonen ”Rettferd for de handikappede” startet. Arne Skouen holdt innledning på et møte arrangert av Mental Barnehjelp i Oslo 4. november 1965, hvor han marte til sosialpolitisk kamp. Aksjonen var rettet mot å fjerne almissene og å gi handikappede rettigheter. Noe av kritikken hang nok sammen med at de humanitære organisasjonene i landsplanen fra 1952 fikk et stort ansvar for å bygge ut institusjonstjenester. I forlengelsen av aksjonen ”Rettferd for de handikappede”, ble Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede stiftet i 1967. Aksjonen kom på et tidspunkt hvor St.meld.nr. 73 (1964-65) ”Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede” var utarbeidet. Denne meldingen ble kritisert for ikke å ha latt interesseorganisasjonene få uttale seg, og i høringsrunden ble det blant annet reist kritikk mot

den sammenblanding som ble gjort av barnevern og omsorg for funksjonshemmede, og den uheldige koblingen mot sykdom som dette representerte. Meldingen ble ikke behandlet. I stedet kom St.meld.nr. 88 (1966-67) "Om utvikling av omsorgen for funksjonshemmede" hvor normalisering nevnes for første gang i et offentlig dokument. Meldingen understreker betydningen av "at det blir lagt stor vekt på aktivitet hos de funksjonshemmede selv. Funksjonshemmede skal – som andre borgere – få utdanning og opplæring etter evner og interesser, med sikte på at flest mulig bør ta del i det vanlige arbeidsliv" (s. 5). Forholdene skulle legges til rette slik at funksjonshemmede fikk medisinsk, pedagogisk og sosial hjelp (s.50). Meldingen er senere omtalt blant annet på følgende vis: "Denne meldingen representerer eit brot med den tidlegare særomsorgstenkinga og formulerer ny målsetjing og nye prinsipp for den vidare utviklinga" (St.meld.nr. 67 (1986-87), s. 4).

Stortingsmelding nr. 88 (1966-67) ble fulgt opp gjennom Ot.prp.nr 36 (1967-68) "Om lov om Sykehus m. m.", som dannet grunnlaget for "Lov om sykehus m.v." av 1969. Her får fylkeskommunen ansvaret for å planlegge, organisere, og å drive helseinstitusjoner som sykehus m.m., og for å bygge opp et helsevern for psykisk utviklingshemmede.

## **2.2 Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU)**

Betegnelsen Helsevern for psykisk utviklingshemmede peker på to forhold: For det første at ansvaret for tjenestene fra nå av er lagt inn under helsevesenet. For det andre at betegnelser som åndssvake, evneveike, dannelsesdyktige, ikke-dannelsesdyktige, sinkene, idioter m.fl., byttes ut med psykisk utviklingshemmet. Det pedagogiske aspektet fra tiden rundt abnormskoleloven ble klart svekket ved at pleiehjemmene fikk en sterkere plass i omsorgen, og denne utviklingen forsterkes nå gjennom at oppgavene reguleres gjennom sykehusloven. Med dette legges også den faglige dominansen enda sterkere over på det medisinske fagområdet. Endringen innebærer et foreløpig tilbakeslag i forhold til målsettingen i St.meld.nr. 88 (1966-67) om blant annet normalisering. Denne perioden varte fra 1970 og fram til 1991 da HVPU ble avvirket med grunnlag i Stortingets vedtak i 1988. I figur 2. er det gitt en oversikt over sentrale utredninger, meldinger, proposisjoner, lover og hendelser som har hatt betydning for utformingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i HVPU-epoken. Disse blir omtalt nærmere med hensyn til innhold og betydning for den sosialpolitiske utformingen av omsorgen for utviklingshemmede i Norge.

**Tabell 2. Sentrale utredninger, meldinger, proposisjoner, lover og hendelser med sosialpolitisk betydning for utformingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge i perioden 1969 til 1991**

<b>År</b>	<b><i>Utredning, melding, proposisjon, lov, hendelse/ begivenhet</i></b>
1973	Omsorg for psykisk utviklingshemmede. (NOU 1973: 25)
1975	Omsorgen for psykisk utviklingshemmede (St.meld.nr.88 (1974-75))
1985	Levekår for psykisk utviklingshemmede (NOU 1985: 34)
1987	Ansvar for tiltak og tjenester for psykisk utviklingshemmede (St.meld.nr. 67 (1986-87))
1988	Innstilling fra sosialkomiteen om ansvar for tiltak og tjenester for psykisk utviklingshemmede. (Inst. S nr. 18 (1987-88))
1988	Midlertidig lov om avvikling av institusjoner og kontrakter om privatpleie under det fylkeskommunale helsevernet for psykisk utviklingshemmede (Ot.prp.nr. 49 (1987-88))
1988	Stortinget vedtar avviklingsloven (Ot.prp.nr. 49 (1987-88))
1991	HVPU avvikles den 1.1. 1991.

Vedtaket fra 1969 om å legge ansvaret for tjenestene til psykisk utviklingshemmede under sykehusloven, innebar som nevnt at fylkeskommunen fikk ansvaret for å planlegge, organisere, og å drive helseinstitusjoner som sykehus m.m. Med dette startet etableringen av et eget Helsevern for psykisk utviklingshemmede (HVPU). Dette representerte også en tydeligere markering av offentlig ansvar, som svar på kritikken av privat veldedighet. Ved inngangen til denne perioden (1969) var det i Norge i alt 5500 institusjonsplasser for utviklingshemmede fordelt på 109 institusjoner (NOU 2001:22 s. 43). I 1979 var institusjonsplassene på sitt høyeste i HVPU, med i alt 5634 personer (Tøssebro og Lundeby 2002, s.12). Slik sett skjer det ikke noen større utbygging av institusjonskapasiteten etter fylkeskommunenes overtakelse av ansvaret. Omleggingen til et fylkeskommunalt ansvar betydde en desentralisering av tilbudet fra statlig til fylkeskommunalt nivå, og en delvis desentralisering av selve tilbudet ved at man i en viss grad bygde distriktsinstitusjoner som overtok noe av belegget fra de store sentralinstitusjonene. Samtidig representerte også etableringen en sentralisering i betydningen at fylkeskommunene overtok ansvaret for de institusjonene som tidligere var drevet av humanitære organisasjoner. Riktignok sto fortsatt de humanitære organisasjonene som eiere av institusjonene, men fylkeskommunene fikk nå ansvaret for driften, både økonomisk og faglig.

### 2.2.1 Kravet om en ny kurs forsterkes – Lossius I

Et eget offentlig utvalg ledet av Ole Petter Lossius (Lossius-utvalget) ble nedsatt for å utforme retningslinjer og mål for det tilbudet som skulle bygges opp innenfor rammen av HVPU. I utredningen som ble levert trekkes det opp to prinsipielle måter å organisere omsorgen på; i) sentralisert særomsorg, og ii) desentralisert integrert omsorg. Meldingen innevarsler alternativ to, og peker på følgende elementer for en fremtidig utvikling av omsorgen; nedtrapping (av de store institusjonene), uttynning (færre klienter i hver avdeling), avdelingsautonomi (større selvstendighet, mer likt et hjem), annen bruk av boligmassen (la andre flytte inn på institusjonsområdet), fjerne stengsler (åpne institusjonene mot omgivelsene), og utdanning og forskning (som fortsatt kan skje på de store sentralhjemmene) (NOU 1973: 25, s. 75). Utredningen peker blant annet på at en integrert og desentralisert omsorg innebærer at samfunnets vanlige serviceorganer vil få mer med funksjonshemmede å gjøre (ibid, s.88). Det sies at ”Målet for den enkeltes utvikling må være en optimal selvrealisering og integrering i en sosial sammenheng, som ikke er diskriminerende” (ibid, s.9). Videre heter det at:

”Behandlingens innhold er å eliminere eller motvirke de utviklingshemmende faktorer og i størst mulig utstrekning utvikle de disponible personlighetsressurser hos hver enkelt.

Behandlingen retter seg således ikke bare mot individet (den psykisk utviklingshemmede selv), men i like høy grad mot utviklingshemmende faktorer i klientens sosiale miljø” (ibid, s. 62).

Uttalelsene som er gjengitt over viser den vekten Lossius-utvalget la på viktigheten av å motvirke diskriminering, overbeskyttelse og klientifisering, og den betydningen de la på å bygge opp tjenester som bidrar til integrering. Dette er føringer som følges opp av den påfølgende meldingen (St.meld.nr. 88 (1974-75)). Utvalget la også til grunn en utvikling med sterkere rettighetsfesting og anerkjennelse av menneskelige rettigheter (NOU 1973: 25).

Det heter videre i utredningen om behandling, at den kan grupperes i fire; a) Pediatrisk og annen somatisk medisinsk behandling, b) Pedagogisk-psykologisk behandling, c) Sosial- og beskjeftigelsesmessig behandling og d) Medisinsk psykiatrisk behandling (ibid). Utvalget presiserer også at ”Psykisk utviklingshemming er blitt en diagnostisk og behandlingsmessig oppgave både medisinsk, sosialt, pedagogisk og psykologisk, og for samfunnet i høy grad et spørsmål om holdninger og medmenneskelighet” (ibid, s.94). Vi ser av punktene over et klart helseperspektiv, men samtidig at holdningene fra St.meld.nr. 88 (1966-67) om normalisering



og tilgang på utdanning og opplæring som andre borgere, skinner igjennom. Dette kan forstås som et uttrykk for ambivalens knyttet til hvorvidt tjenestetilbudet til utviklingshemmede forvaltningsmessig hører hjemme under helsesektoren, eller under andre etater.

Utredningen følges opp av en stortingsmelding (St.meld.nr. 88 (1974-75)) om ”Omsorg for psykisk utviklingshemmede” hvor den medisinske tilnærmingen får en svakere betoning enn i utredningen. Det sies bl.a. at: ”Departementet er i tvil om hensiktsmessigheten av – som utvalget gjør – å bruke begrepet ”behandling” som samlet betegnelse for de forskjellige tiltak og tilbud som beskrives” (s. 24). Meldingen innevarsler også endringer i synet på institusjoner som egnede levesteder, og uttaler: ”I de senere år har man i stigende grad blitt oppmerksom på at lengre tids opphold i internatinstitusjoner i seg selv kan ha negative sider. Dette gjelder alle former for langtidsinstitusjoner” (ibid, s. 32).

I meldingen (ibid) følges dette opp ved at man legger føringer for en mer desentralisert omsorg, med vekt på utbygging av et lokalt tilbud. Det heter at: ”I samarbeid med fylkene vil departementet gå inn for nedtrapping av institusjonenes pasienttall ved kondemnering eller ombygging av uhenktsmessige avdelinger. Reduksjonen av klienttallet i store avdelinger må skje parallelt med utbyggingen lokalt” (s. 51). Meldingen var – selv med dagens øyne – framsynt når det uttales at:

”Departementet mener at også klientellet ved institusjonen bør gis mulighet til i sterkere grad å virke inn på institusjonens drift. Medinnflytelse vil ikke bare bidra til at avgjørelser av vital betydning for institusjonen og klientene treffes på så bredt grunnlag som mulig, men vil også utvide klientens interessefelt og bidra til større aktivitet og trivsel” (ibid, s. 37).

### **2.2.2 Behov for sterkere virkemidler – Lossius II**

Stortingsmeldingen (nr. 88 1974-75) fikk ingen nevneverdige effekter i den retning den foreskrev. I stedet skjer det i denne perioden en intensivering av behandlingsambisjonene i institusjonsomsorgen, inspirert av nye atferdsterapeutiske behandlingsformer importert fra USA. Kritikken fra de som ivret for reformer lot ikke vente på seg. Fra 1974 og utover mot 1983, dukket det opp en rekke oppslag i media om skandaløs behandling av og overgrep mot utviklingshemmede på institusjonene. Skouen (1974) skriver om ”Tortur i norsk vitenskap”,

og retter sin kritikk særlig mot bruken av atferdsterapeutiske metoder<sup>11</sup>. Kritikken omfatter også mangelen på personell, og i særdeleshet på utdannet personell. Andre skildrer institusjonene som steder hvor overgrep og unødvendig bruk av tvang florerer, og sentralinstitusjonene beskrives som ”voldens verden” (Halvorsen og Steinmoen 1983). Den rettighetsfestingen som styrket seg generelt i samfunnet, og som nevnes i Stortingsmelding nr. 88 (1974-75) synes i liten grad å gjelde for institusjonene.

I desember 1982 nedsatte Sosialdepartementet derfor nok et utvalg, denne gangen for å undersøke levekårene for psykisk utviklingshemmede som bodde i institusjonene. Utvalgets formann ble igjen Ole Petter Lossius, og utvalget ble omtalt som HVPU – utvalget. Mandatet utvalget fikk var å undersøke det faglige innholdet i institusjonene, og deriblant undersøke boforhold, behandlings- og pleieforhold, opplæring og aktivitetstilbud, fritids- og kulturtilbud og andre tilbud. Utvalget gjennomførte en rekke institusjonsbefaringer som de rapporterte fra. Som prinsipielt utgangspunkt for sitt arbeid valgte de normalisering, desentralisering og integrering (NOU 1985: 34, s.15), og sier at normalisering betyr at ”...mennesker med psykisk utviklingshemming har en livssituasjon som andre innenfor samme livsområde” (ibid). Videre sier de at: ”normalisering innebærer vanlig dagsrytme, ukerytme og et liv som naturlig følger de forandringer som skjer gjennom årsløpet” (ibid). Beskrivelsen av normalisering bygger på arbeider av Nils Erik Bank-Mikkelsen (1969) og Bengt Nirje (1969). Prinsippene som utvalget legger opp til har empiriske paralleller til utviklingen i Danmark og Sverige (Sandvin 1996, s. 47).

Utvalget utarbeidet en intervjuguide basert på spørsmål og indikatorer som var kjent fra de nye levekårsundersøkelsene som alt var i bruk i de nordiske land. Utvalget innhentet uttalelser fra en rekke sentrale instanser som eksempelvis fylkesteamene for HVPU, tilsynsutvalgene i HVPU og utvalgte sentralinstitusjoner. Utvalget gjennomførte også befaringer ved utvalgte sentralinstitusjoner for utviklingshemmede i Norge. I tillegg til befaringsene og intervjuene, mottok utvalget også henvendelser og beretninger fra enkeltpersoner som på forskjellig vis ga informasjon om forholdene på institusjonene.

Det var særlig rapportene fra utvalgets befaringer som kom til å prege utvalgets arbeid. Utvalget lot seg overvelde av de inntrykkene de fikk fra sine mange institusjonsbesøk. De

---

<sup>11</sup> Debatten rundt atferdsterapien spilte en vesentlig rolle i tiden fra 1975 og fram til lovreguleringen av tvang, og behandles som eget punkt 2.2.4

skriver at: ”Utvalget føler ganske sterkt at det innenfor den form en utvalgsinnstilling skal ha, er vanskelig å formidle de sterke inntrykkene vi fikk under våre reiser” (NOU 1985:34 s. 65). Forholdene ved institusjonene var preget av lagdelingskultur mellom ansatte og beboergruppen, og av kontroll over straffe- og belønningssystemer (ibid, s.55). I Oslo HVPU var det etter utvalgets vurdering anarkistiske tilstander hvor allmøtet måtte gi tillatelse til at legens forordning og råd ble iverksatt (ibid). Legedekningen var ofte så dårlig at bruk av tvangsmidler rutinemessig ble godkjent av lege i ettertid (ibid, s.57). Utvalget fant også at beboere på institusjoner der ledelsen eller enkeltpersoner i systemet hadde ambisjoner om å drive aktiv ”behandlingsvirksomhet” uten å ha den nødvendige kompetansen, var særlig utsatte (ibid, s.59). Opplegg for å ”reduere problematferd” ble gjennomført uten at det forut for opplegget forelå analyser eller diagnostisering av beboerens funksjonshemming (ibid, s.59). Tiltak ble iverksatt til tross for at avdelingens personale vurderte seg inkompetente til å gjennomføre et opplegg, eller at de mente det brøt med deres egen moral og etikk (ibid, s.59). Utvalget var også kritisk til helsedirektoratets passivitet i forhold til de mange signalene om overgrep og uverdige livsforhold som stadig framkom gjennom tilsynsrapporter, massemedia, foreldreforeninger og på annen måte (ibid, s. 67). Utvalget påpekte også at de flere steder fant at institusjonene var ”et sted der beboerne ikke har nødvendig rettsikkerhet eller trygghet mot vilkårligheter” (NOU 1985:34, s.86). Utvalget henviste blant annet til den såkalte ”Gro-saken”, en rettssak som omhandlet legemsbeskadigelse av en beboer – Gro – under et atferdsterapeutisk behandlingsopplegg, hvor det blant tiltalepunktene under rettssaken som ble ført, ble påstått bruk av slag, spark og liknede handlinger. Tiltalen omfattet imidlertid ikke den utstrakte bruken av isolasjon, fotreim og hyppige eksempler på at måltider ble fratatt henne (ibid, s. 98). Utvalget uttalte også at: ”mangelen på mulighet for et privatliv var de aller fleste steder åpenbar. Fremdeles så vi rekker av klosetter i båser uten dør” (ibid, s. 62). De uttrykte at befaringene ga et forstemmende inntrykk av hvordan psykisk utviklingshemmede i institusjonene bodde og levde (ibid, s.61). Utvalget fant ikke noen tegn på at signalene fra 1975 om nedbygging av de store institusjonene hadde fått noe gjennomslag. Det kan være slike beskrivelser Tøssebro viser til når han sier at norske undersøkelser først og fremst dokumenterte at levekårene for psykisk utviklingshemmede var så dårlige at de krevde handling, og at undersøkelsen i liten grad lot seg sammenlikne med vanlige levekårsundersøkelser som man hadde (Tøssebro 1988, s. 36).

I sin utredning (NOU 1985:34) sier utvalget at: ”I planleggingen av omsorgen synes man å ha forvekslet normalisering med desentralisering” (s. 20). De redegjørelsene som fantes om

begrepet normalisering ga få konkrete føringer eller beskrivelser av tiltak på individnivå ut over å anbefale normale døgn og ukerytmer, samt å bygge på prinsipper som integrering og desentralisering. Kristjana Kristiansen (1993) peker på en rekke av de misforståelsene som eksisterte rundt begrepet normalisering. Noen undret seg blant annet over om man nå trodde at utviklingshemmede skulle gjøres normale. Sandvin (1992a) peker på at begrepet ikke hadde noe enhetlig teoretisk innhold, og langt mindre noen enhetlig bruksmåte.

Normaliseringsprinsippet har først og fremst tjent som sosialpolitisk symbol, og den noe uklare teoretiske forankring og bruksmåten har trolig styrket begrepet som politisk symbol (ibid, s. 196). Nils Brunsson (1990) er inne på noe av det samme når han sier at: "Når reformer lanseras och säljs i organisationer är det för det mesta i form av principer. Enkelheten är som nämnts tidigare en viktig egenskap för möjligheterna att driva igjennom en reform" (s.39). Normaliseringsprinsippet – et slikt prinsipp – skapte diskusjoner om hvordan det skulle forstås. Det førte til refleksjoner rundt ulike omsorgspolitiske praksiser, og var uttrykk for overordnede verdier som mange kunne slutte seg til. HVPU-utvalget uttalte også at: "Den forventede utviklingen og den kursendringen som var etterlyst i mer enn 15 år ikke lar seg realisere gjennom ordinær planlegging, til tross for den politiske velvilje og enstemmighet" (NOU 1985:34, s. 102). De sier at: "Selv om den politiske velviljen er enstemmig og tilsynelatende ukontroversiell, er det helt andre mekanismer som har styrt utviklingen" (ibid). Dette er også en av grunnene de gir for å ville avvikle HVPU, og sier at: "Utvalget har derfor funnet det nødvendig å sette inn sterkere virkemidler, nemlig en forpliktende og tidfestet avvikling av HVPU, finansiert i det vesentlige med statlige midler (ibid).

Barbara Czarniawska-Joerges (1990) sier at: "Även om reformer inte alltid styrs av ideologier, åtföljs de alltid av ideologier" (s.225), og sier videre at: "Studier av reformer i andra länder (Argyriades 1965; Dente och Regonine 1980, Tolbert och Zucker 1983, March och Olsen 1983, Di Tomaso 1985) visade att det finns åtminstone tre ideologier som ständigt kommer igjen i den offentliga sektorn: "rationalisering", "maktskifte" och "demokratisering"" (ibid, s. 226-227). Det kan synes vanskelig å avklare hva slags ideologi som har vært den sentrale når man diskuterer om normaliseringsideologien styrte reformen. Tar vi som utgangspunkt Sandvins (1992a) påpeking at normaliseringsbegrepet først og fremst tjente som sosialpolitisk symbol, og setter det sammen med Czarniawska-Joerges (1990) referanse til ofte forekommende ideologier i offentlig sektor, finner vi igjen både forslag om maktskifte (et maktskifte fra fylkeskommunalt ansvar til kommunalt ansvar) og demokratisering (styrking

av den enkeltes innflytelse over eget liv) i det forslaget HVPU-utvalget fremmer. I tiden etter avviklingen av HVPU, ble særlig normaliseringsbegrepet gjenstand for innholdsmessig fagdebatt med tilhørende drøftinger av hvordan normaliseringsprinsippene skulle implementeres.

### **2.2.3 Vedtak om reform**

HVPU-utvalgets utredning ble fulgt opp med Stortingsmelding nr. 67 (1986-87)), og her har normaliseringsprinsippet en sentral plass. Blant annet heter det at: ”Alt i 1959 blei prinsippet om å ”gi psykisk utviklingshemma høve til å leve eit liv så langt opp mot det normale som mogleg” innarbeidet i det danske lovverke” (St.meld.nr. 67 (1986-87), s. 4). Stortinget foreslår, i tråd med HVPU-utvalgets innstilling, en reform som innebærer å avvikle det ”serlege helsevernet for psykisk utviklingshemma (HVPU), og at ansvaret for dei alminnelege tenestene blir fullt ut overført til kommunane” (ibid, s.8). Videre sies det om utviklingshemmedes behov for tjenester at: ”Det er ikke primært ei medisinsk oppgåve eller spørsmål om helsetenester, sjølv om behovet for spesialiserte medisinske tenester er større enn vanleg” (ibid, s.28).

I innstillingen til Stortinget (Innst.S.nr. 18 (1987-88)) slutter sosialkomiteen seg til hovedlinjene i stortingsmeldingen. I innstillingen sies det: ”Komiteen vil presisere at tiltakene overfor den enkelte må ha som mål, ikke bare å sikre, men å øke livsstandarden” (s.3). En midlertidig lov blir utarbeidet for å regulere avviklingen av HVPU. I loven legges det vekt på tre forhold. i) Man vil bedre og normalisere levekårene for mennesker med psykisk utviklingshemming; ii) man vil legge forholdene til rette for at personer med psykisk utviklingshemming så langt som mulig kan leve og bo selvstendig og ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre, og iii) man vil fremme en avvikling av institusjonsomsorgen for mennesker med psykisk utviklingshemming og fremme utviklingen av alternative tilbud (Ot. prp. nr. 49 (1987-88), s. 31).

Vedtaket betydde starten på en reformprosess som innebar full avvikling av samtlige institusjoner for utviklingshemmede og det helsevern som disse institusjonene var en del av.

Selve avviklingsprosessen startet 1. januar 1991, med en frist til ut 1995 for endelig gjennomføring.

## **2.3 En opphetet debatt om atferdsterapi**

I det følgende presenteres en debatt som pågikk om atferdsterapiens plass i utformingen av tjenestetilbudet til psykisk utviklingshemmede. Den var særlig sterk nettopp i oppbrytningstiden av HVPU-perioden, hvor de mange klagenes om uverdige levekår, tvang og vold, resulterte i oppnevningen av HVPU-utvalget. Oppbruddsperioden var preget av debatter om reformforslag, og hvor forsvaret og kritikken av HVPU blant annet knyttet seg til atferdsterapeutiske behandlingsopplegg. Debatten pågikk blant annet i fagtidsskriftet Vernepleieren i tidsrommet 1985 og 1986. Den handlet dels om i hvilken grad atferdsteoretiske emner var for dominerende i profesjonsutdanningen av vernepleiere, og dels om hvor vidt atferdsterapien og den faglige praksis<sup>12</sup> som fulgte av denne, representert et for snevert menneskesyn. Debatten tok utgangspunkt i forholdene i Oslo HVPU, men også andre miljøer har vært preget av denne fagtradisjonen slik vi blant annet så i historien om Camilla. Debatten om anvendt atferdsanalyse har også fulgt med i de to påfølgende periodene – reformperioden og lovregulert tvang – og står med dette sentralt i den fagdiskusjonen som pågikk i Norge. Det kan også nevnes at debatten om atferdsterapi og atferdsanalyttisk tilnærming som grunnlag for tiltak overfor utviklingshemmede, har vært debattert og dels behandlet i norsk rett knyttet til enkelte konkrete behandlingsopplegg. Tidligere er nevnt Grosaken (NOU 1985:34, s.98) som gjaldt en person med utviklingshemming i samme geografiske område som dataene i denne avhandlingen er hentet fra, men også i nyere tid har tiltak begrunnet i atferdsteori vært behandlet i norske rettsinstanser (Jamholt, Hadland og Hundeide 2003, Jamholt og Hadland 2004). I begge nevnte saker har lavere rettsinstanser idømt straff for påståtte handlinger mens høyere rettsinstanser har frifunnet de tiltale.

### **2.3.1 Atferdsterapiens plass i profesjonsutdanningen (vernepleiere)**

På midten av 1970 tallet ble den medisinske forklaringsmodellen, og med den også somatiske omsorgstiltak kraftig utfordret av metodikk og analyseredskaper basert på anvendt

---

<sup>12</sup> En praksis med mange navn; bl.a. atferdsterapi, anvendt atferdsanalyse, atferdsanalyttisk arbeid, målretta miljøarbeid, det operante paradigme, operant læringsteori.

atferdsanalyse. Tiltak basert på atferdsterapi ble systematisk beskrevet og dokumentert. En mente å kunne dokumentere at de problemene en hadde med klientene kunne systematiseres og angripes faglig basert på læringsteoretiske metoder (Horndalen 2001, s.159).

Atferdsanalyse og atferdsterapeutiske tiltak hadde etter hvert fått en dominerende plass i trenings- og opplæringstiltak ved flere institusjoner, og kom i sterk grad også til å prege undervisningen ved flere av vernepleierutdanningene. Synet på atferdsterapi varierte sterkt blant fagpersoner, pårørende og andre. Ledelsene ved vernepleierskolene var usikre på hvor mye plass dette faget burde ha i grunnutdanningen (Horndalen 2001, s.163). I 1985 ble det avholdt et seminar ved Oslo vernepleierhøgskole. Blant de sakene man diskuterte var om man kunne legge hovedvekten av psykologiundervisningen på en enkelt psykologisk retning alene, og hvor stor vekt man skulle legge på atferdsanalysen. Drøftingene viste at skolene la ulik vekt på atferdsanalysen i undervisningen. I referatet framgår det at man ved Oslo vernepleierhøgskole oppfattet atferdsanalyse og målrettet miljøarbeid nærmest synonymt og at denne var det viktigste grunnlaget for arbeidsmodeller innen vernepleie. Referentene fra møtet går også inn i argumentasjonen når de skriver at:

”Etter vårt syn er det merkelig at Osloskolen er den eneste som stadig må argumentere for den modellen det arbeides ut fra. Det er lagt hovedvekt på atferdsanalytisk tilnærming. Dette er gjort fordi denne tilnærmingen har utviklet de beste metodene når det gjelder opplæring/ problemløsning/ målrettet miljøarbeid. Herved oppfordres de som gjør seg til talsmann for andre tilnærminger innen psykologien om å: 1) begrunne hvorfor de har valgt denne tilnærmingen og 2) gjøre rede for hvordan den tilnærmingen de har valgt nedfeller seg i praktisk miljøarbeid” (Aas mfl. 1985, s. 20).

Bjørn Horndalen (2001) stiller spørsmålet om vernepleierne hadde noe valg med hensyn til å velge atferdsterapi som faglig metode. Han svarer på spørsmålet ved å si at med atferdsterapien fikk vernepleierne en ny begrepsverden de kunne støtte seg til. Den nye begrepsverdenen som Horndalen omtaler, var for eksempel ”diskriminative stimulus”, ”operant atferd”, ”interessebank”, ”ekstinksjon”, ”time out”, ”water mist”, ”ignorering”, ”shaping”, ”forsterkerbank” osv. Horndalen er inne på noe vesentlig når han peker på betydningen av de nye begrepene. Disse kan imidlertid sees mer som artefakter<sup>13</sup> slik Pär Nygren er inne på i sine studier av handlingskompetanse (Nygren 2004, s. 142). Artefaktene i dette tilfellet begrepene - tjener til å understreke det vitenskapelige innen miljøarbeidet. Det

---

<sup>13</sup> Med artefakter menes redskaper, symboler, begrep og lignende som uttrykker, symboliserer eller er bærere av den kultur de er skapt i.

avgjørende var kanskje snarere, som Horndalen også peker på, at man ville eller valgte å søke en faglig tilnærming som skilte seg fra det tradisjonelle pleie- og omsorgsarbeidet.

Leter man etter alternativer, fantes de også den gang. Spørsmålet en kan stille er om alternativene i stor nok grad hadde et endrings- eller læringsperspektiv ved seg som kunne benyttes i behandling eller som modell for miljøterapi? Eksempler på alternativer finner en ved å se på utviklingen i Sverige. Her var vekten i større grad lagt på en humanistisk orientert tjeneste, hvor systemiske og organisatoriske betingelser sammen med gruppeprosesser, tilhørighet og individuell utvikling i sosialt fellesskap sto sentralt. Deler av denne tilnærmingen gikk under navnet SIVUS, som står for ”Social Individ Via Utveckling i Samverkan” (Socialstyrelsen 1984).

Sandvin (2002) har i en sammenliknende studie av utviklingen av omsorgstjenestene overfor utviklingshemmede i Norge og Sverige, pekt på at psykologene i begge land fra 1970-tallet fikk en sterk posisjon når det gjelder å legge føringer for den faglige orienteringen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i institusjonsomsorgen, og i Norge også utdanningen av vernepleiere. I Norge medførte dette at man var sterkt preget av den atferdsterapeutiske tradisjonen.

### **2.3.2 Mot et faglig hegemoni**

Som nevnt var det en opphetet, intens og tidsavgrenset debatt i bladet Vernepleieren i 1985-86. Debatten ble ført mellom en vernepleier, noen psykologer og enkelte andre fagpersoner. Debatten hadde utspring i det atferdsterapeutiske kunnskapsgrunnlaget, og tok utgangspunkt i forholdene ved Oslo HVPU. Vernepleier Kristin Holtebekk (1985) skrev artikkelen ”Jeg sa opp i protest!”. Hun begrunner oppsigelsen med at hun ”ikke lenger kan godta og arbeide under den ensrettete sosial læringsteoretiske modell som dominerer Oslo HVPU”. Hun beskriver sider ved Oslo HVPU som hun er grunnleggende uenig i, og nevner blant annet at man arbeider ut fra et for snevert menneskesyn. Hun gjør også et forsøk på å beskrive hva et videre menneskesyn burde inneholde:

”I tillegg til de behov BA-82<sup>14</sup> skisserer tenker jeg som vernepleier også på behov som allment er akseptert som fundamentale. For eksempel behov for trygghet, behov for å bli

---

<sup>14</sup> BA-82 står for Behovsanalyse 1982, og ble utviklet som et kartleggings- og analysesystem i forbindelse med et prosjekt i Oslo HVPU.



verdsatt og respektert, behov for å ha valgmuligheter og selv kunne være med på å bestemme over sitt eget liv. Jeg vil også nevne behov for samhörighet, vennskap og kjærighet, og også behov for å være kreativ. Dette er behov som vanskelig kan kartlegges eller registreres. Jeg tror heller ikke det er mulig å kartlegge eller registrere alle behovene til et menneske. For meg er det viktig også å vektlegge menneskets indre. Det vil for meg si hva et menneske føler, opplever, tenker, erkjenner, vil osv. Det er viktig å lytte til, og ta på alvor også dette. Jeg vil også ta hensyn til samspillet mellom menneskets indre og ytre betingelser, og samspillet mennesker i mellom. I et menneske vil det alltid være noe ukjent, noe vi ikke ser og forstår. Det behøver ikke å medføre, slik jeg ser det, tilfeldig behandling eller handlingslammelse. Det å vite at det finnes mye ukjent, betyr for meg bare at jeg tror det finnes mye fundamentalt hos mennesket som jeg ikke vet nok om, som jeg vil lære mer om, samtidig som jeg handler aktivt ut i fra den kunnskapen jeg har.” (Holtebekk 1985, s.7).

I tillegg til å stille seg kritisk til et for snevert menneskesyn, trekker hun også inn forholdet mellom yter og mottaker. Hun skriver:

”I all behandling/ opplæring vil jeg også vektlegge samspillet mellom miljøpersonalet og klienten. Dersom vi i behandling/ opplæring bare fokuserer på teknikker i forbindelse med innlæring av ”funksjonell” adferd og avlæring av ”negativ” adferd, er det stor fare for at vesentlige sider av mennesket blir oversett, og dermed hindret i utvikling. Jeg tror at både miljøpersonalet og klientene lett kan bli avstumpet, når det gjelder f.eks. følelser og kommunikasjon i et slikt samspill. Vi skal ikke bare bli gode teknikere. Vi må samtidig arbeide med egne reaksjonsmønstre, for eksempel aggresjon, frustrasjon, makt og behov for egen bekreftelse. Bare dersom vi samtidig arbeider med våre egne reaksjonsmønstre kan vi utvikle oss selv – ikke bare våre teknikker. (ibid).

Reaksjonene på Holtebekks artikkel var mange. I oktobernummeret skriver psykolog Willy Tore Mørch (1985) et innlegg under tittelen ”Forførerisk – men galt, dessverre” (s.8). Mørch imøtegår flere av påstandene som framkommer om Oslo HVPU. Han sier seg enig i mange av de momentene Holtebekk framsetter, og at det er skapt en kunstig uenighet gjennom den måten Holtebekk argumenterer på, og at ingen er uenig i at man må legge vekt på menneskets indre, at man må arbeide med egne reaksjonsmønstre eller at det må legges vekt på samspillet mellom miljøpersonell og klient (ibid, s. 9). Han skriver også at:

”Det materiale som vi har utviklet i Oslo HVPU og som Holtebekk nevner, har en kunnskapsbasis fra svært mange områder av psykologien (for eksempel eksperimentalpsykologi, atferdsvitenskap, kognitiv psykologi, psykofysiologi, utviklingspsykologi)”(ibid).

Mørch avslutter innlegget med: ”Målrettet miljøarbeid er en arbeidsform som ikke nøyer seg med å si at man må ta hensyn til beboerne og det indre liv, men der man ut fra tilgjengelig kunnskap gjør det” (Mørch 1985, s.16).

I samme nummer skriver rådgiver Per Holth (1985) et innlegg basert på Holtebekks artikkel. Han tar blant annet tak i påstanden om at BA systemet ikke dekker alle de menneskelige behov, og skriver: ”Kristin Holtebekk tror at mennesker har flere behov enn de som er skissert i BA-82. Vi vet imidlertid at mennesker har flere behov enn de som er skissert i BA-82”. Han skriver som avslutning på sitt innlegg at:

”Det er utidig av Kristin Holtebekk å hevde at det hun skisserer ikke har noen plass innenfor ”det sosiale læringsteoretiske system i Oslo HVPU.” Innenfor praktisk målrettet miljøarbeid i Oslo HVPU er det plass for all anvendbar kunnskap. Organisasjonen kan ikke ha råd til at slik kunnskap forhindres i å bli anvendt” (Holth 1985, s. 9).

I novembernummeret i 1985 følger det på med ytterligere to innlegg. Det er også interessant at det i samme nummer presenteres en enkét gjennomført blant de syv vernepleierhøgskolene som fantes i 1985. Her spørres det etter hva skolene legger i vernepleierfaglig virksomhet. Det er også i dette nummer vi finner referatet fra seminaret som er nevnt tidligere, hvor vernepleierutdanningene diskuterte hvilken plass atferdsanalysen skal ha i vernepleierutdanningen. Referentene går inn i selve debatten, og skriver:

”Vi hører til stadighet om ”all den metodikken” vi går glipp av når vi vektlegger en atferdsanalytisk modell. Gjentatte ganger har vi bedt folk om å gjøre rede for hva ”all denne metodikken” egentlig går ut på. Til dags dato har ingen kunnet gi oss noe konkret svar. Det er på tide at noen gjør det!” (Aas mfl 1985, s.20).

Et av argumentene som ofte dukket opp i debatten rundt atferdsterapien, var den effekten man mente metodene hadde i forhold til å avlære eller utkonkurrere uønsket eller selvskadende atferd, og mangelen på andre virksomme alternativer. Leif Andreassen (1985) skriver: ”Hvis K.H. kan være meg behjelpelig med konkret alternativ metodikk skal jeg være henne evig takknemlig. Jeg tviler imidlertid sterkt på om hun kan det.” (s. 3). Videre skriver han:

”K.H. Jeg har møtt argumentene dine før; de er ikke nye. Felles for de som bruker disse argumentene er at de aldri sjøl har jobba målretta. Psykodynamikere er ofte eksperter i dette. De synes det er viktigere å snakke om faser i de første leveår, enn å gjøre noe konkret for å endre klientens behov. Men jeg er kanskje litt ensidig hvis jeg sier de bare snakker. En meget kjent institusjon i Oslo utførte for noen få år siden følgende behandlingsopplegg. Renslige

autister i tenåra satt og grisa med sin egen avføring, fordi pedagogen hadde funnet ut at de ikke hadde gjennomgått analfasen. Sånt lukter det i dobbelt forstand vondt av, spør du meg. Men rett skal være rett, de tenkte på menneskets ”indre behov”” (Andreassen 1985, s.3).

Også pårørende deltok i debatten, og Bodil Sødal (1986) skriver:

”Det har vært trist å lese hvordan profesjonelle i HVPU ikke tar imot muligheten for dialog og selverkjennelse. Med selverkjennelse mener jeg å oppdage egen væremåte med åpenhet for revurdering – noe som er uungåelig dersom vi skal holde oss livsdyktige, ikke minst når vi arbeider med eller sammen med mennesker” (ibid, s. 11).

Jeg har tatt inn så vidt mye fra denne debatten fordi den kan stå som et uttrykk for den dominerende plassen atferdsterapien hadde i tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge i denne perioden, og hvem det var som hadde definisjonsmakt når det gjaldt å avgjøre hva som tilhørte den faglige diskursen. Dette har direkte betydning for den analyse som presenteres senere i denne avhandlingen. I artikkelen ”Farlig totalitær tendens i Oslo HVPU!” innleder Lars Bjørke (1986) med følgende: ”Kristin Holtebekk er en modig maur. Som våre venner i skogbunnen går hun rett i flammene” (ibid, s.8 ). For mange var nok debatten som pågikk i tidsskriftet Vernepleien fra september 1985 og til langt ut i 1986, en styrkedemonstrasjon. I en studie av kunnskapsdimensjonen i vernepleie, gjør også Anne Madele Botslangen (2000) bruk av den samme debattserien i Vernepleieren, og sier at:

”I en analyse av Oslo HVPU er det interessant hvem som definerer hvilken kunnskap som er relevant for det aktuelle problemfelt, altså den subjektive problemforståelse. Det kan se ut til at atferdsorienterte psykologer har en kunnskapsmessig kontroll over omsorgsfeltet” (ibid, s.46).

Debattinnleggene i tidsskriftet Vernepleieren og Botslangens analyse av denne gir et inntrykk av hvilken posisjon atferdsterapien hadde. Forslaget HVPU-utvalget fremmet om å avvikle HVPU lå ikke innenfor det mandatet utvalget hadde fått. Sandvin (1996) mener at noe av grunnlaget for at utvalget gikk til et så vidt radikalt forslag, henger sammen med de behandlingsformene som ble benyttet, med særlig referanse til de atferdsterapeutiske tiltak. Bakgrunnen for hans uttalelse er intervju med medlemmer av utvalget. Gerd Benneche, som var medlem av utvalget hadde også gitt uttrykk for kritiske holdningen til de behandlingsformene og det kunnskapsgrunnlaget som ble benyttet i HVPU, i forkant av utvalgsarbeidet (Benneche 1977). Sandvin (1996) skriver at utvalgets konklusjon kan sees

som et uttrykk for en kritisk holdning til autonome, spesialiserte og institusjonsbaserte tjenestesystem (Sandvin 1996, s.57), og som har likhetstrekk med det Botslangen (2000) omtaler som kunnskapsmessig kontroll.

Også rådet for vernepleierutdanningen – etablert i 1981 - diskuterte hvilken plass atferdsvitenskapen skulle ha i utdanningen, i forbindelse med utarbeidingen av ny nasjonal rammeplan. Rådet kom fram til at rammeplanen skulle være en beskyttelse for skolene mot en ensretting (Horndalen 2001, s. 211). Rådets leder – Karen Jensen – uttalte at man var opptatt av å utdanne ”bredsente praktikere”, i tråd med en akademisk tradisjon om å se en sak fra flere sider (ibid, s.212). I rammeplanen for vernepleierutdanningen heter det at: ”Høgskolen skal fremme en personlig grunnholdning preget av nærhet og lojalitet overfor klientene som sentral forutsetning for all vernepleierfaglig virksomhet” (Horndalen 2001, s.215). Grunnleggeren av vernepleierutdanningen, Ole B. Munch la vekt på at utdanningen skulle bryte med inngrodde praksiser (fra åndssvakeperioden). Han uttalte at: ”Jeg vil gjerne slå fast at personlige egenskaper er viktigst i dette yrket, kunnskaper og erfaringer er redskaper, mens selve instrumentet er en selv” (ibid, s.88). Holtebekks innlegg kan sees som et uttrykk for at både praksis og utdanningen av vernepleiere hadde beveget seg vekk fra slike mål og idealer. Debatten viser også at premissene for å gripe regulerende inn overfor et annet menneske, i liten grad ble problematisert. Spørsmålet dreide seg mer om hva som var effektive tiltak, hvor målet var satt av fagmiljøene. At ”inngrepene med bruk av tvang i seg selv kan være en medvirkende faktor når en person utvikler utfordrende atferd” (Tetzchner 2003, s. 8), synes heller ikke å fange noen oppmerksomhet. Når Holtebekk gjorde et forsøk på å komme med kritiske vurderinger, ble dette ikke mottatt som et innspill og en anledning til å evaluere egen praksis. Det er rimelig å stille som krav at de som benytter virkemidler som griper inn i andres bestemmelsesrett, selv gjør kritiske vurderinger av sine metoder og sitt grunnlag for disse. I debatten er det kun en antydning til en slik refleksjon fra motdebattantene, og uttrykt av Mørch (1985) som sier at ”ingen vitenskap påstår å forvalte sannheten” (s. 8).

I sin konklusjon om å bygge opp en kommunal omsorg, legger HVPU-utvalget vekt på at omsorgsreformen skal tuftes på prinsippene om normalisering, desentralisering og integrering. De forventer også at reformen åpner for nye faggrupper og profesjoner med en annen kunnskap enn den som har vært rådende i HVPU (NOU 1985: 35). Spørsmålet er om nye faggrupper, ny kunnskap og nye fagdiskusjoner også kom til å prege oppbyggingen av

kommunale tjenester i ly av omsorgsreformen. Per Nygren (2004) har pekt på at deltakelse i et praksisfellesskap preges av forhandlinger om fellesskapets mål, verdier og ideologi. Den består av forhandlinger om hvilke oppgaver som er viktigst, hvordan de skal utføres, hvem man får lov å være, posisjoner man kan ha, og hvilke kunnskaper og ferdigheter som er gyldige (s.178). Men i situasjoner hvor man er avhengig av hverandre for å løse oppgaver, ser man at ideologisk disiplinering lett kan finne sted (ibid, s.235). Da kan etablerte praksiser og det rådende kunnskapsgrunnlaget komme til å dominere videre.

## 2.4 Omsorgsreformen

HVPU-utvalgets dom over det tjenestetilbudet som fantes i institusjonene var krass og utvetydig. Odelstinget behandlet den 30. mai 1988 Odelstingsproposisjon nr. 49 (1987-88) ”Midlertidig lov om avvikling av institusjoner og kontrakter om privatpleie under det fylkeskommunale helsevern for psykisk utviklingshemmede”, og samme vår ble loven vedtatt av Stortinget og gjort gjeldende fra 1. januar 1991. Kommunene og fylkeskommunene fikk nå det samme ansvar for tiltak og tjenester for mennesker med psykisk utviklingshemming som for befolkningen for øvrig.

De omleggingene som skulle gjennomføres var til dels omfattende, og man sto overfor en omsorgspolitisk reform. Noen betegnet denne prosessen som *HVPU-reformen* (KS 1990b, Sætersdal 1994, Romøren 1995), men HVPU skulle avvikles, ikke reformeres. Noen har kalt den *ansvarsreformen* (Vetvik 1993, KS 1990d), som sikter til at kommunene fikk et større ansvar for tjenestetilbudet. Andre har pekt på det omfattende arbeidet med å skaffe mer enn 5000 personer husvære samt å hjelpe disse til å flytte fra institusjonene til egne leiligheter og hus og spurt om reformen ble en *boligreform* (Sandvin 1996). Disse betegnelsene dekker imidlertid ikke det reformarbeidet man sto overfor. Avviklingen av HVPU var kun et av tre mål, hvor de to andre var ”bedring og normalisering av levekårene” og ”fremming av en selvstendig og aktiv tilværelse”. Jeg har derfor valgt å benytte betegnelsen *omsorgsreformen* som av flere andre (Sandvin 1992a, Tøssebro og Lundeby 2002) trekkes fram som det vesentlige ved reformen gjennom at det pekes på mål om en ny omsorgsideologi med vekt på lokale, integrerte og desentraliserte tjenester bygd på prinsippet om normalisering, og hvor de kommunale tjenestene ble lovhjemlet i de eksisterende lover. HVPU-utvalget gjorde et unntak. De antok at det ikke var realistisk å forvente at bruken av tvang overfor psykisk utviklingshemmede helt ville forsvinne under den kommunale omsorgen, og uttalte at:

”Utvalget, som ikke er et lovutvalg, mener det er sterke grunner som taler for at det foretas en utredning av behovet for en egen beskyttelseslov for de grupper under kommunal omsorg som vanskelig kan hevde sin integritet og sine interesser” (NOU 1985: 34, s. 113).

Avviklingen av Helsevernet for psykisk utviklingshemmede og ansvarliggjøringen av kommunene for utbyggingen av nye tjenestetilbud med hjemmel først og fremst i sosialtjenesteloven, indikerer endringer i innholdet i det tjenestetilbudet som det offentlige yter til utviklingshemmede. Blant annet skjer det en forskyvning fra helse til et sterkere fokus på omsorg. Vi husker den skepsis Skouen på vegne av NFPU uttrykte i 1969, da ansvaret for å drive institusjoner for utviklingshemmede ble lagt under sykehusloven. Omsorgsreformen innevarslet en sterkere tilknytting til et menneskesyn forankret i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen. Vekten legges på at utviklingshemmede må sikres tjenester bygd på samme respekt og integritet som en hver annen borger. HVPU-utvalget uttalte at særordninger spesielt tilrettelagt for psykisk utviklingshemmede, måtte aktivt motarbeides. De forskjellige og vekslende behov psykisk utviklingshemmede har skulle imøtekommes ved at forskjellige kommunale etater samarbeidet.

For å sikre at avviklingen av HVPU ble gjennomført, og at avviklingen skjedde på en forsvarlig måte, ble kommunene gitt klare pålegg og frister for arbeidet. Det ble gitt pålegg om at kommunene skulle utarbeide *tiltaksplaner* for alle personer med psykisk utviklingshemming som var hjemmehørende i kommunen. Utgangspunktet var hvilken kommune personen bodde i da han eller hun ble innskrevet i institusjonen eller mottatt til privat forpleining. I noen tilfeller kunne det bety at familien var flyttet fra kommunen i ettertid, og at personen selv ikke nødvendigvis hadde oppholdt seg i noen særlig grad i kommunen i løpet av sitt voksne liv. En del personer kom derfor til å bli boende i institusjonskommunen også etter at institusjonen var nedlagt. Kommunene skulle også utarbeide tiltaksplaner for utviklingshemmede som bodde i egne hjem eller hjemme hos foreldrene sine, og som var hjemmehørende i kommunen. Kommunene fikk en frist til 1. november 1989 med utarbeidelse av slike tiltaksplaner. Planarbeidet var omfattende og skulle gi en oversikt over hvilke tjenester og tilbud den enkelte hadde behov for, og har likhetstrekk med det som i dag kalles individuell plan<sup>15</sup>. Flere av kommunene ansatte prosjektledere for å

---

<sup>15</sup> I henhold til lov om sosiale tjenester, kommuneheletjenesteloven, lov om psykisk helsevern og pasientrettighetsloven, har den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester rett til å få utarbeidet en individuell plan. Planen skal sikre et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud basert på brukerens mål, ressurser og behov for tjenester og skal ivareta brukerens rett til medvirkning i planprosessen.

gjennomføre dette planarbeidet. Det ble utarbeidet en rekke kartleggingsverktøy for utarbeidelse av tiltaksplanene. Basert på det totale antallet tiltaksplaner, skulle kommunene så utarbeide en *virksomhetsplan* for det arbeidet som kommunene skulle gjennomføre for å bygge ut og tilrettelegge for de tjenestene og tilbudene som trengtes. Virksomhetsplanene skulle sikre at målene med reformen ble ivarettatt og at de bygde på den omsorgsideologi som var uttrykt i avviklingsloven. Kommunene fikk frist fram til 1. mars 1990 med å utarbeide disse. Fra flere hold ble det utarbeidet modeller for virksomhetsplanene. Sosialdepartementet sendte ut informasjon om planarbeidet, om behovet for ulike tjenester, lovhjemling, og de mer ideologiske og overordnede prinsippene bak reformen som hjelp for kommunene (Sosialdepartementet 1990, Dyrendahl og Simonsen i 1989, KS 1990a, KS 1990b, KS 1990c). I denne perioden ble kommunenes arbeid også gjenstand for forskning. En rekke forskningsmiljøer var engasjert til å følge ulike sider av reformprosessen, både knyttet til arbeidet med tiltaksplaner og virksomhetsplaner (Andersen og Raustøl 1990), planleggingen og den økonomiske styringen (Vetvik 1990), i hvilken grad kommunene var villige til å omstille seg for å møte de utfordringene reformen innebar (Harsheim og Sandvin 1991), og i hvilken grad de individuelle tiltaksplanene ble fulgt opp i kommunene (Lund 1992).

HVPU-utvalgets utredning dannet også grunnlag for andre studier. Som vi har sett gjennomførte utvalget en rekke institusjonsbefaringer, samt en spørreundersøkelse. I utredningen legger de imidlertid stor vekt på de inntrykk de fikk fra selve befaringene, og de mange rapportene de mottok. Tøssebro (1988) drøftet spørsmålet om hvordan man kunne måle velferd for psykisk utviklingshemmede, og hvordan det er mulig å legge opp til undersøkelser som kan sammenliknes med andre nasjonale velferds- og levekårsundersøkelser. Han fulgte opp dette arbeidet med en større levekårsundersøkelse i institusjonene i 1989 basert på de undersøkelsesmetodene han utviklet (1992b). Undersøkelsen understøttet behovet for reformen gjennom å gi grunnlag for å kontrastere velferdsforhold i institusjonene med velferden hos den norske befolkningen generelt, og bidro til å tydeliggjøre noen av målene med reformen. Også Sandvin (1992c) gjennomførte studier av reformarbeidet med særlig vekt på kommunenes gjennomføring. I tillegg til disse bidragene kom det også betydningsfulle innspill fra tre større prosjekter som Sosialdepartementet finansierte (Kristiansen 1993, Stangvik 1994, Solum 1991). Alle tre hadde som siktemål å bidra til å gi reformprosessen og arbeidet med oppbyggingen av de kommunale tjenestene, virkemidler og eksempler på hvordan tjenestene kunne utformes i samsvar med reformens mål om normalisering.

En reform som så sterkt var begrunnet i uverdige og til dels sterkt krenkende forhold, bar i seg tilsvarende sterke ideologiske og verdimeslige idealer, hvor normalisering ble stående som et overordnet omsorgsideologisk prinsipp. Normalisering ble, som vi så, tolket og forstått i ulike retninger, og begrepet hadde ikke noe enhetlig teoretisk innhold, og langt mindre noen enhetlig bruksmåte (Sandvin 1992a).

### **2.4.1 Tak over hodet – mitt eget hjem**

At reformen ble så sterkt knyttet til spørsmålet om boforhold og framtidige boformer er ikke så underlig. HVPU-utvalgets gjennomgang av institusjonene avdekket en rekke forhold nettopp knyttet til trangboddhet, mangel på privatliv, kontinuerlig kontroll og styring, ingen innflytelse på hvem man bor sammen med, stadige flyttinger rundt på institusjonens avdelinger og lignende (NOU 1985:34, s.60). Utvalget vier beskyttelse av "boretten" et eget avsnitt og omtaler en sak ved Hallsetheimen i Sør-Trøndelag hvor det ble aksjonert mot nedleggelse av en avdeling. Begrunnelsen for aksjonen var at man mente beboerne ved institusjonen ble vilkårlig behandlet gjennom stadige flyttinger. Utvalget la vekt på at normalisering av tilværelsen for psykisk utviklingshemmede måtte innebære retten til å flytte og vern mot usakelig oppsigelse. Utvalget fant det urimelig at protester mot flytting innen institusjonen ble besvart med at oppholdet var frivillig og at beboerne fritt kunne forlate institusjonen, og mente dette viste den mangel på balanse i makt og innflytelse det var mellom beboer og institusjon (ibid, s.87).

Det ble derfor et viktig og konkret mål for reformarbeidet å skaffe alle en leilighet eller et hus som de selv disponerte med klare leie- eller eierforhold. I de kommunale virksomhetsplanene som bygde på den enkeltes tiltaksplan, var oppgaven med å skaffe et tilstrekkelig antall boliger som svarte til de krav og spesifikasjoner som var satt som boligstandard, en oppgave som fikk høy prioritet og som førte til at mange kommuner satte i gang en relativt omfattende byggeaktivitet. Disse forholdene innebar til sammen et sterkt fokus på bolig og var grunnlaget for at reformen i den første fasen fikk preg av å være en boligreform, og hvor øvrige mål med reformen til dels ble nedprioritert eller satt til side.



I forbindelse med avviklingen av HVPU ble det som nevnt gjennomført et omfattende kartleggings- og planarbeid. Tall viser at det i 1989 var i alt 5335<sup>16</sup> personer som bodde i institusjonene, og i tillegg 1250 som var innskrevet i HVPU og bodde i privat forpleining etter avtale med HVPU (Tøssebro og Lundeby 2002). Omsorgsreformen innebar som vi så at kommunene også fikk i oppgave å utarbeide tiltaksplaner for utviklingshemmede som ikke var innskrevet i HVPU. Mange utviklingshemmede bodde enten hjemme hos foreldrene sine eller hadde skaffet seg eget hjem. I Odelstingsproposisjon nr. 49 (1987-88) sies det at det tidligere var vanlig å hevde at det var ca. 60 000 personer med psykisk utviklingshemming i Norge, men senere tids kartlegginger i kommunene tydet på at tallet var et sted mellom 16 000 og 21 000 personer totalt (ibid, s.23)<sup>17</sup>. Innenfor en femårsperiode skulle alle som til da hadde bodd i institusjon flytte og etablere seg i eget hjem og for mange i en ny kommune. I tillegg kom det også krav om å få et eget hjem fra mange av de som bodde hjemme hos sine foreldre. Mange av disse hadde forventet å flytte hjemmefra til avviklingen av HVPU var vedtatt, eller de måtte avvente tilbud om bolig med begrunnelse i den ventede avviklingen.

Avviklingen av institusjonene i Norge skiller seg fra tilsvarende prosesser i Sverige og Danmark ved at den i Norge skjedde i løpet av svært få år, mens den i de andre skandinaviske landene skjedde mer gradvis. Også i Norge var det gitt uttrykk for en målsetting om å bygge ned institusjonene på begynnelsen av 1970-tallet, men prosessen kom ikke i gang (NOU 1973:25). Dette kommer fram av tallene over personer innskrevet i institusjonene fra 1976 til 1989, hvor antallet holder seg nærmest konstant. Riktignok skjedde det en viss nedbygging av de største sentralinstitusjonene gjennom bygging av mindre distriktsinstitusjoner i flere fylker, hvor antallet institusjonsplasser var langt lavere og varierte fra i underkant av ti plasser til i overkant av femti plasser. Også disse ble formelt nedlagt som følge av avviklingen av HVPU. Noen av distriktsinstitusjonene hadde trolig en utforming og et innhold som svarte til de omleggingene som fant sted i Sverige og Danmark, slik at forskjellen mellom de skandinaviske landene kanskje ikke var riktig så stor som statistikken kan gi inntrykk av. Også forvaltningsmessig var det likhetstrekk mellom de skandinaviske landene. Omsorgsreformen innebar som nevnt at kommunene fikk ansvaret for omsorgstjenestene til utviklingshemmede. En tilsvarende omlegging skjedde også i Sverige gjennom

---

<sup>16</sup> Sammenlikner man med tallene fra 1976 – 5634 i heldøgnsinstitusjoner for utviklingshemmede (Tøssebro og Lundeby 2002) – ser man at målet fra St. meld. nr. 88 (1974-75) om nedbygging av de store institusjonene ikke fikk noe særlig gjennomslag.

<sup>17</sup> I 1999 gjennomførte Sosial- og helsedepartementet (Rundskriv I-19/2000) en undersøkelse i alle landets kommuner som viste at 10.177 utviklingshemmede bodde for seg selv, men det framkommer ikke hvor mange av disse som flyttet som følge av avviklingen av HVPU.

kommunalisering av ansvaret for psykisk utviklingshemmede (Sandvin 1992c, s.23), om enn også den noe mer gradvis enn i Norge. I Danmark ble løsningen at amtskommunene og primærkommunene fikk et delt ansvar.

Interessen for å forske på avviklingsprosessen og oppbyggingen av kommunale tjenester innebar også at det ble gjennomført prosjekter for å undersøke hvordan boforholdene ble. Med utgangspunkt i beskrivelsene av minstestandarder for boliger gitt av Den norske stats husbank i forbindelse med avviklingen av HVPU, undersøkte man om disse normene ble fulgt. I en tidlig undersøkelse i avviklingsfasen konkluderte Guri Dyrendahl og Rolv Lian (1992) med at boligene i hovedsak holdt den standard som var forutsatt. I senere tid er noe av den forskningen som ble gjennomført kritisert for å være dominert av ”reformatorenes perspektiv” og at forskernes rolle var å overvåke den pågående reform i stedet for å studere den (Gustavson, Tøssebro og Traustaóttir 2005).

## **2.4.2 Evalueringen av omsorgsreformen**

Basert på den sterke kritikken av levekårene og behandlingen av utviklingshemmede i institusjonene, og ut fra de målene og idealene man satte for den nye kommunale omsorgen, var det flere som fulgte reformarbeidet i den hensikt å forvise seg om at de nye omsorgsidealene ble fulgt opp. Brukerorganisasjonene, pårørende, politikere, fagpersoner og forskere var på ulikt vis opptatt av og engasjert i å undersøke om reformprosessen lyktes. Sandvin (1996) sier at spørsmål om hvorvidt reformen har gitt utviklingshemmede et bedre liv, er vanskelig å besvare uten å knytte det til en referanseramme. Han peker også på at det er vanskelig å avgrense effekten av reformen fra andre mulige påvirkningskilder, at det ikke er mulig å si hva situasjonen ville vært om reformen ikke var blitt vedtatt, og at det ikke er mulig å ta inn alle relevante kriterier i en slik vurdering. Utvalget av vurderingskriterier ville bli bestemt av hva som var metodisk tilgjengelig, eller reflektere en normativ oppfatning om hva som er viktigst (Sandvin 1996, s.277). Når det gjelder hvilke referanserammer man har å velge mellom, nevner han ”før-situasjonen som referanseramme”, ”andre som referanseramme” og ”ideal som referanseramme” (ibid, ss 278 – 295). Ser vi samlet på den prosessen som ligger bak reformen, var det beskrivelsene av før-situasjonen, og en sammenlikning med andre som utgjorde grunnlaget for vedtaket om avvikling av HVPU. Problemet med å velge idealene som referanseramme er i følge Sandvin at de peker mer på hva man ville bort fra, enn på hva som er det endelige mål (ibid, s. 294). Brunsson (1990)

peker på at reformer ofte lover mer enn de kan holde blant annet fordi det er en effektiv måte å få reformen akseptert og gjennomført på. Videre sier han at ”Reformer kan ha større effekter når det gjelder å øke ambitionsnivåen enn når det gjelder å forbedre situasjonen” (s.38)

Et av de største forskningsprosjektene i forbindelse med ansvarsreformen var levekårsundersøkelsene gjennomført av Tøssebro (1992a, Tøssebro og Lundeby 2002). Han gjennomførte intervjuer av nærpersoner til psykisk utviklingshemmede i 1989 (n=591), 1994 (n=550) og 2001 (n=527), og hadde også data fra tidligere undersøkelser. På bakgrunn av disse tverrsnittsundersøkelsene studerer han endringer i levekårene over tid.

Referanserammen som benyttes er altså her før-situasjonen. Fra undersøkelsene rapporterer han at særlig boforholdene er endret i samsvar med målsetting, men at det også er skjedd andre endringer. Eksempelvis har flere fått større innflytelse over mange av de beslutningene som tas i løpet av dagen, og graden av selvbestemmelse er økt. Undersøkelsene tyder imidlertid på at utviklingen er størst fram til 1994, mens den stagnerer i tiden fram til 2001 (Tøssebro og Lundeby 2002). Tøssebro har i tillegg til levekårsundersøkelsene, også intervjuet pårørende til psykisk utviklingshemmede om deres syn på reformen (Tøssebro 1995).

Flere andre forskningsprosjekt benytter også før-situasjonen som referanseramme. I avviklingsloven sies det at målet er å bedre levekårene for utviklingshemmede (formålsparagrafen), som innebærer at ingen skal få et forverret tilbud etter reformen. Helge Strand Østtveiten og Guri Mette Vestby (1997) gjennomførte undersøkelser som viste at ”heller ikke minstekravet om at ingen skulle oppleve forverringer som følge av reformen, ser ut til å være oppfylt” (ibid, s.7), og de pekte på tre utilsiktede konsekvenser av reformen; betydelige regionale variasjoner, manglende kompetanse og uklare ansvarsforhold (ibid, s.8). Særlig spørsmålet om å sikre kvalifisert personell til å yte tjenester til personer med krevende og sammensatte behov har vært rapportert som et problem (Rundskriv I-19/2000). Også Jim Age Nøttestad (2004) benytter før-situasjonen som referanseramme når han undersøker tilgangen på psykiatriske og psykologiske spesialisthelsetjenester før avviklingen av HVPU og etter omsorgsreformen er gjennomført. Hans undersøkelser fra 1987 og 1995 viser at tilgangen på slike tjenester ble redusert i løpet av reformperioden gjennom at færre personer mottar slik behandling, uten at det samtidig er grunnlag for å fastslå noen vesentlig endring når det gjelder forekomsten av psykiske lidelser (Nøttestad 2004, s.43). Her kan det føyes til at dersom kommunene ikke selv etterspurte eller etterspør spesialistkompetanse, har

spesialistene ikke mulighet til på eget initiativ til å gripe inn i tjeneste- og behandlingstilbudet, mens man under HVPU - perioden hadde andre rammer for dette. De mange atferdsterapeutiske behandlingsoppleggene innebar medvirkning fra spesialister. Med kommunal overtakelse av ansvaret for tjenestetilbudet kan det nettopp være slike behandlingstilbud som avtar.

Barbro Sæterdal (1994) har skildret livshistorier til enkeltpersoner i kjølvannet av ansvarsreformen, hvor hun peker på dårlige tjenester og en manglende tilrettelegging. Også disse skildringene benytter seg av sammenlikninger med før-situasjonen, og hvor historien som fortelles om enkeltpersoner blir stående i kontrast til den ideologiske målsetningen med reformen. Arnljot Rosenberg (1998) har som sitt utgangspunkt det ideologiske grunnlaget bak reformen om normalisering, som utgjør ideal som referanseramme når han beskriver den nye omsorgen som en kommunal særomsorg (segregert) for mennesker med psykisk utviklingshemming.

Med omsorgsreformen og den nye omsorgsideologien som lå til grunn for den, var et av målene å sikre utviklingshemmede en bedre rettsstilling. HVPU-utvalget ga råd om en utredning av behovet for en egen beskyttelseslov som tidligere nevnt (NOU 1985: 34, s. 113). Spørsmålet om utviklingshemmedes rettsstilling og rettsvern under den nye kommunale omsorgen ble fulgt av jurister og andre, og hvor rettssikkerhet ble sett i sammenheng med reformens mål om livskvalitet (Syse mfl. 1995). Dette var arbeider som kan sies å ha både ideologi og sammenlikningen med andre som referanseramme.

Til tross for at flere av rapportene fra studiene som ble gjennomført av omsorgsreformen hadde innslag av kritikk, indikerte studiene at levekårene og livssituasjonen for de fleste utviklingshemmede ble forbedret i reformperioden (Sandvin 1996, s.283). Gustavson, Tøssebro og Traustadóttir (2005) peker på at det kritiske perspektivet som flere nordiske forskere anlegger, misforstås av forskere fra andre deler av verden som motstand mot rådende omsorgspolitik (s. 26). Snarere er det slik, hevder de, at intensjonen er å støtte de idealer som ligger til grunn for rådende politikk gjennom å peke på mangler i implementeringen av politikken (ibid).

### 2.4.3 Behov for økt kompetanse

I en offentlig utredning om kunnskapsutvikling i arbeidet for psykisk utviklingshemmede (NOU 1994:8) ledet av Knut Østrem, slås det fast at HVPU-reformen<sup>18</sup> avdekket store behov for kompetanseutvikling innenfor flere områder. Behovet om økt kompetanse gjelder ulike personalgrupper på alle nivå. Reformen krever en ny profesjonalitet (s.7). De sier at: ”Tjenesteyteren må ha forståelse for etiske og verdimeslige dilemmaer, bred faglig viten, innøvde ferdigheter, en veltrent evne til problemanalyse, en fleksibel væremåte og god kontroll med egne følelsesreaksjoner”(s.13). Et sentralt faglig bidrag i denne retningen kom gjennom den forskningen som Karen Jensen (1992) beskriver i boka ”Hjemlig omsorg i offentlig regi”. Her retter hun søkelyset på det kunnskapsgrunnlaget som må ligge til grunn for den handlingskompetansen som trengs, når hjemmet overtar plassen til institusjonene som omsorgsarena. Med referanse til Bourdieu, beskriver hun den ”kampen” som pågår om å definere hva som er gyldig og akseptabel måte å tenke på innen det nye feltet (ibid, s. 28). Hun hevder at hverdagslivets omsorgserfaringer bør tilkjennes status og betraktes som et gyldig kunnskapsgrunnlag for offentlig omsorgsarbeid (ibid, s.40). Også grunnleggeren av vernepleierutdanningen, Ole B. Munch, la på 1950-tallet vekt på kunnskap knyttet til mestring av hverdagslivet og de hjemlige egenskapene kvinner var i besittelse av (Horndalen 2001, s.51). Jensen (1992) forbeholder ikke omsorgsoppgavene til kvinner, men peker på hverdagslivets omsorgserfaringer som de kvinner som inngikk i studien hadde mye av. Hun skriver at personalet mente det ville ta tid å gjøre boligen til et hjem. Personalet uttalte at de i første omgang så det som sin viktigste oppgave å legge forholdene til rette rent praktisk, slik at beboerne kunne mestre de praktiske gjøremålene som inngår i ethvert menneskes hverdag. Personalet uttalte også at tiden etter innflytting kunne være en kritisk fase i beboernes liv (ibid, s. 98). Jensen oppsummer blant annet med at:

”Personalet – spontant og med en minimal grad av koordinering – tok i bruk den kulturelle kunnskapen de hadde om det som kjennetegner et hjem og om hvordan omsorgsoppgaver der bør løses. Ved å ta i bruk denne kunnskapen og simpelthen gjøre det som kjentes naturlig og riktig, utviklet de en tjeneste preget av varme, respekt, innlevelse og nærhet, men også av usikkerhet og unnlattelse” (ibid, s. 109).

Personalet uttrykte også frykt for regler og uttalte: ”Jeg er fortsatt redd for regler. Jeg vet at alle hjem har noen leveregler, men blir det for mange, er vi tilbake til institusjonslivet” (ibid, s. 115).

---

<sup>18</sup> Utredningen bruker HVPU-reformen som begrep om omsorgsreformen.

Jensens arbeider har også klare paralleller til senere undersøkelser av boliger for psykisk utviklingshemmede (Wuttudal 1999, Folkestad 2003, Sandvin mfl 1998, Sundet 1995). Flere av disse undersøkelsene setter søkelyset på yrkesutøvelsen i relasjon til den hjemlige omsorg, og hvordan slik praksis griper inn i utformingen av hverdagslivet til den enkelte tjenestemottaker. Fra denne forskningen har det også kommet bidrag som har hatt betydning for vurderingen av hvilken kunnskap som er viktig å bygge på i oppbyggingen av en omsorg som kan fremme målene bak omsorgsreformen.

I søkingen etter kunnskap som kan understøtte det faglige arbeidet som følger av den nye omsorgspolitikken, åpnes det også i større grad for faglige bidrag som til nå ikke har slått like sterkt igjennom. Psykologen Per Lorentzen (1997, 1998, 2003) skriver om samspill og kommunikasjon, og viktigheten av opplevelsen av å tilhøre et fellesskap. Det vesentlige med hans bidrag er vektleggingen av hvordan språklige uttrykk får sin mening og betydning innenfor felles aktiviteter og samhandling, og hva som skal til for at to personers handlinger blir en felles aktivitet. Eksemplene han benytter tar ofte utgangspunkt i personer som har vansker med å uttrykke seg verbalt. Han benytter sine erfaringer fra møter med døvblindfødte og andre som ofte har opplevd at personer i deres omgivelser iverksetter målrettede trenings- og opplæringstiltak for å utvikle nye eller andre kommunikative ferdigheter enn de personen allerede benytter. Lorentzens utgangspunkt er at personen trenger å bli sett og møtt ut fra sin egenart og annerledeshet, og legger vekt på de perspektiver som det åpner for.

Andre tar utgangspunkt i hvilken forståelsesramme det bygges på i møtet med utviklingshemmede og hvordan denne får betydning for utformingen av tjenestene og hvordan man tilnærmer seg den man skal yte tjenestene overfor (Ellingsen, Jacobsen og Nicolaysen 2002, Stubbrud 2001). Karl Jacobsen og Morten Bekk (2002) peker på at forståelse, eller ens forståelsesramme består av teorier, kunnskap og erfaringer som man bærer med seg eller bygger på. Dersom man bærer med seg en kunnskap som innebærer at de en skal yte tjenester overfor er hjelpeløse personer uten evne til å formidle seg eller til å treffe beslutninger om hva som er viktig for seg selv, vil det prege situasjonen på en måte som trolig ikke fremmer samhandling men snarere styring og kontroll. Har man metoder, regler og rigide målsettinger som styrer arbeidet kan det føre til at en skyver ansvaret for sine handlinger over på noe utenfor ens egen kontroll, fraskriver seg ansvaret for sine handlinger, og øker faren for å gå ut over det en holder som ens etiske standard. (ibid, s.26). Her kan det også føyes til at tendenser i retning av å fraskrive seg ansvar kan komme av den ambivalens som oppstår hos personalet

når rammene for omsorgsarbeidet endres slik tilfellet var med omsorgsreformen (Sandvin 1996).

Leif Hugo Stubbrud (2001) peker på at all atferd har en mening og en hensikt, og at man er avhengig av å kunne observere og tolke meningsuttrykk uten å legge egne meninger og hensikter inn i det observerte (ibid, s. 49). Han sier videre at forståelse er avhengig av en felles kommunikasjonskultur selv om det aldri vil være mulig fullt ut. En vellykket samhandling betinger respekt og innebærer at alle tillegges samme rettigheter og plikter som tilkommer ethvert menneske. Et annet premiss for vellykket samhandling sier han, er omsorg (ibid).

Vi har så langt sett på tre av tidsperiodene i tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge, og har fulgt noen av de endringene som har funnet sted. Et felles trekk har vært de mange og inngripende tiltakene som har vært utført overfor utviklingshemmede. Vi har sett hvordan levkårene for utviklingshemmede i Norge har skilt seg klart negativt ut i forhold til den standard som man burde forventet. Med omsorgsreformen endres særlig boforholdene, mens det fortsatt reises kritikk i forhold til den rettssikkerhet som gjelder for utviklingshemmede. I neste kapittel skal vi se nærmere på den fjerde tidsperioden som har fått betegnelsen lovregulering av tvang.

## Kapittel 3 Lovregulering av tvang

Vi har sett at utvalget som foreslo HVPU nedlagt, i sin tid tok opp spørsmålet om utviklingshemmedes rettsstilling, og foreslo en egen utredning av behovet for en beskyttelseslov. Under behandlingen av avviklingsloven ble det fra flere hold pekt på behovet for en egen utredning av rettssikkerhetsforholdene for utviklingshemmede. Det ble nedsatt et utvalg, ledet av fylkesmann Mona Røkke – Røkkeutvalget – som leverte sin innstilling samme år som omsorgsreformen ble iverksatt (NOU 1991: 20). Innstillingen dannet grunnlaget for det som senere skulle bli egne lovbestemmelser om bruk av tvang og makt. Den fjerde tidsperioden – lovregulering av tvang – løper dermed delvis parallelt med iverksettelsen av omsorgsreformen, men manifesterer seg først og fremst med Stortingets vedtak av ”Rettigheter for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt m. v. overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming” (Lov av 19. juli 1996 nr. 60). Loven blir tatt inn som et nytt kapittel 6A (senere 4A) i sosialtjenesteloven. Stortinget ba om at det ble utarbeidet egne forskrifter til loven, og behandlet disse i 1998. Loven ble iverksatt med virkning fra 1.1. 1999. I figur 3. er det gitt en oversikt over sentrale utredninger, meldinger, proposisjoner, lover og hendelser som har hatt betydning for utformingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i den perioden jeg har kalt lovregulering av tvang. Disse blir omtalt nærmere med hensyn til innhold og betydning for den sosialpolitiske utformingen av omsorgen for utviklingshemmede i Norge.

**Tabell 3. Sentrale utredninger, meldinger, proposisjoner, lover og hendelser med sosialpolitisk betydning for utformingen av tjenestetilbudet til utviklingshemmede i Norge i perioden 1977 til 2003**

År	Utredning, melding, proposisjon, lov, hendelse/ begivenhet
1977	Rettsikkerhet i sosial- og helseinstitusjoner (St.meld.nr. 32 (1976-77))
1991	Rettsikkerhet for mennesker med psykisk utviklingshemming (NOU 1991: 20)
1995	Om lov om endringer i sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven (Ot.prp.nr. 58 (1994-95))
1996	Om lov om endringer i sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven (Ot.prp.nr. 57 (1995-96))
1996	Rettsikkerhet for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt m.v. overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming (Lov av 19. juli 1996 nr. 60)
1998	Stortinget behandler forskriftene
1999	Lovbestemmelsene om ”Rettsikkerhet for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt m.v. overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming iverksettes med virkning fra den 1.1. 1999
2001	Om lov om endringer i lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (Ot.prp.nr. 62 (2000-2001))
2003	Om lov om endringer i lov om sosiale tjenester m.v. og lov om helsetjenester i kommunene (Ot.prp.nr. 55 (2002-2003))



Ser vi tilbake på Lossius II-utvalgets kritikk av HVPU, handlet den blant annet om den omfattende kontrollen over beboerne, utstrakt bruk av straffe og belønningssystemer, og den manglende rettssikkerhet beboerne hadde. Omsorgsreformen og etableringen av nye tjenester i kommunene medførte ikke umiddelbart noe brudd med en slik praksis, noe fortellingen om Camilla er et tydelig uttrykk for. Tiltak og prosedyrer som var i bruk, gikk langt ut over nødvergebestemmelsene i straffeloven. Denne praksisen hadde ingen støtte, verken i lov eller i samtykke fra de personer det gjaldt, og var dermed ulovlig.

Rettssikkerhet regnes som en fundamental verdi i rettsstaten, og innebærer at offentlig makt må utøves med hjemmel i lov for å hindre at borgerne utsettes for vilkårlighet.

Legalitetsprinsippet er et av de bærende elementene i denne sammenhengen og betinger at offentlige instanser har hjemmel i lov hvis de iverksetter tiltak overfor en person som motsetter seg tiltaket. Den inngripende og til dels repressive praksis som eksisterte, manglet ofte et slikt hjemmelsgrunnlag og bidro til et krav om å søke virkemidler for å råde bukt med denne praksis. Slike praksiser finnes også i andre deler av offentlig sektor i Norge.

Eksempelvis er det avdekket omfattende bruk av tvang overfor eldre og aldersdemente i sykehjem i form av tvangsmedisinering, deltakelse i aktiviteter og låsing av dører (Engerdal mfl 2002, Malmedal 1999). Dette er med på å aktualisere drøftingene i denne avhandlingen ytterligere. Det å vedta en lov som gir offentlige tjenesteytere lov til å anvende tvang er så alvorlig at det begrunner en nærmere behandling.

Vi skal i dette kapitlet se nærmere på lovreguleringen av tvang overfor personer med utviklingshemming i Norge, og prosessen som ledet fram til den. Kapitlet innledes med en behandling av rettssikkerhetsspørsmålet (3.1), som ble grundig drøftet av Røkkeutvalget. Etter dette presenteres de midlertidige lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A (3.2). Videre ser vi på omfanget av den tvangsbruk som faller inn under bestemmelsene (3.3). Deretter ser vi på de vurderinger og tilrådninger som ble gjort ut fra erfaringer med praktiseringen av de midlertidige lovbestemmelsene (3.4), før de endringene som gjøres i de nye permanente lovbestemmelsene presenteres (3.5).

### **3.1 Rettssikkerhetsspørsmålet**

Rettssikkerhet er en vesentlig faktor i det å sikre grunnleggende menneskerettigheter slik de framkommer i Den europeiske Menneskerettskonvensjonen. Rettssikkerhet angår oss alle og

er et av fundamentene i vår rettsstat. Når offentlig makt utøves settes rettssikkerheten til den enkelte og borgerne på prøve. Dette skjer blant annet når noen på oppdrag fra det offentlige og offentlige ansatte, yter tjenester til utviklingshemmede. Vanligvis oppfatter vi offentlige omsorgstjenester som en service som det offentlige yter overfor sine borgere, og vi regner det som en forutsetning at slike tjenester ytes i full forståelse med den som mottar dem. Imidlertid oppstår det ofte situasjoner hvor det offentlige gjennom den enkelte ansatte griper inn i situasjoner hvor vedkommende ikke har gitt sitt samtykke til tjenesten som sådan eller til den spesielle utformingen av den. Når slike situasjoner oppstår er det et viktig rettssikkerhetsprinsipp at personens rett til å motsette seg dem blir respektert eller at slike tjenester utføres med hjemmel i lov.

Det er liten uenighet om at man både bør og plikter å hindre at utviklingshemmede utsetter seg selv og andre for vesentlig skade. Ett viktig spørsmål er imidlertid hva som faller inn under begrepet vesentlig skade, og hva som kan ansees som akseptable tiltak for å hindre det. Innen fagmiljøene var det ulikt syn både på hva som var vesentlig skade, og hva som var nødvendige eller hensiktsmessige tiltak for å hindre det. Under HVPU - perioden hadde man forskrifter gitt med hjemmel i sykehusloven, som ga retningslinjer for hvordan man kunne forholde seg i de tilfellene hvor klienter sto i fare for å skade seg selv eller andre. Retningslinjene gjaldt innen psykisk helsevern, helsevernet for psykisk utviklingshemmede og helsevernet for epileptikere. Forskriftene hadde en formålsparagraf som uttalte at "Pasient/ klient skal behandles med respekt for personlig verdighet og integritet", og tvangsmidler kunne bare benyttes "for å hindre pasient/ klient i å skade seg selv eller andre, og kun når lempeligere midler har vist seg åpenbart forgjeves eller utilstrekkelige". Forskriftene åpnet for at kortvarig isolasjon kunne nyttes "for ikke å forspille muligheter for behandling", og bruk av tvangsmidler skulle forordnes av lege. Tvangsmidler som lerretsdress, spesialhansker, støtteanordninger for selvskadende pasienter, seler for toalettrening og sengehester var nevnt i forskriftene som tvangsmidler som kunne forordnes (NOU 1991:20, s. 273). Forskriftene levner liten tvil om at man mente tvang i visse tilfeller var nødvendig, og med virkemidler som vi i dag kanskje reagerer annerledes på enn den gang.

HVPU-utvalget avdekket en rekke situasjoner på sine befaringer på sentralinstitusjonene hvor utviklingshemmede ble utsatt for offentlige tjenester som den enkelte motsatte seg og som avdekket den svake rettsstillingen mange hadde. Utvalget uttalte at "Det er påtrengende nødvendig å feste oppmerksomheten på at det i et serviceapparat ligger en makt som utøves

på grunnlag av andres avmakt, ikke minst der tjenesteyterne tar hånd om mennesker som oppfattes som besværlige for samfunnet” (NOU 1985: 34, s. 72). Utvalget gjorde i sitt arbeid med utredningen en selvstendig utgreiing om utviklingshemmedes rettssikkerhet som dels bygde på en tidligere stortingsmelding om ”Rettsikkerhet i sosial- og helseinstitusjoner” (St.meld.nr. 32 (1976-77), uten å drøfte alle aspektene ved den. Utvalget drøftet også hvilken betydning det ville ha rettssikkerhetsmessig å avvikle institusjonene, og uttalte at: ”Selv om bruken av tvang forhåpentligvis vil bli redusert ved nedleggelsen av institusjonene, er det ikke realistisk å regne med at problemet forsvinner” (NOU 1985:34, s.113). De hevdet at: ”Problemet kan sågar bli vanskeligere å holde under kontroll i små enheter der det er liten grad av intern, kollegial kontroll” (ibid, s. 113). Utvalget foreslo derfor at man burde utrede behovet for en egen beskyttelseslov, noe som ble gjort av Røkkeutvalget og presentert i innstillingen ”Rettsikkerhet for psykisk utviklingshemmede” (NOU 1991:20). I innstillingen defineres rettssikkerhet som:

”normer for et forhold mellom den offentlige forvaltning og private rettssubjekter, som åpenbarer seg gjennom lov, forskrifter, retningslinjer eller ulovfestede rettsprinsipper, og som har til formål å sikre den private part fundamentale rettsgoder, rettigheter og menneskeverd gjennom riktige forvaltningsavgjørelser” (NOU 1991: 20, s.14).

Det utredningsarbeidet som Røkkeutvalget gjorde om rettssikkerhetsspørsmålet fikk stor betydning for utformingen av de lovbestemmelsene som senere ble utarbeidet, særlig i forhold til rettssikkerhetsspørsmålet, og i forhold til hvordan dette hensynet ivaretas i møtet mellom forvaltningen og den enkelte. Jeg har derfor valgt å ta med noen av de drøftingene og klargjøringene utvalget gjorde i sin utredning her i avsnittet om rettssikkerhet. Røkkeutvalget presenterte også forslag til lovregler med tilhørende forskrifter. De utarbeidet også et sett av etiske retningslinjer i forhold til bruk av tvang, som nærmest i sin helhet ble innarbeidet i merknadene som fulgte lovbestemmelsene om bruk av tvang og makt.

Røkkeutvalget ble bedt om å utrede i) etiske retningslinjer for omgang med, behandling av, trening, opplæring og observasjon av mennesker med psykisk utviklingshemming, ii) vurdere forskriftene om begrenset adgang til bruk av tvangsmidler; gi eksempler på tillatelige og ikke-tillatelige virkemidler i nødssituasjoner og fremme forslag til ny forskrift, iii) vurdere behovet for nærmere regler for bruk av forskjellige former for tvang i forbindelse med behandling og opplæring, og iiiii) vurdere behovet for klageombud, tilsyns- og kontrollordninger. I tillegg

gikk også mandatet ut på å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene ved deres forslag og anbefalinger.

I utredningen er rettsikkerhet tematisk delt inn i rettssikkerhetsgarantier og rettssikkerhetskrav. Rettssikkerhetsgaranti er rettslige virkemidler med blant annet krav til regelverket, god saksbehandling, tilsynsordninger, kontrollmuligheter, klageadgang og overprøvningsmulighet. Det legges vekt på at utviklingshemmede ofte vil ha større problemer med å ivareta sine interesser enn andre, og at rettsgarantier er relativt sett viktigere for denne gruppen, enn for andre. Utvalget henviser til Torstein Echoff (1989) som hevder at rettssikkerhetsgarantier er til liten hjelp for ressurssvake hvis de ikke kombineres med effektive rettshjelpsordninger. Det blir derfor viktig med ordninger som sikrer tilgangen til de ordinære klage- og overprøvningsordningene andre ofte tar som en selvfølge, og som relativt sett ressurssvake grupper ikke kan betjene seg av uten hjelp og støtte (ibid, s.19).

Når det gjelder rettssikkerhetskravet viser utvalget til Ståle Eskeland (1989) som legger til grunn at avgjørelsen skal være i pakt med regelverket, og at avgjørelsen kjennetegnes av at dens resultat er godt, i betydningen av at den fremmer livskvalitet og menneskeverd (NOU 1991:20, s. 15). Utvalget sier at:

”Rettssikkerhetsgarantier vil være subsidiære i forhold til rettssikkerhetskravet på den måten at det ikke er mulig å gjennomføre sin rett i større utstrekning enn man har den. Hvis materielle regler er uklare, hvis rettighetsbegrepet i forhold til en ytelse er lite presisert, eller hvis ansvarsforholdet i forhold til en tjeneste er pulverisert, vil regler om adgang til klage og overprøving bare i beskjeden utstrekning kunne bøte på dette” (NOU 1991: 20, s.119).

Røkkeutvalget slår fast at til de grunnleggende rettighetene hører retten til selvbestemmelse; retten til å være seg selv; retten til ikke å bli utnyttet; retten til privatliv; retten til bevegelsesfrihet; retten til fravær av tvang; retten til forsvarlig levestandard; retten til forsvarlig tjenestetilbud; retten til meningsfullt arbeid og aktivitetstilbud; retten til opplæring og utdanning; og retten til å anvende rettigheter (NOU 1991: 20, s.39-42). Utvalget slår også fast at grunnleggende rettigheter er noe man har, og ikke noe man eventuelt kan tilstås. De sier videre at å tilstrebe en etisk bevisst holdning langt på vei må sies å være den viktigste etiske regel (NOU 1991: 20, s.11). Bjørn Henning Østenstad (2000) sier at ”Rettsreglane er berarar av verdiar, og i mange tilfeller dei mest autorative uttrykk vi har for kva som er etisk akseptabelt” (s. 32).

Tvang<sup>19</sup> blir av utvalget definert som: ”Bruk av makt og maktmidler som begrenser en persons valg, - handle- eller bevegelsesfrihet eller som medfører fysisk eller psykisk ubehag” (NOU 1991: 20, s.51). Utvalget har også sett på i hvilke situasjoner tvang brukes, og nevner: situasjoner som er farlige eller skadelige; i behandling og opplæring; og i situasjoner der en gitt adferd virker miljøødeleggende eller desavuerer personen sosialt (NOU 1991: 20, s.56).

I retningslinjene for systematiske tiltak<sup>20</sup> sier utvalget at disse må være faglig og etisk forsvarlig i sin gjennomføring, at tiltak skulle utformes skriftlig av den faglig ansvarlige, være faglig begrunnet, ha som mål å gi en positiv effekt, være verdimessig aksepterte, og kunne evalueres. Utvalget uttalte også at: ”Ethvert tiltak skal være basert på gyldig samtykke og bygge på tillitsfullt samarbeid og respekt for personlig verdighet og integritet” (ibid, s. 47). Utvalget utarbeidet retningslinjer som vektla at tiltaket skulle tilsikte et gode for tjenestemottaker; mindre inngripende tiltak måtte først være vurdert, tiltaket skulle stå i samsvar med den enkeltes forutsetninger, den faglig hovedansvarlige for tiltaket skulle ha kunnskap og erfaring med nødvendige arbeidsmåter, det skulle vurderes om alle nødvendige betingelser var tilstede for å kunne gi et forsvarlig tilbud, tiltaket skulle avbrytes ved indikasjon på skade eller at tiltaket ikke ga forventet effekt, tiltaket skal vurderes jevnlig; og tiltaket skulle godkjennes av fylkeslegen (ibid, s.47).

Utvalget har lagt vekt på muligheten til å etterprøve eller kontrollere tiltak som iverksettes, og framholder notoritet<sup>21</sup> som å være av stor betydning i denne sammenhengen, og foreslo regelverk for notoritet ved all maktanvendelse i nødssituasjoner (ibid, s.60). Tilsvarende argumenter om behovet for notoritet er også ført når det gjelder anvendelsen av faglig skjønn i profesjonsutøvelsen, hvor det påpekes at skjønnsutøvelsen, for å kunne etterprøves, krever en viss grad av skriftliggjøring (Ellingsen og Johansen 1999). Utvalget peker i tillegg på at det i tiltak hvor det inngår bruk av tvang kreves kvalifisert personell, og at tvang ikke må utføres av ufaglært personale alene (NOU 1991: 20, s.162). Utvalget trekker fram tre hjemmelsgrunnlag som de mener er av betydning ved bruk av tvang i behandling og nevner samtykke, omsorgsplikt og særskilt lovhjemmel (ibid, s.81).

---

<sup>19</sup> Begrepene tvang og makt drøftes nærmere i kapittel 3.2.1

<sup>20</sup> Med systematiske tiltak menes planlagte og gjentatte tiltak.

<sup>21</sup> Notoritet: ”Hva som må gjøres skriftlig tilgjengelig i et særskilt dokument” (NOU 1991:20, s.69).

Det finnes også mothensyn til rettssikkerhetskravene og rettsgarantiene, og disse knytter seg til effektiv og rask saksbehandling, virksomhetens formål, ressursøkonomiske hensyn, og verdien av kommunalt selvstyre (NOU 1991: 20, s. 18). Et eksempel på et slikt mothensyn var bekymring for at den lange saksbehandlingen skulle komme til å svekke lovbestemmelsene (Willoch 1999). Utredningen endte opp med forslag til regler med merknader.

I tiden etter at Røkkeutvalget leverte sin innstilling og parallelt med iverksettelsen av omsorgsreformen, pågikk det en bred debatt om utviklingshemmedes rettsstilling. Sosial og helsedepartementet fant det nødvendig å skaffe seg en oversikt over omfanget av tvang overfor utviklingshemmede, hvilke former for tvang som ble brukt, og i hvilke situasjoner tvang forekom. Røkkeutvalget hadde ikke selv foretatt noen slik undersøkelse. Departementet sendte i 1993 ut en henvendelse til 65 tilfeldig utvalgte kommuner, alle landets fylkesleger, fylkesmenn, fylkeshelsesjefer og noen utvalgte fagfolk. De ba om tilbakemelding på hvor mange tiltak det kunne dreie seg om og overfor hvor mange personer. Departementet mottok også casebeskrivelser av hvilke former for tvang det kunne dreie seg om og i hvilke situasjoner (Ot.prp.nr. 58 (1994-95), s.9). Svarene de fikk beskrev tvang som var begrunnet i å hindre alvorlig utagering, og tvang i forbindelse med profesjonell omsorgsyting, trening og opplæring. Svarene innebar også at informantene var kjent med at det ikke var klare hjemler i regelverket for tvangsbruken, og de fleste begrunnet tvangsbruken med omsorgsplikten (med henvisning særlig til straffelovens §§ 242 og 387) etter en faglig og etisk overveielse, og utført til ”klientens beste” (Ot.prp.nr. 58 (1994-95), s.10). Omfanget av tvangsbruken kom klarest fram i svarene fra den fylkeskommunale spesialisttjenesten (nå statlige) som anslo at det kunne dreie seg om ca 600 personer. Departementet betraktet dette som minimumstall med antagelser om underrapportering (ibid, s.10).

I etterkant av denne undersøkelsen utarbeidet departementet et lovforslag om rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemmede. Røkkeutvalgets forslag til lovbestemmelser ble bare delvis fulgt opp. Røkkeutvalget foreslo at tiltak skulle bygge på ”gyldig samtykke”, men helse- og sosialdepartementet valgte å ikke legge noen del av reglene om tvangsbruk på samtykke. De valgte i stedet å legge beslutningsmyndigheten for anvendelse av tvang til offentlige beslutningsorganer (ibid, s.12-13). Departementet vurderte at begrepet *tvang* kunne oppfattes noe uklart i forhold til inngripelser overfor personer som eksempelvis skader seg selv, og legger derfor til begrepet *makt* for klarere å inkludere også

denne type tiltak (ibid, s.16). Røkkeutvalget foreslo å knytte lovreglene til beboere i institusjoner og i lovregulerte boformer etter sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven. Departementet ønsket å gi adgang til å anvende tvang i vedkommendes private bolig. Dette utløste sterke innvendinger med henvisning til Den europeiske menneskerettskonvensjonens artikkel 8 som gir det private hjem et særskilt rettsvern mot offentlige inngrep (Ot.prp.nr. 58 (1994-95), s.19). Departementet mente imidlertid at det ville være svært uheldig om behovet for bruk av tvang førte til at man ble avhengige av institusjonsbaserte løsninger (ibid). Røkkeutvalget foreslo også å legge lovreglene inn under lov om kommunehelsetjenesten, men departementet mente det var mest hensiktsmessig å legge reglene i sosialtjenesteloven, men med henvisning til dem i kommunehelsetjenesteloven (ibid, s.20). Det førte til at man endret klageinstansen fra fylkeslegen til Fylkesmannen.

Departementet la til grunn at man ville trenge mer omfattende saksbehandlingsprosedyrer for slike saker, enn det som var vanlige for forvaltningsvedtak (Ot.prp.nr. 58 (1994-95), s.30). Fordi rettsikkerheten (blant annet) ligger i at tiltakene er godt faglig fundert, foreslo departementet obligatorisk bistand og veiledning fra spesialisthelsetjenesten (ibid, s.31).

Lovforslaget som ble fremmet i Odelstingsproposisjon 58 (1994-95) utløste en kraftig debatt. Det ble blant annet reist kross kritikk fra Institutt for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo og Den norske advokatforenings menneskerettighetsutvalg (Østenstad 2000, s. 159). Kritikken dreide seg særlig om Den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 8. De var også generelt skeptisk til bruk av tvang som virkemiddel i omsorg. Bruk av tvang er i seg selv vanskelig å akseptere i vårt samfunn. Det er derfor vanskelig å forsvare at tvang kan inngå som del av behandling og opplæring, eller brukt gjentatte ganger som del av systematiske tiltak. Å skulle lage regler for slike tilfeller, slik det ble bedt om i utvalgets mandat, blir dermed tilsvarende vanskelig. Det er likevel verdt å merke seg at både Røkkeutvalget og departementet tok det for gitt at det var behov for å benytte tvang overfor enkelte utviklingshemmede, også i systematiske tiltak benyttet i behandling og opplæring. Som svar på kritikken gjentok departementet noe av argumentasjonen fra Ot.prp.nr. 58 (1994-95), om at HVPU-reformen også omfatter personer med omfattende tjenestebehov, og at det ville være både uhenksom og inhumant å overføre en person fra egen bolig til institusjon fordi noen mener det er mer forsvarlig med bruk av tvang i institusjon.

Under behandlingen av proposisjonen (Ot.prp.nr. 58 (1994-95)) anmodet Stortingets sosialkomité departementet om å foreta en grundigere vurdering av forholdet til de internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. I sin nye vurdering av lovforslaget la departementet vekt på internasjonale menneskerettigheter, særlig slik de er formulert i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen av 4. november 1950, og kom fram til at:

”Ved å lovregulere og begrense bruk av tvang og makt overfor enkelte psykisk utviklingshemmede, framfor å la bruk av tvang fortsette uten særskilt lovregulering, mener departementet at Norge bidrar til å respektere og sikre menneskerettighetene” (Ot.prp.nr. 57 (1995-96), s.6).

En annen viktig innvending mot loven var knyttet til det urimelige i å vedta lover om tvang overfor en enkeltstående diagnosegruppe. Departementet understreket at det kun gjelder svært få personer med psykisk utviklingshemming – anslått til 3 % av alle personer med utviklingshemming i Norge, eller ca 600 personer. De har senere markert dette med å tilføye ”enkelte personer med psykisk utviklingshemming” i tittelen på proposisjonene som ble fremmet etter den nye gjennomgangen (Ot.prp. 57 (1995-96)). Proposisjonen ble fremmet som en tilleggsproposisjon til Ot.prp.nr. 58 (1994-95)”.

## **3.2 Sosialtjenestelovens kapittel 6A**

Lovforslaget ble med noen endringer vedtatt av Stortinget i 1996. Det ble videre bestemt at det skulle utarbeides forskrifter og retningslinjer for praktisering av regelverket som skulle legges fram for Stortinget for behandling før loven kunne tre i kraft. Disse ble behandlet av Stortinget i 1998, og det ble bestemt at den midlertidige loven skulle tre i kraft den 1. januar 1999, med en virketid på tre år. For å kunne høste tilstrekkelig erfaring med praktiseringen av loven ble virketiden senere forlenget med to år (Ot.prp. 62 (2000-2001)). Stortinget bestemte også at det skulle oppnevnes en rådgivende gruppe<sup>22</sup> som skulle følge med i hvordan loven ble praktisert og vurdere praksis i forhold til rettssikkerhetsspørsmål og den faglige utvikling.

I det følgende presenteres bestemmelsene i lov om sosiale tjenester av 19. juni 1996 nr. 60 kapittel 6A ”Rettigheter for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt m.v. overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming”. Senere i kapittelet presenteres de

---

<sup>22</sup> Kravet om en Rådgivende gruppe ble tatt inn som en egen bestemmelse i lovkapitlet (§6A-14). Den rådgivende gruppen er senere omtalt som Rådet for vurdering av praksis og rettssikkerhet etter sosialtjenestelovens kapittel 6A. I avhandlingen benyttes lovtestens betegnelse Rådgivende gruppe.



endringer som blir gjort i de endelige bestemmelsene (sosialtjenestelovens kapittel 4A) som ble fremmet i Odelstingsproposisjon nr. 55 (2002-2003) og vedtatt ved lov av 19. desember 2003 nr. 134. Fordi den midlertidige loven ikke lengre gjelder, benyttes fortidsform<sup>23</sup> for å understreke dette, unntatt ved direkte sitering. I den senere gjennomgangen av de permanente bestemmelsene som ble gjort gjeldende fra 2004 benyttes nåtidsform.

### **3.2.1 Bestemmelsene i sosialtjenesteloven – kapittel 6A**

Sosialtjenestelovens kapittel 6A ble innledet med en egen formålsparagraf. Den slo fast at tjenestetilbudet til personer med psykisk utviklingshemming skulle utformes med respekt for den enkeltes fysiske og psykiske integritet, og så langt som mulig i overensstemmelse med tjenestemottagerens selvbestemmelsesrett (§6A-1 Formål).

#### **3.2.1.1 Hvordan defineres og forstås tvang og makt**

Lovbestemmelsenes virkeområde var tvang og makt og anvendelse av tekniske innredninger for varsling, som ledd i tjenester etter loven overfor personer med psykisk utviklingshemming (§6A-2 Virkeområde). Lovteksten i kapittel 6A, og forskriftene i rundskriv I-41 (1998) definerte at: ”Som bruk av tvang eller makt etter dette kapitlet regnes tiltak som tjenestemottaker motsetter seg, eller som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang eller makt” (ibid, s. 9). Her kan tilføyes at formuleringen ”uansett motstand”, innebar muligheten for at vedkommende faktisk ikke satte seg i motverge selv om tiltaket var integritetskrenkende (ibid s. 41). Videre het det at: ”Alminnelige, verbale instruksjoner eller korreksjoner og håndledelse uten holding eller andre fysiske påvirkninger av liknende art ikke anses som bruk av tvang eller makt” (ibid s. 9). Dette var omtalt som *nedre grensen for tvang*<sup>24</sup>. Alarm- og varslingssystemer som ikke var inngripende, ble heller ikke regnet som bruk av tvang og makt.

Begrepene tvang og makt er også drøftet og belyst av andre og i andre sammenhenger, i likhet med at repressive tiltak og bruk av tvang og makt også har forekommet og fortsatt forekommer i andre deler av offentlig virksomhet enn i tjenesteyting overfor personer med

---

<sup>23</sup> Her kan det vekse mellom preteritum og perfektum

<sup>24</sup> Det som ikke regnes som tvang eller makt

utviklingshemming. Søren Christensen og Poul-Erik Daugaard Jensen (2001) sier at makt kan deles inn i fire dimensjoner, og nevner *direkte makt*, *indirekte makt*, *bevissthetskontrollerende makt* og *institusjonell makt*. Direkte makt omtaler de som å få en person til å gjøre noe vedkommende ellers ikke ville gjort. Den bruken av tvang som beskrives i offentlige rapporter og undersøkelser gjennomført i forbindelse med lovreguleringen (omtales i kapittel 3.3), og som formidles i historien om Camilla, handler om direkte makt og er ofte helt fysisk.

I historien om Camilla har vi fått høre at hun ikke har blitt hørt på, og representerer det Christensen og Daugaard Jensen (2001) omtaler som indirekte makt hvor problemer hindres i å nå beslutningsprosessen. Vi har hørt om bevissthetskontrollerende prosedyrer hvor oppmerksomheten rettes mot bestemte gjøremål som underlegges et belønningssystem. Når verken Camilla selv eller personalet hadde innvirkning på dette systemet, hvor lett var det da å bryte med eller motsette seg denne kontrollen selv om de ikke ønsker den, og er det rimelig å se bort fra at det var denne bevissthetskontrollen som utløste reaksjoner eller atferd som senere fører til de direkte tvangs og maktformene? I historien om Camilla peker ansatte på at det er systemet eller forhold som ligger utenfor deres myndighetsområde som bestemmer. Dette var dagsplaner eller bestemmelser fattet av fagekspert, og er eksempler som faller inn under den maktformen som Christensen og Daugaard Jensen (2001) omtaler som institusjonell makt i betydningen "verden tatt for gitt". Ansatte kan lite eller ingen ting gjøre og er underlagt en ytre regulering i samme grad som tjenestemottaker. Også dette fører til situasjoner som utløser episoder hvor det på et senere tidspunkt gripes inn med direkte makt.

Den bevissthetskontrollerende og den institusjonelle makten har også likeheter med det Pierr Bourdieu (1996) kaller symbolsk makt. Han sier at: "Å få andre til å se og å tro på en verdensoppfatning, til å bekrefte den eller forandre den, og som virker bare når den anerkjennes" er symbolsk makt (s.45). Den symbolske makten utøves, sier Bourdieu, blant annet "gjennom retten til å definere og klassifisere hva som er sykt og normalt, navngi egenskaper og fenomener og felle eksplisitte og implisitte "dommer"" (ibid). Igjen kan det pekes på at mange av de situasjonene som oppstår mellom tjenesteyter og tjenestemottaker handler dels om makten til å definere, og som i noen tilfeller kan lede fram til situasjoner hvor tvang blir benyttet. Spørsmålet blir da om den nedre grensen som trekkes i forhold til hva som regnes som tvang i virkeligheten finnes, eller om makt og tvang er et kontinuum eller en eskalerende prosess hvor den direkte makten i form av tvang har sitt opphav i de andre maktformene. En slik forståelse av begrepet tvang kan være vanskelig å håndtere i situasjoner

som oppleves å være ute av kontroll, og hvor man tidligere har sett det som nødvendig og riktig å benytte tvang. Noe av problemet ligger i at man ofte baserer vurderingene på avgrensede deler av situasjonsforløpet, og legger hovedvekten på den delen hvor situasjonen er kommet ut av kontroll og hvor tvangsbruken framstår som eneste løsning. Ser man derimot på hendelsesforløpet, og åpner opp for at blant annet bevissthetskontroll og definisjonsmakt kan bidra til at situasjonen oppstår, vil løsningsalternativene med ett være flere. I lovbestemmelsene legges det opp til at man skal gi nettopp en slik fyldig beskrivelse av situasjonene. I den sammenhengen vil et maktperspektiv som det vi har sett over, både utvide og klargjøre hva vi forstå med makt og hvilke former den kan ha, samtidig som at det blir vanskeligere å definere en absolutt nedre grense for tvang. Om enkelte arbeidsmiljø søker å tilpasse sin praksis eller beskrivelsene av den for å oppfylle vilkårene i lovebestemmelsene i den hensikt å fortsette en repressiv praksis, vil denne type drøftinger av maktbegrepet være viktig, selv om den i første omgang kanskje ikke får særlig stort gjennomslag.

### **3.2.1.2 Grunnvilkår for bruk av tvang og makt**

Grunnvilkår for å iverksette tiltak hvor tvang og makt ble benyttet, var at slike tiltak bare kunne benyttes når det var faglig og etisk forsvarlig (§6A-3 Grunnvilkår – faglig og etisk forsvarlighet). I vurderingen ble det lagt vekt på graden av inngrep i tjenstemottakerens integritet og verdighet. Inngrepene måtte ikke gå lengre enn det som var nødvendig for formålet, og måtte stå i forhold til det formålet som skulle ivaretas. Det stiltes krav om at alternative tiltak skulle være prøvd før tiltak etter bestemmelsene ble iverksatt, eller man måtte begrunne hvorfor dette eventuelt ikke var gjort. Bruk av nedverdiggende og integritetskrenkende straffe- og behandlingsmetoder var ikke tillatt.

Bestemmelsene satte også som særlig vilkår for bruk av tvang og makt, at slik bruk var nødvendig for å hindre eller begrense vesentlig skade i en konkret faresituasjon (§6A-4 Særlige vilkår for bruk av tvang og makt). Det var tre typer tiltak man hadde hjemmelsgrunnlag for å anvende tvang og makt i:

- skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller (6A-4 annet ledd bokstav a)
- atferdsendrende tiltak (6A-4 annet ledd bokstav b)
- omsorgstiltak, dersom atferdsendrende tiltak ikke hadde ført fram eller ble bedømt som åpenbart u hensiktsmessige (6A-4 annet ledd bokstav c)

Skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller omfattet omtrent de samme situasjonene som ellers ville kunne hjemles i nødrettsbestemmelsene, men de nye lovbestemmelsene, med blant annet meldeplikt og saksbehandlingsregler, innebar styrking av rettssikkerheten. Her gjaldt kravet om at det måtte foreligge en konkret faresituasjon. Vilkåret om en konkret faresituasjon kunne fravikes for ”atferdsendrende tiltak” og ”omsorgstiltak”. For vedtak som omfattet slike tiltak var det stilt vilkår om at kvalifisert personell<sup>25</sup> gjennomførte tiltakene, og at to tjenesteytere var til stede dersom det ikke var til skade for tjenestemottakeren.

I Rundskriv I-41/98 (s. 46) ble det redegjort for hva man regnet som vesentlig skade. Her listet man opp syv punkter: 1) fysisk skade på egen person, 2) psykisk skade på egen person/hemming av egen utvikling; 3) sosialt fornedrende atferd; 4) fysiske skader på annen person; 5) krenkelse av personalets eller andres personlige integritet; 6) materielle skader på egne eiendeler og 7) materielle skader på andres eiendeler. Punktene åpnet rom for fortolkning. Hva som kunne være grunnlag for å bedømme noe som *vesentlig skade* hang blant annet sammen med normene og oppfatningene i samfunnet<sup>26</sup>. Tjenesteyterne måtte også avklare sin fortolkning og begrunne tiltaket, selv om deres innvirkning på det vedtaket som eventuelt ble fattet om bruk av tvang, var regulert av omfattende saksbehandlingsregler.

Det var gitt særlige vilkår for bruk av tekniske innretninger for varsling. Slike kunne benyttes hvis vilkårsbestemmelsene var oppfylt, og så lenge de ikke ble regnet som bruk av tvang og makt<sup>27</sup> (§6A-5 Særlige vilkår for bruk av tekniske innretninger for varsling).

### 3.2.1.3 Omfattende saksbehandlingsregler

Saksbehandlingsregler, tilsynsordninger, klageadgang og overprøvningsmuligheter er viktige i forhold til rettsgarantier (NOU 1991: 20, Østenstad 2000). Reglene for saksbehandling og de ulike ordningene i bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, ble regnet blant de mest omfattende innen forvaltningsvedtak. Vi skal se nærmere på disse bestemmelsene.

---

<sup>25</sup> Høgskoleutdannet personell ved atferdsendrende tiltak og minst videregående utdanning ved omsorgstiltak.

<sup>26</sup> Hva den enkelte ansatte oppfatter som vesentlig skade må forventes å variere i samme grad som for befolkningen for øvrig. Mange vil reagere på ekstreme former for kroppsmodifikasjon og scarification og betrakte slikt som å skade seg selv, mens noen få mener det er en frihet man har. I andre kulturer enn hos oss inngår imidlertid slike handlinger som del av kulturelle riter og viser noe av variasjonen i oppfatningen av begrepet vesentlig skade.

<sup>27</sup> Tjenestemottakeren motsetter seg tiltaket, dvs. de tekniske innretningene

Om kommunens saksbehandling ved vedtak om bruk av tvang og makt het det at: ”Vedtak om bruk av tvang og makt fattes av den i kommunen som har det overordnede faglige ansvaret for tjenesten, og (den gang<sup>28</sup>) fylkeskommunens spesialisthelsetjeneste skal bistå ved utformingen og gjennomføringen av vedtaket” (§6A-6 Kommunal saksbehandling ved vedtak om bruk av tvang og makt). Det ble stilt krav om notoritet. For de to tiltakstypene ”atferdsendrende tiltak” og ”omsorgstiltak” skulle vedtaket inneholde: a) tjenestemottakerens navn, tid og sted for vedtaket, b) beskrivelse av tjenestemottakerens situasjon og faglig vurdering av denne, c) beskrivelse av de tiltakene som skulle iverksettes og den faglige begrunnelsen for disse, d) fastsettelse av tidsramme for tiltakene, e) bekreftelse på at vilkårene i kapitlet var oppfylt, f) angivelse av faglig ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket, g) hvilken veiledning og oppfølging som skulle gis, h) hvordan registrering og rapportering av tiltakene skulle skje. Tjenestemottaker, verge eller hjelpeverge og pårørende skulle høres før vedtak ble fatte. Disse skulle gis opplysninger om Fylkesmannens overprøvings- og tilsynsmyndighet. Videre var det bestemt at hjelpeverge skulle oppnevnes dersom verge eller hjelpeverge ikke allerede var oppnevnt. Vedtak som ble fattet hadde en tidsbegrenset varighet, hvor vedtak om atferdsendrende tiltak kunne treffes for inntil fire måneder om gangen, mens omsorgstiltak kunne treffes inntil tolv måneder om gangen.

Når det gjaldt bestemmelsen om bruk av tvang og makt som ”skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller”, het det at den som hadde det daglige ansvaret for tjenesten kunne treffe slikt vedtak, eller – dersom det ikke var tid til det – av tjenesteyteren. Når slike vedtak ble fattet og iverksatt, skulle melding om tiltaket sendes skriftlig til den (overordnede) faglig ansvarlige for tjenesten, Fylkesmannen, verge eller hjelpeverge og pårørende. Reglene om hva vedtaket skulle inneholde var her de samme som for ”atferdsendrende tiltak” og ”omsorgstiltak”, med unntak av bokstav g og h. Meldingen skulle opplyse om adgangen til å klage.

#### **3.2.1.4 Overprøving av vedtak om bruk av tvang og makt og klageadgang**

For vedtak som gjaldt ”atferdsendrende tiltak”, ”omsorgstiltak” eller bruk av ”inngripende alarm- og varslingssystemer med tekniske innretninger” var det bestemt at:

- Fylkesmannen skulle overprøve alle vedtak (§6A-7 Fylkesmannens overprøving). Det betydde at vedtak skulle godkjennes av Fylkesammen før det kunne settes i verk. Vedtak

---

<sup>28</sup> Det fylkeskommunale spesialisthelsetjenestetilbudet er senere overført til Statens spesialisthelsetjeneste gjennom de regionale helseforetakene

skulle sendes de samme instansene som fikk melding om at kommunen var i gang med å utarbeide vedtaket. Fylkesmannen skulle gi pårørende, verge eller hjelpeverge opplysninger om adgangen til å bringe vedtaket inn for (den gang) herreds- eller byretten.

- Vedtakene kunne påklages av tjenestemottakeren, vergen eller hjelpevergen og pårørende til fylkesnemda for sosiale saker (§6A-8 Klage).
- Vedtak som var overprøvd av Fylkesmannen kunne bringes inn for (den gang) herreds- eller byretten (§6A-9 Overprøving i herreds- og byretten).

### **3.2.1.5 Evaluering, kommunens og fylkeskommunens plikter m.m.**

Tiltaket skulle kontinuerlig evalueres, og avbrytes straks dersom det viste seg at det ikke hadde de forutsatte konsekvenser eller hadde uforutsette, negative konsekvenser. Den faglig ansvarlige for tjenesten var pålagt å utarbeide en rapport hvor gjennomføringen og resultatene av tiltaket ble evaluert (§6A-10 Evaluering av tiltaket).

Kommunen pliktet å legge forholdene til rette for minst mulig bruk av tvangstiltak, og å gi opplæring og veiledning (§6A-11 Kommunens plikter). Fylkeskommunen (den gang) pliktet å sørge for at spesialisthelsetjenesten hadde den kompetanse og bemanning som var nødvendig for å yte bistand til kommunene ved tiltak etter bestemmelsene (§6A-12 Fylkeskommunens plikter). Bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A ble gjort gjeldende også for ansatte i spesialisthelsetjenesten når de deltok i tiltak etter kommunens vedtak (§6A-13 Fylkeskommunens spesialisttjeneste). En egen rådgivende gruppe ble etablert for å følge praktiseringen av loven (§6A-14 Rådgivende gruppe). Egne forskrifter ble utarbeidet (§6A-15 Forskrift).

Som en ser, var en lang rekke personer og instanser involvert. Det krevdes en omfattende saksutredning og kunnskap om personen, den situasjonen hvor tiltaket var tenkt benyttet, om faglige tilnæringsmåter og faglige vurderinger, klare beskrivelser av selve tiltaket, krav om og retten til å uttale seg, krav om notoritet, om evalueringsmetoder m.m. Det dreide seg om et krevende og omfattende saksbehandlingsarbeid.

### 3.2.2 Vurderinger av og innvendinger mot bestemmelsene

Østenstad (2000) har gjort en rettsvitenskapelig gjennomgang av de midlertidige lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A. Også andre har drøftet rettsvitenskapelige sider ved bruk av tvang og makt overfor psykisk utviklingshemmede (Syse 1992, 1995, Bernt 1992). Blant de spørsmålene som drøftes er om omsorg kan påtvinges eller gies ubedt. Videre dreier det seg om hvorvidt sosiallovens kapittel 6A brøt med straffelovens bestemmelser og Den europeiske menneskerettskonvensjonens bestemmelser knyttet til forbud og vern mot bruk av tvang, frihetsberøvelse, legemsfornærmelser, krenkelse av selvbestemmelsesretten, krenkelse av vernet mot privatliv/ familieliv, tortur og umenneskelig og nedverdiggende behandling eller straff.

Sosialtjenestelovens kapittel 6A, som ga bestemmelser for regulering, begrensnig og kontroll av tvang og makt, opererer med det en kaller et *deskriptivt* (i motsetning til *normativt*) maktbegrep: Alle tiltak som personen motsetter seg vil være å regne som bruk av tvang og makt, selv om det i situasjonen synes klart at man må eller bør gripe inn for å hindre vesentlig skade på personen seg selv eller andre. Dersom noen i fortvilelse eller raseri begynner å slå seg selv med stor kraft i ansiktet, men motsetter seg hjelp eller at noen forsøker å stoppe slagene, betraktes det som tvang dersom man likevel griper inn. Med et slikt deskriptivt tvangsbegrep kan tvang i visse tilfeller forekomme. Dersom man anlegger et normativt tvangsbegrep hvor man sier at tvang og makt ikke får forekomme, vil den samme situasjonen lett kunne blitt omfortolket som at man utøvde omsorg snarere enn tvang. I alminnelighet støtter norske borgere seg til nødvergebestemmelsene i straffeloven (§§ 47 og 48) når de griper inn i situasjoner overfor en annen part hvis de opplever angrep fra vedkommende eller at vedkommende er i en farefull situasjon men motsetter seg hjelp. Når offentlige ansatte utøver tvang som ledd i tjenesteyting er det verken klart om de situasjonene som oppstår alltid kan regnes som nødssituasjoner eller om omsorgsplikten kan utvide grensene for nødrettsregelen. Østenstad (2000) peker på at: ”Korkje rettspraksis eller juridisk teori gjev altså klart svar på om omsorgsansvaret er relevant å trekke inn som eit omsyn som kan verke til å utvide grensene for lovleg bruk av tvang etter nødrettsregelen” (s. 60). Den norske straffeloven – straffelovens § 242 – sier at det er straffbart å forlate noen i en hjelpeløs tilstand som står under ens verge eller som man har plikt til å ledsage, men det er ikke innlysende at denne plikten gir rett til å gripe inn overfor en annen mot dennes vilje. Det foreligger i det minste ingen prinsipiell rettspraksis som åpner for at omsorgsansvaret tøyser grensene for lovlig tvangsbruk etter nødrettsreglene slik vi har sett Østenstad påpeke. Snarere

er det slik hevder han, at: ”Avgjerande må då vere lovgjevar sine eventuelle føresetnader nedfelt i sosialtenestelova og kommunehelsetenestelova” (Østenstad 2000, s.60). Slik sett var rettsreglene om bruk av tvang og makt i sosialtjenestelovens kapittel 6A en avklaring av lovgivers forutsetning, for å låne Østenstads formulering.

Fordi mange utviklingshemmede lettere enn andre kan komme til å bli utsatt for overgrep, trenger de et særskilt rettsvern. Østenstad (2000) sier at i vurdering om bruk av tvang i omsorgsarbeid, må man veie hvilke rettsgoder som ofres, og hvilke som vernes (ibid, s.20). Han påpeker at legitimering av tvangsbruk kan virke som en sovepute for omsorgsarbeidet, som kan resultere i en omsorg som ikke holder kvalitetsmessige mål (ibid, s.23). I vurderingen av om et rettsgode er ofret eller vernet, må dette også vurderes i forhold til virkninger ikke bare på kort, men også på lang sikt. Et tiltak som i øyeblikket innebærer frihetsberøvelse, kan bidra til at tvang ikke er nødvendig på lengre sikt (Østenstad 2000, s.26). Tilsvarende kan man også finne eksempler på at tiltak som i øyeblikket innebærer frihetsberøvelse, skaper grunnlag for avmakt, passivitet eller opposisjon på lengre sikt uten at Østenstad nevner disse. Østenstad peker på at omsorgsreformens normaliseringsprinsipp har mål om livskvalitet eller sosial velferd. Det mener han kan være et argument for særlige regler om bruk av tvang, når det er nødvendig for å verne rettsgodet sosial velferd. Begrunnelsen er at normalisering ikke er målet i seg selv, men et virkemiddel til å nå det overordnede målet livskvalitet (ibid, s.30).

Vi har tidligere sett Østenstads betraktninger om rettsregler som bærer av verdier, og han forsterker lovgivers ansvar for å tilkjenne samfunnets verdier når han sier at:

”Det er på den andre sida vanskeleg å trekkje eit skilje mellom etisk akseptable og etisk uakseptable inngrep som tenesteytarar vil kjenne seg bundne av. Dette er ei oppgåve for lovgjevar. Resultatet av lovgjevar sin passivitet har vorte handlingslamming og praktisk talt fullstendig fråver av rettsleg kontroll med den faktiske tvangsbruken” (Østenstad 2000, s.32).

Dette kan også sees i sammenheng med hans vurdering om at legalitetsprinsippet presser i retning av å sikre et rettslig grunnlag for eventuelt å gripe inn overfor individer (ibid, s. 42). Østenstad sier at kontrollerende forvaltningsorgan<sup>29</sup> ikke har tatt affære for å stoppe den ulovfestede bruken av tvang som har eksistert i omsorgssektoren, til tross for at slik tvangsbruk må ha vært kjent for sentrale styresmakter (ibid, s. 63). Han argumenterer også for

---

<sup>29</sup> Her nevner Østenstad både Statens Helsetilsyn og påtalemakta



behovet for egne rettsregler for å kunne gripe inn, ved at nødrettsreglene i straffeloven (§§ 47 og 48) ikke kan strekkes til å dekke omsorgsansvaret. Han trekker fram som eksempel at tjenesteytere lar være å gripe inn når en person som har griset seg til med avføring nekter hjelp til å vaske seg, før det etter flere dager oppstår fare for helsetruende infeksjoner (Østenstad 2000, s. 65). Han uttaler at: ”Ei omsorg prega av passivitet, eventuelt berre avbroten av akutt kriseintervensjonar, skapar reell risiko for at det skal utvikle seg ein sosial og/ eller helsemessig underklasse av forstandssvake personar” (ibid)

I rundskrivet som fulgte sosialtjenestelovens kapittel 6A, la man vekt på at tiltak som ble benyttet skulle være anerkjent i fagmiljøene. Vi har alt sett noen av de debattene som gikk i fagmiljøene om faglig ensrettete modeller. Østenstad oppfatter utsagnet som et forsøk på å sette absolutte grenser for hvor omstridte metoder som kunne benyttes, og at dokumentasjon av effekt ikke i seg selv åpner for bruk av metoden eller tiltaket (Østenstad 2000, s. 116). Denne vurderingen er særlig relevant for bestemmelsene om atferdsendrende tiltak (bokstav b), og atferdsendring eller atferdsmodifisering var et område hvor den anvendte atferdsanalysen var dominerende. Når bestemmelsen ble tatt inn i loven viser det også at til tross for ønsket om å hindre bruk av omstridte metoder, så anså departementet det som nødvendig å benytte tvang i den hensikt å endre atferd hos enkelte utviklingshemmede. Behovet for slike tiltak synes å være tatt for gitt.

Østenstad gjør også en større gjennomgang av lovbestemmelsene i det midlertidige lovtillegget – kapittel 6A, i forhold til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Kritikken som ble framsatt mot de lovbestemmelsene Sosial og helsedepartementet la fram i Ot.prp.nr. 58 (1994-95) var særlig begrunnet i disse, og Østenstad oppsummerer kritikken i tre områder. For det første dreide den seg om en generell skepsis mot bruk av tvang som et virkemiddel i omsorg, særlig mot tvang i atferdsterapeutiske behandlingsopplegg. For det andre var man urolige for en etablering av særlige tvangsregler som bare rettet seg mot psykisk utviklingshemmede. For det tredje var det bekymringer i forhold til at inngrepshjemmelen<sup>30</sup> hadde en lite presis utforming.

Kritikken som ble reist kom blant annet fra Institutt for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo (1997), og fra Den norske advokatforenings menneskerettighetsutvalg (1997). Fra den

---

<sup>30</sup> I følge Østenstad kunne presisjonsnivået på inngrepshjemlene vært mer presise hvis man hadde gitt beskrivelser av praktisk viktige og oversiktlige problemsituasjoner og tilhørende virkemidler, men reservasjonen om at minst inngripende tiltak skal prøves først, ville svekket presisjonsnivået (Østenstad 2000, s. 215).

første av de to instansene ble det hevdet at sosialtjenestelovens kapittel 6A, var i strid med kravet i EMK artikkel 8. Karl Grunewald (1995) varslet at om den norske staten vedtok lovtillegget – kapittel 6A, kom han til å melde den norske staten til FN for brudd på regel 15 i standardreglene om full likestilling for funksjonshemmede. Disse innvendingene var også den direkte foranledningen til at man fant grunn til å gjøre en egen vurdering<sup>31</sup> av om lovreglene i lovtillegget – kapittel 6A, stred med menneskerettighetskonvensjonen. Spørsmålet ble også tatt opp på nytt i forbindelse med utarbeidelsen av de permanente bestemmelsene – kapittel 4A. Østenstad for sin del konkluderer med at lovtillegget i sosialtjenesteloven – kapittel 6A, gir utviklingshemmede et rimelig vern mot overgrep, og tilfredsstillende menneskerettighetskonvensjonens krav, men han stiller som forutsetning at det er realistisk å regne med at regelverket blir fulgt. Her sier han at: ”Dette er ikkje sjølvsagt sett i lys av dei røynslene vi tidlegare har hatt i omsorga for psykisk utviklingshemma” (Østenstad 2000, s. 216). Dette mener han vil kreve godt fungerende kontroll- og tilsynsordninger og en selvjustis i tjenesteytneres egne rekker. Om dette siste sier han at han er optimistisk fordi yrkesorganisasjonene har vært med på å trykke på for å få lovbestemmelse, og at det kan være håp om at det blir illegitimt å bryte reglene i sosialtjenestelovens kapittel 6A (ibid).

I tillegg til rettsvitenskapelige vurderinger slik Østenstad foretok, har andre også kommet med vurderinger av lovbestemmelsene. Tina Luther Handegård (2005) peker på at: ”Men det ser også ut til at de ferdige utredede og godkjente tvangstiltakene bidrar til at personalet oppfatter tvangstiltakene som en ferdig tolkningsramme” (s.2001-202). Dette kan forstås som at tjenesteyterne nærmest programmeres til å følge vedtaksbeskrivelsene, og at vurderingen av om et tiltak oppfyller kravet om å være faglig og etisk forsvarlig, i for sterk grad blir værende i vedtaksprosedyren. Lovbestemmelsene har ikke en formulering, tvert i mot, som fratrukket tjenesteyterne ansvaret for selv å foreta løpende vurderinger av hva som er faglig og etisk forsvarlig, men i tiltro til eller i en form for uheldig lojalitet overfor vedtaket, kan slike feilslutninger i uheldigste fall forekomme.

Under Sosialkomiteens behandling av Odelstingsproposisjon nr. 57 (1995-96), var et mindretall i komiteen av den oppfatning at loven burde vært formulert som en rettighetslov, med rett til gode tjenester uten bruk av tvang og makt, og ikke som en fullmaktslov som under visse vilkår åpner for bruk av tvang og makt.

---

<sup>31</sup> Disse ble framlagt i tilleggsproposisjonen (Ot.prp.nr. 57 (1995-96)) til Ot.prp.nr. 58 (1994-95).

### 3.3 Oversikt over lovregulert tvangsbruk

Tall fra den Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven (Rådgivende gruppe 2002) viser at det i 2000 var totalt 907<sup>32</sup> personer som ble utsatt for tvang og makt hjemlet i lovtillegget – kapittel 6A. I 2001 var det tilsvarende tallet 975 (s. 17). Om vi holder skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller utenom er tallene for de to øvrige tiltaksformene de samme årene henholdsvis 247 og 426 jfr. tabell 4, som viser at bestemmelsene om å fatte vedtak for og å melde fra om den tvangsbruken som forekommer, i stigende grad følges opp.

I 1999 og 2000 mottok landets habiliteringstjenester (spesialisthelsetjenesten) i alt 919 henvisninger hvor makt og tvang inngikk i henvisningsgrunnet (ibid, s. 26).

Habiliteringstjenesten pliktet å bistå kommene ved utformingen av vedtak. Det gjaldt de to tiltaksformene ”atferdsendrende tiltak” og ”omsorgstiltak”<sup>33</sup>. Av de 919 sakene resulterte 232 i anbefaling om vedtak om bruk av tvang og makt (Rådgivende gruppe 2002, s. 26). Det innebærer at i 75 % av de tilmeldte sakene, fant man andre løsninger enn bruk av tvang og makt. Her er det viktig å merke seg at når kommunene valgte å melde disse sakene, skyltes det trolig at dette var saker hvor det forekom bruk av tvang og makt på det tidspunktet sakene ble meldt. Det innebærer i så fall en reduksjon i bruk av tvang og makt. Her kan man imidlertid ikke se bort fra at det fortsatt kunne forekomme tvang i enkelte av de sakene som ble rapportert løst, og da i form av form av ”skadeavverging i enkelttilfeller” som var den tredje lov hjemlede tiltaksformen for bruk av tvang og makt, og man kan heller ikke se bort fra eventuell underrapportering. Det framkommer ikke av rapporten om dette var tilfellet eller ikke.

Statens Helsetilsyn (2000) har foretatt undersøkelser av hvor mange personer med utviklingshemming og personer med autisme, som har behov for en personfaktor på 1:1 eller mer på dagtid, og kom fram til at det dreide seg om henholdsvis 832 personer med utviklingshemming og 299 personer med autisme. De antyder at ressursbruk kan være en indikasjon på hvem som kan komme til å oppleve tvang og makt i forbindelse med sitt tjenestetilbud. Summert viser dette at det kan dreie seg om i overkant av 1100 personer. Sammenlikner vi deres tall med de tallene som Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen

---

<sup>32</sup> I disse tallene inngår tvang hjemlet i henhold til alle de tre tiltaksformene; Skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller, ii) atferdsendrende tiltak, og iii) omsorgstiltak.

<sup>33</sup> Skadeavverging i enkelttilfeller kan ikke planlegges, og er derfor ikke gjenstand for slik veiledning eller utforming.

av loven gir over innrapporterte vedtak, er tallene nok så sammenfallende (907 personer i 2000 og 975 personer i 2001).

Basert på opplysninger fra ”Kompetanseprosjektet” i Trondheim, finner vi at antallet personer med utviklingshemming bosatt i Trondheim kommune er omlag 550. I år 2000 ble det fattet vedtak om bruk av tvang for i alt 12 personer etter de to nevnte tiltaksformene<sup>34</sup>, og i 2001 for totalt 13 personer. I tabellen under er tallene som oppgis i Rådgivende gruppens som fulgte iverksettelsen av loven rapport (2002), sammenliknet med tallene fra Trondheim kommune.

**Tabell 4 Sammenlikning av vedtak om bruk av tvang og makt basert på de to vedtaksformene ”atferdsendrende tiltak” og ”omsorgstiltak” etter antall personer og prosentandel av populasjonen, i Trondheim kommune og landet som helhet.**

	Hele landet (Totalt 18 000 personer)		Trondheim kommune (Totalt 550 personer)	
	2000	Personer med vedtak	247 <sup>35</sup>	Personer med vedtak
Prosentandel av populasjonen		1,37	Prosentandel av populasjonen	2,18
2001	Personer med vedtak	426	Personer med vedtak	13
	Prosentandel av populasjonen	2,36	Prosentandel av populasjonen	2,36

Tabellen viser at antallet meldte vedtak i Trondheim kommune etter de to vedtaksformene ”atferdsendrende tiltak” og ”omsorgstiltak” er stabil i 2000 og 2001, med en andelsprosent like i overkant av to prosent. For landet som helhet ser vi en økning fra 2000 til 2001 på en prosent, altså nærmere en dobling. I 2001 er prosentandelen lik for Trondheim kommune og for landet som helhet. Den Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven skriver i sin rapport at stigningen i antall meldinger om tvangsbruk ”best kan forklares med at loven syntes å komme ”noe overraskende”” (Rådgivende gruppe 2002, s. 16), og at det dermed tok noe tid for en del kommuner å få fram formelle vedtak. Man kan heller ikke se bort fra at enkelte kommuner har forholdt seg avventende til tross for at de har vist om de nye bestemmelsene. Når man i Trondheim kommune synes å være ”i ballanse” noe tidligere enn i

<sup>34</sup> Tiltakene atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak

<sup>35</sup> Sammenlikner vi Rådets oversikt over meldte saker etter bokstav b og c fra 1999 og 2000 (Rådgivende gruppe 2002, s.26) med tallene de senere oppgir fra henholdsvis 2000 og 2001 (Rådgivende gruppen 2002, s.21), ser vi at registrerte tiltak i den ene referansen fra 2000 totalt er 247, mens det i den andre er 232 for både 1999 og 2000. Dette kan skyldes ulik kildebruk, hvor manglende svar fra enkelte fylkesmenn i referansen fra den samlede oversikten fra 1999 og 2000, og at det i referansen som viser tall fra 2000 også innbefatter vedtak om tekniske tiltak (varslingssystemer), er mulig forklaring (forklaring oppgis ikke i rapporten som refereres).

landet for øvrig, kan dette kanskje forklares med det motsatte av slutningen til den Rådgivende gruppen. De nye bestemmelsen kom ikke som noen overraskelse. Kommunen nedsatte allerede i 1995 på eget initiativ en gruppe til å vurdere tjenestene til utviklingshemmede hvor tvang forekom. At man var forberedt på at nye bestemmelser ville komme, bekreftes også av initiativet til og igangsettelsen av et større prosjekt i samarbeid med Høgskolen i Sør-Trøndelag knyttet til de nye lovbestemmelsene, som startet høsten 1998. Når det gjelder landet som helhet, kan tallene over antall vedtak etter de to vedtaksformene for 2001 sammenholdt med året før og situasjonen i Trondheim kommune, tyde på at kommunene er i ferd med å komme à jour i forhold til kontroll med og oversikt over de tilfellene hvor tvang benyttes eller hvor det vurderes å fatte vedtak om bruk av tvang. Det finnes noen forhold som både vanskeliggjør bildet, og som kan reise tvil rundt slutningen både når det gjelder utviklingen i Trondheim kommune og landet for øvrig. For det første finnes det en usikkerhet omkring mulig underrapportering eller mørketall (Ellingsen 2003), og for det andre avdekker Statens helsetilsyn at ansatte fortsatt benytter ulovhjemlet tvang (Helsetilsynet 2005).

Dersom habiliteringstjenestene lykkes med å bistå kommunene i å løse en like stor andel av nye saker som tilmeldes som det de rapporterte for 1999 og 2000 (75 %), kan man forvente at den totale bruken av tvang reduseres. Dette bygger i så fall på at de sakene som meldes er saker hvor man i dag benytter tvang hjemlet i sosialtjenestelovens kapittel 4A tredje ledd bokstav a (skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller), eller i verste fall dreier seg om saker der det forekommer ulovhjemlet tvangsbruk. Det er også rimelig å forvente en nedgang i bruken av tvang basert på de erfaringene kommunene etter hvert gjør seg gjennom de sakene som løses. Kommunene styrker også sin kompetanse gjennom den veiledningen som gis fra habiliteringstjenesten. Det er også grunn til å håpe at utviklingen går i retning av at de tvangstiltakene som faktisk finner sted, i økende grad bygger på lovhjemmel blant annet ved at de rapporteres og at nødvendige vedtak fattes der det er påkrevd.

### **Hva slags tvang og makt benyttes og i hvilke situasjoner benyttes den?**

I rapporten fra Rådgivende gruppe som fulgte iverksettelsen av loven (2002) er det gitt en oversikt over former for tvangsbruk etter en prosentvis fordeling av disse. I tabell 5 ser vi at "holding" og "nedleggelse" til sammen utgjør 55 % av all tvangsbruk.

**Tabell 5 Oversikt over tvangsformer og prosentvis fordeling i bruken av dem i 2000 og 2001 (Rådgivende gruppe 2002, s.19).**

	2000	2001
Holdning	44	38
Låsning av dører/ skap	13	16
Nedlegging	11	14
Håndledelse	8	11
Skjerming	5	3
Annet	19	18
Sum	100	100

Arne Endresen (2003) har foretatt en gjennomgang av alle meldinger om ”skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller” innrapportert Fylkesmannen i Rogaland i 1999 og 2000. Rapporten viser at ”kravsituasjoner” og ”fastlagte oppgaver” er de situasjonene som hyppigst utløser bruk av tvang (totalt 35 % av alle tiltak), og at kravsituasjoner knytter seg til at: ”tjenesteyter kommuniserer en sterk forventning til atferd hos tjenestemottaker” (s. 35). Rapporten viser videre at de tre viktigste grunnene til at tjenesteyter anvender tvang mot bruker er ”selvskading” (21,4 %), ”angrep på personalet” (26,9 %) og ”neking” (21,4 %), som til sammen utgjør 70 % av alle tilfellene (Endresen 2003, s.19). Det mest brukte tvangstiltaket i følge undersøkelsen, er ”fastholding” (43,8 %) (ibid, s.29). Dette er identisk med tallet fra Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven (44 %), men lavere hvis vi regner nedleggelse inn under kategorien fastholdelse (55 %).

I henhold til bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A regnet man ikke alminnelige, verbale instruksjoner eller korreksjon som tvang eller makt. Dersom tjenesteyters kommunikasjon om forventet atferd hos tjenestemottaker ikke gikk ut over alminnelige, verbale instruksjoner, så regnet man ikke disse for bruk av tvang eller makt. Med tanke på de konsekvensene det får med hensyn til tjenestemottakeres reaksjon, som utløser behovet for å gripe inn med bruk av tvang og makt, så er det rimelig å vurdere om tjenestemottakeren ikke likevel oppfattet seg tvunget til eller underlagt tjenesteyterens makt. I alle fall synes det som om mange av disse instruksene eller formidlede forventningene fører til en atferd som i neste omgang utløser behov for tvang. Da ville det vært i tråd med formålet med lovbestemmelsene å finne uttryksformer eller avstemme kravene på måter som ikke utløste behov for å bruke tvang og makt.

Endresen gjør seg noen betraktninger med utgangspunkt i det Bjørn-Eirik Johnsen (2003) omtaler som det diagnostiske blikket. Han sier at konteksten som de ulike atferdsuttrykkene spilles ut i, bagatelliseres. Det bidrar til at vi blir frarøvet muligheten til å tolke mening inn i den utviklingshemmedes handlinger. Endresen sier at atferdsuttrykk, hvor meningsaspektet er tatt ut, selvsagt blir meningsløs atferd. Denne meningsløsheten tilskrives så diagnosen eller hjerneskaden (Endresen 2003, s.60). Hvis vegring mot å utføre fastlagte oppgaver bagatelliseres, og meningsaspektet i en slik vegring ”blir tatt ut”, kan vegringen tolkes som meningsløs atferd og tilskrives diagnosen hos utviklingshemmede. Ved å tilskrive vegringen mening vil man søke å forstå den andre. Det åpner muligheten for dialog hvor man kan finne fram til oppgaver som vedkommende ikke vegrer seg mot, og hvor tvang ikke lengre har noen plass.

### **3.4 Vurderinger og tilrådninger basert på praktiseringen av lovbestemmelsene**

Den Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven leverte juni 2002 sin rapport etter å ha fulgt praktiseringen av lovbestemmelsen og gjennomført sine vurderinger av denne praksisen i forhold til rettssikkerhetsspørsmål og den faglige utviklingen. De legger vekt på at det har skjedd en utvikling som har ført til redusert bruk av tvang og makt, skjerping av kompetanse- og personellkrav, en overgang til bruk av mer lempelige former for tvang og makt, og endring i holdninger hos tjenesteyterne i forhold til bruk av tvang og makt (Rådgivende gruppe 2002, s.22). I sin oppsummering av praktiseringen trekker de fram at ”spesialisttjenesten i startfasen ikke var tilstrekkelig forberedt på at loven ville kreve en stor innsats fra deres side”, og at flere av habiliteringstjenestene opererte med ventelister på opp til ett år for saker som var omfattet av bestemmelsene (ibid, s. 37). Dette førte etter gruppens vurdering til at implementeringen av loven gikk tregere enn forventet (Rådgivende gruppe 2002, s. 37). Videre uttrykte rådet bekymring for det høye antallet søknader om dispensasjon fra kvalifikasjonskravene gitt i lovbestemmelsene og understreket viktigheten av at kommunene prioriterer rekruttering og søker å beholde fagutdannet personell og tilsvarende kravet om nødvendig opplæring av eget personell (Rådgivende gruppe 2002, s. 37). Gruppen trakk også fram problemet med mørketall og viste til rapporten fra Fylkesmannen i Hordaland i 2001, hvor halvparten av kommunene i fylket ikke hadde rapportert noen form for bruk av tvang eller makt (ibid). Tilsvarende henviste de til rapporten fra Fylkesmannen i Aust-Agder som mente det var grunn til å tro at det forekom uregelmessig bruk av tvang og makt særlig i

helger, ferier og om natten som var tidspunkter hvor man ofte brukte ekstra arbeidskraft. Det sies imidlertid at de fleste Fylkesmenn antar at underrapporteringen er blitt mindre i 2001 enn den var i 2000 (Rådgivende gruppe 2002, s.37). Videre sies det at kravet om alternative tiltak synes gjennomgående å være innfridd i de vedtakene som ble fattet i 2001. Gruppen har også gjennomgått de sakene som har vært ført for fylkesnemndene for sosiale saker som var klageinstans for vedtak som ble fattet etter lovbestemmelsene. 10 saker ble behandlet etter lovbestemmelsene i kapittel 6A. Kun en sak gikk videre til de alminnelige domstoler. Denne saken ble sluttbehandlet i lagmannsretten (domstol i annen instans) og nektet fremmet for Høyesterett (øverste domstol). Lagmannsrettens stadfestelse av Fylkesmannens vedtak, som innebar vedtak om bruk av tvang og makt, ble dermed stående. De øvrige sakene som ble ført i fylkesnemndene har vært saker der Fylkesmannen har nektet å godkjenne kommunale vedtak om bruk av tvang og makt (ibid). I en av sakene hvor Fylkesmannen hadde nektet å stadfeste kommunens vedtak om bruk av tvang og makt, omgjorde fylkesnemnda vedtaket og stadfestet med dette det kommunale vedtaket. I denne saken var det den private part som ønsket kommunens vedtak godkjent (ibid, s. 39).

### **Menneskerettighetene**

Den Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven hadde også som mandat å vurdere rettssikkerhetsspørsmålet og den faglige utviklingen. I sine uttalelser om premisser for nytt lovverk gjør de en vurdering av menneskerettighetene. Som vi så tidligere, ble forslaget som Sosial og helsedirektoratet fremmet i 1995 om lovbestemmelser kritisert for å bryte med disse. Rådgivende gruppen skriver i sin rapport at de i sitt arbeid har lagt særlig vekt på å følge Stortingets intensjoner om at reglene i sosialtjenestelovens bestemmelser i kapittel 6A skulle praktiseres slik at omfanget av tvangsbruk ble redusert. (ibid s. 55). De uttalte også at lovregulering i seg selv ikke er tilstrekkelig til å verne mennesker med psykisk utviklingshemming mot krenkende behandling, og at den viktigste beskyttelsen ligger i verdier og holdninger hos medarbeidere, ledere og dem som har den daglige omsorg og kontakt med den enkelte bruker (Rådgivende gruppe 2002, s. 55). Den rådgivende gruppen skriver i rapporten at det er avholdt en rekke møter hvor man har drøftet menneskerettighetene med representanter fra myndighetene og fagmiljøer, og menneskerettighetseksperter både i Norge og de øvrige nordiske landene samt at menneskerettighetsorganisasjoner i Europarådet har vært konsultert uten at det er framkommet prinsipielle innvendinger mot den reguleringsformen Norge valgte. Tvert i mot



er det påpekt at opplegget med omfattende saksbehandling, begrensninger i forhold til hvilke former for tvang som kan aksepteres, streng tolkning av nødvendighetskriteriet og krav om alternative løsninger, kunne tenkes å være nyttig for å motvirke overgrep overfor også andre grupper (Rådgivende gruppe 2002, s. 56). Rådgivende gruppe kom fram til at den formen for regulering av bruk av tvang og makt som bestemmelsene la opp til, ikke brøt med menneskerettslige forpliktelser forutsatt at de ble praktisert lojalt i forhold til de uttalte formål, nemlig å erstatte tvang med frivillighet så langt som overhodet mulig (ibid).

### **Forslag om nye permanente bestemmelser**

Den Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven skriver at:

”Erfaringene med bestemmelsene som gjelder tjenesteyting til en begrenset gruppe personer med utviklingshemming har vært gode, i den forstand at den har bidratt til å redusere bruken av tvang og makt. På denne bakgrunn kan Rådet anbefale at det fortsatt gis en lov som bare gjelder mennesker med utviklingshemming som har slik utfordrende atferd at det er aktuelt å bruke tvang og makt i tjenesteytingen” (ibid, s.58).

De drøfter og grunngir hvorfor de mener nye regler ikke bør videreføres under sosialtjenestelovens kapittel 6, men heller flyttes til kapittel 4 i samme lov. Blant begrunnelsene er at kapittel 4 i sosialtjenesteloven gjelder de alminnelige tjenestene, mens kapittel 6 gjelder særlige tiltak overfor rusmisbrukere. De peker også på at å flytte bestemmelsene til kapittel 4 gir et klarere signal om at det dreier seg om nye bestemmelser (ibid).

Rådgivende gruppen utarbeidet forslag til nye bestemmelser og presenterer disse og dissensene sammen med sine kommentarer til bestemmelsene, og innarbeidet disse i rapporten som ble oversendt Sosialdepartementet. Sosialdepartementet utarbeidet i 2002 et høringsnotat med forslag til nye lovbestemmelser. Her la departementet fram blant annet forslaget fra den Rådgivende gruppen. Etter høringsrunden fremmet departementet Ot.prp.nr. 55 (2002-2003) ”Om lov om endringer i lov om sosiale tjenester m.v. og lov om helsetjenester i kommunene (rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming)”. Lovbestemmelsen ble senere samme år vedtatt av Stortinget, og gjort gjeldende fra 1. januar 2004. De nye bestemmelsene ble innarbeidet som sosialtjenestelovens kapittel 4A.

I neste underkapittel presenteres de nye bestemmelsene med vekt på de endringene som ble gjort i forhold til de midlertidige bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, og diskusjoner rundt enkelte av bestemmelsene i forslaget fra den rådgivende gruppen.

### **3.5 Nye permanente lovbestemmelser om tvang og makt – sosialtjenestelovens kapittel 4-A**

Sosialdepartementet mottok en rekke innspill fra de mange høringsinstansene. Departementet hadde særlig bedt høringsinstansene om å se nærmere på noen av de bestemmelsene i forslaget fra den faglige gruppen hvor det var dissenser. På bakgrunn av de gjennomgående positive tilbakemeldingene departementet fikk, bygd på erfaringene med sosialtjenestelovens kapittel 6A som hadde virket siden 1. januar 1999 og høringsuttalelsene, fremmet departementet i 2003 Ot.prp.nr. 55 (2002-2003) som inneholdt forslag til nye permanente lovbestemmelser om bruk av tvang og makt. De nye bestemmelsene ble vedtatt av Stortinget samme år og lagt inn som sosialtjenestelovens kapittel 4A med iverksettelse fra 1. januar 2004. De nye bestemmelsene bygde i stor grad på de midlertidige bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, mens noe ble endret. I det følgende skal vi se nærmere særlig på de endringene som ble gjort, men også på enkelte forslag til endringer som ikke ble fulgt.

Spørsmålet om hvordan de norske bestemmelsene om bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemming sto i forhold til blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjonen har, som vi så, vært viet stor oppmerksomhet. I sin vurdering av dette spørsmålet uttalte departementet i forbindelse med de nye lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 4A at: "Etter Sosialdepartementets vurdering har ikke endringene fra sosialtjenestelovens kapittel 6A til 4A medført noen endring i denne konklusjonen" (Rundskriv IS-10/2004, s. 17). Departementet fastholder dermed sitt syn om at de norske bestemmelsene ikke bryter med internasjonal rett. De norske midlertidige bestemmelsene om bruk av tvang og makt ble også sett som svært detaljerte og grundige i forhold til blant annet krav om saksbehandling, krav om faglige utredninger, overprøving og klageadgang, og krav om evaluering. Disse prinsippene er videreført i de nye permanente lovbestemmelsene med enkelte justeringer.

## **De vesentligste endringene i de nye bestemmelsene**

I sosialtjenestelovens kapittel 4A (Lov av 19. desember 2003 nr.134) er formålsparagrafen utvidet med noen presiseringer (§4A-1 Formål). Her heter det at formålet med bestemmelsene er å 1) hindre at personer med psykisk utviklingshemming utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade og 2) forebygge og begrense bruk av tvang og makt. Deretter kommer målformuleringen fra det midlertidige lovtillegget. I de nye bestemmelsene har man også endret plasseringen av det som før var et vilkår, nemlig at ingen skal behandles på en nedverdiggende eller krenkende måte, slik at det nå er del av formålet.

De nye bestemmelsene benytter samme definisjonen av tvang og makt som de midlertidige lovtillegget (§4A-2 Virkeområde). Videre heter det: ”Bruk av inngripende varslingssystemer med tekniske innretninger skal alltid regnes som bruk av tvang eller makt etter reglene i dette kapitlet” (ibid).

Retten til medvirkning er forsterket gjennom at det i de nye bestemmelsene er tatt inn en egen paragraf (§4A-3 Om retten til medvirkning og informasjon). Det er også en egen bestemmelse om forebygging (§4A-4 Krav til forebygging). Dette er et nytt punkt under vilkårsparagrafen, som tidligere var et eget punkt ”særlige vilkår for bruk av tekniske innretninger for varsling” (§6A-4). Virkeområdeparagrafen avsluttes med at: ”Alminnelige oppfordringer og ledelse med hånden eller andre fysiske påvirkninger av liknende art anses ikke som bruk av tvang eller makt” (Lov av 19. desember 2003 nr.134). Dette tilsvarer den delen av virkeområdeparagrafen som tidligere ble omtalt som nedre grense for tvang.

Vilkåret for bruk av tvang og makt er i de nye bestemmelsene (§4A-5 tredje ledd) begrenset til: a) skadeavvergende tiltak i nødssituasjoner, b) planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner, eller, c) tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile, søvn, hygiene og personlig trygghet, herunder opplærings- og treningstiltak. Dette innebærer at atferdsendrende tiltak er fjernet. Her kan det hevdes at noe av intensjonen med det gamle vilkåret om atferdsendrende tiltak kan videreføres under §4A-5 tredje ledd bokstav c, under vilkåret at det dreier seg om tiltak for å dekke grunnleggende behov. Vi ser at bestemmelse §4A-5 tredje ledd bokstav a, benytter begrepet *nødssituasjoner* mot tidligere begrepet *konkrete faresituasjoner* uten at departementet mener at meningsinnholdet endres.

I de permanente bestemmelsene (kapittel 4A) er kommunens saksbehandling (§4A-7) likelydende med de midlertidige bestemmelsene for pkt a) til e). Nytt er at det skal opplyses om hvilken holdning tjenestemottakeren og dennes representanter har til tiltaket (pkt f). Videre skal det opplyses om Fylkesmannens overprøvingsmyndighet (pkt h), og tilsynsmyndighet (pkt j). Punktene om evaluering er i de nye bestemmelsene innført som egne bestemmelser (§4A-9 Krav til gjennomføring og evaluering).

Det er også gjort endringer med hensyn til klageadgangen ved at man har presisert at denne også gjelder for kommunen hvis Fylkesmannen nekter å godkjenne kommunens vedtak. I bestemmelsene om klageadgang (§4A-11), er ordlyden ”Klageadgangen gjelder også hvis Fylkesmannen har nektet å godkjenne kommunens vedtak, forutsatt at kommunen fortsatt ønsker å gjennomføre tiltaket”. Søksmålsadgang i tingretten (domstol i første instans) gjelder ikke dersom fylkesnemda for sosiale saker har nektet å godkjenne kommunens vedtak om bruk av tvang og makt (§4A-12).

Bestemmelsene om en egen Rådgivende gruppe er ikke videreført i de nye bestemmelsene. Oppfølging av og tilsynet med praktiseringen av de permanente lovbestemmelsene er med det overlatt til eksisterende instanser for dette (Statens Helsetilsyn, Fylkesmannen, kommunene, Statens spesialisthelsetjeneste, påtalemakten mfl).

Det ble av den Rådgivende gruppen som fulgte iverksettelsen av loven foreslått en egen bestemmelse (§4A-9) om muligheten for inngåelse av avtale mellom kommunen, spesialisthelsetjenesten og den som har foreldreansvaret for barn under 16 år om tjenester som inkluderer bruk av tvang eller makt. Denne bestemmelsen ble ikke innarbeidet i de nye bestemmelsene. Rundskrivet som fulgte de nye bestemmelsene redegjør imidlertid for når kapittel 4A kan komme til anvendelse overfor barn (Rundskriv IS-10/2004, s.28).

### **Dissenser i den Rådgivende gruppen om forslag til nye bestemmelser**

I høringsnotatet fra Sosialdepartementet var det som nevnt bedt om at man særlig så nærmere på to av forslagene fra den Rådgivende gruppen hvor det var oppstått dissens. Det ene forslaget dreide seg om vilkårene for bruk av tvang og makt, hvor den Rådgivende gruppen foreslår å åpne for ”lite inngripende former for tvang og makt”, da dette kan gi vesentlig økt livskvalitet (Sosialdepartementet 2002, s. 43). I dette tilfellet hadde medlemmet Hillestad

Thune dissens begrunnet blant annet i at: ”For meg fremstår det som meget uheldig å innføre så verdiladete og subjektive kriterier som ”livskvalitet” og ”sosiale goder” som kriterier for når tjenesteyter kan foreta handlinger som innebærer bruk av tvang og makt, også når det gjelder slike handlinger som ansees ”lite inngripende”” (Sosialdepartementet 2002, s. 44). Forslaget fra flertallet i den Rådgivende gruppen ble ikke fulgt av departementet og vilkåret som foreslås ble dermed ikke tatt inn i de permanente bestemmelsene.

Det andre forslaget fra den Rådgivende gruppen hvor det var dissenser, var forslaget om at tjenestemottakere over 16 år kan samtykke i handlinger og framgangsmåter som ellers ville blitt omfattet av regelverket i kapittel 4A (ibid, s. 45). Her hadde medlemmene av den Rådgivende gruppen Hillestad Thune og Sandvin dissens. Hillestad Thune begrunnet sin dissens med blant annet at:

”Slik forslaget er utformet gjelder dette ”slike handlinger og framgangsmåter” som ellers ville bli omfattet av regelverket i det foreslåtte kapittel 4A. Det betyr i praksis at den aktuelle handling er forbudt uten Fylkesmannens forhåndsgodkjenning. Samtykkebestemmelsen i §4a-6 vil derved kunne framstå som en alternativ framgangsmåte for å legalisere handlinger som innebærer tvang og makt” (Rådgivende gruppen 2002, s. 67).

Videre sier hun at: ”Det karakteristiske ved bruk av tvang er nettopp at de gjennomføres mot vedkommendes egen uttalte vilje eller på tross av motstand” (ibid). Hun anfører også at: ”En annen alvorlig utilsiktet risiko ved forslaget, er muligheten for at samtykkehjemmelen anvendes i større grad en Rådets flertall forutsetter” (ibid, s. 68).

Sandvin begrunner sin dissens blant annet med:

”Det kan etter flertallets forslag bare gis samtykke til bruk av tvang og makt der vilkåret i § 4A-7 er oppfylt, dvs at det må foreligge en nødsituasjon som innebærer fare for vesentlig skade, eller en situasjon der det er tvingende nødvendig å yte bistand og omsorg for å hindre slik skade, eller en situasjon der begrenset bruk av tvang og makt åpenbart kan øke tjenestemottakers livskvalitet vesentlig. At det stilles samme vilkår ved samtykke som ved vedtak er for å hindre at samtykke skal bidra til å utvide bruken av tvang og makt. Men med så strenge vilkår vil samtykke ha et svært begrenset materielt innhold, da det i de situasjoner hvor vilkårene er oppfylt, men hvor det ikke oppnås samtykke, vil kunne ansees som uansvarlig å ikke fatte vedtak. Samtidig innebærer samtykke en svekking av rettssikkerheten, ved at viktige saksbehandlingsregler ikke kommer til anvendelse” (Rådgivende gruppen 2002, s. 68-69)

Sandvin peker også på at han er enig i flertallets intensjon om å anerkjenne den enkeltes selvbestemmelsesrett, men uttaler at han:

”er redd for at samtykket på denne måten kan misbrukes. Det er stor maktulikhhet mellom tjenesteytere og utviklingshemmede tjenestemottakere. Samtidig er det vanskelig å vurdere tjenestemottakerens aktuelle samtykkekompetanse” (Rådgivende gruppen 2002, s. 69).

Han mener også at:

”personer som anses å ha kompetanse til selv å samtykke til bruk av tvang og makt, ikke tilhører den personkrets loven har vært utformet for, men at disse bør behandles på samme måte som andre som innehar samtykkekompetanse” (ibid).

Heller ikke dette forslaget fra flertallet i den Rådgivende gruppen ble fulgt opp i de permanente bestemmelsene.

Som vi har sett har arbeidet med å utarbeide egne lovebestemmelser om bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming vært en lang, til dels omstridt og omstendelig prosess fram til de endelige bestemmelsene slik de er i dag. I tillegg til at bestemmelsene berører mange enkeltpersoner, både de som direkte utsettes for bruk av tvang og makt, og tjenesteyterne, pårørende og andre, så dreier bestemmelsene seg også i stor grad om hvordan staten kan og bør regulere et så alvorlige anliggende. Og dette dreier seg mer generelt om lovregulering som statlig styringsmiddel. Neste kapittel handler om dette spørsmålet.



## **Kapittel 4 Lovregulering, statlig styring og normdannelsesprosesser**

I kapittel 2 og 3 har vi sett en rekke eksempler på hvordan statlige styresmakter har benyttet blant annet lovregulering som styringsinstrument for å utvikle en omsorgspolitik i samsvar med de normer og idealer som er besluttet av politiske myndigheter i landet. Særlig har lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, nå 4A, vært viet oppmerksomhet. Lovbestemmelser utformes forskjellig med hensyn til hva de søker å regulere, og om de primært ønsker å fastholde eller endre etablerte normer. I dette kapitlet skal vi se nærmere på nettopp lovregulering som statlig styringsinstrument, med vekt på helse- og sosialfaglige praksiser, og om hvor vidt lovregulering kan virke normdannende. Det er også andre forhold enn lovregulering som spiller inn i forhold til statlig styring, og som kan virke normdannende. Eksempelvis er organisering en viktig faktor, og det har skjedd en rekke omveltninger innen offentlig sektor nettopp når det gjelder organisering, ikke bare i nyere tid, men også gjennom den perioden som er beskrevet i kapittel 2. Virksomheter eller organisasjoner som påvirkes av gjeldende og nye lovbestemmelser har noen virkemidler de kan benytte for å tilpasse seg eller reagere på endringer i sine omgivelser, og dette vil bli belyst. Andre eksempler på statlig styring er tildeling av økonomiske ressurser eller økonomiske sanksjoner, delegering og grad av demokratisering, autorisering av hvem som kan utføre bestemte offentlige oppgaver mfl. Disse spiller også inn i forhold til de normdannelsesprosessene som lovgivning sikter seg inn mot. Jeg har imidlertid valgt å legge tyngden på lovregulering som styringsredskap fordi det nettopp er lovregler som innføres i forhold til å begrense og regulere bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med utviklingshemming. Lovregulering som styringsredskap står dermed sentralt og belyses teoretisk i dette kapitlet.

### **4.1 Lovregulering som styringsinstrument**

Gjennom å innføre egne lovbestemmelser for å regulere bruken av tvang og makt overfor utviklingshemmede, viser norske politikere og myndigheter en tiltro til lovregulering som styringsinstrument og som redskap for å skape endringer. En slik tiltro støttes ikke uten videre av alle. Wilhelm Aubert (1986) uttrykker en skepsis til lovbestemmelers evne til å reformere. De tjener en symbolsk funksjon hevder han, mens reformer krever et utbredt ønske i befolkningen om endringer for at de skal realiseres (Aubert 1986, s.97). I en studie av



utarbeidingen og iverksettingen av hushjelpsloven i 1948 drøfter Aubert (1967) lovgivningens sosiale funksjon. Hushjelpene var en yrkesgruppe som jobbet i grenselandet mellom det formelle arbeidslivet og den private sfære, og hvor mange så på jobbene som midlertidige (ibid, s. 103). Undersøkelsen viste at få hadde kjennskap til loven, og når informantene ble bedt om å tolke enkelte av bestemmelsene hadde mange vansker fordi loven var skrevet heller for juristene enn for hushjelpene. Mange svarte ut fra hva de selv mente var ønskelig eller riktig basert på egne vurderinger (ibid, s. 106). Under behandlingen av loven ga flere av stortingsrepresentantene uttrykk for at bestemmelsene i det nye loveforslaget alt var gjennomført, og at loven var en beskrivelse av etablert praksis. Aubert konkluderer med at normene i større grad kommer fra hva som alt er etablert som skikk enn fra selve lovgivningen. I en senere omtale av denne studien sier Aubert (1986) at: ”Den understøttet nærmest det syn at loven enten var en nokså unødvendig overbygning over en faktisk etablert situasjon på arbeidsmarkedet, eller et slag i luften” (s.102). Han sier at: ”de gir inntrykk av at en reform er gjennomført, nye interesser tilgodesett, svake gruppers stilling forbedret, uten at det i realiteten er skjedd noen endring av betydning” (ibid). Hans påpekning om at lovgivningen følger av alt etablerte praksiser, er en aktuell drøfting i forhold til sosialtjenestelovens kapittel 6A, og kanskje i enda større grad for de senere permanente bestemmelsene som gis i sosialtjenestelovens kapittel 4A. Å søke å unngå bruk av tvang og makt som ledd i offentlig tjenesteyting samsvarer med den alminnelige oppfatningen i samfunnet. Når det derimot gjelder den rådende praksis innenfor dette avgrensede området, så var den ikke i samsvar med de nye bestemmelsene. Det forekom en utstrakt bruk av tvang og makt som ledd i tjenestetilbudet. Lovbestemmelsene *foreskriver* altså ikke en alt etablert praksis, men skaper grunnlag for klare endringer av en etablert og eksisterende praksis, endringer som i følge den Rådgivende gruppe som fulgte iverksettelsen av bestemmelsene også i en viss utstrekning fant sted. Det er derfor grunn til å peke på at lovbestemmelser også kan ha ideologisk potensial og kraft i seg til å skape endring og til å være et virkemiddel i reformer. Dette gjaldt særlig da de midlertidige bestemmelsene ble innført i 1999. Da de permanente bestemmelsene ble gjort gjeldene i 2004, så var bestemmelsene i større grad en foreskrivelse av en etablert praksis, eller i det minste en gryende praksis.

Det pågår også en debatt innen statsvitenskapen om hvor vidt velferdsstaten er blitt så komplisert at den er ustyrbar, og mer preget av anarki enn rasjonalitet (Bengtsson 2005, s.42). Hans Bengtsson hevder at empirisk forskning har vist at lover ikke er en tilstrekkelig forutsetning for å nå et bestemt mål. Han peker også på at det i forbindelse med

implementeringen av LSS<sup>36</sup>-reformen i Sverige har oppstått en tvist eller tvil rundt hvem sin lovtolkning som gjelder. Er det forvaltningsdomstolenes beslutninger, de sentrale myndigheters anvisninger eller tilsynsmyndighetenes ytringer som gjelder (Bengtsson 2005, s.308)? Nærmest som en motpol til lovregulering sier han at: "Istället har interessen riktats mot organisationers sätt att fungera" (ibid, s.44). Bo Rothstein (2002) snakker om "demokratins svarta hål" og sikter da til at politikerne kun har en begrenset innflytelse på de beslutningene som forvaltningen og tjenestemenn tar når det i beslutningen inngår situasjonsvurderinger (s.98). Dersom man ønsker en endring av de beslutningene som tas, kan det kreve at forvaltningen og tjenestemennene – fagpersonene – må endre holdninger og handlinger, noe lovgivning i seg ikke nødvendigvis kan skape (ibid, s.98). Rothstein (2002) advarer likevel mot å tenke seg at staten bør unngå å forsøke å styre innen områder som krever en dynamisk intervensjon, og sier at:

"Snarare är lärdomen att om denna typ av åtgärder (exempelvis å gi funksjonshemmede tjenester; min innsetting) skall fungera måste man innse att det ställer mycket stora krav på den offentliga förvaltningens organisering och förvaltningsåtgärdernas legitimitet" (ibid, s.100).

Hos Brunsson (1985) finner vi en drøfting rundt organisering som har en spesiell interesse for oss i tilknytning til norske myndigheters ønsker om å reformere tjenestene til utviklingshemmede, en drøfting som – i motsetning til de innvendingene vi nettopp har sett - åpner for å se lovutforming som et mulig normdrivende virkemiddel i endringsprosessen. For det første sier Brunsson (1985) at: "Organizations exist to co-ordinate action and to achieve results which would be beyond the reach of unorganized individual actions" (s.4). Videre sier han at: "But when an organization is specifically designed to deal efficiently with one set of objectives, tasks and situations, problems may easily arise when it has to handle other objectives, tasks and situations" (ibid). Vi så i historien om Camilla at arbeidsmiljøet etablerte en praksis for å takle krevende situasjoner med utfordrende atferd basert på rutiner og regler som ble ansett som en faglig og effektiv måte å organisere arbeidet på. På tross av reformkravene i ansvarsreformen, til tross for etableringen av nye kommunale omsorgstilbud, så fortsatte den delen av praksis som har dreid seg om sterk grad av regulering. Det var først i forbindelse med de nye lovbestemmelsene at det oppsto problemer som førte til endringer av denne reguleringen. Brunsson (1985) viser til at dyptgripende endringer i samfunnets verdier ikke alltid fører til endringer i organisasjoners handlemåter. Han sier at: "In fact,

---

<sup>36</sup> LSS – Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (av 1993)

organizations may even try to influence people's values, to bring them in line with their own current behaviour" (Brunsson 1985, s.5). Vi så at enkelte ansatte uttrykte bekymringer for Camilla på måter som begrunnet nødvendigheten av den tidligere praksisen. Denne strategien har tidligere fungert slik at personer som har ønsket å endre eksisterende praksis, har – om enn motvillig – blitt brakt inn i linje med den rådende forståelsen og dermed den rådende praksis. Brunsson sier at lite fleksible organisasjoner som ikke er i stand til å dominere den verdenen rundt dem som er i forandring, "will risk losing their legitimacy and their resources" (ibid). Flere av arbeidsmiljøene som yter tjenester til utviklingshemmede i kommunen der Camilla bor, har vært gjenstand for økonomiske nedskjæringer, mens andre som har vist til den egenarten det er å yte tjenester som krever stor grad av regulering, har i større grad greid å holde seg klar av slike. I følge Brunsson risikerer med andre ord disse arbeidsmiljøene ikke bare å tape sin legitimitet dersom de ikke fortsatt klarer å dominere den verden som omgir dem, de risikerer også å miste sine ressurser, og kan derfor tilsynelatende ha mye å kjempe for.

Når det gjelder organisasjoners evne til å styre sine handlingsmønstre, sier Brunsson (1985) at: "Before it can act, an organization has to design rules delimiting the behavior of 'organized' individuals" (s.8). Her opererer Brunsson med handlingskoordinering på tre ulike nivå ut fra hvilket abstraksjonsnivå de befinner seg på. 1) På laveste abstraksjonsnivå finner vi standardprosedyrer ("standard operating procedures") – regler for hvordan man skal handle eller utføre arbeidet. Dette er en måte å organisere arbeidet på når situasjoner og oppgaver kan detaljbeskrives. Et eksempel er organiseringen av arbeidet basert på samlebåndsprinsippet. Et annet er "miljøregler" og rutiner vi har sett beskrevet i historien om Camilla. 2) På neste abstraksjonsnivå finner vi roller. Roller danner videre og mer elastiske rammeverk som medlemmene i organisasjonene kan handle innenfor. Det gjør at vedkommende kan takle situasjoner og oppgaver som har større varians enn de som samlebåndsprinsippet gir rom for. Roller kan være utviklet gradvis gjennom interaksjon mellom personene i virksomheten, eller rollene kan framgå klart av stillingsbetegnelser og profesjonsbeskrivninger. I historien om Camilla hørte vi at flere av de ansatte hadde kjent henne lenge og arbeidet lenge i det samme arbeidsmiljøet. Dette er personer som lett vil havne i en posisjon hvor de blir rollemodeller for hvordan tjenestene til Camilla skal utformes. Et eksempel på at utdanning tjener som rolle, er kravet på 1970-tallet om at personell med sosialfaglig utdanning (sosionomer) skulle bemanne sosialkontorene, i den hensikt å bygge opp en sosialforvaltning i tråd med statlige føringer (Terum 2003, s. 58-59). 3) På det høyeste abstraksjonsnivået finner vi ideologi.

Ideologier innebærer at man er i stand til å håndtere helt nye situasjoner som oppstår. Medlemmer i organisasjonene som har en felles ideologi, tenderer å ha like oppfatninger om de situasjonene som oppstår, og vil sannsynligvis ha like oppfatninger om hvordan situasjonen eller oppgaven skal løses (Brunsson 1985, s. 8-9). Bak omsorgsreformen lå et ønske fra omgivelsene (offentlige myndigheter mfl) om å skape bedre og mer normaliserte levekår og større grad av rettssikkerhet for personer med utviklingshemming. Etter iverksettelsen av omsorgsreformen fortsatte imidlertid en praksis med relativt sterk regulering av personers handlefrihet gjennom blant annet dagsplanstyring og forskjellige prosedyrer knyttet til denne, slik tilfellet var for Camilla. Dette kan ut fra Brunssons beskrivelse forstås som at myndighetene ikke maktet å etablere en ny ideologi i denne delen av omsorgen som medførte endringer i praksis. Prosedyrene vedvarte, og miljøene synes å ha lyktes i å overbevise omgivelsene – i det minste noen deler av omgivelsene – om at prosedyrene var riktige og nødvendige.

Brunsson sier at reglene har til hensikt å begrense organiserte individenes handlinger, og at de skaper en treghet eller inaktivitet (inertia). Han sier at denne tregheten fører til at: "A major internal source of change is being blocked" (ibid, s.9). De reglene i form av prosedyrene og stenge dagsplaner som vi så omtalt i historien om Camilla, kan ut fra dette sies å ha blokkert for forandringer som ansatte eventuelt hadde ideer og forslag om. Ledelsen av virksomheten har slik sett funnet virkemidler som har vart effektive i den betydning at organiseringen eller koordineringen av arbeidet har vært regulert av miljøreglene og dagsplanene. Når så norske myndigheter har ønsket å endre de eksisterende praksiser har man ikke på en tilsvarende måte funnet fram til like effektive virkemidler i gjennomføringen av ansvarsreformen. Kanskje har man oversett nettopp de reglene (miljøreglene og dagsplanene) virksomhetene benyttet for å blokkere ansattes kilder for forandring, og for ensidig har støttet seg til en ideologisk plattform for gjennomføringen av omsorgsreformen. Alternativet kunne vært å benytte virkemidler som omfattet alle tre abstraksjonsnivåene; regler, roller og ideologi.

Brunsson (1985) sier videre at: "If organizational action is to be possible, the immediate reaction to change in the environment must be the conviction that they can be handled within existing procedures, roles and ideologies" (s.9). Dette er en viktig funksjon ved de tre måtene å styre organisasjoners handlinger på, som organisasjonen ikke ville vært i stand til å imøtekomme krav fra omgivelsene, om de ikke trodde kravene om endring i virksomheten kunne håndteres ved hjelp av dem (ibid). Dersom virksomheten ikke tror at den er i stand til å håndtere

endringene ved hjelp av eksisterende prosedyrer, roller og ideologier, vil den motsette seg endringer. På samme måte som vi så at organisering krever utvikling av noen regler, krever også endringer som organisasjonene må tilpasse seg nye regler. Her sier Brusson (1985) at: "Insted (of building on existing organizing devices – min innsettelse) it calls not only for organizational actions, but also for the creation of a new set of organizing devices" (s.10).

I historien om Camilla var de arbeidsmåtene og prosedyrene man støttet seg til stort sett uendret gjennom en lang periode, også gjennom den perioden hvor det skjedde store ideologiske endringer i omgivelsene blant annet gjennom omsorgsreformen. Det var først da lovbestemmelsene om tvang ble innført at det skjedde vesentlige endringer i forhold til den strenge reguleringen av Camilla som dagsplanen innebar.

## 4.2 Statlig styring av faglig praksis

Rothstein skriver i boka "Vad bör staten göra?" at "Program som är dynamisk interventionistiska och som därför kräver hög grad av precision i träffbilden, måste med nödvändighet få en oprecis utformning" (2002, s. 102). Med program kan man her eksempelvis forstå de tjenestetilbudene<sup>37</sup> til utviklingshemmede som vi har samlet data fra. Flere av tiltakene som iverksettes er ofte intervensjoner i betydningen å gripe inn i situasjoner som oppstår, blant annet for å forhindre alvorlige skader på person eller eiendeler. Dynamisk er å forstå som smidig, fleksibel eller bevegelig, i motsetning til statisk. Her sier han altså at når man skal utforme slike program, må denne utformingen nødvendigvis være upresis. Videre skriver han at "Denna paradox – att precision i utförandet kräver oprecisa mandat, följer av hur parlamentaristiska instanser fungerar och lagstiftingsinstrumentets logikk" (ibid). Der hvor samfunnet ser behov for å lovregulere et område for å sikre at innbyggernes rettsikkerhet ivaretas, kan man komme i en vanskelig situasjon dersom dette samtidig er områder hvor det kreves dynamisk intervensjon slik tilfellet nettopp er når det gjelder å gripe inn overfor utviklingshemmede som skader seg selv eller andre. Man kan ønske å sikre personens rettsikkerhet gjennom lovgivning, samtidig som at man ønsker fleksibilitet fordi situasjonene som oppstår rundt en og samme person, må løses ulikt fra gang til gang. Enkelte

---

<sup>37</sup> Begrepet fagmiljø benyttes flere steder om de virksomhetene som inngår i datamaterialet for avhandlingen. Noen ganger passer den beskrivelsen dårligere fordi begrepet peker mer på ansatte enn på de som mottar tjenesten. Her er begrepet tjenestetilbudet benyttet for å få fram at det i denne sammenhengen dreier seg om den faglige utformingen og tilnærmingen som benyttes.

ganger kreves det at man griper inn rent fysisk. Andre ganger kan situasjonen løses ved å snakke sammen. Rothstein skriver videre at:

”Precision i utförandet kräver nämligen att fältpersonalen kan anpassa de operativa åtgärderna efter den konkreta situationen. Denna är emellantid komplex och föränderlig, och det finns ingen möjlighet att man i lagstiftningen kan förutse eller precisera alla de variabler som fältpersonalen skall ta hänsyn till när den fattar sina beslut” (Rothstein 2002, s.102).

Vi ser at Rothsteins argumenter sammenfaller med den situasjonen vi nettopp beskrev. Med presisjon i utførelsen menes eksempelvis å finne de rette virkemidlene og de riktige bedømmelsene med hensyn til å avverge at personen påfører seg selv eller andre vesentlig skade. Dette er også noe av poenget hos Østenstad (2000) når han viser til hvilke følger et høyt presisjonsnivå på inngrephjemler for bruk av tvang kunne fått, med at minst inngripende tiltak dermed kanskje ikke ville blitt valgt (ibid, s.215). Rothstein sier vider at: ”Forsöker man likväl göra detta (forutse eller presisere alle variablene – min innsettelse) hamnar man i en situation där lagstiftningen blir så komplicerad att den blir såväl oöverblickbar som ohanterlig”. I følge Rothstein står man her i en situasjon hvor lovgiver best kan nå sine intensjoner gjennom å begrense seg til målformuleringer i lovtekstene.

Bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A hadde et tosidig, og kanskje til og med et innbyrdes motstridende formål. Den skulle begrense den bruk av tvang og makt som forekom, samtidig som den skulle lovhjemle den tvang man vurderte som uunngåelig. I formålsparagrafen til lovkapitlet uttrykker lovgiver selve målsetningen med bestemmelsene, og sier at tjenestetilbudet til psykisk utviklingshemmede skal utformes med respekt for den enkeltes fysiske og psykiske integritet, og så langt som mulig i overensstemmelse med tjenestemottakerens selvbestemmelsesrett. Ut fra Rothsteins uttalelser kunne man hevde at denne formålsbeskrivelsen ville være tilstrekkelig, eller til og med den beste måten å utforme en lov innen et område som krever dynamisk intervensjon.

Rothsteins betraktninger kan være nyttige i denne sammenhengen fordi det midlertidige lovtillegget i den norske sosialtjenestelovens kapittel 6A gikk lengre enn de anbefalingene Rothstein her antyder. De var svært detaljerte gjennom å stille strenge krav til saksbehandling, med blant annet krav til notoritet i forhold til etiske- og faglige begrunnelser, beskrivelser av selve det tvangstiltaket som skulle gjennomføres, krav til veiledning, og tjenestemottakers, pårørendes og hjelpeverges rett til å uttale seg og å påklage vedtaket om bruk av tvang. Til sammen var dette saksbehandlingskrav som ikke minst tok tid, og som fratok eller forhindret

”fältpersonalens” mulighet til i øyeblikkssituasjoner å benytte tvang og makt dersom det skjedde gjentatte ganger, og dermed utløste kravet om å ha hjemmel for tiltak i bestemmelsene om enten atferdsendrende tiltak eller omsorgstiltak. Dersom ”fältpersonalen” fant det nødvendig og riktig å anvende tvang og makt annet enn i enkelttilfeller, var deres handlingsrepertoar dermed strengt regulert særlig hvis man sammenlikner det med den praksis som fantes flere steder. Spørsmålet er da om bestemmelsene fikk de følgene Rothstein advarer mot? Ble lovgivningen uoversiktlig og uhåndterbar?

Rothsteins begrep *dynamisk intervensjon* er treffende for den handlingskompetansen mange søker å skaffe seg blant annet gjennom utdanning. Det er også i tråd med det Brunsson beskriver som handlingskoordinering gjennom roller – her yrkesroller – som sikrere en balanse mellom fleksibilitet og forutsigbarhet. En streng og komplisert lovregulering, som eventuelt hindrer dynamisk intervensjon kunne, slik Rothstein påpeker, ventes å bli uhåndterlig og derfor bli møtt med motstand fra profesjonene. Dette synes imidlertid ikke å ha skjedd, noe det kan være grunn til å undre seg over. Hva er det som gjør at så mange, selv med høgskole- og universitetsutdanning, aksepterer en så vidt inngripende regulering? Noe av forklaringen ligger kanskje i at bestemmelsene først kommer til anvendelse når man velger å benytte tvang som del av tiltaket. Rent bokstavelig kunne man sagt at profesjonenes skjønne og handlingskompetanse overprøves og underlegges restriksjon kun i de tilfeller hvor tvang benyttes. Derimot har lovbestemmelsene ingen innflytelse på profesjonenes faglige skjønn eller handlingskompetanse så lenge man finner faglige tilnærminger eller tiltak hvor tvang ikke forekommer. Her kan evnen til ”dynamisk intervensjon” nettopp være det som hindrer at situasjonen utvikler seg til faresituasjoner som krever bruk av tvang eller makt. Dette er sammenfallende med vilkårskravet i de norske lovbestemmelsene om at alle andre alternativer skal være prøvd før tvang kan tillates brukt. Rothsteins betraktninger kan være nyttige for å forstå hvordan bestemmelsenes tosidige målsetning likevel styrer ansatte mot det ene målet, å velge alternativer til bruk av tvang, fordi man dermed beholder muligheten for dynamisk intervensjon. Den sterke detaljeringsgraden lovgiver benytter må sees i lys av den spesielle fagtradisjonen som fantes særlig under HVPU-perioden, og som vi har sett også fortsatte etter den tid, beskrevet i historien om Camilla. Som vi har sett lot personalet seg styre av de planene som var lagt og de tilhørende strategiene i en slik grad at Camillas forsøk på å formidle sine opplevelser eller ønsker i mange år ble tolket som forsøk fra hennes side om å slippe unna.

Selv om man regnet med at behovet for bruk av tvang ville endres under mer normaliserte forhold som følge av omsorgsreformen, ble det som vi har sett rapportert om en relativt hyppig forekommende bruk av tvang (Ot.prp.nr. 58 (1994-95), s.9). Kravet om egne rettsregler ble fremmet fra flere hold, og det vakte en viss oppmerksomhet at også brukerorganisasjonen Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) stilte seg bak dette kravet. Også fagmiljøene og enkelte av fagorganisasjonene gav uttrykk for at det var behov for egne rettsregler. Begrunnelsene for kravet kunne variere langs de to hensynene eller rettsgodene; å begrense den bruk av tvang og makt som forekom, og å lovhjemle den tvang man vurderer som uunngåelig. Staten var med dette stilt overfor krav og forventinger om å gripe inn for å regulere den tvangsbruken som forekom. Problemene med tvangsbruken ble ikke løst gjennom omsorgsreformens mål om normalisering, og den tvang som ble benyttet gikk åpenbart ut over nødvergebestemmelsene i straffeloven. Her valgte altså staten å utforme lovbestemmelser som gikk langt i motsatt retning av de anbefalingene vi har sett Rothstein gir.

### **4.3 Normdannelsesprosesser**

Normer har stor betydning for hvordan mennesker betar seg. Hvordan yrkesprofesjonene betar seg i møtet med tjenestemottakere, styres også av normer. Her finnes det flere sett av normer som den enkelte i større eller mindre grad underlegges eller føler seg underlagt. Det finnes eksempelvis både allmenne og mer lokale samfunnsnormer, det finnes profesjonsbaserte normer, og det kan finnes normer på det enkelte arbeidssted som man må forholde seg til. Ønsker man å påvirke eller endre noen av disse, kan det være viktig å ha kjennskap til hvordan normer etableres og endres, og hvilket sett av normer, eksempelvis de profesjonsbaserte eller arbeidsstedets normer, det er lettest å påvirke.

Bengtsson (2005) har i sine studier av implementeringen av "Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade" (LSS) omtalt de normdannelsesprosessene som er innebygd i prosessen, og sier at:

"Den formella normbildningsprosessen bygger på principen att riksdag och regering skapar rättsnormer, medan förvaltningsdomstolar och myndigheter skall tillämpa dessa rättsnormer (Pettersson 2004: 160). I detta fall är det kommunerna, landstingen och försäkringskassan som har ansvar för rättstillämpningen vid implementeringen av reformen" (s. 115).



Vider sier han at: ”Genom att LSS och LASS<sup>38</sup> är rättighetslagar får förvaltningsdomstolarna ett särskilt ansvar genom att tolka lagen och avgöra tillämpningen i enskilda fall och på så sätt bidra til precisering av lagens normer (27§LSS)” (Bengtsson 2005). Det er dermed flere muligheter for at de normeringsprinsippene som i sin tid var intendert i loven fra politikernes side, justeres eller endres. I tillegg er det slik sier Bengtsson (ibid) at: ”Ett politisk beslut kan, trots enighet, av olika anledningar komma att förändras under genomförandefasen” (s.115). I studien av implementeringen av LSS skjedde det i følge Bengtsson (ibid) endringer med hensyn til normdannelsesprosessen i implementeringen av LSS, hvor blant annet variasjonene med hensyn til hvor omfattende hjelp som ble gitt i enkeltstående saker, førte til sentralisering og spesialisering av beslutningsmyndigheten (s.198). Standardisering og spesialisering er i følge Perrow (1993) mer effektive kontrollmekanismer enn direkte kontroll, når situasjonene endres ofte (s. 129), og sier: ”Because the range of stimuli is greatly reduced by standardization and specializing in one activity, the subordinate has fewer opportunities to make decisions that maximize personal interests rather than the organization’s interests” (ibid). Perrow sier dette i forbindelse med det han omtaler som ”The Neo-Weberian modell”, og om det å treffe beslutninger i komplekse organisasjoner. Dette har noen likheter med Brunssons påpeking av reglers mål; å begrense individers atferd med mål om å styrke deres agering som organiserte individer (ibid, s.8).

Et annet forhold som Bengtsson (2005) tar opp, og som kan være vesentlig når normdannelsesprosessene initieres ovenfra (sentrale styresmakter), er den betydningen rutiner spiller. Han sier at: ”Rutiner skapar även motståndskraft mot förändringsförslag som kommer uppifrån” (s.59). Det er også andre forhold som virker inn på gjennomføringen av reformer. Bengtsson (2005) sier blant annet at: ”Den empiriske forskningen har emellertid visat att lagar och förordningar – oavsett utformning och preciseringsgrad – inte är en tillräcklig förutsättning för att nå ett visst mål. Istället har intresset riktats mot organisationers sätt att fungera. Styrning måste ske på olika sätt och på olika nivåer” (ibid, s.44). Dette resonnementet er sammenfallende med Rothsteins (2002) vektlegging av den offentlige forvaltningens organisering (s. 100), og Brunssons (1985) påpeking av at endringer ikke bare krever at organisasjonen agerer, men også utvikler nye organisasjonelle redskaper (ibid, s.10).

Vi har sett at det finnes belegg for en skepsis til lovbestemmers evne til å drive gjennom normdannelsesprosesser som enten ikke allerede eksisterer, eller som det ikke finnes

---

<sup>38</sup> LASS – Lag om assitansersättning

tilslutning for i opinionen (Augbert 1986). Det synes likevel som at normer som gjelder i samfunnet generelt, ikke har samme gyldighet i alle deler av samfunnslivet, eksempelvis slik vi har sett det i det arbeidsmiljøet som beskrives i historien om Camilla. Her var det, i alle fall i første del av historien, andre normer som var gjeldene enn de som foreskrives i sosialtjenestelovens kapittel 6A. Dermed kan det hevdes at lovbestemmelsene på den ene siden synes å ha støtte i de allmenne samfunnsnormene, men ikke i de normene som styrer en etablert praksis, en praksis som man har avdekket eksisterte mange steder (Ot.prp.nr. 58 (1994-95), s.9). Vi har sett hvordan denne praksisen til dels har vært styrt av et fag- og vitenskapssyn med stor vekt på evidens og resultater (omtales ytterligere under kapittel 7.1), ofte formidlet av eksperter gjennom direkte veiledning, debattinnlegg i fagtidsskrift eller på seminarer, og på måter som har virket sterkt normdannende for tilhengerne av dette fag- og vitenskapssynet. Dette har i tillegg skjedd innenfor deler av helse- og sosialsektoren som har representert nokså lukkede kulturer kanskje nettopp fordi de har hatt en praksis som en har visst har vært i konflikt med allmenne samfunnsnormer. Livsmiljøer preget av svært utfordrende atferd har kanskje i seg selv skapt grunnlag for en viss avskjerming i forhold til omgivelsene, men også for kontakt med andre miljøer med liknende erfaringer. De som har arbeidet innen slike kulturer har dermed også fått del i et fellesskap, med fagfeller over hele landet, som i en viss grad har skilt dem fra det øvrige kommunale helse- og sosialtjenestetilbudet. Dette har medvirket til at de normene som har utviklet seg, har vært sterke og tilhørende en mindre og vanskelig gjennomtrengende kultur.



## Kapittel 5      Metode

I dette kapitlet gjøres det nærmere rede for de empiriske studiene som avhandlingen bygger på. Disse er gjennomført i tilknytning til det før omtalte ”Kompetanseprosjektet”. Det gjøres også rede for hvordan andre undersøkelsen i kompetanseprosjektet påvirket valget av metodisk tilnærming og design for de undersøkelsene som utgjør hovedgrunnlaget for avhandlingen. Kapitlet starter med en beskrivelse av ”kompetanseprosjektet” og om de andre undersøkelsene som ble foretatt i prosjektet (5.1). Deretter presserentres de undersøkelsene som utgjør hovedmaterialet i avhandlingen og hvordan disse er analysert (5.2). Kapitlet avsluttes med spørsmål knyttet til valg av perspektiv, og om det å være forsker i kjent felt (5.3).

### 5.1      Kompetanseprosjektet

”Kompetanseprosjektet” har hatt stor betydning for valg av problemstilling og metode i denne avhandlingen, og det var gjennom prosjektet innsamlingen av dataene som inngår i denne avhandlingen foregikk. ”Kompetanseprosjektet” var et samarbeid mellom Trondheim kommune og Høgskolen i Sør-Trøndelag. Prosjektet hadde en egen styringsgruppe representert ved den øverste faglige og administrative ledelsen i kommunen og høgskolen. Styringsgruppen hadde ansvar for oppgaver rettet mot eksterne organer og miljøer, og skulle påse at prosjektledelsen og prosjektansatte utførte sine oppgaver ut fra de virksomhets- og budsjettplaner som ble lagt. Forskningsdesign og andre sider ved gjennomføringen av prosjektet ble lagt fram for styringsgruppen som foretok en selvstendig vurdering med sikte på å godkjenne opplegget. Det ble også sendt søknad til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste for vurdering og godkjenning av prosjektet. De undersøkelsene som ble gjennomført måtte forholde seg til de godkjenningene som var innhentet. Prosjektet var administrert av kommunen som hadde prosjektledelsen, og høgskolen hadde hovedansvaret for kompetanseutviklingsdelen og følgeundersøkelsen. Som ansatt ved høgskolen ble jeg knyttet opp til disse arbeidsoppgavene.

Trondheim kommune nedsatte i 1995, på eget initiativ, en gruppe som hadde i oppgave å vurdere tjenestetilbud til utviklingshemme der tvang forekom. Dette året hadde, som vi så, Sosial- og helsedepartementet lagt fram en egen odelstingsproposisjon med lovforlag om lovregulering av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemming.

Kommunen rettet gjennom opprettelsen av denne gruppen, oppmerksomhet mot rettssikkerhetsspørsmål. Når Stortinget året etter i tillegg vedtok lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A og to år senere behandlet forskriftene for bestemmelsene, hadde Trondheim kommune allerede en særlig oppmerksomhet rettet mot de bestemmelsene som var på trappene.

Særlig kravet om utdannet personell ble viet oppmerksomhet. I lovforslaget – sosialtjenestelovens kapittel 6A (§6A-4)– var det stilt krav om kvalifisert personell i tiltak hvor tvang og makt forekommer. Blant annet krevde lovbestemmelsene at minst en av de ansatte som deltok i utøvelse av tvang og makt i forbindelse med *atferdsendrende tiltak*, måtte ha en treårig profesjonsutdanning innen helse- og sosialfag. Dette kravet regnet kommunen med at de ville ha vansker med å innfri. Særlig dreide dette seg om seks til åtte arbeidsmiljø i kommunen hvor ansatte ofte og til dels regelmessig fant å måtte løse omsorgsoppgaver på måter hvor tvang inngikk i større eller mindre grad. I disse arbeidsmiljøene var det også et større antall ansatte som manglet en formell utdanning innen helse- og sosialfagene. Kommunen støttet seg også til en offentlig utredning som pekte på mangelen på utdannet personell og behovet for kompetanseutvikling hos kommunalt ansatte (NOU 1994:8). Dette førte til at kommunen kontaktet Høgskolen i Sør-Trøndelag og innledet forhandlinger om igangsetting av et spesielt tilpasset utdanningstilbud. Kommunen ønsket at høgskolen skulle starte opp et deltids vernepleierstudium (se fotnote 8) for ansatte i kommunen.

Forhandlingene mellom kommunen og høgskolen førte til at høgskolen søkte Kirke- og undervisningsdepartementet om tildeling av ekstra studieplasser i vernepleie ved høgskolen fra høsten 1998. Høgskolen ble tildelt nye studieplasser og kunne høsten 1998 ta opp i alt tretti nye studenter til et fireårig deltidsstudium. Trondheim kommune fikk tildelt sytten av disse og utarbeidet egne kriterier for rekruttering av aktuelle personer. Søkere med fast ansettelse i heltidsstillinger som var ansatt for å yte tjenester til personer med utviklingshemming som ble ansett å ha krevende og utfordrende atferd, ble prioritert. Søkerne måtte i tillegg fylle høgskolens krav om studiekompetanse. Alle de sytten fortsatte sitt arbeid i kommunen under studietiden, men med noe redusert arbeidstid særlig for de som gikk i heltidsstillinger. De tretten øvrige studentene ble tatt inn etter ordinære opptaksprosedyrer ved høgskolen. Flere av disse arbeidet også innen helse- og omsorgsyrkene, enten i andre kommuner eller med andre oppgaver i Trondheim kommune enn de som var beskrevet i

kommunens kriterier for rekruttering. Flere av disse var også fortsatt i arbeid under studietiden.

Da det ble klart at Høgskolen i Sør-Trøndelag fikk nye studieplasser for oppstart av deltidsstudiet, sendte kommunen og høgskolen en felles søknad til Sosial- og helsedepartementet om midler til å gjennomføre et prosjekt som skulle løpe parallelt med deltidsutdanningen. Målet med prosjektet var å fremme samhandlingsformer som kunne redusere bruken av tvang og makt i omsorgstilbudet, og her så man utdanning som viktig for utvikling av en ny eller forsterket handlingskompetanse. Samtidig som man anerkjente erfaringsbasert kunnskap som et viktig grunnlag for godt omsorgsarbeid, så mente man at kjennskap til det teoretiske grunnlaget for faglige vurderinger var en klar forutsetning for å fremme slike samhandlingsformer. Man anså kurs, internopplæring, veiledning og egenstudier som viktig, men trodde at formell kompetanse gjennom profesjonsstudier var av en annen betydning. Dette ville vi undersøke nærmere, og departementet innvilget søknaden.

”Kompetanseprosjektet” fikk en tredelt målsetting; i) å beskrive fagmiljøene med vekt på hvordan tjenestetilbudet artet seg for enkelte personer med psykisk utviklingshemming hvor bruk av tvang og makt er en særlig problemstilling, ii) undersøke hvilken betydning utdanning har for ansattes holdninger til bruk av tvang, og iii) innhenting og utvikling av fagkunnskap som bidrar til å utvikle en handlingskompetanse hvor bruk av tvang og makt ikke inngår som del av tjenestetilbudet. I den videre framstillingen av ”Kompetanseprosjektet”, er det punkt to som blir viet oppmerksomhet. I søknaden til departementet ble det bedt om midler til å gjennomføre et følgeprosjekt basert på en *lengdesnittsstudie* (longitudinell studie). Prosjektet ønsket å følge utviklingen hos studentene og sammenholde disse med eventuell endring eller utvikling hos andre ansatte (kontrollgruppe) i arbeidsmiljøene studentene kom fra.

### **5.1.1 Undersøkelser gjennomført i kompetanseprosjektet**

Ut fra drøftingene og den valgte problemstillingen ønsket vi å undersøke hvilken betydning utdanning har for ansattes holdninger til bruk av tvang, gjennom å formulere to hypoteser (H1 og H0). H1 tilsvarer at ”det er en sammenheng mellom utdanning og holdninger til bruk av tvang og makt”, mens H0 tilsvarer at ”det er ikke noen sammenheng mellom utdanning og holdninger til bruk av tvang og makt”. Vi utviklet en enkel kausalmodell som tok

utgangspunkt i H1. Gjennom analyser ville vi undersøke om det var mulig å forkaste H0, som dermed ville gi støtte til hypotesen om en sammenheng mellom utdanning og holdninger.

Vi utarbeidet et spørreskjema med sikte på å undersøke hypotesen som var framsatt. Skjemaet inneholdt spørsmål om faglige forhold, om de nye lovbestemmelsene, om personlige oppfatninger om aktuelle forhold, og om praksis. Eksempel på spørsmål var ”Vet du hva sosialtjenestelovens kapittel 6A er ment å regulere?”, ”Har du kjennskap til de faglige metodene det jobbes etter på ditt arbeidssted?”, ”Tror du noen kan føle seg presset til å bruke tvang og makt, selv om det bryter med bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A?”, ”Forekommer det bruk av tvang og makt der du jobber?”, og ”Tror du det forekommer bruk av tvang og makt, som strider med bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A?”. Undersøkelsen ble designet som en lengdesnittsstudie basert på strukturerte personintervju (1999, 2000, 2001) og som survey (2002). Kvantitative data ble bearbeidet ved hjelp av dataprogrammet SPSS<sup>39</sup>, mens svar fra åpne svarkategorier som spørreskjemaet også inneholdt ble skrevet ut som tekstfiler og senere brukt til å utdype de kvantitative analysene. Analysene resulterte i årlige rapporter som blant annet ble sendt til Sosial- og helsedirektoratet, og en sluttrapport (Ellingsen 2003).

Analysene av dataene fra de tre første årene vakte en undring som danner grunnlaget for problemstillingen i denne avhandlingen. Blant annet foretok vi en regresjonsanalyse, der tre utsagn ble testet mot bakgrunnsvariablene utdanning, kjønn og alder. Et av utsagnene omhandlet fagpersonalets måter å forstå og løse vansker som oppstår tilknyttet krevende og utfordrende atferd”, og besto av tre delutsagn. Data var på intervallnivå. Analysene viste ingen sammenheng mellom utdanning og syn på noen av utsagnene vi testet (ibid). Vi gjorde også andre analyser, hvor vi sammenliknet deltidsstudentenes svar med svarene fra kolleger som ikke fulgte utdanningen. Av disse hadde rundt en tredjedel profesjonsutdanning fra høyskole, mens to tredjedeler hadde helse- og sosialfaglig utdanning fra videregående skole eller ingen fagutdanning innen helse- og sosialfagene. Vi fant at de samme forandringene som skjedde blant deltidsstudentene i løpet av de fire årene lengdesnittstudiet varte, også skjedde i de andre gruppene (Ellingsen 2003). Analysene fra lengdesnittstudien inngår ikke i denne avhandlingen og resultatene rapporteres ikke nærmere i denne avhandlingen. For en gjennomgang av resultatene fra undersøkelsen henvises til sluttrapporten (Ellingsen 2003).

---

<sup>39</sup> Statistical Package for Social Sciences

Resultatene fra undersøkelsene førte til en rekke spørsmål. Hvis ikke profesjonsutdanning kan forklare endringer i holdninger til bruk av tvang og makt, hvordan kan endringene vi så da forklares? Hvordan tenker og reflekterer ansatte om spørsmålene knyttet til bruk av tvang og makt? Har det skjedd forandringer, og i så fall hvilke? Disse spørsmålene ble reist i slutten av prosjektperioden, og dannet grunnlaget for problemstillingen for denne avhandlingen. Noen forandringer så vi hadde funnet sted. Vi fant blant annet at ansatte reflekterte over eksisterende praksis, de søkte nye løsninger der de tidligere hadde holdt krampeaktig fast ved bestemte forståelser, og de stilte seg spørrende og til dels kritisk til bruk av tvang og makt, men disse endringene gjaldt i stor grad alle informantene og kunne ikke utelukkende knyttes til profesjonsstudiet vi hadde igangsatt.

## **5.2 To tilleggsundersøkelser – retrospektive gruppeintervju og fokusgruppeintervju**

Med bakgrunn i de dataene vi hadde fra lengdetidsundersøkelsen, samt den kontakten vi ellers hadde med yrkesfeltet, hadde vi empirisk belegg for å vite at endringsprosesser var i gang. Bruk av tvang og makt var i høy grad et tema for debatt, og selv om ansatte uttrykte en ambivalens i forhold til hvordan ulike situasjoner best kunne løses, var det få om noen som tok åpent til orde for å benytte tvang og makt som et naturlig virkemiddel for å nå oppsatte mål. Andre diskusjoner som pågikk og som bar bud om endringer handlet om normer både innad i arbeidsmiljøene, hos profesjonene eller mer generelt i samfunnet. Diskusjoner innebar at både den enkelte og arbeidsmiljøene som helhet, reflekterte over sin egen og arbeidsmiljøets samlede faglige praksis. Utfordringen ble å finne ut av hva det var som førte til disse diskusjonene, og hvor de hentet sitt innhold fra.

I planleggingen av ”kompetanseprosjektet” hadde vi antydnet at vi ville gjennomføre observasjoner i arbeidsmiljøene, eventuelt sammen med antropologer. Slike ble ikke gjennomført, men gruppeintervjuene som ble planlagt kunne gi noe av den informasjonen som slike studier var ment å skaffe. Designet for gruppeintervjuene ble vurdert og behandlet av prosjektets styringsgruppe. Det skulle ikke opprettes noe dataregister og utløste derfor ikke behov for å vurdere eventuell konsesjonsplikt, og undersøkelsene var i samsvar med de beskrivelsene prosjektet alt hadde fått godkjenning av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste for å gjennomføre. Gruppeintervjuene som ble planlagt og gjennomført våren 2002 hadde en åpnere tilnærming enn lengdesnittundersøkelsene, og hadde de samme ansatte



som tidligere, som informanter. Vi valgte å gjennomføre to ulike typer intervju. For det første gjennomførte vi i alt fem<sup>40</sup> retrospektive gruppeintervju, og for det andre to fokusgruppeintervju. Spørsmålene vi stilte var åpne, og dreide seg blant annet om eventuelle endringer som hadde skjedd de siste årene, hva det var som påvirket slike eventuelle endringer, hva ansatte mente om de endringene som eventuelt hadde funnet sted, og hvordan ansatte tenkte om tidligere praksiser der disse hadde endret seg. Vi søkte med andre ord å få fram beskrivelser av tidligere praksiser og hva disse bygde på, og på samme måte beskrivelser av praksiser som var endret og hva disse bygde på. Vi ønsket å få fatt på noe av den *forforståelsen* som lå bak både tidligere og gjeldende praksis.

### **5.2.1 Gruppeintervju**

Basert på foreløpige analyser av lengdesnittsundersøkelsene bestemte vi oss for å gjennomføre to typer gruppeintervju; retrospektive gruppeintervju og fokusgruppeintervju. I 2002 ble lengdesnittsundersøkelsen gjennomført som en survey, og arrangert gjennom at arbeidsmiljøene enkeltvis ble samlet til seminar. Disse samlingene ble benyttet til å gjennomføre gruppeintervjuene.

#### **Retrospektive gruppeintervju**

I de retrospektive gruppeintervjuene ønsket vi å få ansattes egne fortellinger, opplevelser og synspunkter på den tiden som var gått både før og etter at de nye lovbestemmelsene trådte i kraft. Ved å be arbeidsmiljøene og den enkelte om å foreta en tidsreise, ønsket vi å få vite om hva som hadde skjedd, hvordan dette opplevdes og hvordan ansatte oppfattet det som hadde skjedd i denne tiden. Som en hjelp til å foreta den retrospektive reisen ble det sendt ut et brev hvor noen av de momentene nevnt over, ble formidlet. Det var flere grunner til å velge gruppeintervju framfor personintervju. Dels handlet det om at informantene (ansatte) kunne være interaktive eller medfortellende i den historien som ble fortalt, eller i hverandres fortellinger (Taylor og Bogden 1997, s.114), som bidrar til å fylle ut fortellingene ved at man ble satt på sporet av hverandre. Berit Brandth (1996) sier at: ”Gruppen fungerer som en kontekst for meningskonstruksjon” (s.153) og sikter da til at sosiale virkeligheter oppfattes

---

<sup>40</sup> Når det ble avholdt fem gruppeintervju og ikke seks som var det antallet arbeidsmiljø det opereres med, skyldes det at for to av arbeidsmiljøene hadde man felles ledelse og det falt derfor naturlig å slå disse sammen.

som sosialt skapt. Gruppeintervjuet åpner også for at deltakerne utfordrer hverandres fortellinger, ber om oppklaringer, støtter fortellingen eller opponerer mot den. Under intervju er man blant annet opptatt av informantenes meninger, og Brandth (ibid) peker på et viktig forhold når hun sier at: ”Meningsdanningen er diskursiv, dvs. avhengig av språket” (s.153). Norman K. Denzin (1989) sier at: ”Because groups create their own structures of meaning and understanding, it is often useful to conduct group interviews or discussions” (s.111).

Vi tenkte også at det kunne være vanskelig for enkeltansatte å huske tilbake. Noen kjente kanskje bare deler av historien (nytilsatte/ deltidsstillinger), og vi så gruppen som egnet til å fange opp de sentrale elementene i perioden. Et sentralt poeng ved å velge gruppeintervju er også det som Brandth (ibid) peker på når hun sier at: ”Sammenlikner vi individuelle intervju med gruppeintervju, har gruppeintervju den fordelen at deltakerne i større grad gis anledning til å definere diskusjonen selv” (s.158). Videre peker hun på at: ”Det er gruppedeltakerne som har definisjonsmakten, og de kan uttrykke sin forståelse ut fra sine egne kategoriseringer, begreper og språk” (ibid). Et annet viktig forhold, og som ivaretas gjennom at intervjugruppene utgjøres av arbeidsmiljøene, er at: ”Handling foregår alltid i kontekst, og kjennskap til den er nøkkelen til å forstå handlingens betydning” (ibid, s159). De handlingene det her var tale om, var nettopp handlinger i arbeidsmiljøene.

På de fem gruppeintervjuene som ble avholdt deltok rundt hundre personer. Intervjuene ble foretatt på seminarene, og gjennomført enkeltvis for hvert av de seks arbeidsmiljøene med ett unntak hvor to arbeidsmiljø deltok på samme intervju. Begrunnelsen for dette var som tidligere nevnt (fotnote 40) at de to arbeidsmiljøene hadde samme leder og pleide å ha felles personalmøter. Antallet personer som hvert av arbeidsmiljøene var ansvarlige for å yte tjenester til, varierte fra en enkeltperson til i alt seks personer.

Arbeidsmiljøene var på forhånd bedt om å prøve å huske tilbake til tiden før iverksettelsen av lovbestemmelsene i kapittel 6A, og fram til den dagen intervjuene ble gjennomført. Dette skapte en tidshorisont på fem år, angitt fra perioden 1998 til 2002. Arbeidsmiljøene ble oppmuntret til å se gjennom materiell de hadde liggende og som kunne hjelpe dem med den retrospektive ”reisen”. I brevet som var sendt ut til arbeidsmiljøene ble det lagt vekt på forhold som; om det hadde skjedd endringer hos tjenestemottaker i perioden, hvordan kontakten med pårørende var gjennom perioden, om utdanning og opplæring i perioden, om organiseringen og eventuelle organisasjonsendringer, og om man hadde vært omtalt i media

eller liknende. Arbeidsmiljøene ble også bedt om å trekke inn andre tema de mente var viktige.

Temaene som ble tatt opp under intervjuene åpnet for både detaljerte fortellinger og mer oversiktsbeskrivelser. Et av temaene var om det hadde skjedd forandringer i forhold til tjenestemottakere i perioden. I den grad det hadde skjedd forandringer, var det ønskelig å få informantene til å reflektere over hva slike forandringer kunne komme av. Det var rimelig å forvente at dette spørsmålet kunne bli sentralt, men ikke at det til de grader skulle føre til refleksjon rundt egen praksis. Den endelige formuleringen av problemstillingen for denne avhandlingen bygger særlig på denne delen av intervjuene. Hvert av de fem gruppeintervjuene, om enn i ulik grad, førte til at arbeidsmiljøene selv gjennomførte en "introspeksjon"<sup>41</sup> og dialog rundt blant annet endringer av praksiser. For noen handlet det om relativt store endringer i denne korte perioden, mens andre beskrev en praksis som var etablert allerede ved opprettelsen av virksomheten tidlig på 1990 tallet og som man i stor grad var tilfreds med.

Intervjuene ble gjennomført som samtaler i gruppen og dels ledet av gruppen selv ut fra de temaene som var nevnt. Jeg og kommunens prosjektleder i "Kompetanseprosjektet" deltok under samtalene, og vi forsøkte å blande oss minst mulig inn i samtalen. Jeg støttet gruppen når de ba om avklaringer, som i det vesentligste besto i aksept for å kunne gå over til ett nytt tema. Betydningen av vårt nærvær under intervjuene var vanskelig å bedømme. Alle gruppene var vant til at det fra tid til annen var eksterne fagpersoner eller rådgivere til stede på personalmøtene deres, og vi hadde også møtt gruppene flere ganger tidligere. Intervjuene ble tatt opp på minidisk. Med rundt tjue personer til stede under intervjuene stilte det store krav til opptakerutstyr og plassering av dette. Det ville lett kunne blitt problemer med opptakene dersom man begynte å snakke i munnen på hverandre, om noen eventuelt førte parallelle samtaler eller om det ble mye støy i rommet med klirring av kopper og lignende. Vi forsøkte å legge til rette for at det ikke skulle skje blant annet gjennom måten vi satte sammen bordene på (alle rundt samme bord). Tjue personer er en veldig stor gruppe for et intervju. Når vi valgte å åpne for at alle i arbeidsmiljøene kunne delta på det retrospektive gruppeintervjuet, hang det sammen med at vi for det første inviterte alle til seminaret, for det andre at vi ikke

---

<sup>41</sup> Introspeksjon er her ment i betydning å sette seg inn i, forestille seg den andres forestillinger, og å undersøke nærmere hvordan man selv og andre definerer situasjonene – noe i samme retning som den definisjonen Irene Levin og Jan Trost (1996) beskriver om sympatisk introspeksjon med henvisning til Charles Horton Cooley (1909)

visste på forhånd om hvor mange som kunne eller ville delta på selve seminaret og i neste omgang på intervjuet. Deltakelse på intervjuet var frivillig og forutsatte at den enkelte samtykket til å delta. Dette ble både opplyst om på forhånd, og ved oppstarten av de enkelte gruppeintervjuene. Vi kunne ha forespurt på forhånd om hvem som ville delta, og ut fra en slik oversikt valgt ut en noe mindre gruppe eller delt inn i flere mindre grupper. Vi så det imidlertid som lite ønskelig å velge noen inn og noen ut, fordi det kunne oppfattes som om vi splittet arbeidsmiljøet under seminaret. Løsningen ble derfor å åpne for at alle ansatte i hvert av arbeidsmiljøene som samtykket i å delta, fikk delta på gruppeintervjuet med sitt arbeidsmiljø. Opptakene av intervjuene ble senere transkribert.

I samsvar med hva Steven J. Taylor og Robert Bogden (1997) påpeker, må gruppeintervju forholde seg til de prosesser som foregår i grupper. Eksempelvis vil det i så store grupper (20 personer) oppstå mulighet for at noen blir passive, noen føler at de må ta ansvar på vegne av gruppen, noen tør ikke ta ordet osv. Noen ganger kan man også bli usikker på om utsagn som tilsynelatende pressertreres som gruppens mening i realiteten ikke deles av alle. Her opplevde vi at ansatte ofte bekreftet uttalelsene eller også motsa dem eller nyanserte dem med tilleggsmasjjon. Ansatte stilte også spørsmål til hverandre for å be om utfyllende forklaringer på enkeltutsagn. Vi opplevde i liten grad at ansatte startet ut med å påstå at de snakket på vegne av hele gruppen. Tvert i mot avsluttet mange sine uttalelser med å si at dette var deres mening, og at andre gjerne måtte være uenige og de ba ofte andre om å supplere. På tross av dette kan vi ikke se bort fra at noen ble sittende inne med sine meninger eller unnlot å komme med tilføyelser på utsagn de ikke fullt ut støttet eller som de også var helt uenige i. Taylor og Bogden (1997) poengterer, at: "...group interviews must be interpreted in terms of group dynamics" (s.114). Noen ser for eksempel ikke vitsen i å gjenta det noen alt har sagt, mens andre ser det som viktig å støtte et utsagn for å understreke enighet. Det er åpenbart at en så vidt stor gruppe får en dynamikk som skiller seg fra en mindre. Samtidig er det viktig å ta i betraktning at hvert av arbeidsmiljøene representerer grupper hvor medlemmene i hver gruppe kjenner hverandre godt fra før.

Det er også mulig at nærværet av andre kolleger førte til en indre justis i betydningen at man vaktet seg for hva man sa. Fordelen med anonyme besvarelser og i en viss grad intervjuer med enkeltpersoner som føler seg trygge på at opplysninger ikke blir tilbakeført til dem, er at informantene i mindre grad justerer sine uttalelser med tanke på eventuelle sanksjoner. Et annet perspektiv på det samme fenomenet finnes hos Brandth (1996) som sier at: "Samtidig

tvinges gruppedeltakerne til å være realistiske, siden de andre gruppedeltakerne har erfaringer med de samme fenomenene. Gruppedeltakerne validerer hverandre, kan vi kanskje si”.

(s.157). Vi opplevde at de fem retrospektive gruppeintervjuene skilte seg noe fra hverandre. I noen intervju kom det fram en relativt stor divergens innad i arbeidsmiljøet, mens særlig i ett av intervjuene syntet det å råde en relativt likeartet oppfatning. Det kom til uttrykk ved at den som tok ordet startet med å si seg enig med det som nettopp var sagt, selv om de etterfølgende uttalelsene i noen grad kunne avvike fra foregående uttalelse. I hvilken grad dette handlet om en slik indre justis eller om dette var taleformer er ikke entydig.

At intervjuene ble gjennomført i arbeidsmiljøene åpnet også for at man kanskje benyttet en sjargong som var intern og hvor fortellingene bygde på en felles kjennskap til de hendelsene eller forholdene som det ble samtalt om og at fortellingene dermed kunne bygge på underforståtte meninger eller kunnskap. I noen grad var nok dette tilfellet. Eksempelvis omtalte man sosialtjenestelovens kapittel 6A kort og enkelt som 6A. Vi opplevde likevel ikke uttalelsene interne i den forstand at vi ikke forsto hva som ble sagt eller at uttalelser var ufullstendige fordi man antok at andre visste hva en refererte til. Vi vurderte det ikke som aktuelt å sette sammen intervjugrupper på tvers av arbeidsmiljøene. Den første grunnen knytter seg til forskningsetikk som blir omtalt i neste avsnitt. Den andre grunnen var at vi ønsket å forstå de kollektive oppfatninger og dynamikken i arbeidsmiljøene, og å sammenlikne disse på tvers av arbeidsmiljø. Dersom vi hadde blandet sammen arbeidsmiljøene ville vi ikke fått den muligheten.

Et viktig forskningsetisk prinsipp er at man ikke utleverer verken informanter eller andre personer som man får kjennskap til gjennom forskningen. Dette prinsippet blir enda viktigere når det dreier seg om opplysninger som er taushetsbelagte gjennom annen lovgivning. Ut fra disse hensynene er det viktig å ikke skape situasjoner hvor ansatte som ledd i intervju eller datainnsamling, ledes til å utlevere opplysninger i andres nærvær som de ellers ikke ville hatt eller skulle ha adgang til. Å skulle intervju enkeltpersoner om bruk av tvang overfor personer som har vansker med å forsvare sine egne rettigheter og interesser er i seg selv sensitivt. Å intervju en gruppe gjør det ikke mindre følsomt særlig dersom det handler om konkrete eksempler knyttet til konkrete personer. Den eneste måten vi mente dette kunne gjøres på, var å gjennomføre intervjuene i personalgrupper som alt fra før av har slike drøftinger, hvor alle er underlagt samme taushetsplikt overfor de samme personene, og hvor alle fra før av kjenner til situasjonene og beskrivelsene av dem. Samtidig gjaldt prinsippet om

frivillighet i å delta. Selv om de som deltok alt tidligere hadde samtykket i å delta i undersøkelsene, og hadde bekreftet at de ville delta på datainnsamlingen på seminaret, ble gruppeintervjuet åpnet med å understreke frivilligheten i deltagelse.

### **Fokusgruppeintervju**

En annen form for gruppeintervju enn de retrospektive, er fokusgruppeintervju. Som navnet tilsier, setter man her fokus på noen tema som gruppen blir bedt om å diskutere. Fokusgrupper forstås som en metode der data produseres gjennom gruppeinteraksjoner omkring et emne som er bestemt av forskeren (Morgan 1998, s.2). Fortsatt gjelder at det er viktig at deltagerne har innsikt og kunnskap om de forholdene som blir tatt opp til drøfting. Vi ønsket å gjennomføre fokusgruppeintervjuene dels for å rette fokus mot noen utvalgte temaer, og dels fordi vi dermed fikk anledning til å intervju mindre og mer sammensatte grupper. Vi var forberedt på at arbeidsgruppene under de retrospektive intervjuene kunne komme til å definere diskusjonen selv, og vi ville unngå å styre denne prosessen for mye. Fordi fokusgrupper ofte har en klar styring, mente vi at fokusgruppeintervju ga oss anledning til å sikre oss at de temaene vi ville ta opp, faktisk ble tatt opp. Dermed var det også letter for oss å slippe kontrollen i de retrospektive gruppeintervjuene. En annen begrunnelse for å velge fokusgruppeintervjuene knyttet seg til vurderingene hos Dawid W. Stewart og Prem N. Shamdasni (1998):

”Focus groups have also been proven useful following the analysis of a large-scale, quantitative survey. In this use, the focus group facilitates interpretation of quantitative results and adds depth to the responses obtained in the more structured survey” (p. 506).

Vi så det altså slik at fokusgruppeintervju kunne være en måte å få innsikt om de forholdene vi hadde undersøkt i lengdesnittsundersøkelsen, og som vi ønsket å få en dypere forståelse av. Eksempelvis var utdanningens betydning for holdninger sentralt i lengdesnittsundersøkelsen, og utdanning var derfor også et sentralt tema under fokusgruppeintervjuene. Det er også pekt på at fokusgrupper er velegnet for å produsere data som belyser normer for gruppers praksiser og fortolkninger (Bloor et al 2001, her etter Halkier 2003, s. 13).

Fokusgruppeintervjuene ble gjennomført i samme tidsrom som de retrospektive gruppeintervjuene. Vi avholdt to fokusgruppeintervju totalt, med åtte personer i hvert. I hvert av fokusgruppeintervjuene deltok det ansatte fra to ulike arbeidsmiljø, fire fra hvert.

Deltakelse i intervjuene var frivillig, og rekrutteringen av deltakere skjedde ut fra kriteriene alder, kjønn, utdanning og stillingskategori. Til intervjuet var det utarbeidet fire temaer. Temaene ble som tidligere antydnet, fastsatt på bakgrunn av analysene av lengdesnittundersøkelsene. De fire temaene som ble tatt opp, var ”utdanning”, ”lovregulering og offentlige mål”, ”organisering og rammer”, og ”arbeidsmiljø”. Vi valgte bevisst å unngå spørsmål som handlet om enkelte tjenestemottakere. Begrunnelsen for dette var forskningsetiske vurderinger og juridiske bestemmelser om taushetsbelagte opplysninger.

Fokusgruppeintervjuene ble gjennomført med stor grad av styring av meg som ”moderator” i tråd med tradisjonen for slike intervju (Morgan 1998, Stewart og Shamdasani 1998). Deltakerne ble informert om hvordan intervjuet var planlagt gjennomført og at jeg som intervjuer ville styre intervjuet blant annet ved å sikre at vi fikk tid til å gå inn på de fire punktene som var satte opp. Jeg åpnet intervjuet med: ”Første tema er utdanning, og dens betydning for det arbeidet som gjøres. Er det noen som vil kommentere på det?”. Alle fikk anledning til å slippe til. Jeg hadde forberedt noen oppfølgingsspørsmål for hvert av de fire fokusområdene, men dette ble bare i mindre grad aktuelt. Intervjuene ble tatt opp på minidisk og senere transkribert.

Trolig som en følge av at fokusgruppeintervjuene foregikk i mindre grupper enn de retrospektive gruppeintervjuene, opplevde jeg at deltakerne under begge fokusgruppeintervjuene lett lot seg engasjere i de spørsmålene som ble reist, og at de hadde innsikt og synspunkter om de forholdene som ble tatt opp. Ingen av deltakerne forholdt seg passive under noen av temaene som ble tatt opp. Deltakerne virket trygge på hverandre, og de fleste visste om hverandre fra tidligere faglige sammenkomster i tillegg til at fire og fire av de totalt åtte deltakerne jo også var arbeidskolleger. Det var satt av en time til hvert av intervjuene, og tiden ble både holdt og brukt.

Deltakerne kjente hverandre så vidt godt at de også visste hva slags utdanning den enkelte hadde, og de var derfor klar over at noen hadde mer utdanning enn andre. Her kunne det tenkes at de med høyest utdanning ville komme til å innta en mer dominerende rolle under intervjuet, eller at de med lavere utdanning ville føle at de hadde mindre innsikt om de spørsmålene som ble reist. Jeg opplevde ikke at dette var tilfellet under noen av de to intervjuene. Alle tok ordet, alle lyttet til det som ble sagt, flere fulgte opp det andre hadde sagt og det skjedde uavhengig av hvilken utdanning vedkommende hadde. Alle hadde erfaringer

fra de temaene som ble tatt opp, og relaterte sine uttalelser til egen erfaring og synspunkter. Kanskje er det like gjerne sånn at hvis man ikke kjenner hverandres bakgrunn, så blir man mer opptatt av å plassere hverandre eller markere seg? Vi hadde med oss noen råd fra metodelitteraturen om hva oppgaven som intervjuer eller moderator kunne innebære. Blant annet sier Taylor og Bogden (1998) at:

”In group interviewing, as opposed to one-to-one interviewing, the researcher must act as a group facilitator and moderator, managing interactions between members of the group – for example, keeping people from interrupting or arguing with each other, dealing with overly talkative people who would monopolize the conversation, encouraging shy people to contribute, and so on” (Taylor og Bogden 1998, s.113)

Intervjusituasjonene fortonet seg som sagt veldig annerledes enn hva disse rådene kunne tilsi. Kanskje hadde det å gjøre med at de vi intervjuet var vante til å delta på personalmøter og hadde en møtekultur som ivaretok de oppgavene en intervjuer kan måtte håndtere. Kanskje er det også andre kulturforskjeller, eksempelvis nasjonale, som gjør at det som er gode råd eller henvisninger i en sammenheng ikke er det på tilsvarende måte i en annen.

### **5.2.2 Analysen av data**

Med hensyn til analyse var det nødvendig å finne fram til en måte å arbeide med intervjumaterialet på som sikret tilstrekkelig oversikt og systematikk, og som samtidig tilrettela for en åpen og kreativ dialog med materialet. For dette formålet har jeg støttet meg til de metodiske grepene for analyse som Grounded Theory angir, og særlig slik de formidles av Anselm Strauss og Juliet Corbin (1998).

Utgangspunktet for analysen har vært de transkriberte gruppeintervjuene. I omfang utgjorde de syv intervjuene (fem retrospektive gruppeintervju og to fokusgruppeintervju) i overkant av 100 A4 sider. Jeg ønsket å undersøke på hvilken måte de ulike uttalelsene relaterte seg til hverandre. Strauss og Corbin (1998) skriver at: ”Because to uncover, name, and develop concepts, we must open up the text and expose the thoughts, ideas, and meanings contained therein” (s. 102). Med et så vidt omfattende datamaterial var det nyttig å ha en systematisk tilnærming. Jeg fulgte prinsippet om åpen koding (ibid, s.102) og åpnet opp tekstene, fant elementer i form av ideer, tanker og meninger, og undersøkte disse med hensyn til likheter og forskjeller. Hendelser, objekter, handlinger og samhandling som var beslektet eller tilsynelatende like ble knyttet til en kategori (ibid, s. 102).



Når jeg gjennom analysearbeidet navnga ulike fenomen, ble jeg i tråd med Strauss og Corbin (1998) i stand til å gruppere like hendelser og objekter ut fra klassifiseringer (s.103). Om navngivingen sier de at:

”The name may be one placed on the objects by the analyst because of the imagery or meaning they evoke when examined comparatively and in context, or the name may be taken from the words of respondents themselves. The latter often are referred to as “in vivo codes (Glaser & Strauss, 1967)” (Strauss og Corbin 1998, s.105).

Navn jeg valgte var ofte begreper som informantene selv benyttet om fenomenene.

Under kodingen undersøkte jeg de ulike fenomenene med hensyn til likheter og ulikheter. Denne sammenlikningen tok utgangspunkt i hva som karakteriserte fenomenet. Om dette sier Strauss og Corbin (1998) at vi responderer på karakteristika eller egenskaper som ligger i objektene basert på det som slår oss som relevant (s. 105). Gjennom dette arbeidet grupperes hendelser og objekter på et nytt og mer abstrakt nivå ut fra hva de forteller om det som foregår, og kategorier etableres (ibid, s. 113). Kategorisering har en viktig funksjon og Strauss og Corbin (1998) sier at:

”Grouping concepts into categories is important because it enables the analyst to reduce the number of units with which he or she is working. In addition, categories have analytic power because they have the potential to explain and predict” (ibid, s. 113).

Når jeg arbeidet med kodingen var det i tillegg til fenomenene også enkelte ord som gjorde meg særlig oppmerksom eller nysgjerrig. Når informantene kom med uttalelser som *aldri* eller *bestandig, før men ikke nå, ingen nytte* osv, var det kategoriske utsagn som gjorde at jeg så nærmere på hva det handlet om. Strauss og Corbin (ibid) peker på at: ”Certain words, such as ”never” and ”always”, are signals to take a closer look at the data” (s.98). Etter å ha arbeidet en stund med den åpne kodingen, begynte jeg å få flere kategorier som jeg kunne undersøke nærmere. Her var jeg ute etter å se nærmere på egenskapene eller innholdet i selve kategorien, og hva den rommet av forskjellighet eller hva som var dens dimensjoner. Strauss og Corbin (1998) sier at: ”Whereas properties are a general or specific characteristics or attributes of a category, dimensions represent the location of a property along a continuum or range” (ibid, s. 117). Når jeg under kodingsarbeidet kom over hendelser eller meningsuttrykk som hadde likheter eller ulikheter med andre hendelser eller meningsuttrykk som jeg mente hørte til samme kategori, forsøkte jeg å gradere dem eller plassere dem i forhold til hverandre, og med det lokalisere dem langs en dimensjon.

Innledningsvis nevnte jeg at det i valg av analysestrategi, har vært viktig å finne en måte som sikrer både systematikk og kreativitet, men metoden i seg selv sikrer ikke at jeg kommer fram til den riktige tolkingen av dataene. Barney G. Glaser og Strauss (1999) er inne på noe av det samme med bakgrunn i sine ulike oppfatning om prosessen for å finne fram til kategorier. Glaser (1992) advarer mot å la metoderegler komme i veien (s. 71). Hans innvending er at man kan komme til å tvinge fram mer enn å la kategoriene tre fram (emerge). Glaser vektlegger tålmodighet i denne prosessen (ibid, s. 4). Strauss og Corbin (1998) som snakker om *analytic tools* sier om slik verktøy at: "Their purpose is to increase sensitivity, help the user recognize "bias" to some degree, and help him or her overcome "analytic blocks" (s. 87-88). Begge synspunktene virker rimelige, og for min egen del har det nok vært slik at det å jobbe systematisk med dataene, noe i samsvar med det Strauss og Corbin sier, har vært med på å løse blokkeringer. Det har fungert som en måte å komme i gang med arbeidet på, og å få det til å drive framover.

Etter den åpne kodingen, som tok sitt utgangspunkt i den transkriberte intervjueteksten, startet et systematisk arbeid med utgangspunkt i den enkelte kategori. Denne prosessen omtales som *aksial koding*, og Strauss og Corbin (1998) sier om denne at: "The purpose of axial coding is to begin the process of reassembling data that were fractured during open coding. In axial coding, categories are related to their subcategories to form more precise and complete explanations about phenomena" (Strauss og Corbin 1998, s.124). Noen kategorier hørte sammen ved at de utgjorde nyanser eller aspekter av et mer omfattende fenomen. Eksempelvis kan utdanning og opplæring være både samme og forskjellige kategorier, betinget av på hvilken måte de benyttes av informantene, men de handler begge om overføring av kunnskap. Noen kategorier framsto under den aksiale kodingen som knyttet til hverandre, men hvor de var over eller underordnet hverandre. Strauss og Corbin (ibid) peker på at: "Procedurally, axial coding is the act of relating categories to subcategories<sup>42</sup> along the lines of their properties and dimensions" (s. 124).

Jeg har jobbet med intervjuene ut fra et mål om å *mette* kategoriene med sikte på en uttømmende beskrivelse av hver av dem, slik de framtrer i intervjuene. Under dette arbeidet har noen kategorier blitt innlemmet i andre og opphørt som egen kategori, mens andre har

---

<sup>42</sup> Subcategories: "Basically, subcategories specify a category further by denoting information such as when, where, why, and how a phenomenon is likely to occur" (Strauss og Corbin 1998, s. 119).

blitt stående. Noen kategorier har da skilt seg ut ved at de står mer sentralt enn andre, og til slutt har seks kategorier blitt stående som kjernen i materialet, med hvert sitt sett av underkategorier, dimensjoner og relasjonsbeskrivelser. Denne fasen av analysen omtaler Strauss og Corbin (1998) som *selective coding* (s. 143). Dette arbeidet innebærer en søking etter det Strauss og Corbin omtaler som *a central category* (ibid, s. 146). Denne kan komme fra de kategoriene man har funnet, eller noen av de eksisterende kodene kan lede til en ny kategori som er mer abstrakt og som fanger ideer som de andre kategoriene kan innlemmes i (Strauss og Corbin 1998, s. 146).

Under analysen av dataene og kodingsarbeidet førte jeg en egen notatbok hvor jeg førte inn de tanker og ideer som fulgte av arbeidet med kodene og kategoriene. Nedtegnelsene i notatboka var det Glaser og Strauss (1999) omtaler som memos (s. 107). Strauss og Corbin (1998) sier at: "The usual function of these memos is to serve as reminders or sources of information" (s. 217). Videre sier de at: "They are meant to be analytical and conceptual rather than descriptive", og at: "Memos and diagrams help the analyst to gain analytical distance from materials. They force the analyst to move from working with data to conceptualizing" (ibid, s.218-219). I arbeidet med notatboka la jeg vekt på å skrive ned de betraktningene jeg gjorde meg om dataene under den åpne kodingen og den aksiale kodingen. Der jeg så mulige dimensjoner forsøkte jeg å framstille disse i form av diagrammer. Det samme gjorde jeg i forhold til betraktninger jeg gjorde meg om hvordan kategoriene forholdt seg til hverandre. I de første utkastene til diagram var *utdanning* og *praksis* kategorier som jeg plasserte i forhold til hverandre. Senere var jeg opptatt av forholdet mellom *personlighet* og *personlige egenskaper*. Etter hvert kom *lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A* og *kulturer* inn i diagrammet. Den aksiale kodingen førte altså til at diagrammene endret seg, dels som følge av at kategorier ble slått sammen, og dels fordi forholdene mellom kategoriene avtegnet seg på nye måter etter hvert som kategoriene endret seg eller ble slått sammen. En av kategoriene fikk også etter hvert en mer sentral plass enn de andre. Diagrammet ga meg et større overblikk som fanget eller rammet inn analysen av dataene, og som var viktig i analysearbeidet.

Arbeid med koding og kategorisering skaper en oversikt som gjør det lettere å tenke omkring mulige sammenhenger og mønster i data. Samtidig er det viktig å være klar over at analysearbeidet dreier seg om tolkninger av de dataene man sitter med, tolkninger som en senere prøver ut gjennom teoretiske og empiriske drøftinger.

Fokusgruppeintervjuene ble innlemmet i analysen av de retrospektive gruppeintervjuene. De to intervjuformene skiller seg fra hverandre blant annet med hensyn til form, antall deltakere og utvelgelsen av dem, og dels med hensyn til de spørsmålene som ble reist. Det var ikke uten videre klart at jeg skulle eller kunne slå dataene samme for en felles analyse. Etter hvert ble det imidlertid klart at jeg ønsket å gjøre det. Strauss & Corbin (1998) sier at:

“Researchers should approach already collected data and secondary or archival materials exactly as they would their own data. To handle these types of data, researchers characteristically begins as usual, examining the earliest interviews, filed notes, and documents for significant happenings or events. At first, they might scan the data, find a passage that interest them, and then begin careful open coding and initial axial coding”  
(Strauss og Corbin 1998, s.281)

Dataene fra fokusgruppeintervjuene og de retrospektive gruppeintervjuene var i begge tilfellene førstehåndsdata og oppfyller uttalelsen til Strauss og Corbin gjengitt over. Det var også et sterkt sammenfall i tema mellom de to datasettene. Alle intervjuene handlet om omsorgspraksis i tilknytning til tjenester til personer med utviklingshemming, og særlig personer med utfordrende atferd. Undersøkelsene fant sted på samme tid, i de samme arbeidsmiljøene, og gjennomført av samme forsker. Det ble derfor naturlig å samle alle syv intervjuene i en felles analyse.

Som nevnt var det seks temaer som pekte seg ut som de sentrale, bærende aspektene i analysen, temaer som hver for seg hadde meningskontekst, sine underkategorier og dimensjoner og som samtidig var relatert til hverandre på ulike vis. De seks temaene er ”utdanning”, ”praksis”, ”kultur”, ”faglighet”, ”kapittel 6A”, og ”refleksjon”. Kategorien ”faglighet” framstår som en slags kjernekategori i den forstand at den på en egen måte knytter de andre kategoriene sammen. I analysen som følger i de neste kapitlene formidles tolkningen av intervjumaterialet gjennom en presentasjon av de enkelte kategoriene og av måter de henger sammen på. Historien om Camilla, som er fra ett av arbeidsmiljøene, inngår også i denne framstillingen, dels som et illustrerende case og dels som en kilde i seg selv.

## 5.3 Innenfra- versus utenfraperspektiv, og forsker i kjent felt

I begrepet innenfraperspektiv siktes det her til hvordan virkeligheten kan forstås ut fra hvordan informantene selv opplever den, mens et utenfraperspektiv er hvordan den samme virkeligheten oppleves av for eksempel meg som forsker før jeg får del i det perspektivet informantene har. Lengdesnittundersøkelsen og hypotesen som dannet utgangspunkt for den bygde på noen antagelser om arbeidsmiljøene. Spørsmålene som ble utarbeidet hadde til hensikt å tjene som grunnlag for en analyse av hypotesene, og data ble innsamlet for dette formålet. Lengdesnittundersøkelsen gav blant annet data om bakgrunnsvariabler som kjønn, alder og utdanning hos de som deltok i undersøkelsen. Bakgrunnsvariablene ble i analysen og i hypotesetestingen benyttet til å undersøke sammenhenger tilknyttet synet på bruk av tvang. De statistiske analysene som ble gjennomført ga viktige opplysninger og skapte grunnlag for nye problemstillinger. De bidro til tallfesting der det var mulig, de reiste spørsmål ved sammenhenger som man tidligere hadde tatt for gitt, og åpnet som sagt for nye spørsmål.

De nye undersøkelsene ble utformet slik at vi fikk tak i informantenes egne beskrivelser av virkeligheten. Undersøkelsene fikk slik sett et innenfraperspektivet. Mens lengdesnittundersøkelsen bidro til å svekke hypotesen om at utdanning hadde en selvstendig betydning for endring i holdningen til bruk av tvang og makt, så bidro den i liten grad til å antyde alternative måter å forstå endringene på. Dette krevde en mer åpen tilnærming som kunne fange opp sammenhenger som jeg ikke hadde tilstrekkelig innsikt i til å formulere konkrete spørsmål eller hypoteser om. Det krevde et innenfraperspektiv hvor de som hadde førstehånds kjennskap til og erfaringer med de prosessene som hadde skjedd fortalte og reflekterte over disse. Dette skapte igjen et empirisk grunnlag for en analyse som gikk ut over informantens egen forståelse.

### 5.3.1 Forsker i kjent felt

Som utdannet vernepleier har jeg selv arbeidet flere år<sup>43</sup> med å yte tjenester overfor personer med utviklingshemming, og kjenner gjennom egen yrkeserfaring noen av de situasjonene som beskrives i intervjuene. Jeg har dermed i noen grad delaktighet i det innefraperspektivet som ansatte og fagmiljøene har. I metodelitteraturen finnes det flere beskrivelser av hvordan forskere kan eller bør presentere seg når de starter opp sitt forskningsarbeid (Taylor &

---

<sup>43</sup> Dette er imidlertid mer enn femten år siden nå, og jeg jobbet heller ikke i noen av de arbeidsmiljøene som inngår i datamaterialet eller i kommunen.

Bogden 1998) enten dette gjelder råd om hvordan en kan formidle forskningsprosedyren man har tenkt å gjennomføre (ibid, s. 33), hvilken rolle man forhandler seg fram til i felten (ibid, s. 46), eller den holdningen man inntar (ibid, s. 50). Jeg har i dette forskningsarbeidet ikke gjennomført feltobservasjoner men jeg har likevel måttet forholde meg til noen av disse betraktningene. Særlig har det vært viktig å unngå å framstå som en som allerede vet. I tillegg til å være utdannet vernepleier er jeg også ansatt som underviser ved høyskolen i Sør-Trøndelag og har i flere sammenhenger gitt uttrykk for mine faglige og teoretiske ståsteder, både muntlig og skriftlig. Det betyr ikke uten videre at de som har deltatt under intervjuene har hatt befatning med meg i noen av disse rollene, men jeg har vært nødt til å forholde meg til den muligheten. Jeg har blant annet vurdert om spørsmål fra min side kunne oppfattes snarere som kritikk eller uttrykk for et faglig ståsted enn som et oppriktig spørsmål.

Jeg har også vurdert om spørsmålene stilt av meg kunne innebære at svarene ble formulert på spesielle måter basert på hva informantene trodde at jeg satt inne med av kjennskap og kunnskap om arbeidet de utførte. I de retrospektive intervjuene hadde jeg lagt opp til å holde en så lav profil som mulig, og hadde heller forsøkt å legge noen føringer for intervjuene i det skriftlige materialet som var sendt ut før intervjuene. Under fokusgruppeintervjuene hadde jeg imidlertid en mer aktiv rolle som intervjuer. Her dreide flere av spørsmålene seg om forhold informantene skulle drøfte ut fra egne erfaringer, hvor det ikke finnes noen fasit på hva som er riktige eller gale svar.

I metodelitteraturen advares det også mot å forske i kjente felt hvor man har en profesjonell bakgrunn, slik tilfellet er for min egen del som utdannet vernepleier. Taylor og Bogden (1998) peker på at det i slike situasjoner kan være vanskelig å holde tilbake sitt eget perspektiv og følelser og sier at: "As a result, they (*professionals*) may impose preconceived frameworks on people's experiences, rather than examining how people construct their worlds" (ibid, s. 28). De sier også at dersom man mener å ha alle spørsmålene som er relevante å stille i en setting, finnes det trolig bedre metoder å benytte enn deltagende observasjon og andre former for kvalitativ forskning. De henviser her til en observatør som visste hva som var "appropriate" eller "inappropriate" atferd hos dem han observerte uten å legge vekt på hvordan de han observerte selv vurderte sin egen situasjon (ibid, s. 28).

På den andre siden finnes det også metodelitteratur som peker på at forskerens forutforståelse eller kjennskap også kan være en viktig forutsetning for innsikt, og at det å stå fjernt fra

informantene i forhold til erfaringer og kunnskap er et hinder for forståelse (Gneriussen 1992, Rosaldo 1989). Cato Wadel (1991) skriver at: "Feltarbeid i egen kultur gir vanligvis mulighet til å mobilisere et større antall komplementære roller enn feltarbeid i fremmed kultur" (Wadel 1991, s.69). Videre sier han at: "De kommunikative ferdighetene som feltarbeideren tar i bruk i de rollene han mobiliserer, krever komplementære kommunikative ferdigheter blant informantene" (ibid, s. 71). Han sammenlikner relasjonen feltarbeider og informant med grunntrekkene i lagspill, nemlig pasning og mottak og sier at: "En pasning, for eks. i fotball, krever en mottaker ellers er det ingen pasning eller en feilpasning" (ibid, s. 71). Med kjennskap til det feltet man forsker i har man andre forutsetninger for å være "mottaker" av "pasninger" enn om man er helt fremmed, og som han sier: "Pasning og mottakerferdigheter er komplementære ferdigheter som lagspillere besitter sammen" (ibid, s. 71).

Som vi ser kan ulike perspektiv, innenfra eller utenfra, ha sine fordeler og ulemper. Renato Rosaldo (1989) sier at: "If distance has certain arguable advantages, so does closeness, and both have their deficits" (s.169). Uavhengig av hvilket perspektiv man har blir det viktig å vurdere hvilke muligheter og begrensninger dette setter for forskningsarbeidet. I intervjuene, både de retrospektive og fokusgruppeintervjuene, har jeg lagt vekt på å stille åpne spørsmål både ut fra generelle betraktninger i metodelitteraturen om å gi informantene adgang til å formidle forhold de legger vekt på, og ut fra ønsket om å løse noen av de problemene som kan følge av å være forsker i et kjent felt. Jeg har også vurdert om min forforståelse eller mine perspektiv basert på kunnskap fra yrkesprofesjonen kunne ha betydning for de temaene jeg valgte for gruppeintervjuene, med mulighet for at dette kunne være både en styrke og svakhet.

Jeg har også reflektert rundt hvordan min forforståelse, i hermeneutisk forstand, kan ha hatt betydning for analysearbeidet av gruppeintervjuene. Anders Gustavsson (2005) sier at: "Vi lever i förförståelsens fördomsfulla rike" (s.141). Ut fra dette peker han på at det i arbeide med å tolke eksempelvis data, er viktig å våge å nærme seg det ukjente, men at man også må gjøre det nye eller ukjente til sitt eget ved å relatere det til ens egne erfaringer og til ens egen verden (ibid). Jeg har av egne erfaringer kjent på de følelsesmessige "omkostningene" av å reflektere over sin egen forforståelse slik flere av informantene gjorde under intervjuene. Flere stilte seg eksempelvis fordømmende til tilfeller av egen medvirkning i enkelte handlinger med bruk av tvang, og den forståelsen dette representerte. Ut fra mitt eget innenfraperspektiv gir enkelte av refleksjonene jeg fikk innblikk i, et sterkt inntrykk. Ikke fordi personene eller fagmiljøene som gjorde seg slike refleksjoner framstår som mer edle

eller aktverdige, men som en anerkjennelse av de prosessene som pågår. Her tror jeg likevel det har vært en fordel at analysen har fulgt et sett av systematiske prosedyrer. Dette har gitt en viss distanse til materialet og hindret at identifisering med enkeltstående uttalelser har skygget for helheten. Det har bidratt til en åpenhet i møte med innformatenes fortellinger, og hjulpet meg til å utnytte mine erfaringer og min forforståelse i dialog med informantenes fortellinger.

### **5.3.2 Forsker og fagperson – åpent eller bastant standpunkt**

I "Kompetanseprosjektet" har jeg hatt flere oppgaver og roller. Den klareste rollen har vært knyttet til forskningen. Her har jeg deltatt i alle undersøkelsene som har vært direkte initiert av prosjektet, og hatt kunnskap om andre undersøkelser i den grad slike har vært gjennomført i de miljøene som har deltatt i vår undersøkelse. Å forske innebærer også en grad av organisering og administrering, men disse oppgavene kan administreres eller fordeles på måter som ivaretar møtet mellom forsker og informanter på en hensiktsmessig måte. Ansvar for å lede og administrere prosjektet lå til kommunens prosjektleder. Dermed kunne oppgaver overlates til henne i den grad vi trodde det kunne få negative konsekvenser for forskerrollen, om jeg utførte enkelte administrative oppgaver.

Prosjektet hadde også en ambisjon om å bidra til fagutvikling innen feltet, særlig å bidra med arbeidsmåter og tilnærminger hvor man ikke benyttet tvang eller makt. Dette kan sees som en normativ posisjon i betydning av at det å yte tjenester uten at bruk av tvang og makt ansees som mer riktig eller ønskelig enn det å benytte tvang og makt i slik tjenesteyting. Ser man på lovteksten i sosialtjenestelovens kapittel 6A, og det tilhørende rundskrivet, finner en støtte for slike normative føringer. Slike normer – unngå bruk av tvang og makt – avspeiler en disiplinerende kraft (Foucault 2002) som også virker i forhold til meg som forsker og fagperson. Som forsker er det viktig å kunne stille seg åpen og spørrende til slike normer selv om man mener at det er riktig å søke å unngå bruk av tvang og makt. Mine normative oppfatninger om bruk av tvang og makt hindrer ikke i seg selv at jeg kan stille meg åpen for andres syn på og vurderinger om det samme spørsmålet, men vil særlig være bestemt av i hvilken grad jeg er bevisst mine egne oppfatninger, og i hvilken grad jeg lytter til eller søker å forstå andres, i dette tilfellet informantenes, refleksjoner og synspunkter uten å dømme men snarere analysere dem. Også i denne sammenhengen har det vært nyttig å følge et sett av relativt systematiske prosedyrer i analysearbeidet.





## Kapittel 6 Utdanning og praksis

Tjenestetilbudet til utviklingshemmede har vært preget av mangel på utdannet personell, noe som nok avspeiler at dette omsorgsfeltet har hatt lav prestisje blant fagprofesjonene. Når det gjelder de arbeidsmiljøene som inngår i denne studien, så handler det nok også om at arbeidet i seg selv er svært utfordrende. Den svake interessen for tjenestetilbudet til utviklingshemmede fra blant annet sykepleiere, førte som vi har sett til etablering av en egen yrkesprofesjon – vernepleiere – for å dekke mangelen på fagutdannet personell. Utdanningen ble etablert i en tid hvor institusjonsomsorg fortsatt var rammen for tjenestetilbudet, og hvor tjenestene var dominert av en helsefaglig tenkning. Dette kom til å prege utdanningen noe, selv om det også ble lagt vekt på miljøarbeid og sosialt arbeid. Vernepleierutdanningen hadde imidlertid ikke noe eget selvstendig vitenskapsgrunnlag og har heller ikke senere utviklet det. Med så vidt mange ufaglærte ansatte er det i denne omsorgen blitt lagt stor vekt på erfaringsbasert, eller *situert*<sup>44</sup> kompetanse, og synet på utdanning og den status utdanning fikk, kan ha blitt preget av dette.

Kravet om utdanning har endret seg betydelig de senere år, dels på grunn av generelle forventninger i samfunnet, dels på grunn av bestemmelser gitt av offentlige myndigheter og dels fordi adgangen til å søke bestemte stillinger er blitt knyttet til utdanningsbakgrunn. Dette har gradvis endret synet på utdanning også i denne omsorgen, selv om noen fortsatt nedtoner betydningen av utdanning med en motsvarende vektlegging av erfaringsbasert kunnskap. En slik vektlegging av erfaringsbasert kunnskap er sterk i arbeidsmiljøer som yter tjenester overfor personer med utfordrende atferd.

I gruppeintervjuene som ble gjennomført i Trondheim kommune kommer det til uttrykk en tydelig ambivalens i forhold til utdanning. Utdanning beskrives av disse arbeidsmiljøene dels som en forutsetning for det arbeidet som gjøres, og dels som unødvendig og ganske overvurdert. Mellom disse ytterpunktene finner vi ulike varianter av en både-og-posisjon hvor utdanning omtales som viktig men ikke tilstrekkelig for å kunne gjøre en god jobb. Praksis ansees også i seg selv som viktig, og omtales noen ganger som støtte for den kvalifiseringskompetansen som utdanning gir, noen ganger som et alternativ til utdanning, og noen ganger som motsatsen til utdanning. Også praksis blir noen ganger beskrevet som en bremsende faktor, noe som knyttes til en ensidig og langvarig yrkesdeltakelse i ett og samme

---

<sup>44</sup> Situert – plassert i eller forankret i en kontekst (Lave 2002).

arbeidsmiljø. Omtalen informantene gir av praksis inneholder imidlertid ikke samme spennvidde som omtalen av utdanning. Det er ingen som hevder at praksis ikke er viktig. I stedet fremkommer en viss variasjon med hensyn til hva praksis er viktig for. Her fremtrer særlig tre temaer; faglig forståelse, relasjonskompetanse og situert kompetanse.

## 6.1 Utdanning

Utdanning blir som nevnt beskrevet både som viktig og som uviktig, som en forutsetning og som ganske overvurdert. Dette skillet går dels mellom og dels på tvers av arbeidsmiljøene. Det er også enkeltinformanter som gir uttrykk for en tydelig ambivalens, ved at de først kan argumentere for at utdanning er viktig, for senere å hevde at utdanning ikke har betydning. Det er altså en spenning i synet på utdanning mellom ansatte men også i noen tilfeller hos den enkelte. Vi skal undersøke dette spenningsforholdet ved at vi først ser på uttalelser som legger vekt på at utdanning er viktig, deretter på uttalelser som uttrykker at utdanning er overvurdert, for til slutt å se på uttalelser som plasserer seg mellom disse synene.

### 6.1.1 Utdanning gjør noe med folk.

I flere av uttalelsene legges det vekt på at utdanning bevirker en ansvarlighet og et engasjement hos den som tar utdanning. Informantene peker på det arbeidet som er gjort og hevder at det i stor grad er de med utdanning som har drevet fram det faglige arbeidet. Informantene mener at utdanning fører til at man tar ansvar for jobben sin og at man ønsker å få noe ut av den eller å oppnå noe. De uttaler også at utdanning gjør en motivert, og setter en i stand til å jobbe på bestemte måter. En informant uttalte at: ”Jeg har en følelse av at når man har en utdanningsbakgrunn så tar man mer ansvar for jobben sin og gjør mer ut av den, enn når man ikke har det”. En annen uttalelse i samme retning uttrykker at: ”En med utdanning er mer motivert til å gå ut der”.

Det megetsigende sitat som er benyttet som overskrift for dette underkapitlet – ”utdanning gjør noe med folk”, forteller noe om betydningen av å være utdannet. Det handler ikke om hva utdanningen gir, men om hva den *gjør*. Uttalelsen legger ikke vekten på det faglige innholdet som formidles gjennom utdanningsinstitusjonene, og heller ikke på de ferdighetene man lærer opp i, men på hva det å være utdannet *gjør* med personen. Det kan tolkes som at utdanning bevirker en prosess eller en utvikling i retning av noe. Dette var også fremme i

oppstarten av ”Kompetanseprosjektet”, hvor en nettopp mente at utdanning ville gjøre noe med folk. Uttalelsen støtter også opp om det ”dannelsesprosjektet” profesjonsutdanningene selv tar mål av seg å være for sine studenter, en prosess som dreier seg om studentenes personlige utvikling på veien mot å fylle rollen som profesjonelle helse- og sosialarbeidere. Uttalelsen om at utdanning gjør noe med folk innebærer at man påvirkes, man blir både i stand til, og dels tvunget til å forholde seg til de situasjonene man er i på en annen måte enn før man fikk utdanning. Den kan også forstås som at kunnskapen man tilegner seg gjennom utdanning danner grunnlag for en annen forståelse, en ny måte å se tjenestemottakeren eller de utfordringer en står overfor på. Utdanningen legger grunnlag for en pendling mellom en ny forståelse og ens forforståelse. Tilgang på kunnskap innebærer at det vi bygger vår forståelse på også kan analyseres i lys av den. Refleksjon er en kognitiv prosess som gjør bruk av vår evne til å tenke logisk gjennom å sortere våre kunnskaper (teoretiske- og erfaringsbaserte), i et samspill med våre sanselige og følelsesmessige opplevelser og erfaringer. Uttalelsene kan forstås i retning av at den enkelte tjenesteyter selv gjennomgår en forandring.

En av informantene uttaler at: ”Det er to personer her hos oss med høyere utdanning som har drevet frem mye av det faglige arbeidet. Det tror jeg ikke er tilfeldig. Det er jeg overbevist om”. I uttalelsen ligger det en oppfatning om at utdanning skaper en higen etter faglig arbeid. Det er de med utdanning som driver fram dette faglige arbeidet, og trekker med seg de andre. Dette med *faglig arbeid* framtrer her som sentralt, og rommer noe underforstått. Et av trekkene ved det faglige peker i retning av noe som styrer gruppen. Flere nevner utdanning som motiverende, men utdanning krever også at man må ta ansvar – utdanning forplikter.

### *Plattform*

Flere av informantene benytter begrepet *plattform* for å beskrive betydningen av utdanning. En av informantene uttalte at: ”Du har en plattform, og du tar med deg det du har lært”. Plattform kan her forstås som en metafor for den kunnskapen som utdanning gir, eller den kan forstås som et grunnlag i noe videre forstand. Dette kommer jeg tilbake til senere i analysen.

I flere av uttalelsene trekkes det fram at utdanning gir en grunnleggende forståelse, og at sentrale begrep gis en klarere betydning. Grunnleggende forståelse peker i flere retninger. Den inkluderer eksempelvis både det overordnede verdimessige nivået, og det mer operasjonelle nivå hvor metoder og arbeidsformer inngår. Hvis profesjonsutdanningene innen helse- og sosialfagene tilbyr slik kunnskap, utrustes ansatte som er utdannet med et felles

utgangspunkt. Gjennom slik grunnleggende forståelse blir de selv i stand til å analysere og vurdere hva som skal gjøres og hvorfor. Hvis en slik grunnleggende forståelse ikke er tilstede, kan en tenke seg at arbeidet vil kunne bli statisk eller mer tilfeldig. Den forståelsen utdanning gir, innebærer kanskje også at man i større grad blir i stand til å styre etter de målene som settes, selv når det eventuelt gjøres skjønnsmessige vurderinger under veis. Dette tilsvarer det abstraksjonsnivået for hvordan organisasjoner handler, som Brunsson omtaler som roller og som er mer fleksibelt enn nivået under som er prosedyrer (eksempelvis miljøregler). En av informantene uttalte at: "Utdanning gir grunnlag for forståelse som skaper felles utgangspunkt og gjør det lettere å nå mål i lag". Den plattformen utdanningen utgjør, åpner for egne vurderinger slik at arbeidet ikke blir statisk og styrt av strukturer.

Utdanning blir ansett som viktig når det gjelder å etablere et selvstendig faglig ståsted (plattform), hvor en er mindre prisgitt andres oppfatninger og meninger. En av informantene uttrykker dette særlig tydelig når han sier: "Når du har utdanning gjør du deg opp egne meninger. Du svelger ikke bare rått det andre mener. Du har egne meninger ut fra det faglige du har lært. Du har noe med deg baki her". Sett i sammenheng med de beskrivelsene som er gitt om miljøene, og hvordan det å jobbe i lag i en periode betydde å følge bestemte regler, synes denne uttalelsen å peke i retning av at det er mulig å gjøre seg opp sine egne faglige meninger om det arbeidet man utfører når man har utdanning. Uttalelsen peker i retning av at ansatte som ikke har utdanning kanskje mangler den autoriteten eller legitimiteten som utdanning gir. Under intervjuene kom det også fram at ufaglærte hadde sine tanker og meninger om den praksisen de var en del av, og at de kanskje ikke alltid var enige i måten ting ble gjort på. Når man i et fagmiljø velger ut en eller flere metoder å jobbe etter, forventes det at ansatte følger opp de beslutningene som tas. Kravet om slik lojalitet eller lydighet har vært gjort tydelig for ufaglærte, som dessuten i mindre grad enn de med utdanning har kunnet begrunne og slik legitimere motstand mot slike metoder. Debattserien fra Vernepleieren (1985/ 1986) om Holtebekk som protesterte mot å arbeide etter en ensrettet sosial læringsteoretisk modell, viser at selv personer som har formell utdanning kan komme ut for en faglegitim krise hvis de koster på seg å ha divergerende meninger i forhold til rådene praksis.

I intervjuene framstår utdanning som betydningsfull i forhold til holdninger og verdisyn ved at utdanning gir innhold og betydning til slike begrep. En av informantene uttalte om utdanning at: "Holdninger og verdisyn har fått bredere innhold for min del, derfor er

utdanning viktig”. De fleste av informantene som har en profesjonsutdanning, er vernepleiere. Som en av flere profesjoner som regnes til semi-profesjonene, støtter vernepleierutdanningen seg til flere fag med egne vitenskapsfelt. Disse settes ofte i samspill med hverandre, ofte tilpasset yrkeskontekster og forskning innen profesjonens yrkesfelt. Dette omtales ofte som en tverrfaglig tilnærming<sup>45</sup> i arbeidet. Uttalelsen om utdanningens betydning for de verdier og holdninger man utvikler, vurderes som uttrykk for både den vekten dette er gitt i studiet og på den vekten intervjupersonene legger på denne delen av utdanningen. En av informantene uttaler om utdanning: ”Tror også det er alfa og omega i forhold til den holdningen man får inn med utdanningen og det er kjempeviktig”. Intervjupersonen beskriver utdanning som en prosess hvor man ”får inn holdninger” med utdanning. Her kommer det klart fram at utdanningen nettopp legger vekt på holdninger. Men det betyr ikke at det er noe motsetningsforhold mellom å vektlegge holdninger og å formidle profesjonens vitensområde. Tvert i mot vil man kunne forvente at holdninger og verdier utgjør sentrale fundamentet i profesjonens vitensområde. At kunnskap fra profesjonens vitensområde kan være avgjørende for å sette holdninger og verdier i en faglig ramme, går tydelig fram av følgende uttalelse: ”Det positive menneskesynet i bunn kan et hvilket som helst menneske ha, men for å kunne se videre konsekvenser av det man gjør, så trengs utdanning”.

En parallell til dette kan være skillet mellom allment og faglig skjønn. Faglig skjønn bygger på et allment skjønn men må i tillegg bygge på faglige prinsipper og kunnskap innen det faget skjønnsvurderingen utøves (Ellingsen og Johansen 1999). Informanten gir i uttalelsen over uttrykk for at selv om noe er godt ment eller bunn i et positivt menneskesyn, rettferdiggjør ikke det yrkesutøverens handlinger. Her har informanten en orientering i retning av en analytisk tilnærming til arbeidet, hvor de handlingene man utfører kan få konsekvenser som man må kjenne til, og som utdanning er et viktig grunnlag for å forutse. Dette synet kommer enda mer direkte til uttrykk i uttalelsen: ”Det er veldig mange ting som er godt ment, men har du ikke bakgrunnen og tankegangen som følger av utdanning, så ser du kanskje ikke hvor det ender. Da trenger du fagpersoner som har kunnskapen til å rettlede og veilede den ufaglærte”. Utdanning utgjør slik sett også en plattform for informantenes orientering i forhold til menneskesyn, holdninger, verdier og praksis.

---

<sup>45</sup> Man kunne her diskutert om man må ha sitt eget fag og ett eget vitenskapsområde for å kunne inngå i en tverrfaglig virksomhet.

### *Kunnskap*

Fra gruppeintervjuene er informantene opptatt av viten eller kunnskap som retter seg mer spesifikt inn mot teorier, modeller og metoder som formidles gjennom utdanning. Her trekkes det fram kunnskap om: diagnoser, utviklingshemming, lovgivning, medisiner og medisinerings, helse og sykdom, og forståelsen av atferd. Dette er kunnskap som man gir uttrykk for at man ikke kunne klare seg uten. Til tross for at slik kunnskap ansees som viktig, blir dette relativt kort omtalt, nærmest som en stadfesting. Informantene uttrykker en minst like stor om ikke større oppmerksomhet mot betydningen av å ha tilgang på forskjellige profesjoner innen helse- og sosialfagene, og som kan bringe inn et bredt kunnskapsgrunnlag. En av informantene som selv har profesjonsutdanning, men ikke fra helse- og sosialfagene uttalte at: ”Hverdagen i det yrket vi har, er ganske komplisert. Da er det givende og naturlig at flere utdanninger er representert, at man utnytter den spisskompetansene som hver enkelt har og at man får de oppgavene man føler man er kompetent på”.

Uttalelsen her handler om at en ser verdien av å ha flere utdanninger representert, kanskje nettopp fordi vernepleiere er så dominerende (i antall). I analyser av disse miljøene (Ellingsen og Lungwitz 2003) framkommer det at ca 50 % av alle ansatte har høgskole eller universitetsutdanning, og ca 40 % har fagutdanning fra videregående skolenivå. Det store flertallet av de med høgskoleutdanning har vernepleierutdanning. Vi finner altså en relativt høy andel ansatte med fagutdanning, men ikke den spredningen i utdanning eller yrkesprofesjoner som uttalelsen over etterspør. Dette kan være bakgrunnen for at nettopp viktigheten eller betydningen av flere utdanninger trekkes fram. En vernepleier som arbeidet på samme sted som den som er sitert over, uttalte at det var: ”Viktig å få inn flere syn slik at det ikke bare blir en tankegang”. En informant fra et annet arbeidsmiljø som ikke hadde andre fagutdannede enn vernepleiere hevdet at det er: ”Enklere når du kan snakke faget ditt, når man forstår hva andre snakker om”. Når alle høgskoleutdannede har samme utdanningsbakgrunn kan man tenke seg at vedkommende i stor grad kan holde seg til sin egen fagterminologi.

De to uttalelsene står i et visst spenningsforhold til hverandre. Foretrekker man et spekter av fagutdanninger eller foretrekker en å kun forholde seg til personer med samme utdanning? Uttalelsen om å kunne snakke faget sitt kom i tillegg fra et arbeidsmiljø hvor man uttalte at: ”Den kompetansen vi sitter på er det få som har klart å få til. Vi er stolte over det vi gjør.” Her er det lite som tilsier at man ønsker en annen og bredere fagsammensetning, og kanskje

strengt tatt egentlig ønsker å beskytte seg mot endringer som eventuelt kunne komme fra andre profesjoner. Det er også interessant at man i begge tilfellene stiller seg positive til utdanning men med så vidt ulike oppfatninger til grunn.

### *Felles tenkemåte og forståelse*

Blant de som ser utdanning som en forutsetning for det arbeidet som drives, er det noen få som vektlegger en felles tenkemåte, arbeidsmåte eller forståelse. Dette er interessant fordi faglig jobbing, eller målrettet jobbing som noen kaller det, oppfattes synonymt med målrettet miljøarbeid. Vi har sett at metoder basert på atferdsteoretiske tilnærminger omtales som målrettet miljøarbeid (Aas mfl 1985, s20). Analyser av de åpne svarkategoriene i lengdesnittsundersøkelsene viste også at flere av informantene fra arbeidsmiljøene som deltar i denne undersøkelsen, nevnte atferdsteoretiske metoder når de svarte på om man jobbet etter en bestemt metode. En av informantene uttale at ”de med utdanning ønsker å jobbe faglig”, som knytter seg til målrettet miljøarbeid. Målrettet miljøarbeid eller metoder basert på atferdsteori står i en særstilling i forhold til hva som betraktes som faglig jobbing. I analysen av lengdesnittsundersøkelsen av hvilke metoder som anvendes, fant vi en endring gjennom de fire årene undersøkelsen spente over ved at andre metoder i stigende grad nevnes og at færre nevner atferdsteoretiske metoder, uten at det betyr at slike systematiske tiltak forsvinner. En av informantene som mener at utdanning er viktig sier likevel at: ”Det er viktig at det settes av tid til faglig arbeid så man kommer noen vei. Hvis ikke spenner man beina under de fagpersonene som ønsker å jobbe målrettet, har utdanning og er motivert”.

### *Personlige egenskaper*

Det er ikke uvanlig at betydningen av utdanning omtales i relasjon til mer personlige egenskaper. Når personlige egenskaper omtales handler det blant annet om; engasjement, ansvar, det å vise respekt, være til stede, bry seg, evnen til kommunikasjon, relasjon, refleksjon, empati, gi en hjelpende hånd osv. Disse utgjør trekk ved personen som også omtales som *evner*. Visse undersøkelser av personlighetstrekk hos voksne konkluderer med at disse er ganske stabile trekk (Nordvik 1995). Odd Harald Røkenes og Per-Halvard Hansen (2002) gir imidlertid uttrykk for at dette er en for ensidig eller deterministisk oppfatning, og hevder at personlighetstrekk kan påvirkes blant annet gjennom at man blir bevisst egen væremåte slik at man dermed kan forholde seg til den man er. Dette omtaler de som en selvforvaltning som innebærer bevisstgjøring, erkjennelse og kritikk, med paralleller til Jürgen Habermas frigjørende selvrefleksjon (ibid, s. 68-72). Profesjonsutdanninger innen



helse- og sosialfagene tilstreber gjennom diskusjoner, oppgaver, øvelser og praksisperioder, å vektlegge studentenes egenutvikling hvor eksempelvis bevissthet om egen væremåte og hvilken virkning den har på andre, er et av målene. En av informantene uttalte at: ”Teoretisk kunnskap og personlige egenskaper henger sammen og er like viktige”, og peker på blant annet den sammenhengen det kan være mellom å gjennomgå et profesjonsstudium og en bevisstgjøring i forhold til egen væremåte. Vi har også sett hvordan bevissthet og innsikt om viktige begreper vurderes som viktige sider ved utdanning. I andre uttalelser er det pekt på det engasjement og ansvar som utdanning innebærer. Det er ingen av uttalelsene fra de som mener utdanning er viktig som trekker fram at utdanning enten hindrer eller ser bort fra viktigheten av personlige egenskaper. I uttalelsen: ”Et positivt menneskesyn kan alle ha, men for å kunne se konsekvensene av det man gjør, så trengs utdanning”, kan det ligge en oppfatning om at evnen til for eksempel å gi en hjelpende hånd i en sammenheng kan være ønskelig, mens det i en annen kan virke passiviserende. Dersom man er av den hjelpsomme typen og holder det som en utelukkende positiv egenskap, kan det få som konsekvens at tjenestemottakeren ikke får anledning til å utføre oppgaven selv. Kanskje kreves det at vedkommende utvikler evnen til å se hjelpen i en større sammenheng, og til å ”vise respekt” for at tjenestemottaker trenger tid eller ønsker å løse oppgaven på sin måte. Å utvikle en slik bredere kontekstuell forståelse vil kanskje kunne forutsette utdanning.

### **6.1.2 Det er ikke alt du kan lære gjennom utdanning**

Oppfatningen om at utdanning er viktig har en bred oppslutning rent generelt i samfunnet, og tilsvarende innen helse- og sosialsektoren. Slik sett var det ikke uventet å finne at mange av informantene mente at utdanning var viktig. Begrunnelsene som gis synes heller ikke å være spesielle: Utdanning gjør noe med folk, det skaper ansvar og engasjement, det skaper en plattform og en grunnleggende forståelse som gjør det mulig å foreta selvstendige og begrunnede vurderinger, og det gir konkret kunnskap for handling. Det setter en også i stand til å vurdere konsekvenser av handlinger i en større sammenheng. Det er kanskje mer interessant at flere av informantene nedtoner betydningen av utdanning, og dermed bryter noe med de generelle betraktningene i samfunnet.

Et eksempel på en slik uttalelse er: ”Det faglige erverves gjennom måten å arbeide på. Man kan ha bred faglig utdanning og mangle evnen til å anvende den i arbeidssituasjonen”. Det faglige er i følge denne uttalelsen ikke noe man får gjennom utdanning. Det gjøres et skille

mellom den kompetansen utdanning gir, formulert i uttalelsen som *bred faglig utdannelse*, og den kompetansen som deltakelse i arbeidet gir, men omtalt som *det faglige*. I en bredt anlagt profesjonsstudie – Kryssildprosjektet<sup>46</sup> – har Nygren (2004) blant annet sett på transformering av *kvalifikasjonsrelevant* kompetanse til *yrkesrelevant* kompetanse. Om *generell* kompetanse sier Nygren at den er gangbar ikke fordi kompetansen er generell, men fordi de kontekstene og arbeidsoppgavene som skal mestres er generelle (ibid, s. 134). Informantene legger vekt på at de arbeidsmiljøene de er en del av er svært spesielle med store krav og utfordringer til ansatte. En tolkning av uttalelsen over er at det arbeidet de utfører er så vidt spesialisert at den generelle kunnskapen som utdanning (kvalifikasjonskompetanse) gir, ikke kan anvendes direkte, men må transformeres gjennom deltakelse i arbeidet (kontekstualiseres).

Nygren peker på at kvalifikasjoner er artefakter – redskaper skapt i bestemte kulturer – for å nå mål, redskaper som personer bruker i sitt samspill med omverdenen (ibid, s.142). Noen ganger kan man stå overfor arbeidsoppgaver, eller inngå i arbeidskontekster som ligger noe på siden av det som utdanningen sikter seg mot. Arbeidet kan også være tilrettelagt på måter som det ikke er blitt øvd på i utdanningen (inngår ikke i kvalifikasjonskompetansen). Dersom ansatte benytter sine generelle kvalifikasjoner gitt gjennom utdanning som begrunnelse for å hevde at de har kompetanse på det spesifikke, kan de komme i konflikt med løsningsstrategier utviklet gjennom praksis. Det kan være slike konflikter som ligger bak uttalelser som at *det faglige* erverves gjennom arbeidet. En annen uttaler at: ” Kravet om utdanning er overdrevet. Det er en felles arbeidsmåte som er viktig”. Dette innebærer at *felles arbeidsmåte* ikke er noe man lærer gjennom utdanning. *Arbeidsmåte* får her et særegent innhold som skiller seg fra arbeidsmåter utledet av faglige metoder formidlet gjennom fagutdanningene. *Arbeidsmåter* er her noe som etableres i arbeidskonteksten basert på en kollektiv praksis og forankret i denne. Det utvikles nærmest et kollektivt kunnskapsgrunnlag som inkluderer både de med og de uten utdanning. Et slikt kollektivt kunnskapsgrunnlag synes å stå i motsetning til et mer individuelt kunnskapsgrunnlag basert på utdanning, hvor ansatte gjør selvstendige vurderinger og ikke ”*sluker alt rått*”. Slike selvstendige vurderinger basert på utdanning kan representere en trussel mot det kollektive kunnskapsgrunnlaget.

De arbeidsmiljøene som deltok i undersøkelsen skilte seg ut fra andre arbeidsmiljø innenfor samme omsorgsfelt ved at de ble antatt å ha større befatning med tjenesteyting som kunne

---

<sup>46</sup> Kryssildprosjektet – ”I kryssild mellom utdanning og praksisfeltets krav” – er et forskningsprosjekt ledet av Pär Nygren ved Høgskolen i Lillehammer. Forskningsspørsmålet de reiser er om profesjonsutdanningene i helse- og sosialfagene er i uttakt med praksisfeltets krav.

berøre bestemmelsene i sosiallovens kapittel 6A. Det betyr sannsynligvis at de har et større innslag av tjenestemottakere som ansees å ha utfordrende atferd. Dette kan også ha påvirket deres oppfatninger om betydningen av utdanning, for eksempel ved at de arbeidssituasjonene de er i bedømmes som så særegne at kvalifikasjonskompetanse (profesjonsutdanninger) ikke oppfattes som en relevant eller i alle fall ikke tilstrekkelig bakgrunn. At deres arbeid oppleves som svært utfordrende kan også ha skapt en sterkere avhengighet av et kollektivt erfarings- og kunnskapsgrunnlag som utdanning kan true. Dette blir behandlet nærmere i kapittel 7.

### *Personlige egenskaper – i motsetning til utdanning*

Som vi har sett kom det i intervjuene flere ganger fram at det personlige engasjementet var viktig, eller *evnen til å bry seg*. Noen ganger ble dette også uttrykt i et motsetningsforhold til utdanning. En informant uttalte at: ”Evnen til å bry seg trenger man ingen utdanning for å ha. Du kan jo ha all verdens utdanning uten å ha evnen til å forstå personen”. Andre uttalelser legger vekt på evnen og viljen til å *gi en hjelpende hånd*, eller *å være noe for andre*. I uttalelsene beskrives slike evner som personlige egenskaper som man verken behøver utdanning for å utvikle eller som det ikke er sikkert at man besitter selv om man har utdanning. Personlige egenskaper synes å bero mer på personlige forutsetninger enn på utdanning. Det er likevel ingen antydning om at utdanning visker vekk evnen til å bry seg, eller at de med profesjonsutdanning skulle innta en mer følelsesnøytral eller distansert posisjon til tjenestemottaker slik idealet om profesjonalitet noen ganger beskrives (Torgersen 1972, s. 8; Nygren 2004, s.39). Det handler mer om at evnen til å bry seg er en personlig egenskap som er uavhengig av utdanning. Det er også påpekninger om at for å forstå tjenestemottakeren, så er personlige egenskaper et viktigere grunnlag enn teoretisk kunnskap. Vi vet at profesjonsutdanningene legger vekt på å formidle teorier som kan danne grunnlag for å forstå hvilke behov mennesker har, og hva som kan gjøre at noen er mer sårbare enn andre. Det dreier seg også om teorier som belyser hvilke mekanismer som ligger bak handlinger, og om begreper som empati og omsorg. I hermeneutisk forstand utgjør også kunnskap fra utdanning et element i vår forforståelse og har dermed betydning for hvordan vi forstår tjenestemottakeren i konkrete situasjoner. Uttalelsen fra informanten går altså lengre enn å betrakte profesjonskunnskap som utilstrekkelig for å forstå tjenestemottakeren. Den antyder at selv ikke ”all verdens utdanning” kan garantere en slik ”evne”.

Flere informanter er inne på at de arbeidsmiljøene de er en del av er spesielle, med arbeidsoppgaver som kan være særlig utfordrende og som utfordrer sammenhengen mellom

det menneskesyn man uttaler og det man etterlever. Det er forskjell på ”espoused theory” og ”theory-in-use” (Argyris og Schön 1996, s.13), eller hva man gir sin støtte til og hva man gjør. En av informantene uttrykker det slik: ”Det aller viktigste i en slik jobb, er hva slags menneskesyn man har. Da spiller det ikke så stor rolle hva slags utdanning man har”. En annen informant forsterker dette synspunktet med å si at: ”Mangler menneskesynet, så kommer man til kort i sånne typer jobber”. Man blir altså særlig utfordret i forhold til sitt menneskesyn i denne type arbeid. I dette arbeidet kan man komme til å oppfatte tjenestemottakeren på en uheldig eller mindreverdige måte, hvis man ikke har et verdisyn som er innarbeidet i ens være- og handlemåte. Et menneskesyn som kun er på et abstrakt og teoretisk nivå, sikrer ikke det Greta Marie Skau (2002) kaller likeverdsorienterte handlinger, i alle fall ikke i pressede situasjoner hvor man opplever at den andre bryter de normene man selv støtter seg til. Tidligere har vi sett at flere legger vekt på at utdanningene nettopp formidler et verdisyn, mens her frikobles altså menneskesyn i noen grad fra utdanning.

Evnen til å forstå trekkes også fram, og handler om hvordan man orienterer seg som person. En uttaler at: ”Man må ha evne til å kommunisere med alle typer mennesker, ikke bare være tilstede, men være noe for vedkommende”. Evnen til å forstå eller bedømme andre i betydningen finne ut om deres hensikter, følelser, meninger, ønsker eller behov, knyttes for eksempel til modenhet og erfaring, empati, evne til aktiv lytting, eller følsomhet overfor atferdsuttrykk og kommunikasjon i bred forstand. Noen av disse egenskapene vil man kanskje si i mindre grad henger sammen med utdanning, slik som eksempelvis modenhet. Det er heller ikke særlig tvil om at disse egenskapene kan oppøves gjennom veiledning knyttet til yrkesutøvelsen og at det slik sett ikke er noen forutsetning at man er utdannet for å utvikle evnen til å forstå andre. Derimot søker profesjonsutdanningene i stor grad å oppøve slike ferdigheter, uten at en alltid lykkes, om en skal tro noen av informantene. Her kan det tenkes at evnen til å stille seg åpen i møtet med andre kan oppfattes å bli blokkert av en boklig eller teoretisk forforståelse, ved at noen forsøker å handle ut fra det læreboka sier. Man kunne kanskje forventet at den forforståelsen utdanning gir med hensyn til kunnskap om kommunikasjon eller kunnskap om konteksters betydning for meningsuttrykk, ble sett som en styrke fordi man med en slik forforståelse blir mer oppmerksom på uttrykksformer man ellers kunne komme til å overse. Det er en åpenbar fare for at de tolkningene som gjøres kan bli private, eller at det danner seg kollektive, inneforståtte tolkninger som avlaster den enkeltes situasjonelle tolkninger. Det kan særlig være tilfellet der personen man er i møte med, ikke har et verbalt språk eller andre uttrykksformer som er lette å tolke.

Også evnen til å etablere gode relasjoner blir av enkelte informanter satt i motsetningsforhold til utdanning. En informant sier at: ”Med bruker er relasjonen viktigst. Utdanning har ingen betydning. Personlige evner blir viktigst da”. Relasjon handler her om noe av det samme som vi har drøftet over, og uttalelsen understreker den vekten som legges på personlige egenskaper.

De uttalelser som inneholder en nedvurdering av utdanningens betydning handler i hovedsak om det personlige møtet med tjenestemottakere. Det handler om en relasjonell kompetanse, som bare, eller i alle fall først og fremst erverves gjennom praksis. Og fordi denne praksis, særlig der den forholder seg til utfordrende atferd, nesten alltid er kollektiv, så må også denne relasjonelle kompetanse være kollektiv, innøvd og i noen grad automatisert. De uttalelsene som derimot understreket betydningen av utdanning var, som vi husker, mer orientert mot *forutsetninger* for slike møter, som *plattform* og en *grunnleggende forståelse* som setter den enkelte i stand til å foreta selvstendige vurderinger. Dette er en mer generalisert kunnskap for handling, eller en *generell* kompetanse (Nygren 2004), som må transformeres til aktuell kompetanse i det aktuelle møtet. Det er (trolig) en mer fleksibel kompetanse enn den mer praktisk innøvde og automatiserte kompetansen, men den er samtidig en kompetanse som kan være vanskeligere å utøve kollektivt. I alle fall vil den alltid forutsette en aktiv tolkning av situasjonen, og vil dermed kunne destabilisere kollektivt innøvde handlingsmønstre.

### **6.1.3 Men utdanning er ikke nok!**

Som nevnt er det flere av informantene som i sine uttalelser om utdanningens betydning plasserer seg i en mellomposisjon, hvor det legges vekt på betydningen av utdanning på den ene siden og viktigheten av andre kvalifikasjoner som ikke direkte følger av utdanning på den andre siden. Noen ganger fremstår dette som et slags midtpunkt i et kontinuum med to ytterpunkter, hvor utdanning for visse formål er viktig, men for andre ikke. Andre ganger synes uttalelser å være preget av ambivalens, ved at utdanning i en og samme sammenheng fremstilles både som viktig og som truende.

Viktigheten av å handle likt overfor bruker er noe som framholdes av flere informanter, og framstår som et trekk som preger arbeidsmiljøenes forståelse av faglig arbeid. Vi har sett dette

også tidligere. En av intervjupersonene uttaler at: ”Ulike oppgaver ut i fra ulik utdanning, selvsagt! Men ikke nødvendigvis mot bruker. Man kan ha ulike oppgaver med skrivearbeid og utarbeidelse av ting, men overfor bruker handler vi likt”. Vi ser at informanten her kombinerer hensyn som dels begrunner og dels avviser betydningen av utdanning. Utdanning er nyttig ved at det danner et grunnlag (plattform) for utøving av visse arbeidsoppgaver, men når det kommer til ”det faglige” (selve relasjonen), så handler alle likt uavhengig av utdanning eller bakgrunn. Vi kjenner igjen dette resonnementet fra begrunnelsen for å innføre miljøregler for å styre ansattes handlinger overfor tjenestemottaker. Å handle likt og konsekvent overfor tjenestemottaker har vært framholdt som en av forutsetningene for å lykkes med atferdsmodifiserende tiltak eller innlæring av funksjonell atferd. Begrunnelsen for å gjennomføre mange av tiltakene knytter seg til en oppfatning om at avvikende atferd representerer et hinder for deltakelse og inkludering. Normer og regler tydeliggjøres og ansatte skal innordne seg – disiplineres – slik at bruker oppnår størst mulig effekt av de tiltakene som iverksettes. Velger man en modell som krever at man handler likt og at personalet styres av regler, kan det få innvirkning på hvordan man vurderer betydningen av utdanning. Hvis en enkelt ansatt på bakgrunn av sin utdanning stiller seg kritisk til en slik styring, utfordres den kollektive tilnærmingen. Når man innen et arbeidsmiljø legger så vidt stor vekt på normer og regler som foreskriver at alle skal handle likt, vil angrep på dette prinsippet kunne bli forstått som en trussel og den som kommer med innvendingene vil fort bli gjort oppmerksom på ”hvordan man jobber her”. De som ikke har utdanning men har fått sin opplæring i praksis vil her være en mindre trussel enn de med utdanning. De uten helse- og sosialfaglig utdanning er avhengig av det kollektiv hvor deres kompetanse er forankret. Dersom den som ytrer seg imot gjeldene forståelse i tillegg representerer en utdanning som skiller seg fra de andre, kan det også begrunne en oppfatning om at det er en fordel med samme utdanningsbakgrunn slik at man snakker samme språk.

En av intervjupersonene uttalte at ”Det er viktig at noen i miljøet har den utdanningen for å etablere mål og stake ut veien, men synes også ofte utdanningen er overvurdert fordi relasjonskompetansen er vel så viktig i mange sammenhenger – i hvert fall i min arbeidssituasjon”. Utdanning gir som vi ser et grunnlag for å utforme arbeidet, men ivaretar ikke det vedkommende kaller relasjonskompetanse. Vi har sett at relasjonskompetanse ofte blir knyttet til ens personlige egenskaper. Hvilke normoppfatninger vi støtter oss til, og hvordan vi er innstilt i forhold til andre og annerledeshet, har betydning for hvordan vi er i stand til å etablere relasjoner til andre.

Rollen som tjenesteyter setter visse betingelser for de relasjonene som kan og bør etableres. Tjenesteyter og tjenestemottaker utgjør en dyade som inneholder et premiss om at den ene yter og den andre mottar tjenester. Ved nærmere ettersyn kan man komme til å måtte nyansere dette bildet. Noen tjenestemottakere yter ofte mer selv enn de mottar, og er gjerne selv mer ansvarlig for at tiltaket blir vellykket (Wadel 1984). Dette er et tema som behandles i flere av profesjonsutdanningene. I tillegg er det vanskelig å tenke seg at man gjennom en profesjonsutdanning helt kan unngå å utfordres og dermed unngå å få tilbakemeldinger på sin evne til å håndtere sine relasjoner til andre. Spørsmålet er om denne formen for læring eller øvelser kan overføres til de situasjonene som oppstår i arbeidssammenhenger hvor det dreier seg om relasjoner til de en yter tjenester overfor. Dersom det i tillegg her handler om en standardisert og nærmest designet form for relasjon, noe som reguleres av miljøregler, vil ikke utdanningssituasjonen være et lærested for dette. Informantene legger vekt på det særegne i arbeidet, formulert som for eksempel ”i hvert fall i min arbeidssituasjon”. Dette kan bety at man opplever tjenestemottaker som spesiell, at vedkommende til tider bryter vesentlig med normoppfatningene eller kan oppleves så vidt annerledes at det stiller særlige krav til tjenesteyters evne til å etablere og vedlikeholde en relasjon med vedkommende.

Når utdanning kobles så sterkt sammen med praktisk erfaring, og sidestilles med denne som kunnskapsgrunnlag for det arbeidet som utføres, henger det også sammen med en vurdering av hvordan personlige egenskaper erverves. En uttalelse som understøtter en slik oppfatning er at:” Teoretisk kunnskap og personlige egenskaper henger sammen og er like viktige”. Vekten legges like mye på de personlige egenskapene som på utdanning. Den faglige tilnærmingen man har hatt innen de fagmiljøene vi har undersøkt, har bygd på det utdanningsgrunnlaget som har eksistert. Mange har ikke hatt utdanning, og man har utviklet interne arbeidsformer basert på det utdanningsnivået en har hatt. Utdanning kan virke truende når det betyr at man innfører nye elementer, som de uten utdanning ikke uten videre mestrer. Deres kompetanse trues.

## **6.2 Praksis**

Hva er denne praksis, denne kollektive arbeidsformen hvor en egen kompetanse utvikles og læres?

## **Det faglige erverves gjennom praksis**

Flere av informantene legger som vi har sett stor vekt på en felles arbeidsmåte, og at man handler likt overfor tjenestemottakeren. Dette omtales blant annet som *faglig forståelse*. Blant annet kommer dette til uttrykk i uttalelser som: ”Når man arbeider med slike store problemer som vi gjør, så er det viktig med faglig forståelse”. Vi vil flere ganger komme tilbake til dette begrepet ”faglig”, et begrep som i disse arbeidsmiljøene har en ganske entydig, men samtidig noe vanskelig definerbart innhold. Det har en kollektiv eller gjensidig forankring, og det kan ikke (alene) erverves gjennom utdanning. Det er en forståelse man mener først og fremst kan erverves gjennom arbeidserfaring, og det krever at man deltar i dette arbeidet over en viss tid: ”Man må ha vært en stund i (arbeids)miljøet for å utvikle en slik faglig forståelse”. Den nære kobling som gjøres mellom faglig forståelse og de særlige utfordringene man mener at man møter i disse arbeidsmiljøene, er knyttet til at tjenestemottakerne oppfattes å ha en utfordrende atferd. Kravet om at man må ha vært en stund i arbeidsmiljøet for å få den nødvendige faglige forståelsen, kan sees som det dannelsesprosjektet eller den sosialiseringprosessen det kan være å tilegne seg det kollektive kunnskapsgrunnet som arbeidet bygger på i noen av arbeidsmiljøene. Det kan også sees som om det tar tid å venne seg til både å tåle og å takle de situasjonene som kan oppstå rundt utfordrende atferd, samt at det tar tid å lære seg å handle i overensstemmelse med de reglene eller rutinene som er etablert.

Å handle likt innebærer i disse arbeidsmiljøene i en viss grad å gi ordrette instruksjoner, og i noen tilfeller også med et tilnærmet likt tonefall. Også i andre sammenhenger snakkes det om felles regler og grenser, men måten disse uttrykkes og administreres på vil i større grad avgjøres av den enkelte, basert på dennes uttrykks- og væremåte. Når beskrivelsene av det å handle likt blir så vidt detaljert som her, sier det seg selv at dette er ferdigheter eller kunnskap som må læres i praksis. Det ville nærmest framstått som absurd å skulle utvikle en yrkesfaglig standard for slike instruksjoner, selv om det finnes eksempler på miljøregler som har spredd seg langt utover et enkelt arbeidssted. Tjenestemottakere reagerer også ulikt på slike instruksjoner, som gjør at man vanskelig kan tenke seg at dette kan innøves gjennom utdanning. Når en faglig forståelse knyttes til denne typen tilnærming, innebærer det også at dette er ferdigheter som læres gjennom praktisering av reglene, og hvor forståelsen kan overvåkes, kontrolleres og eventuelt korrigeres.



Under gruppeintervjuene var det noen som etterlyste respekt for den kompetansen som de ansatte hadde. Blant annet ble det uttalt at: ”Vi har jo enormt høy kompetanse. Den kompetansen vi sitter på er det få som klarer å få til”. Flere var opptatt av at man burde bli respektert for de resultatene man hadde oppnådd med brukere. Her dreide det seg om den kritikken man opplevde ble rettet mot arbeidsmiljøene i forhold til bruk av tvang og makt mot utviklingshemmede. Ansatte var enige i at det var rett å hindre at utviklingshemmede utsettes for ulovligheter, men savnet både forståelse for hvor vanskelig dette arbeidet kunne være, og at selv om det ofte ble brukt tvang og makt, så forekom det tross alt også at tiltak ble gjennomført med liten eller ingen grad av bruk av tvang og makt som de savnet anerkjennelse for. Det ble etterlyst en ydmykhet overfor det som var blitt utrettet tidligere. Her dreier det seg igjen om erfaringsbasert kompetanse, demonstrert gjennom resultater.

I intervjuene kommer det også fram at man er noe kritisk til teorier som ikke har rot i den hverdagen og den virkeligheten de selv opplever. Blant annet ble det uttalt at: ”Ofte kommer fagfolk med teorier uten å kjenne bruker”. Det legges stor vekt på at man må kjenne bruker, et kjennskap en bare kan få gjennom praksis. Dette utsagnet kunne man sagt gjelder generelt for alt omsorgsarbeid. I de miljøene vi har undersøkt, er kjennskap til bruker ofte knyttet til å kjenne vedkommendes reaksjonsmønster, det å kunne forutsi eller vite om situasjoner som særlig utløser det de omtaler som utfordrende atferd. Bestemte ansiktsuttrykk, bevegelser, lyder osv tolkes som tegn på uro eller ubehag, ofte etterfulgt av utfordrende atferd dersom man ikke klarer å snu situasjonen. Dersom man kommer inn med teorier som ikke forholder seg til dette, og som vektlegger kontinuerlig tolkning av mening og ikke ferdigtolkninger, kan det skape frustrasjon og utrygghet hos ansatte. Noen av arbeidsmiljøene har opplevd at man har satt inn fagpersoner for å forsøke å endre praksiser som man har ment var fastlåste, og som kan ligge bak uttalelsen ”fagfolk har kommet med teorier”. Grunnen har blant annet vært at andelen ansatte med høyere utdanning i en periode var svært lav, selv om våre undersøkelser av dette (Ellingsen 2002, Ellingsen og Lungwitz 2002) viser at situasjonen er vesentlig endret<sup>47</sup>. Den fagekspertisen som har vært satt inn, har kanskje ikke kjent brukeren like godt som de ansatte som har vært der over mange år. I tillegg har oppgaven vært å finne nye innfallsvinkler for å løse opp i fastlåste mønstre og redusere bruken av tvang, noe som

---

<sup>47</sup> Andelen ansatte med utdanning i tjenesteyting overfor utviklingshemmede, var spesielt lav under HVPU-perioden og tidligere (NOU 1994:8). Det er noe usikkert om endringene har skjedd gradvis, om det er en ujevn fordeling i miljøene, eller om det har skjedd en vesentlig endring i senere år. Våre undersøkelser (Ellingsen 2003, Ellingsen og Lungwitz 2004) viser imidlertid at andelen ansatte med høyere utdanning innen helse- og sosialprofesjonene, er høyere enn hva man gav uttrykk for og hva som var forventet.

nok har blitt opplevd som kritikk og en trussel mot den kollektive kompetansen som har vært etablert.

Det kommer også frem at fagfolk med teorier ikke alltid lykkes like godt. Det sies blant annet at: "Så virker ikke teoriene og så slutter de". Her siktes det til at de nye teoriene som legges til grunn for arbeidet ikke fører til at tjenestemottaker endrer atferd, og at man fortsatt må forholde seg til det man omtaler som utfordrende atferd. Det kan være mange grunner til at teorier ikke virker, i tillegg til at det kan framstå som noe instrumentelt å tenke seg at en teori i seg selv skal virke. Det er dessuten grunn til å lure på om en enkelt fagperson alene og ved hjelp av teorier, kan påvirke et arbeidsmiljø som er så vidt sterkt forankret i et kollektivt kunnskapsgrunnlag og som i tillegg er stolte over de resultatene de har oppnådd. Når fagpersoner mislykkes og forsvinner fra arbeidsmiljøet, opplever noen av de ansatte at det er de uten utdanning som må finne løsningene selv. En uttalelse som viser dette er: "Så sitter assistentene igjen for å løse flokene". Dette blir da også lett til en bekreftelse på at det nettopp er den kunnskapen de alt bygger på, som er den avgjørende. Det kollektive kunnskapsgrunnlaget og at alle handler likt.

Logikken synes å være at fagpersoner som ønsker å gjøre forandringer må ta del i den faglige forståelsen som alt finnes i arbeidsmiljøene. De må vise respekt og ydmykhet for de erfaringer som er gjort, og de resultater som er oppnådd, og de er nødt til å lære å kjenne personen. Til sammen er dette krav som innebærer at vedkommende må delta i fellesskapet over tid. Resultatet synes dermed lett å bli at de endringene som eventuelt kan gjøres, må hvile på den felles faglige forståelsen som alt eksisterer.

Utdanning blir som vi har sett ikke uten videre anerkjent som grunnlag for den faglige forståelsen. Læringen og fagligheten erverves i praksis, dels i form av selve arbeidet, men også gjennom internopplæring og kurs. Ansatte stiller seg ikke avvisende til det som enkelte omtaler som teorier, men det stilles visse krav til denne type kunnskapsformidling. Under intervjuene kommer flere av informantene inn på den opplæringen som hadde pågått rundt lovbestemmelsene i sosialtjenesteloven – kapittel 6A. Om kursene ble det sagt at de var veldig bra, og dette ble utdypet med en understreking av muligheten for utveksling av erfaringer gjennom blant annet diskusjoner i plenum og gruppearbeid. Informantene la vekt på at opplæring må handle om problemstillinger som opptar dem og at ansatte slik sett får være med å påvirke innholdet. Arbeidskonteksten styrer innholdet i dobbel forstand gjennom

at temaer som tas opp må angå praksis, og deltakerne styrer fokuset mot de problemstillingene de opplever som relevant i forhold til egen praksis.

I intervjuene kom det også fram uttalelser om at lederne ofte kunne være personer med lite erfaring og stort ansvar. Det ble blant annet sagt at: ”Enkelte ledere mangler autoritet og erfaring og har ikke nok å stille opp med”. Erfaring er fortsatt knyttet til deltakelse i arbeidet i samme eller lignende miljøer. En leder får ikke autoritet i disse miljøene i kraft av å være leder, men i kraft av deltakelse i det faglige fellesskapet. Dette understrekes av en sammenlikning mellom slike ledere som mangler erfaring og andre ansatte. Det sies at: ”Ofte har man personell som har jobbet like lenge og er vel så dyktige”. Dette er personer som er dyktige i forhold til å utføre arbeidet etter de reglene og de retningslinjene som er lagt opp, og som gjerne også bidrar i forhold til å sørge for at andre gjør jobben sin i samsvar med disse. Gode lederegenskaper kan dermed både være irrelevante, hvis de ikke er forankret gjennom deltakelse i arbeidet med bruker, og de kan representere en trussel for den faglige forståelsen som gjelder. Noe tilsvarende ble også formidlet av HVPU – utvalgte, som pekte på den rollen allmøtene spilte i Oslo HVPU. Legers forordninger måtte først godkjennes av allmøtet før de ble iverksatt (NOU 1985:34, s.55).

Avstanden til ledelsen i kommunen og til ansatte på høyere nivå i organisasjonen ble også tydelig gjennom uttalelser som: ”Det er ikke samsvar mellom det som vedtas oppe i systemet, og det som blir praktisert i hverdagen med brukerne”. I hvilken grad dette skyldes at ledelsen sysler med sitt uten hensyn til de daglige utfordringene ansatte befinner seg i, eller om det er ansatte som ikke oppfatter ledelsens arbeide som relevant for det arbeidet de utfører, vil kanskje avhenge av hvilken side man ser det fra. Noe av forklaringen ligger trolig også i de mange organisasjonsendringene som er gjennomført i kommunen, med blant annet skifte fra tre til to ledernivå. Noen uttaler at de opplever større avstand nå mellom ansatte og ledelsen enn tidligere. Når arbeidsmiljøene i tillegg vektlegger deltakelse i arbeide i den grad som de gjør, er dette med på å legge grunnen for at vedtak fattet fjernt fra denne praksis oppfattes som irrelevante for den jobben som gjøres.

### **Men erfaring kan også blokkere for utvikling**

Det finnes også en erkjennelse om at praksis og rutiner som er etablert kan blokkere for utvikling. Under et av intervjuene ble det uttalt at erfaring også kan virke hemmende, eller

stoppe prosesser. Intervjuepersonen sa at: "Folk sier ofte: "Nei det har vi prøvd før"". Når man forsøker å endre på arbeidsformer krever det en viss innsats fra personalet. Dersom rutinene oppleves som en trygghet i en ellers krevende arbeidssituasjon, kan motstand mot forandringer lett melde seg. Rutiner er forutsigbare og gjør at man ikke treger å vie for mye oppmerksomhet til det å finne ut hvorfor man gjør som man gjør. Dette er forhold som gjør at man kan komme til å holde fast ved etablerte praksiser uavhengig av om de løser de oppgavene de er ment å løse, slik vi så i historien om Camilla. Har man i tillegg opplevd å bli pålagt andre tilnæringsmåter uten at dette har ført til forbedringer, styrkes man i ønsket om å behold de arbeidsformer og rutiner som er etablert. Da sier man gjerne at dette har vi prøvd før. Dersom praksisen i tillegg er en vesentlig del av den faglige forståelsen, skal det mye til for å skape endring.

Gjennom analysen av intervjuene dannet utdanning og praksis et naturlig kategoripar. Jeg har pekt på en rekke uttalelser som viser hvilke motsetninger og sammenhenger informantene knytter til forholdet mellom utdanning og praksis. Vi har også sett at oppfatninger knyttet til kategoriene utdanning og praksis i sterk grad er forankret i en kollektiv arbeidsform og i kulturelle trekk ved arbeidsmiljøene. Det kollektive grunnlaget for en faglig forståelse har i det hele tatt mange og sterke forbindelser nettopp til kultur. Det andre kategoriparet som behandles basert på analysene av intervjuene er derfor kultur og faglighet.



## Kapittel 7 Kultur og faglighet

I foregående kapittel så vi at praksis ble tillagt svært stor betydning i de arbeidsmiljøene som inngår i studien. Praksis blir tillagt minst like stor vekt som utdanning, og blir ofte fremholdt som alternativ til utdanning. I det hele tatt fremtrer det en ikke ubetydelig ambivalens i forhold til utdanning, som noe som ikke bare er utilstrekkelig men også til en viss grad uheldig eller truende. I stedet fremholdes en egen type kompetanse eller kyndighet, ofte benevnt som *faglighet*. Utdanning er noe som først og fremst erverves ved universitet eller høyskoler, mens den formen for faglighet det snakkes om er noe som bare kan erverves gjennom praksis. Samtidig er ikke faglighet det samme som praksis. Faglighet, slik det framtrer gjennom informantenes uttalelser, er en egenskap – ved individer så vel som ved miljøer – som akkumuleres over tid. Ofte kan det virke som om miljøet er en viktigere enhet for fagligheten enn individet; som om det først og fremst er innenfor et miljø at en persons kunnskap eller handlingsrepertoar fremstår som faglighet, eller som om faglighet forutsetter en kollektiv godkjenning. Det er gjennom denne kollektive forankring som fagligheten har at også sambandet mellom faglighet og kultur framtrer. Også kultur er et begrep som mange informanter anvender i sin beskrivelse av miljøet, og først og fremst for å karakterisere miljøets særegne arbeidsformer eller faglige egenart. Noen ganger snakkes det også direkte om *fagkultur*.

I dette kapittelet skal vi se hvordan disse to fenomenene, kultur og faglighet kommer til uttrykk i informantenes uttalelser, og hvordan de henger sammen. Vi starter med kultur og fortsetter med å vise hvordan faglighet fremtrer som et særegent trekk ved kulturen.

### 7.1 Kultur

#### *Innenfor eller utenfor*

En av intervjupersonene uttalte at: ”Det er mange sterke kulturer i disse miljøene”. Uttalelsen kan isolert sett forstås på flere måter, men for personen som kom med uttalelsen ble det i denne sammenhengen uttrykt som et problem. Vedkommende sier nemlig videre at: ”Dersom man ikke kjenner de normer og regler som gjelder, så har man det nødvendigvis ikke så bra”. Det sies også at: ”Dette er kulturer som har eksistert over lang tid”. Lang tid er i denne sammenheng en noe vag angivelse. Det kan hevdes at en viss varighet er en forutsetning for at en i det hele tatt kan snakke om en kultur. Kultur består av slike ting som tradisjoner, ritualer,

symboler, samhandlingsformer, normer og virkelighetsoppfatninger, og disse trenger alle til dels lang tid for å etablere seg. Det å snakke om kulturer i denne sammenheng innebærer altså at en har med relativt avgrensede miljøer å gjøre, som har vist stor stabilitet og evne til å vedlikeholde seg selv. Selve kulturdanningen handler nettopp om etableringen av slike vedlikeholdssystemer som ritualer og symboler og hvor viktige (sakrale) normer forsynes med sanksjonsmekanismer for å kunne bekjempe eventuelle forsøk på opposisjon eller endring.

Ved å snakke om disse arbeidsmiljøene som kulturer markeres en avgrensning i forhold til andre arbeidsmiljø, ikke bare i organisatorisk mening, men også i normativ og verdimeslig mening. Kultur som begrep fanger også opp bestemte sider eller trekk ved de miljøene informantene tilhører. Noen slike trekk kommer frem i selve uttalelsene når det for eksempel snakkes om *fagkulturer*, *mannskultur*, eller om en egen *dialekt* (kommenteres litt senere).

Edgar H. Schein's (1994, s.20) definisjon av kultur legger bl.a. vekt betydningen av at en gruppe mennesker deler et sett av grunnleggende oppfatninger, at kulturen kan læres, at den opprettholdes ved at den oppfattes som riktig, og at den må læres bort til andre som den rette måten å se og tenke på. Danningen og vedlikeholdet av en kultur er dermed avhengig av kulturbærere som kan virke som forbilder og læremestere og som har midler og myndighet til å sanksjonere andres oppfatninger og handlinger. Kulturen oppstår eller eksisterer dermed ved at forventninger til medlemmene innfris av den enkelte, som på den måten bekrefter og vedlikeholder kulturen.

Burrhus Frederic Skinner regnes i flere av de atferdsteoretiske miljøene som kanskje den mest betydningsfulle bidragsyteren til teoriutvikling innen det operante paradigmet og som målrettet miljøarbeid har hentet mye av sitt grunnlag fra. Skinner (1969) behandler også spørsmålet om kultur og sier at:

”A well-designed culture is a set of contingencies of reinforcement under which members behave in ways which maintain the culture, enable it to meet emergencies, and change it in such a way that it will do these even more effectively in the future (ibid, s. 41).

Skinner omtaler her det forholdet at opprettholdelse av kulturer skjer under betingelse av (avhengighetsrelasjoner) forsterkning (reinforcement) som får medlemmene i kulturen til å agere på måter som opprettholder den. Han sier også at: “Whether we like it or not, survival is the value by which we shall be judged. The culture which takes its survival into account is

most likely to survive” (Skinner 1969, s. 46). Skinner er omtalt som og dels beskyldt for å innføre ingeniørkunsten i formingen av mennesker, en ”human enginiring”<sup>48</sup> (Huxley 1974). Skinner tar flere steder til orde for nytten og nødvendigheten av å kontrollere menneskers atferd (Skinner 1951, Skinner 1969). Han sier at: ”By accepting that human behaviour is controlled – by things if not by men – we take a big step forward, for we can then stop trying to avoid control and begin to look for the most effective kinds” (Skinner 1969, s. 46). Dersom denne måten å tenke på omsettes i bevisst praksis, blir det et stort og avgjørende spørsmål hva slags kulturer det er man utvikler, og hva man kommer fram til som de mest effektive måtene å kontrollere på.

Også de kulturene som informantene over snakker om har sine vedlikeholds- eller overlevelsesmekanismer og sine måter å kontrollere medlemmenes atferd på, selv om de ikke alltid er så lett å få øye på av de som ikke kjenner kulturen. Et trekk ved kulturer er jo at normer og handlingsmåter er internalisert og dermed ”virker” uten at de til stadighet gjøres eksplisitte. Når det sies om kulturene at om man ikke kjenner dem så har man det ikke så bra, så betyr det at prosessen med å formidle eller å lære opp nyansatte i denne kulturen, kanskje ikke starter umiddelbart. Det kan bety at de viktigste kulturbærerne gjerne ønsker å se en nykommer litt an før opptaksritualene starter; at de forventer en viss ydmykhet eller ser etter andre personlige egenskaper. Det er også mulig at disse kulturene opplever seg noe truet og derfor er litt ekstra varsomme med å blottlegge visse sider ved kulturen før det er etablert en viss trygghet og tillit. Vi vet at omsorgsreformen brakte med seg verdier og forventninger som kom til å stå i et visst motsetningsforhold til det disse kulturene sto for, verdier som nok også disse miljøene måtte forholde seg til, men kanskje mer verbalt enn reelt, noe i retning av ”espoused theory” (Argyris og Schön 1996, s.13). I så fall kan det skape en dobbelthet som kan gjøre kulturen enda vanskeligere å lese. Dette støttes av en uttalelse vi refererte til under avsnittet om ”Praksis” hvor en informant uttrykte at det ofte ikke er samsvar mellom det som vedtas og det som praktiseres.

#### *Høyt konfliktnivå som kvalitetsstempel*

Flere informanter trekker fram at arbeidsmiljøene preges av stor romslighet og god ivaretagelse av hverandre, og at dette henger sammen med at man ”jobber så tett”. Vi har allerede vært inne på at de arbeidsmiljøene som omfattes av studien preges av en høy bemanningsfaktor. Dette begrunnes med at flere av tjenestemottakerne har en utfordrende

---

<sup>48</sup> Selv omtaler Skinner (1996) dette som ”behavioural engineering” (s.37).



atferd som krever at flere tjenesteytere er til stede samtidig i den direkte kontakten med brukere. Å jobbe tett har derfor både en overført og en helt konkret betydning i disse arbeidsmiljøene. I de retrospektive gruppeintervjuene kom det fram at man tidligere hadde en oppfatning om at dersom tjenestemottakeren *utagerte*<sup>49</sup>, så var dette et uttrykk for at man hadde vært fast og ikke gitt etter for forsøk fra tjenestemottakerens side om å ville unnsnippe arbeidsoppgaver som fremgikk av dagsplanen. Relasjonen mellom tjenesteytere og disse tjenestemottakerne ble ofte sett som en kamp om kontroll, og utagering ble dermed oppfattet som en bekreftelse på godt faglig arbeid. En av informantene uttalte at: "Før var det slik at man ikke gjorde en god jobb hvis det ikke hadde vært selvskading eller utagering i løpet av en dag. Da hadde man vært passive, ble det sagt". Noe av det samme ble uttrykt av andre. En informant uttrykte seg slik: "Utagering var tegn på at man gjorde en god jobb", og en annen: "Den (tjenestemottaker) med mest utagering hadde den beste dagen". Konflikt var ikke noe man søkte å unngå. Planen skulle gjennomføres selv om tjenestemottaker motsatte seg det. Noe annet ville være å abdisere fra det oppdrag man hadde. For utenforstående, og for tjenesteytere og tjenestemottakere også, kunne slike hendelser fortone seg som rene kamper. Vi kjenner dette igjen fra historien om Camilla. Arbeidsmiljøene hadde utarbeidet regler – miljøregler – for å håndtere slike situasjoner. Det kunne handle om mange og ganske detaljerte regler, som fikk tilretteleggingen av livssituasjonen for mange tjenestemottakere til å fremstå som repressive regimer med høy grad av regulering, med omfattende innslag av holding, nedlegging og andre former for fysisk grensesetting. Handegård (2005) har i sin doktorgradsavhandling benyttet tre typologier eller profiler som betegnelser på arbeidsmiljøene i de boligene hun har sine data fra. I alt har hun studert fem boliger hvor det forekommer bruk av tvang og makt. De tre profilene kaller hun "Den passivt brukerstyrte profilen", "Den atferdsterapeutiske profilen" og "Den hverdagslivsorienterte profilen". Handegård (2005) finner samme tilnærming med regelstyring i de miljøene hun omtaler som å ha "atferdsterapeutisk profil" og sier:

"Det som særpreger disse miljøene er at de, i tillegg til en stram struktur i form av detaljerte dagsplansystemer, handlingskjeder og ulike program for særtrening, har omfattende miljøregler som styrer omsorgsarbeidet i minste detalj. Personalet her formidler et syn som går på at minst mulig skal overlates til tilfeldigheter og intuisjon. Strukturering, regler og tiltakene her er i stor grad uavhengige av den tidsmessige struktur som ellers preger hverdagslivet" (s.122).

---

<sup>49</sup> Utagerte var en betegnelse brukt om handlinger fra tjenestemottakers side hvor vedkommende eksempelvis gikk til angrep på andre, skadet seg selv el. l.

Ofte deltok det to tjenesteytere i alle relasjoner med tjenestemottakeren, noe som ikke bare innebar en manifestering av makt, men også svært tette samarbeidsforhold mellom tjenesteytere. Under slike betingelser ble det å tåle å stå i konflikter en viktig egenskap hos tjenesteytere. Her handlet det om konflikter både i fysisk og psykisk forstand. Det å kunne "mestre" situasjoner med høyt konfliktnivå, og det å kunne "håndtere" brukere med vanskelig eller aggressiv atferd var høyt verdsatte egenskaper i kulturen med stor betydning for karrieremønster og den interne fordeling av prestisje. Alternative tenkemåter ble tilsvarende undertrykt. I ett av gruppeintervjuene hvor vi snakket om det nye lovtilleggets krav om at alternativer skulle være prøvd uttaler en av intervjupersonene: "Man tenkte jo alternativt før også, men da var det ikke akseptert i kulturen". Handegård (2005) karakteriserer arbeidsmiljøene med en "atferdsterapeutisk profil" ved at: "Begge kjønn hadde en maskulin tilnærming til omsorgsarbeidet. De forholdt seg til omsorgsarbeidet på en tingliggjort og instrumentell måte preget av selvsikkerhet, kontroll og uavhengighet" (s. 198-199).

### *Selektering*

Ansatte som *ikke* maktet å stå i de konfrontasjonene som kunne oppstå eller som kanskje var usikre på om det var nødvendig eller faglig og etisk riktig, passet ikke så godt inn i disse miljøene og sluttet gjerne etter kort tid. Noen få, slike som for eksempel Holtebekk (jfr. Kap 3), som sluttet på grunn av faglige og etiske grunner og som samtidig ytret seg negativt om den rådende praksis, ble selvsagt lagt merke til, men de fleste som ikke fant seg til rette sluttet trolig uten at noen spurte om hvorfor. En av informantene uttrykte seg slik: "Tror at man enten skli inn eller ut av et slikt miljø, passer inn eller ikke". Det å *skli inn eller ut* kan bety at vi har å gjøre med en seleksjonsprosess som foregår nokså kontinuerlig og uten alt for mye oppstyr. Egenskaper som å tåle konfrontasjoner med tjenestemottaker blir viktige og utgjør en vesentlig del av selekteringsgrunnlaget og dermed for overlevelse, slik Skinner argumenterer for, hvor ansatte som tåler å stå i slike konfrontasjoner gjerne får positiv feedback og er de som blir værende i arbeidsmiljøene over tid.

Nå kan det hende at det å "tåle" like mye handler om å kunne skjule sin angst og sine reaksjoner, inntil man takler det. En av informantene uttalte at: "Ofte utsettes man for fysiske angrep. Det er litt skummelt at man godtar det og slutter å reagere. De negative opplevelsene tar man kanskje dessverre med seg hjem. Man lar det ikke påvirke arbeidsmiljøet". Her valgte man, som vi ser, å bære de emosjonelle konflikter inne i seg i stedet for å gi uttrykk for hvordan det oppleves til arbeidskollegaene, kanskje fordi å godta slike hendelser var i

samsvar med forventningen om å tåle konfrontasjoner. Hvordan ville det blitt oppfattet av kollegene dersom man begynte å gråte, uttrykke angst og fortvilelse, eller tilkjennegi at dette orket man ikke å finne seg i? Ville ikke det være å legge for dagen at man ikke hadde de egenskapene som krevdes? I så fall kunne man da havnet i den kategorien tjenesteytere som ikke passet inn. Selve selekteringen skjer kanskje i hovedsak ved at den som opplever det vanskelig å tåle konfrontasjonene selv trekker konklusjonen og slutter, selv om det nok også kan være at enkelte ikke får vakter eller blir oppfordret til å finne seg en annen jobb.

### *Mannsdominans*

I intervjuene er det flere som uttaler at dette er mannsdominerte miljøer. Mannsdominans kan bety at arbeidsmiljøet i hovedsak består av menn, eller det kan bety at kulturen i seg selv er "kjønnet". Sammenligninger viser at omsorgstilbudet til personer med utviklingshemming særpreges ved at det har en relativt sett høyere andel av menn enn det en finner i annen pleie- og omsorgsvirksomhet (Christensen og Nilsen 2005), selv om flertallet av omsorgsarbeiderne også her er kvinner. Men andelen menn varierer også ganske mye mellom ulike arbeidsmiljø og er høyest i de arbeidsmiljøene som yter tjenester overfor personer som ansees å ha en utfordrende atferd. I de arbeidsmiljøene som inngår i denne studien, knytter mansdominans seg til et høyt innslag av mannlige ansatte, som begrunnes i behovet for fysisk styrke nok til å kunne takle utagering, men det knytter seg også til de konsekvenser dette maskuline innslag har for miljøet. Begrepet *macho* brukes også i intervjuene, og understreker dette poenget. Betydningen som fysisk styrke tillegges i disse miljøene, både for trygghet og for å kunne opprettholde sterk grad av kontroll, førte til en dyrking av trekk som først og fremst menn var i besittelse av.

Handegård (2005) omtalte, som vi har sett, arbeidsformen som maskulin og sier at: "Dette gjør også at omsorgsarbeidet her får et mer eller mindre universelt eller globalt preg over seg" (s.160). Hun sier videre at: "Jeg så ingen forskjeller på personalet ut fra om de var kvinner<sup>50</sup> eller menn, ung eller gammel, om de hadde lang eller kort erfaring. Alle er like drillet i forhold til de ideologiske prinsipper som skal styre arbeidet og de tror på det de gjør (ibid, s.160). Dette bidrar til å aidentifisere både omsorgsarbeidet og personalet. At dette universelle preget, hvor kjønn gjøres irrelevant oppstår der menn er i flertall, kan forstås som

---

<sup>50</sup> I den atferdsterapeutiske profilen finner Handegård (2005) at av i alt 30 ansatte er 20 menn og 10 kvinner. En tilsvarende skjevfordeling finner hun ikke i de to andre profilene selv om det jobber flere menn enn kvinner også i disse.

en ekstrem form for kulturell ”kjønning”, hvor et regime basert på maskulin styrke, regelstyring og kontroll dikterer hele miljøets handlemåte.

I analyser av lengdesnittsundersøkelsen (Ellingsen 2003) og en arbeidsmiljøundersøkelse foretatt i de samme arbeidsmiljøene (Ellingsen og Lungwitz 2003) viste det seg at det jobbet flere kvinner enn menn i de miljøene hvor bemanningsfaktoren var 1:1, like mange kvinner som menn når bemanningsfaktoren var 2:1 og så å si bare menn når bemanningsfaktoren var 3:1. (ibid, s.203). Begrunnelsen for økt bemanningsfaktor var i hovedsak knyttet til det som omtales som krevende atferd, og økt bemanning handlet om å sikre situasjoner hvor slik atferd forekom, ofte gjennom fysisk kontroll. Dette støtter Handegårds (2005) analyser og tyder på at de som arbeider i arbeidsmiljø hvor det ansees som godt faglig arbeid når det oppstår utagering og konfrontasjoner, også må finne seg i å takle slike situasjoner uavhengig av kjønn, alder eller utdanning. Dette bidrar til at det danner seg en ganske lik praksis, gjerne basert på faste prosedyrer som vasker ut individuelle og kjønnsbaserte forskjeller, og hvor samhold, felles tenkning og det å handle likt blir normative idealer og særegne trekk ved kulturen, som påvist over. De arbeidsmiljøene som inngår i denne studien ville alle, dersom en tar utgangspunkt i de retrospektive beskrivelsene, i større eller mindre grad ha falt inn under ”den atferdsterapeutiske” profilen.

### *Romslighet og sneverhet*

I de retrospektive gruppeintervjuene beskrives en rekke eksempler på utagering og konfrontasjoner som informantene langt fra er uberørte av. Mange forteller både om angst og om fysiske skader i samband med slike situasjoner. Det som gjør at de makter å stå i slike situasjoner, og trolig også at de har sluttet opp om den rådende kulturen, er den kollektive støtte de samtidig har opplevd. En informant sier: ”Vi jobber tett og har godt samhold, og åpenhet. Folk er der over tid, selv om man arbeider med tung problematikk. Man blir godt kjent med hverandre på godt og vondt”. Med tung problematikk siktes det blant annet til situasjoner hvor en eller annen blir utsatt for fysiske angrep, situasjoner hvor det kan forekomme personskader, og som kan oppleves både truende og angstfulle. Ansatte var, som vi har hørt både i historien om Camilla og i intervjuene, instruert om at de skulle gjennomføre aktiviteten uten å gi noen form for oppmerksomhet på forsøk fra tjenestemottakerens side om å unnslippe. I historien om Camilla sies det at tjenesteyterne arbeidet ut fra en *ignoreringsstrategi*, og flere av informantene i gruppeintervjuene fortalte om samme strategi. Fysiske angrep ble forstått som forsøk fra tjenestemottakers side på å kontrollere situasjonen.

En av informantene uttalte at: ” Hvis det var utagering midt i noe, da var det ikke snakk om å avslutte aktiviteten. Vi hadde full styring”. Utageringen eller den utfordrende atferden ble sett som ”funksjonell” dersom personalet lot seg styre av den. Gjennom å kontrollere sine egne følelser, og å opprettholde kravet som var framsatt om å gjennomføre aktiviteten, skulle denne type atferd ”slukkes<sup>51</sup>”.

Historien om Camilla handlet i stor grad om denne type tilnærming og forståelse. Her fortalte personalet at det rent teoretisk var enkelt å forstå ignoreringsstrategien, men at man ofte hadde vansker med å skjule usikkerheten man opplevde. Fra en arbeidsmiljøundersøkelse som ble gjennomført i de samme miljøene (Hammervold og Aalberg 2002) framkommer det at nesten alle hadde opplevd trusler om eller faktiske fysiske angrep, at 72 % opplevde truende atferd daglig eller ukentlig, og at 35 % opplevde daglig eller ukentlig å bli utsatt for fysiske angrep. I den fortettede atmosfæren som kunne oppstå i slike situasjoner, merket man både sin egen og kollegers usikkerhet. Tilsvarende merket man også om kolleger opptrådte med ro og kontroll i slike situasjoner, og om noen hadde en positiv virkning overfor kolleger og tjenestemottaker osv. Man lærte å kjenne hverandre *på godt og vondt*. Handegård (2005) er inne på de samme forholdene når hun beskriver sine opplevelser i tilsvarende miljøer. Hun forteller om de mange advarslene hun fikk om farlige situasjoner som kunne oppstå og historier om slike episoder. Hun sier at: ”Denne situasjonen har bidratt til å gjøre forskerrollen ambivalent, gjennom at den redsel jeg har følt overfor noen av de utviklingshemmede har forstyrret den forskerrollen jeg har prøvd å tilstrebe” (ibid, s. 88).

I ett av gruppeintervjuene uttaler en informant om miljøet at det var preget av ”stor romslighet, men tilsvarende snevert”. Romslighet innebærer slik det formidles, at man kjenner hverandre og at man hjelper hverandre også når noen direkte eller indirekte forårsaker tjenestemottakers utfordrende atferd. Opplevelsen av å være beskyttet av eller avhengig av kolleger kan også føre til at miljøene blir snevre i betydningen å slå ring om hverandre hvis noen i miljøet, eller miljøet som helhet blir utsatt for kritikk som truer eller angriper normene, verdiene eller holdningene deres. En informant uttaler at ”Man er jo gjerne lukkede miljøer”. Lukkede miljøer innen helse- og sosialsektoren gir noen negative assosiasjoner (Goffman 1967, Halvorsen og Steinmoen 1983). I miljøer hvor det brukes tvang er det særlig grunn til å ønske seg åpenhet og innsyn. Men det er ikke lett å være den i miljøene som ønsker større

---

<sup>51</sup> Slukkes refererer seg til termen ekstinksjon; Ekstinksjon referer i operant betinging til en prosedyre hvor forsterkning opphører (Svartdal 1987)

åpenhet og innsyn dersom dette ønsket ikke deles av de andre. Vedkommende er fortsatt avhengig av støtte fra de andre når det oppstår eksempelvis fare for fysiske angrep. Den indre solidariteten blir viktigere enn åpenheten utad. En skal ikke undervurdere de emosjonelle sidene ved tjenesteyting i slike situasjoner.

### *Normativ kontroll*

Tryggheten som ligger i den indre solidariteten i arbeidsmiljøet kunne også gjøre det vanskelig å opponere internt. En av informantene uttalte at: ”Det er stor romslighet for meningsutveksling, men de som har vært der lenge er utrolig sterke og standhaftige”. Dette er kanskje ikke så overraskende tatt i betraktning hvilke kvaliteter hos tjenesteytere som selekteres og hvem som blir værende i miljøene over tid. Personer som tåler konflikter med tjenestemottakere som utagerer og som daglig utfordrer deg, kan sikkert tåle å vise toleranse overfor andres meningsuttrykk uten å vippes av pinnen. De framstår som sterke og trygge og har dermed et slags moralsk overtak. Det er dem en må stole på dersom det skulle bli riktig galt. En annen informant sier at: ”Det er lov å krangle og være uenig, men det er vanskelig å snu en etablert kultur”. De sentrale kulturbærerne har tilstrekkelig trygghet til å tåle intern uenighet og debatt fordi de vet at deres posisjon ikke er truet, og dermed heller ikke de grunnleggende normene i fagkulturen. Dette kan forstås i lys av klassiske teorier om dynamiske gruppeprosesser. Stanley Schachter hevdet allerede i 1951 at:

”Kommunikasjonen med en avviker fra gruppenormen øker direkte proporsjonalt med graden av hans avvik. Hvis gruppen ikke kan bringe avvikerer tilbake i geleddet, er det sannsynlig at den vil avvise ham. Hvis gruppen virker tiltrekkende på medlemmet, underminerer dette også hans forsøk på å avvike”. (1951, her etter Mann 1969, s. 72)

Det handler om mekanismer som bringer kritikerne tilbake i rekkene, selekterer bort de som ikke passer inn, og bygger opp en nærmest uoverkommelig motstand for de som forsøker å snu etablerte kulturer. Å skulle snu en kultur innenfra forutsetter at en makter å skape tilslutning til det nye hos hele gruppen, i alle fall hos majoriteten slik at de som ikke slutter opp om det nye blir avvikere, og kan utsettes for det samme gruppepress som Schachter beskriver.

Den største trusselen for de fagkulturer som er beskrevet her er nok derfor de endringer som kulturen selv ikke rår over, og som kan innebære nye krav utenfra. Omsorgsreformen innebar store endringer, og innførte nye verdier og krav som også angikk de arbeidsmiljøene som deltar i denne studien. I institusjonstiden var det akseptert at utviklingshemmede kunne flyttes

rundt på institusjonen etter hva som passet administrasjonen og personalet. Nå eier eller leier vedkommende sitt husvære selv, og de ansatte arbeider i vedkommendes hjem, med de konsekvenser som vi bl.a. så i historien om Camilla. Nye normer for hva som kan aksepteres av innblanding eller kontroll over forhold som knytter seg til hjemmet endres i tråd med dette og er blant annet beskrevet av Jensen (1992). Symboler forsvinner i større eller mindre grad, hvor nøkkelknipper ikke lengre er et symbol på hvem som er personale og hvem som råder grunnen. Andre forskjellige former for uniformering endres også i større eller mindre grad, selv om noen nok erstattes av andre (Sandvin mfl. 1998). Gamle ritualer er fjernet, eller byttet ut med nye. Svært mange tradisjoner og trekk som hadde sin tilknytning til institusjonene er altså borte. Men disse berører først og fremst de materielle og institusjonelle rammene om denne omsorgsvirksomheten, og ikke den daglige samhandlingen mellom tjenesteytere og tjenestemottakere. Det er flere studier som indikerer at også den daglige samhandlingen ble påvirket av institusjonsavviklingen (Jensen 1992, Sundet 1997), mens andre studier (Handegård 2005) og de analyser som presenteres her altså tyder på at det i visse deler av omsorgsvirksomheten har vært en mer bastant motstand mot endring. Dette er miljøer som særlig har arbeidet med såkalt ”tung problematikk” og som på grunn av de arbeids- og samarbeidsformer de har vært preget av, har utviklet seg til tette og noe lukkede kulturer.

### *Trusselen utenfra*

I intervjuene er det flere av informantene som fremholder at nettopp samhandlingsformene står i en særstilling når det gjelder å forstå disse miljøene. Man jobber tett, er svært avhengige av hverandre, og lærer hverandre å kjenne på godt og vondt. Noen peker også på at dersom man ikke får tid til faglig jobbing, hvor faglig jobbing refererer seg til målrettet arbeid, så forsvinner fagfolkene. Tid til faglig jobbing innebærer her tid til å samhandle i henhold til den fagtradisjonen som er etablert. Kultur knyttes med dette særlig til arbeids- og samhandlingsformer. De omleggingene som kom gjennom omsorgsreformen endret ikke alltid denne delen av kulturene, eller en del arbeidsmiljøer var særlig motstandsdyktige mot endringer innenfor dette trekket ved kulturen. Arbeids- og samhandlingsformer ble fortsatt et faglig anliggende i den forstand at etablerte praksiser ble vedlikeholdt. De ideologiske endringene som var knyttet til omsorgsreformen rettet seg også mot den fagtradisjon som disse miljøene representerte og innebar slik sett en trussel. Og trusler utenfra fører ofte til en ytterligere styrking av samholdet innad, og gjør det enda viktigere å kontrollere eventuelle normative avvik internt. Den som er ny og vil innføre nye samhandlingsformer eller nye former for faglig arbeid som bryter med de fagtradisjonene som er etablert, møter sterke og

standhaftige tradisjonsbærere og kan også møte slik motstand som vi så Holtebekk møtte. De faglige slagene som ble utkjempet, særlig på 1980-tallet hadde, i tillegg til at de rettet seg mot den som opponerte, også symbolsk betydning både ved å fungere kulturbevarende for de som var innenfor, og tjene som advarsel til andre som måtte tenke på å angripe kulturen. De åpne debattene som pågikk kan med andre ord sees som symbolske maktkamper og som uttrykk for symbolsk vold (Bourdieu 1996).

Fra siste del av 1990-tallet har det vært få eksempler på denne type debatter i offentligheten. Den rendyrkede atferdsanalytiske retorikken som ble anvendt i kritikken av Holtebekk har mistet det meste av sin symbolkraft, selv om mye av dens tankegods og ikke minst mye av de mer eller mindre modifiserte prosedyrer og arbeidsformene den la etter seg fortsatt var aktivt tilstede i store deler av omsorgsvirksomheten. Dette må trolig forstås i lys av minst to forhold. For det første gav ikke de nye idealene fra omsorgsreformen mye konkret hjelp til de som arbeidet med utfordrende atferd. Disse arbeidsmiljøene så derfor ikke hva som skulle kunne erstatte den kompetanse og de arbeidsformer de hadde utviklet gjennom praksis. For det andre var det dette de behersket og hadde knyttet sin faglige identitet til. Det var dette som utgjorde grunnlaget for det samhold og den kultur en var en del av. I ett av intervjuene blir det sagt at: "Man må først og fremst anerkjenne det miljøet som er der fra før". De som er kulturbærere og som står for det faglige arbeidet, etterspør respekt, ydmykhet og anerkjennelse for det arbeidsmiljøene har utrettet og for de tøffe oppgaver de står overfor. Arbeidsmiljøene har også et internt verdisystem med sine uformelle karrieremønstre, og som nå blir utfordret. De har fått nye betingelser å forholde seg til, som gjør at noen begynner å tvile på om det arbeidet som gjøres blir respektert. Blant annet fordi den økonomiske situasjonen forverres, og som en av informantene sier: "Det gjør noe med fokuset vårt". De økonomiske nedskjæringene og lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A angriper de særegne arbeids- og samhandlingsformene fra to kanter; de setter både juridiske og ressursmessige grenser for hva som er mulig å gjøre. Sterke og standhaftige ansatte opplevde nå å bli utfordret ikke bare av faglige og verdimessige argumenter, men også fra lovgivere og fra kommunens administrasjon på en og samme tid. Dette kunne nok oppleves som manglende respekt for det faglige arbeidet de utrettet, og som et angrep på selve kulturen. Noe av mismotet uttrykkes i intervjuene gjennom uttalelser som at: "Noen har sluttet fordi det nå har blitt så lite styrbart", og: "Sånn gjorde vi når noe skjedde, og nå styrter verden på hodet". Her gies det uttrykk for den autonomien miljøene tidligere hadde, og som mange nå opplever blir redusert eller borte. Kulturene i disse miljøene har vært kjennetegnet av sterk grad av selvstyre, med en råderett



som har omfattet styring av tjenestemottakers hverdag, valg av faglige arbeidsformer, økonomisk selvstyre og liten innblanding fra kommunens administrasjon. En av informantene begrunner dette med at: ”Man er så avhengige av hverandre, det fungerer som et kollektiv. Vi har alltid hatt flat struktur. Det gjelder både de man jobber med, og de man jobber sammen med”. Andre uttrykte det angrepet som skjedde mot kulturene som: ”Vi vet ikke hva som skjer, og det påvirker arbeidsmiljøet”. De opplever å ha mistet oversikten og kontrollen over ytre forhold, som igjen førte til vansker innad i arbeidsmiljøene. En informant uttalte at: ”Arbeidsmiljøet er surere, blitt mer ampert”. De utfordringene eller angrepene på kulturene som kom, lot seg ikke bekjempe på samme måte som man hadde greid tidligere.

### *Fokus på resultater*

Et sentralt trekk ved fagkulturen i disse miljøene var et sterkt fokus på resultater, hvor resultatene særlig dreide seg om å lykkes i å kontrollere utfordrende atferd, utkonkurrere utfordrende atferd gjennom å erstatte den med andre akseptable atferdsformer, og å nå mål om innlæring av forskjellige ferdigheter som var sett som nyttige og nødvendige for å mestre hverdagen. Dette er et trekk som knytter seg til den atferdsterapeutiske fagtradisjonen. Vi husker hvordan flere i debatten rundt Holtebekk nettopp viste til resultater og avkrevde sine meningsmotstandere å fortelle hvilke resultater de hadde å vise til. Det er også denne type resultater som langt på vei dannet basis for det interne samholdet og for oppslutningen om kulturen som sådan. Dette kom også fram i intervjuene gjennom uttalelser som: ”Vi har et godt arbeidsmiljø og gode resultater å vise til”. Her trekkes det fram en sammenheng mellom arbeidsmiljø og resultater, og resultater er også begrunnelsen for å jobbe faglig på den måten man valgte. Når fokus ensidig rettes mot å nå målet og å evaluere resultater, slik som vi finner det innen den arbeidsformen de arbeidet etter (målrettet miljøarbeid), vil resultatoppnåelse selvsagt oppleves meningsfullt. En virksomhet som dessuten vektlegger evidensbasert praksis, vil søke resultater. Praksiser som ikke fyller dette kriteriet, og som det ikke finnes evidens for, ansees som mindre aktuelle å bygge på. Her blir spørsmålet i stor grad hvilke praksiser man søker å belegge effekter av, og om alle praksiser egner seg til en slik belegging. Et kjennetegn ved tradisjonen *evidensbasert praksis*, er å utvikle manualer for praksis. Disse igjen bygger ofte på spesifikke teknikker. Tor-Johan Ekeland (2001) sier, med henvisning til Miller, Taylor & West (1980) at selv om det er påvist at de teknikkene man tar utgangspunkt i gir effekter, viser studier av kognitive og atferdsterapeutiske opplegg at relasjoner fører til langt større varians enn selve teknikken. Dette peker på at man lett kan komme til å overoppskatte resultatene av enkeltfaktorer ved de tjenestene man utfører. Dersom det er slik

Ekeland antyder, at relasjonene har større betydning enn de faglige metodene, vil resultatene en finner av ensidige effektmålinger kunne være spuriøse, og de praksiser de støtter vil kunne ha et langt svakere bevisgrunnlag (evidens) enn det som hevdes. Dette kan også være en bakenforliggende forklaring til uttalelser i intervjuene om at: ”Man tenkte jo alternativt tidligere også, men da var det ikke akseptert i kulturen”. Kampen om å definere hva som er gyldig og akseptabel måte å tenke på innen dette feltet ble revitalisert gjennom de nye lovbestemmelsene i sosialtjenesteloven – kapittel 6A.

I 1973 ble Norsk Atferdsterapeutisk Forening etablert, og har senere skiftet navn til Forum for Anvendt Atferdsanalyse. På de årlige konferansene som foreningen/ forumet arrangerer, har studier og case som viser effekt av tiltak en sentral plass. Deltakerne er først og fremst personer som støtter seg på et anvendt atferdsanalytisk grunnlag i sitt arbeid, og konferansene fungerer også som et møtested for fagfeller og medlemmer av forumet. Svein Eikeseth og Frode Svartdal må begge kunne sies å være sentrale bidragsyttere i formidlingen av kunnskap om anvendte atferdsteorien og analyse. Om utbredelsen av anvendt psykologi sier de (2003):

”Anvendt psykologi i Norge er dessverre i liten grad drevet av data og empiri. Men på andre områder, for eksempel utviklingshemming og autisme, er metodologi direkte basert på eller avledet av atferdsanalytisk tenkning og praksis. Disse områdene har alltid vært anvendt atferdsanalyses kjerneområder i den forstand at det er på disse områdene man først trådte inn med størst tyngde, det er der virksomheten har vært mest omfattende, den faglige utviklingen størst og de praktiske resultatene mest overbevisende og dokumenterbare” (s. 441-442).

Dette fokuset på resultater kan dels også sees som en måte å begrunne eller legitimere en evidensbasert tilnærming eller et vitenskapssyn som springer ut fra naturvitenskapene eller de tekniske fagene, en posisjon som lenge har stått sterkt i norsk psykologi. I 1963 holdt Skjervheim (1996) et foredrag med tittelen ”Psykologien og mennesket si sjølfortolkning” hvor han fører en vitenskapsteoretisk diskusjon. Han sier blant annet at man i de siste to hundre årene har gått fra å være opptatt av mennesket som åndelig vesen (transcendens) til mennesket som natur, hvor filosofien rådet over det første temaet (åndsvesen), mens psykologien har ført oss over i det andre temaet (naturvesen). Skjervheim peker på at teknologiens økende kontroll over naturen på mange måter har inspirert, særlig amerikanske psykologer, til å søke å utforske menneskenaturen ut fra samme tenkning slik at også mennesket kan forstås og reguleres på tilsvarende måter som i teknologien. Analogien til teknologien er at mennesket kan bygges eller formes basert på kunnskap om hvordan det er konstruert. Ved å ”bygge” inn adekvate reaksjonsmønstre gjennom ”conditioning” slik som

Pawlovs reflekslære og den behavioristiske psykologien, mente man at man kunne bedrive "human engineering" for å skape et effektivt og velfungerende samfunn (Skjervheim 1996, s. 191). Skjervheim gjør henvisninger til Huxleys "Brave New World" fra 1948 og Skinners "Walden Two" fra samme år, som begge beskriver et samfunn – nærmest et Utopia – som formes ut fra "human engineering". Den første som en advarsel mot et slikt samfunn, og den andre, som Skinner selv uttaler det: "Some readers may take the book (Walden Two) as written with tongue in cheek, but it was actually a quite serious proposal" (Skinner 1969, s. 29). Skjervheim (1996) sier at disse tankene ikke har fått de konsekvensene de håpet å få innen den kliniske psykologiske praksis (s.194). Tar vi i betraktning at Skjervheim uttalte dette i 1963, på et tidspunkt før anvendt atferdsanalyse fikk noen større utbredelse i Norge, kan det tenkes at han ville vurdert situasjonen noe annerledes.

Ekeland (2001) peker på at for å gjøre personer best mulig i stand til å fungere i samfunnet, utformes program (treningsprogram) basert på kalkulerende handlinger (pragmatisme) i stedet for allmenngyldige normer. Dette er et instrumentelt syn på det menneskematerialet som skal omformes. Han sier at: "Den instrumentelle kunnskapen blir i sin konsekvens kontrollerende og manipulerende, og det potensielt myndige subjekt forblir umyndig" (Ekeland 2001, s.1044). Dette har en klar parallell til den diskusjonen vi så ført i Vernepleieren rundt spørsmålet om atferdsanalysens rolle og plass i tjenestetilbudet til utviklingshemmede. En faglig praksis som begrunner sine handlinger ut fra instrumentelle kalkyler med siktemål om oppnåelse av noen bestemte resultat, vil som vi har sett avvise andre tilnærminger dersom de ikke bygger på en tilsvarende logikk (pragmatisk) eller dersom de ikke gir klare og på forhånd fastsatte resultat (mål). Den kampen om faglig hegemoni som vi så særlig under HVPU-perioden, har mange av de kjennetegnene som Skjærheim beskriver som instrumentalistiske mistak blant annet gjennom bruk av kunstige<sup>52</sup> forsterkere hvor prosedyrene var instrumentelle, regelstyrte og hvor målet var å kontrollere tjenestemottaker gjennom modifisering (behavior modification) eller etablering av alternativ atferd. Ved å fokusere på atferd i seg selv, som en hvilken som helst respons eller bevegelse som lar seg plassere inn i en årsaksrekke, og ikke som uttrykk for menneskelige intensjoner eller som menneskelig handling, vil en heller aldri forstå den meningskontekst den inngår i, og heller ikke lære den personen som handler å kjenne. Slik objektivisering av den andre fører ikke til reell samhandling, og derved heller ikke til gjensidig læring. I stedet vedvarer det som repetitive

---

<sup>52</sup> Kunstige forsterkere skiller seg fra naturlige forsterkere ved at de opptrer i kunstige situasjoner (særtrenings situasjoner), de kan være andre typer eller former for forsterkere enn de som forekommer i naturlige situasjoner, og kan formidles hyppigere enn hva som forekommer i naturlige situasjoner.

atferdsmønstre, som krever at kontrollen opprettholdes. Vi ser også at ansatte bærer med seg en forståelse som kan føres tilbake til dette mistaket når de mange år senere fortsatt ikke opplever det som aktuelt eller akseptabelt å tenke annerledes enn en slik instrumentell tilnærming tilsier. Man hadde andre forståelsesrammer å gå ut fra (Holtebekk 1985), som gav andre løsninger, men de var ikke akseptert i kulturen.

### *Varierende grad av endring*

Som nevnt tidligere i avhandlingen, utgjør ikke de seks arbeidsmiljøene i dag noen enhetlig kultur. De skiller seg fra hverandre med hensyn til i hvilken grad tjenestemottakere underlegges de regimene som er omtalt, og det er divergerende oppfatninger innad i de enkelte arbeidsmiljøene om både nødvendigheten og riktigheten av slike tiltak. Det er også enkeltansatte som gir uttrykk for stor ambivalens. Dette henger først og fremst sammen med at de endringsprosesser som pågikk internt i miljøene hadde kommet ulikt langt på det tidspunkt intervjuene ble foretatt. Det er først og fremst på bakgrunn av de retrospektive intervjuene at bildet av en enhetlig kultur er tegnet. Noen miljøer hadde fjernet seg langt fra de kulturtrekkene som beskrives, noen hadde beveget seg et stykke, mens ett miljø forsøkte å holde stand. Divergerende oppfatninger internt kan sees i sammenheng med variasjon i omstillingsvilje, og hvem som hadde vært sterke tradisjonsbærere.

Ett av arbeidsmiljøene var opptatt av at de hadde en svært høy kompetanse, og at de egentlig burde vært utnyttet i langt større grad av kommunen, og gjerne ut over det også. De så i likhet med de andre arbeidsmiljøene behov for endringer, men ga i mindre grad enn de andre uttrykk for at de selv hadde en praksis som måtte endres. I stedet la de stor vekt på de vanskene som var skapt i senere tid, ikke så mye av de nye lovbestemmelsene, som av en forverret økonomisk situasjon. Dette igjen førte til at noe av den faglige jobbingen de mente var svært god, ikke lengre var mulig å gjennomføre i samme grad som før. Blant annet uttalte noen at: "Man blir møtt med det pengesnakk hele tiden. Alt som man gjør som er veldig bra, det blir lite av for det koster penger. Alt handler om penger". De mente de hadde de nødvendige forutsetningene for det arbeidet som skulle gjøres, og de følte ikke at endringsbehovet var særlig stort: "Vi har jo enormt høy kompetanse", som en uttrykte det. En annen formidlet noe av den felles holdningen som eksisterte i dette arbeidsmiljøet i følgende spørsmål:

"Kan vi for eksempel holde kurs å fortelle om det vi gjør, og tjene penger på det? Selge oss på en måte rundt om i Norges land? For den kompetansen vi sitter på er det få som har klart å få

til. Det viser seg jo bare med å snakke med folk og høre hva de holder på med, de ligger jo på 80-tallet”.

Også i forhold til de nye lovebestemmelsene mente de at de var à jour, og for det meste også i forkant av loven. De utalte blant annet at: ”Vi hadde tiltak inne hos kommunen før lovverket kom, så vi videreførte det når loven kom”. Her siktes det til den gruppen kommunen selv opprettet i 1995, men de vurderingene som den gang ble gjort bygde ikke på de lovebestemmelsene som senere ble innført og en beslutning eller vurdering om å tillate tvang ville i det minste ikke ha gyldighet dersom det ikke var tale om rene nødssituasjoner. De sa også at: ” Det var veldig mange som var problemorientert i stedet for resultatorientert. Men det kom vi egentlig over ganske fort”. Igjen dukker den økonomiske situasjonen opp, som de anser som et hovedproblem. Blant annet sier de at: ”Vi var i forkant hele tiden, men nå er vi i samme situasjon som alle andre og henger bakpå”. Her siktes det til at man kom bakpå i forhold til å videreutvikle arbeidet både faglig sett og i samsvar med de nye lovebestemmelsene.

Dette er nok det arbeidsmiljøet som har lagt ned mest energi og ressurser på å opprettholde den kultur og de arbeidsformer som hadde etablert seg allerede i institusjonstiden, og som hadde fått tid til å sette seg under nye organisatoriske betingelser i de første årene etter reformen. I dag er både arbeidsformene og kulturen under press. Det er også i dette arbeidsmiljøet at trekkene ved den kultur som er omtalt kommer klarest til uttrykk, selv om den beskrives like levende også av informanter fra de andre arbeidsmiljøene, delvis i retrospektivt lys. Men mens flere av de andre arbeidsmiljøene preges av alt fra klar reorientering til indre splittelse og ambivalens, så velger dette arbeidsmiljøet en offensiv motstrategi gjennom å ytre seg (voice) om forholdene de er misfornøyde med (Hirshman 1984). Sitatet over kan til og med tolkes som en generell kritikk av de endringer som foregår, en oppfatning om at det er et allment forfall som skjer; vi var unntaket som klarte å være i forkant, men nå er vi blitt bundet og strøpytt av nedskjæringer så vi blir like hjelpeløse som andre. Det er en sårhet å spore i flere av sitatene, kanskje over en døende kultur, en kultur en var stolt over og som mye av ens identitet og selvbevissthet var knyttet til. Under tidligere praksis var dette et slags *spesialistkorps* for å låne Bourdieus begrep; folk som kunne stå i konflikter, være trygge og dermed også skape trygghet rundt seg. Nå er det skrivebordsprosedyrer og skriftlig dokumentasjon som gjelder, og posisjonene fordeles etter formell utdanning i stedet for faglighet og resultater oppnådd og ervervet gjennom praksis.

Oppsummeringsvis kan vi si at det bilde intervjuene tegner av den kultur som tidligere eksisterte i disse miljøene, og som til en viss grad henger igjen, preges av samhold, felles tenkning, entydige tilnæringer, sterk resultatorientering, et tett samhandlingsmønster, sterk normativ kontroll, høy toleranse for konflikter i møte med bruker, høyt innslag av fysisk inngripping som domineres av en maskulin tilnærming og høy grad av fysisk grensesetting.

## 7.2 Faglighet

Den kultur som avdekkes over er altså i sterk grad knyttet til utviklingen og forvaltningen av en særegen kollektiv kompetanse forankret i og ervervet gjennom praktisk virksomhet. Det er denne særegne kollektive kompetansen som begrepet *faglighet* – eller faglig forståelse, faglig innsikt, det å jobbe faglig – viser til. Faglighet erverves gjennom praksis, men ikke hvilken som helst praksis. Den er knyttet til arbeid med personer med utviklingshemming og utfordrende atferd, og til det å mestre og, så langt som mulig, endre denne atferden. Faglig har altså en noe vag, men samtidig særegen betydning i disse arbeidsmiljøene. Begrepet faglighet er benyttet som en abstraksjon for alt det som i følge informantene inngår i denne særegne kollektive kompetansen. Vi skal her se litt nærmere på informantenes omtale av denne fagligheten og forsøke å forstå noe mer av dens innhold.

Det er viktig å understreke at selv om denne fagligheten er forankret i og ervervet gjennom praktisk virksomhet så har den også en viss teoretisk forankring. Den atferdsterapeutiske tradisjonen, som var sterkere i Norge enn i de andre skandinaviske land, hadde sin hovedforankring i de arbeidsmiljøene som ytet tjenester overfor brukere som ble oppfattet å ha utfordrende atferd. Det er nok også i disse miljøene at denne tradisjonen i sterkest grad er vedlikeholdt. Men vi snakker altså om en tradisjon, som rett nok har satt langvarige spor i det praktiske arbeidet, men uten at arbeidet nødvendigvis representerer noen gjennomført eller teoretisk veiledet atferdsterapeutisk praksis. Miljøene har søkt, og noen søker kanskje fortsatt støtte i slik teori, men det informantene i denne studien forteller om er en faglighet som på en spesiell måte har vært forankret og vedlikeholdt i de respektive arbeidsmiljøene.

Den atferdsterapeutiske anknytningen er likevel tydelig i mye av informantenes omtale av denne fagligheten. I intervjuene sies det at det faglige erverves gjennom *måten å arbeide på*. Vi har også hørt uttalelser om at den måten det jobbes faglig på, gjerne baserer seg på systematiske tiltak, målrettet miljøarbeid, og tett samarbeid. Det sies også at det er viktig å

handle likt, og at en felles arbeidsmetode er viktig. Informantene forteller om miljøregler som styrer arbeidet og dagsplaner som må følges. Dette så vi også klart i historien om Camilla. Disse punktene omtales i intervjuene som en faglig forståelse, som innebærer noen bestemte samhandlingsformer. Informantene forteller om en faglig praksis hvor det er viktig å kunne ”håndtere” bruker. Slik som i historien om Camilla, var dette en praksis som særlig dominerte praksis tidligere og uttalelsene er da også særlig hentet fra de retrospektive gruppeintervjuene. Både historien om Camilla og intervjuene formidler et skifte fra en slik faglighet over mot en omsorgspraksis basert blant annet på åpenhet for endringer av planer, at tjenesteyter gis større grad av selvbestemmelse, og at rammen for tolking av atferd utvides.

I intervjuene pekes det på at en viktig forutsetning for denne typen jobbing er at man har *tid til faglig jobbing*. Man må også ha jobbet en stund i miljøene før man behersker denne arbeidsformen, og en av informantene sier at det ikke nytter å komme med teorier å tro at disse vil fungere, hvis man ikke kjenner bruker. At denne type faglighet er sterkt forankret i praksis betyr altså at den forutsetter god kjennskap til den enkelte bruker. Det utgjør en type ”hands on” kompetanse, som nok er mer ”situert” enn den er teoretisk begrunnet. Visse grunnelementer er nok generelle, utviklet over tid og delvis basert på teoretiske prinsipper, mens mye baserer seg på kjennskap til brukeren og til hvordan visse situasjoner skal oppfattes. Det som tegner seg er konturen av en egen form for praksis som i stor grad har preget alle disse miljøene, en praksis som best kan fanges opp med dette litt ubestemmelige begrepet faglighet. Hva er det så som kjennetegner denne praksisen?

Ideen om en nøyaktig enhetlig praksis sto sentralt. En av informantene uttaler at: ”For femten år siden hadde du ikke fått jobb hvis du hadde feil dialekt. Det var enkelte som måtte gjennomgå språkkurs, med skikkelig språkopplæringsprogram. Alle måtte snakke likt, og ha samme dialekt”. Uttalelsen viser tilbake til den nye ”begrepsverden” som vernepleiere fikk med introduksjonen av atferdsanalyse som Horndalen (2002) beskriver (jfr. 2.3.1). Det antyder også at den teoretiske forankringen for denne praksis på et tidlig tidspunkt nok var sterkere enn den ble senere. Men uttalelsen peker også på kravet om at alle måtte handle likt, og at de derfor også måtte si de samme setningene, de samme ordene og i samme tonefall når de instruerte eller kommuniserte med tjenestemottakeren. I intervjuene ble kravet om en felles tilnærming også omtalt som at: ”Man diskuterte seg fram til et felles standpunkt, og man skapte en felles plattform av forståelse”. Denne felles måten å tenke og handle på og et felles språk, ble omtalt i fortid som noe som var praksis før.

Hovedkjernen i faglighet ble av mange forstått som målrettet miljøarbeid, og som vi har sett er den nært forbundet til anvendt atferdsanalyse. Faget var teoriene og begrunnelsene for de tiltakene man utformet, mens faglighet var de programmene man jobbet etter, eller forsøkene på å tillemppe teorier og modeller i forhold til konkrete personer og problemer. Den måten man forsto faglig arbeid på, krevde en høy bemanningsfaktor. Denne måte å jobbe faglig på utviklet seg i en tid hvor man fikk økt tilgang på ressurser i tjenestetilbudet til utviklingshemmede. Prosjekter og faglig utviklingsarbeid/ forskning som rettet seg inn mot utviklingshemmede som ble beskrevet som å ha utfordrende atferd, fikk tilgang til ressurser, ressurser som ble benyttet til å trene personalet i bestemte og felles tilnæringsmåter. Dersom man etter endt arbeidsdag kunne konstantere at man ikke hadde latt seg tvinge til å fravike disse, eller på noen måte var brakt ut av fatning til tross for ubehagelige og ofte voldsomme hendelser, hadde man utført godt faglig arbeid. Arbeidet ble systematisk evaluert i tradisjon med evidensbasert praksis. Flere av tiltakene man iverksatte, var utviklet med støtte i litteratur og tiltaksbeskrivelser som hadde form av manualer (Bjørklund mfl. 1983, Bjørklund 1991, BA-84, Mørch 1986a, Mørch 1986b, Mørch 1986c, Mørch 1986d, Mørch 1986e, Mørch 1986f, Mørch 1986g, Mørch 1986h, Mørch og Karlsen 1986) slik vi så Ekeland (2001) hevdet var vanlig innenfor den evidentbaserte tradisjonen. Manualene inneholdt beskrivelser av dagliglivets handlinger delt opp i kjeder. De beskrev ulike former for bistand delt inn i nivåer og satt sammen med handlingskjedene på måter som ledet prosessen mot å lære tjenstemottakeren å utføre handlingene på en selvstendig måte. Ansatte behøvde i og for seg ikke å ha kunnskap om teoriene som lå bak læringsprinsippene. Det viktigste var at de fulgte beskrivelsene og gjorde som de ble fortalt. Gjennom denne styringen ble det utviklet konsekvente, forutsigbare regler – miljøregler – som styrte hverdagen for tjenstemottakeren og i minst lik stor grad for personalet, og i mange tilfeller plasserte man kontrollen utenfor personalets rekkevidde. Eksempelvis var de ulike aktivitetene gjennom dagen tidsfestet, og i enkelte tiltak var det bestemt at verken tjenstemottaker eller tjenesteyter kunne justere disse. Struktureringen og ideen om en enhetlig og lik praksis blokkerte for at ansatte ut fra sine refleksjoner over situasjoner som oppstå, intervenerte på en fleksibel eller dynamisk måte. Snarere var det slik at ansatte gjennom en robotliknende likhet i handlemåte, nærmest også ble forsøkt styrt mot refleksjonsprosesser som samsvarte med praksis.

Med omsorgsreformen ble den hektiske utviklingen av praktiske modeller og manualer som hadde vært særlig sterk på 1980-tallet (jfr. referansene over) mer neddempet. Reiseaktiviteten



for atferdsterapeutiske konsulenter og veiledere ble redusert og arbeidsmiljøene ble i større grad overlatt til seg selv. Den praksis som var etablert og de fagkulturene som hadde dannet seg ble likevel i stor grad ført videre gjennom interne vedlikeholdsmekanismer. Den faglighet det her er snakk om var institusjonalisert gjennom tiår med en praksis som mer eller mindre har bygd på prinsippet om en enhetlig, kollektiv utøvelse av tiltakene og tjenestene som var utarbeidet. Noen få enkeltpersoner – ofte faglige veiledere – hadde legitimitet til å korrigere kursen, men med tiden ble kulturene også motstandsdyktige overfor forsøk på å endre oppfatningen om faglighet hvis veiledning brøt med denne forståelsen. Vi har tidligere sett at fagfolk ikke bare kunne komme med sine teorier uten å kjenne bruker. Teoriene som i følge informanten ikke virket, og som førte til at assistentene måtte løse flokene, ble forkastet eller modifisert i forhold til lokale erfaringer. Her forstår vi at også assistentene er kulturbærere. Miljøene ble også etter hvert motstandsdyktige mot slike forsøk, som vi så i uttalelsen om at det er vanskelig å etablere ny kultur. De som har vært der lenge var utrolig sterke og standhaftige ble det sagt. Vi har alt sett hva denne fagligheten innebar, og at den gjaldt alle uavhengig av utdanning, alder og kjønn slik også Handegård (2005) viser for de boligene som hun betegnet som ”den atferdsterapeutiske profilen”.

Et typisk trekk var også som nevnt at flere av tjenesteyterne jobbet med samme oppgave samtidig. Det er en arbeidssituasjon som er relativt sjelden innen helse- og sosialsektoren. Den klareste parallellen finner vi trolig på operasjonsrommet. Også dette arbeidet følger visse prosedyrer, men skiller seg tydelig fra de miljøene vi har data fra ved at det finnes minst en overlege til stede som kan avbryte eller endre prosedyrene. I tillegg påhviler det hver enkelt å følge godt med under veis og å gjøre faglige skjønnsvurderinger med sikte på å kunne avbryte eller gripe inn i prosessen dersom noe uforutsett eller unormalt skulle oppstå. Også i intervjuene fra arbeidsmiljøene fortalte informantene om sine skjønnsmessige vurderinger. De nevnte blant annet at de trodde enkelte situasjoner hvor tjenestemottaker reagerte med det de omtalte som utfordrende atferd, kunne vært unngått dersom man hadde fraveket dagsplanen. Å forfølge en slik skjønnsmessig vurdering var likevel ikke akseptabelt. Ansatte gjorde altså egne vurderinger hvor de så andre løsninger, men fulgte dem ikke. Det var et klart mål med den strenge regelstyringen å forhindre skjønnsmessige vurderinger som resulterte i ulik praksis, fordi man mente slike hadde et for snevert vurderingsgrunnlag. Skjønnsmessige vurderinger ble underordnet systematiske analyser, omtalt som funksjonell analyse, hvor man mente å kunne fange opp konsekvensene av de alternative handlemåtene på en langt bedre måte. Den tiden som ble brukt til faglig jobbing besto også i å veilede og korrigere ansatte

ofte basert på videoopptak av trenings- og opplærings situasjoner. Nyansatte ble spesielt tett fulgt opp. Å la seg veilede, eller å være veiledbar, var en viktig egenskap hos tjenesteyterne. Faglighet blir med dette mer et kulturspørsmål, ett trekk ved kulturen, hvor kulturene opptrer som arena for normdannelse i forhold til denne form for faglighet. En faglighet som over tid, i disse arbeidsmiljøene, bygger mer på tro og tradisjoner enn på teorier. Den individuelle kunnskapen som tjenesteyterne hadde gjennom utdanning og yrkeserfaring, ble underordnet og kunne noen ganger stå i veien for denne form for faglighet, eller til og med utfordre eller true kunnskapsgrunnet og kulturen.

Faglighet forstått på denne måten og som kollektivt forankret, utgjør et særmerke. Et trekk som griper inn i alle de andre kategoriene som ble stående fra analysen av intervjuene. Faglighet griper inn i utdanning og nærmest erstatter behovet for utdanning fordi faglighet oppøves i den praksis man utøver og er en del av arbeidsmiljøet, av kollektivet. Faglighet griper også inn i praksis og begrunner hvorfor praksis, en lik og kollektiv praksis, utgjør det sentrale i fagligheten, men også ved at fagligheten etableres og befestes i praksis. Faglighet er også et markant trekk ved kulturen i disse miljøene, og ansatte må gi sin støtte til denne fagligheten for å bli en del av kulturen. Med innføringen av lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, skjer det endringer som påvirker både praksisene, kulturene og forståelsen av faglighet. Intervjuene inneholder beretninger om endringer, både i praksis og i de kulturene som har opprettholdt denne praksis, og ikke minst i denne spesielle form for faglighet. Beretningene om disse endringene knyttes av informantene først og fremst til implementeringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A.



## Kapittel 8 Kapittel 6A

Informantenes uttalelser om den praksis som eksisterte i miljøene i tiden før innføringen av de nye lovbestemmelsene inneholdt beskrivelser om tilnæringsmåter med stor grad av kontroll og styring, en gjennomgripende regulering som stilte krav både til brukerne og personalet. I gruppeintervjuene kommer det klart fram at dette var en praksis som sto sterkt i samtlige miljø, men at det i de fleste miljøene skjer en endring med innføringen av de nye lovbestemmelsene. Dette gjør at informantene gjennomgående refererer til et tidskille hvor de omtaler praksis og arbeidet som *før* og *nå*. Dette tidsskillet er så framtrepende at jeg har valgt å organisere framstillingen etter det.

### Før

I intervjuene uttaler en av informantene at: ”Jeg skjemmes over enkelte perioder man har vært med på – skammelig! Det hadde ikke skjedd i dag. Vi har prøvd å sette ned foten til tider, alle sammen, men det er utrolig hva man er villig til å prøve når det kommer en ekspertise inn og skal hjelpe. Men det hadde ikke skjedd i dag i hvert fall”. Uttalelsen bygger på beretninger om svært inngripende tiltak overfor tjenestemottaker med mye bruk av tvang og makt, hvor personalet på grunn av tiltakets karakter, kviet seg for å gjennomføre aktiviteter sammen med tjenestemottaker ute i lokalmiljøet, på butikker, i byen osv. Man var også til dels uenig i, eller sterkt i tvil om tiltakene var hensiktsmessige. I alle fall var de så inngripende at man ofte mottok reaksjoner fra forbipasserende. Dette fant også HVPU-utvalget eksempler på (NOU 1985: 34, s. 59), og på tross av omsorgsreformen så fortsetter dette. Intervjupersonen henviser til eksperten som årsak til at man innfinner seg med opplegget. Ansvar for tiltaket legges på denne, mens personalet inntar rollen som lydige utførere på tross av visse anføktelser. Slike reaksjoner er kjent fra studier som alt har rukket å bli klassiske (Milgram 1963).

I intervjuet sies det videre at: ”Vi fikk den veiledningen fordi vi slet, og hadde behov for veiledning. Vi hadde ikke fått den hjelpa hvis vi ikke hadde følt noe behov for det. Man trodde man skulle få tilbud til bruker, men det var ikke situasjonen”. Her kommer det klart fram at personalet følte seg maktesløse, og at det var reelle behov som lå bak tilkallingen av faglige veiledere. Man hadde altså ikke selv et godt nok kunnskapsgrunnlag for å finne løsninger på de situasjonene man befant seg i. Man trodde at man ville få hjelp av en slik art at tilbudet til bruker skulle bli bedre, men opplevde ikke at det var tilfellet. Informanten sier videre at: ”Det er utrolig hva man er villige til å gjøre når det kommer noen inn og slenger

resultater i bordet”. Ekstern veileder kan vise til dokumenterte resultater med sitt tidligere arbeid og med den type strategi som introduseres. Basert på den dokumentasjonen eksperten viser til, føyer personalet seg etter de instruksene som blir gitt, også selv om man forsøker å sette ned foten. Videre sies det at: ”Det var enten eller, vi hadde ikke noe valg. Vi fikk undervisning i det vi skulle gjøre, og fikk datoen det skulle begynne”. Uttalelsen ”det var enten eller” viser hvordan personalet oppfattet situasjonen. Fra å være de som til daglig forsøkte å løse de situasjonene som oppsto, og de som foretok de faglige vurderingene, befant de seg nå i en situasjon hvor det var eksperten som sto for vurderingene, og enten måtte de utføre dem eller finne seg noe annet å gjøre. Ansatte som inntok en reflekterende, spørrende eller kritisk posisjon møtte kraftig motstand hvis slike refleksjoner innebar et ønske om å bryte med de prinsippene som ble innført, noe vi blant annet så i debattserien som gikk i Vernepleieren i 1985/1986.

En av informantene uttaler at: ”Vi satte enorme krav og forventinger til bruker som ikke stod i forhold til kompetansenivået hans. Blei krasj i forhold til nivået”. Kravene knyttet seg i hovedsak til oppgaver og gjøremål som skulle utføres, og forventningen om at vedkommende skulle utføre dem eller mestre dem i stigende grad. Uttalelsen peker på at vedkommende ikke hadde forutsetninger for å møte forventningene eller motivasjon for å innfri kravene. Den viser også at man hadde tradisjon for å stille krav og forventninger, uten at disse verken var avstemt mot hva personen selv mente om dem, eller nødvendigvis sto i forhold til hva personen faktisk var i stand til. Det kan virke som om man nærmest hadde en form for standard som man anvendte snarere enn å finne fram til et individuelt tilpasset tiltak. Det kjennskap til bruker som vektlegges så sterkt i arbeidsmiljøene kan ut fra dette synes å være begrenset i forhold til hvordan det anvendes. En informant sier at: ”Før var det jo slik at vi bestemte når de fikk bruke bilen sin. De fikk bruke bilen til og fra arbeid og det var det”. Enkelte av tjenestemottakerne har egen bil, som de er avhengig av at tjenesteyterne kjører fordi de ikke selv kan. Ofte har personalet bistått vedkommende i å anskaffe seg bilen, og mange har fått offentlige tilskudd til anskaffelsen. Uttalelsen innebærer at tjenesteyterne benyttet personens eiendeler eller materiell for å nå de målene som ble satt for tiltakene. Her ser vi at selv om tjenestemottakeren eide bilen, så kunne ikke vedkommende være sikker på å få benytte den til andre formål enn de som fremmet de tiltakene og målene som var satt av personalet eller faglige ansvarlige. At det kan finnes noen begrensninger i hvor ofte eller mye personalet har anledning til å yte service i form av å være sjåfør for vedkommende er i og for seg ikke urimelig, men her vendes bilbruken til ett nyttig redskap i forbindelse med transport

til og fra arbeid eller i forbindelse med aktiviteter som var fastlagt ut fra dagsplanen. I intervjuet sies det videre at: ”Det ble negativt med bil, for vi brukte bilen til å komme til en aktivitet som han ikke likte”. Det som for de aller fleste oppleves som positivt med å eie egen bil, å ha friheten til å reise dit man vil eller komme seg enkelt til steder man gjerne skulle vært, skjedde i så liten grad at bilen snarere ble forbundet med noe negativt, noe som vedkommende ikke ønsket. Tjenestemottaker kan neppe ha opplevd bilen som sin eiendel, og i alle fall ikke en bil som vedkommende hadde noen råderett over. Erkjennelsen av hva som er vedkommendes private eiendeler, og hva disse kan benyttes til synes innenfor denne tenkningen å ha liten betydning. I rundskrivet som fulgte sosialtjenestelovens kapittel 6A (Rundskriv I-41/98) sies det i tilknytning til de etiske retningslinjene, at ”Tjenesteyterne må bistå i å avverge utnytting. Det kan heller ikke igangsettes opplæringstiltak som baserer seg på å begrense tilgangen på tjenestemottakers private eiendeler eller benytte disse som belønning” (s.23). Når lovgiver finner det nødvendig å presisere dette, henger det sammen med at man var kjent med at slik praksis forekom.

I intervjuet uttaler en av informantene at: ”Før skulle de til skogs og sage ved fram til halv tre, så tilbake igjen. Vi visste hva som skjedde når vi kjørte over brua til skogshollet”. Da oppsto det kamper med tjenestemottaker, som besto i bruk av tvang og makt og med mye slåssing. En uttaler om denne tiden at: ”Du kom ikke til din rett. For meg var flere metoder ut av kontroll, og det var atskillig verre den gangen”. Fagpersoner opplevde å inneha kompetanse som ikke kom til sin rett, det hjalp ikke å sette ned foten. En informant uttaler at: ”Dro vi ikke til skogs og hugget ved men heller kjøpte grillpølser og koset oss i marka, hadde vi dårlig samvittighet. Det er helt sykt å tenke på i dag”. Her ser vi at informanten uttrykker en oppfatning om hva de kunne gjort for å motivere tjenestemottaker for å dra ut i marka. Kanskje ble det ikke vedhugging denne dagen, men noe som kunne oppleves som et hyggelig avbrekk og som hindret utagering og kamp. Den kunnskapen den enkelte var i besittelse av og de bedømmingene eller det faglige skjønnet vedkommende satt inne med, var satt til side av det programmet som var utarbeidet og de metodene man jobbet etter. Planen skulle følges til punkt og prikke. Her spilte det heller ikke noen rolle hva tjenestemottakeren ønsket. Det er som Endresen (2003) påpeker, at gjennom å bagatellisere atferdsuttrykkene (nekte å dra på jobb), blir man frarøvet muligheten til å tolke mening inn i handlingen, og der hvor meningsaspektet er fjernet, gjenstår en meningsløs atferd som blir tilskrevet diagnosen (s.60). Den motstanden vedkommende viste mot å dra på jobben, synes å ha blitt bagatellisert eller forstått som en del av vedkommendes væremåte og som produkt av funksjonsnedsettelsen

mer enn som en reell motstand mot selve arbeidet. Det kommer likevel klart fram av uttalelsen at ansatte klart og tydelig oppfattet meningen hos tjenestemottaker, men at man følte seg bundet av de reglene som gjaldt om å følge programmet. Dermed fjernes også tjenesteytnerens meningsaspekt fra handlingene, og deres oppfatninger tilskrives kanskje snarere ønsket om å slippe unna bråket eller arbeidet, og ønsket om å ha en rolig og bedagelig fristund i skogen.

I intervjuene uttaler en av informantene at: "Det var kun i treningssammenheng vi hørte på brukeren før. Ellers hørte vi ikke på et ord av det de sa". Å prate med tjenestemottaker for å prate, eller for å høre hva vedkommende selv ønsket eller hvordan vedkommende hadde det, var lite påaktet". Man hørte altså på tjenestemottaker i treningssammenheng, men også da er man selektiv i forhold til hva man hørte på. Ytringer om å slippe, eller ønsket om andre aktiviteter ble ikke tatt hensyn til. Å høre på betyr dermed ikke at man hørte etter, i betydningen å ta hensyn til det. Det handlet snarere om en slags diagnostisk lytting, som å høre etter en ulyd i en motor, for å lokalisere hvor problemet er. Stephen von Tetzchner (2003) viser til at konsekvensene av en atferdsfokusert tilnærming kan bli at personalet bare søker å lære bort kommunikative uttrykk som erstatning for utfordrende atferd, og overser behovet personen har for å kommunisere (s.132). Her viser han til et eksempel fra et treningsopplegg, hvor man mente at en person gjennom å lære seg tegn til å kommunisere med, ville bli i stand til å uttrykke sine ønsker og behov og at dette ville redusere hans utfordrende atferd, slik også tilfellet var i historien om Camilla. Historien fortsetter med at mannen etter kort tid benyttet tegn i kommunikasjon 80 ganger per dag. Tetzchner skriver at: "At Jim skulle kommunisere mer med andre, var imidlertid ikke et ønsket atferds mål for personalet. De klagde over at Jim kommuniserte for mye" (ibid, s. 133). Det ble innført grafiske tegn for å tillate Jim å kommunisere. Grønt fargekort betydde KOMMUNISER og rødt fargekort betydde IKKE KOMMUNISER. Når rødt kort var fremme ble kommunikasjonen til Jim ignorert av personalet (ibid, s. 133). Tetzchner peker her på at man fokuserte på atferd og ikke kommunikasjon (ibid).

Legger man sammen mange av de uttalelsene som kommer fram fra intervjuene, tegner det seg et bilde av tiden før innføringen av lovbestemmelsene som bærer sterkt preg av repressive tiltak, kontroll over tjenestemottakers eiendeler, en gjennomgående regulering av tjenestemottakers hverdag, en stram styring av tjenesteytnerens handlingsrom, avvising av kommunikasjon og en svært atferdsfokusert tilnærming, for å nevne noe. Det kan nok variere

i hvor stor grad dette bildet er helt dekkende, iallfall når en nærmer seg tiden for lovtilleggets iverksettelse hvor noen av arbeidsmiljøene allerede var i en viss endring. Disse endringene kan ha vært påvirket av flere forhold, bl.a. av de etiske og ideologiske endringer som lovbestemmelsene i seg selv kan sies å være et produkt av. Likevel er det arbeidsmiljøene selv som definerer innføringen av lovbestemmelsene som et tidsskifte. Vi skal se hvordan informantene beskriver tiden etter at lovbestemmelsene ble iverksatt.

## Nå

Flere av uttalelsene i intervjuene peker på at man forsøkte å foreslå andre måter å jobbe på, og at enkelte tiltak stred mot ens egne oppfatninger om hva som var etisk forsvarlig. Noen uttalte også at de skammet seg over hva de hadde vært med på. Man hadde også vært gjennom omlegginger som følge av omsorgsreformen uten at arbeids- og samhandlingsmåtene var endret. Det som ikke hadde skjedd tidligere begynner nå å skje, og informantene beskriver mange av de endringene som pågår, endringer som de knytter til innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A.

En av informantene uttaler at: ”Den største endringen er at han (tjenestemottakeren, min anm.) skal ha den medbestemmelsen som han har. Totalendringen gir resultater”. Som vi har sett i beskrivelsene av situasjonen før lovbestemmelsene trådte i kraft, var kontrollen ofte lagt til ekspertene og metodene via personalet, og tjenestemottaker hadde lite å si.

Lovbestemmelsene som ble innført hadde som formål å sikre at tjenestetilbudet til personer med psykisk utviklingshemming ble utformet med respekt for den enkeltes fysiske og psykiske integritet, og så langt som mulig i overensstemmelse med vedkommendes selvbestemmelsesrett. Slik sett er uttalelsen et uttrykk for at et av de mest grunnleggende formålene med lovbestemmelsene fanges opp gjennom at man vektlegger en praksis der tjenestemottakeren trekkes med i beslutningene. Det er flere forhold ved selve lovbestemmelsene som bidrar til en utvikling i retning av å innfri dette formålet. Dels dreier det seg om at loven som nevnt opererer med en deskriptiv tvangsdefinisjon, som vil si at alt personen motsetter seg er å betrakte som tvang, og dels at loven krever at alle alternativer til bruk av tvang skal være forsøkt før vedtak om tvang fattes. Dette alene sikrer ikke selvbestemmelse i den forstand at man må spørre vedkommende om hva han eller hun vil, men bestemmelsene legger opp til dette gjennom at de to hensynene best ivaretas ved å finne fram til tiltak som tjenestemottaker slutter seg til, eller i hvert fall ikke motsetter seg.



Sosialtjenestelovens kapittel 6A skapte stor usikkerhet hos ansatte i forhold til den praksis de hadde tidligere. De ble etter hvert klar over at de ikke hadde anledning til å tvinge noen til å dra på jobb mot sin vilje, og at all tvangsbruk skulle reguleres gjennom lovlige fattede vedtak. Slike vedtak fantes ikke i tilknytning til de situasjonene de tidligere hadde benyttet tvang i. Med de nye lovbestemmelsene oppsto det en situasjon hvor den enkelte tjenestemottaker fikk økt kontroll basert på den usikkerheten som oppsto hos tjenesteyterne, og som innebar at disse søkte nye måter å forholde seg til vedkommende på. Dette så vi tydelig omtalt i historien om Camilla. Noe av denne endringen fant jeg også i en ny gjennomgang av lengdesnittsundersøkelsen, hvor flere av informantene i 2002 (siste år undersøkelsen ble gjennomført) oppgir selvbestemmelse og brukermedvirkning som en av de metoder det arbeides etter (Ellingsen 2005b). Det synes som om denne tilnærmingen øker i samme takt som atferdsanalytiske metoder avtar. Mange opplever at arbeidet de utfører, i stigende grad styres av at tjenestemottaker samtykker eller ved at vedkommende ikke motsetter seg de tjenestene og tiltakene de iverksetter. Medbestemmelse er i flere av arbeidsmiljøene i ferd med å bli en helt konkret faktor i de tjenestene de yter og oppleves som del av den faglige grunnlagstenkningen.

Bestemmelsene krevde og krever, at man utarbeider en individuell plan for alle i forbindelse med eventuelle vedtak om bruk av tvang. Dette kravet bidrar til økt selvbestemmelse fordi forskriftene til individuell plan sier at den som planen gjelder har rett til å delta i dette arbeidet, og kan kreve å få lede arbeidet med utarbeidelsen. Når informanten sier medbestemmelse og ikke selvbestemmelse, kan det referere seg til bestemmelsene om individuell plan som benytter begrepet medvirke. Det kan kanskje også reflektere et ønske fra tjenesteyternes side om fortsatt å ha en viss kontroll og styring, i tillegg til at det er en mer generell uklarhet i bruken av begreper som selvbestemmelse, medvirkning og brukermedvirkning (Ellingsen 2005a).

I intervjuene uttaler en av informantene at: "Nå sitter vi jo og utarbeider ting i fellesskap med han som grunnlaget. Og får han det til, er det greit. Men får han det ikke til, er det også greit". Medvirkning utvides til ikke kun å gjelde i konkrete situasjoner, men i de forberedelsene man gjør, og i planarbeid. Der man tidligere overlot til ekspertene å utarbeide planene og prosedyrene, kreves det nå at tjenestemottaker trekkes aktivt inn. Vi ser også at de som utfører den direkte tjenesteytingen får en annen rolle i planleggingen. Fra å ha stått overfor valget

enten – eller, trekkes de nå inn i planarbeidet gjennom de diskusjonene de har med tjenestemottaker.

En informant uttaler at: ”Det har vært passivt ei stund hos oss, men nå går det rette veien, framover med små skritt. Var skeptiske når vi ble så passive. Nå kommer flere og flere aktiviteter i gang ut fra vedkommendes interesser og som han vil være med på. Det går rette veien, men til tider i starten var det veldig passivt”. Tidligere var den stramme styringen som dagsplanene la opp til, med på å sikre et høyt aktivitetsnivå. Når den stramme styringen reduseres vil en av konsekvensene være at aktivitetsnivået reduseres. Den skepsisen som informanten gir uttrykk for at man hadde til at aktiviteten ble redusert, må sees i sammenheng med den stramme styringen de selv hadde vært en del av. Noen fryktet også at den kunne komme til å vedvare slik vi husker at personalet i historien om Camilla gav uttrykk for. Likevel sies det nå at aktiviteter kommer i gang gjennom at man tar utgangspunkt i interesseområdene hos tjenestemottaker. Vi så også tidligere at man hadde vært inne på tanken om å la personens interesser styre mer av dagens aktiviteter, men at man følte dårlig samvittighet dersom man brøt med planene. Nå tvinger det seg fram en tilnærming hvor dette i større grad vektlegges. Hadde man derimot stilt seg helt avventende og sagt at nå er det jo opp til vedkommende selv, ville man lett havnet i en situasjon hvor økt passivitet kunne blitt en mer permanent situasjon. Kristiansen, Söder og Tøssebro (2000) uttaler at: ”Persons who have been controlled by others up through adult life, and been excluded from ordinary life experiences, often simply do not know how to make decisions” (s. 422). Man kan altså ikke regne med at vedkommende er i stand til å treffe alle de beslutningene som kreves, når vedkommende i lang tid har vært ekskludert fra deltakelsen i disse valgene, eller enda verre; overprøvd når vedkommende har forsøkt å delta. Fjerning av denne kontrollen er trolig kun første steg i en lang prosess fram mot selvbestemmelse (Ellingsen 2005a). Man kan også regne med at tjenesteyterne befant seg i et ambivalent forhold preget av på den ene siden ønsket om å hjelpe tjenestemottakeren i denne prosessen, og på den andre siden usikkerheten knyttet til kritikken av å ha grepet for sterkt regulerende inn i tiden før innføringen av sosialtjenestelovens kapittel 6A (jfr. historien om Camilla). I denne situasjonen har det stor betydning at aktiviteter som settes i gang er initiert på bakgrunn av hva tjenestemottaker ønsker.

En informant uttaler at: ”Man bør benytte seg av de gode dagene, der bør man faktisk gjøre alt. Der er det kun vi sjøl som er begrensningen”. Med ”gode dager” menes her dager hvor

tjenestemottakeren har det bra og gjerne selv tar initiativ. Man erfarer at det ikke alltid er nødvendig å pushe på, og at det er bedre å gi den andre en sjanse. Tjenesteyterne som har kjent tjenestemottaker i mange år, har lært seg å kjenne gode dager fra mindre gode dager. Dette er nå en erfaring som kan anvendes til å motivere for aktiviteter, og ikke som tidligere hvor det dreide seg om en beredskap i forhold til å iverksette tiltak overfor utfordrende atferd og å tvinge gjennom aktiviteter også på de dårlige dagene. Tjenesteyteren får her en rolle som handler om å støtte og styrke den andres beslutninger og handlinger, en rolle mer preget av det Lorentzen omtaler som partnerkompetanse (2003). En informant uttalte at:

”Frustrasjonsnivået er på et helt annet punkt. Tannpuss og barbering var krasj før, men i dag er det bare solskinn. Det er måten vi gjør det på. Han starter når han vil og avslutter når han vil. Det blir foreslått, og hintet frampå, men det er han som sitter med valget. Den store forskjellen er at ting kan ta litt lenger tid, men det teller lite”. Man er altså i stand til å finne fram til samhandlingsformer hvor man nettopp gir tjenestemottaker større rom for medbestemmelse eller selvbestemmelse. Ser man den nye samhandlingsformen i lys av tidligere praksis, utgjør dette en vesentlig endring.

Også når det gjelder bruken av bil sies det at eieren selv nå i større grad får velge hvor han/hun vil kjøre (bli kjørt). Viljen til å lytte, til å kommunisere med, eller til å akseptere personen trer tydeligere fram. Dette kommer fram i uttalelser som: ”Man trenger ikke forstå alltid hvorfor de er frustrerte, men bare ta dem alvorlig, og godta at slik er de. Først nå skjønner de vitsen med kommunikasjon fordi vi prater med dem hele tiden, og hører hele tiden hva de vil”. De endringene som denne uttalelsen formidler, representerer et viktig skille. Betydningen av kommunikasjon er allerede påpekt bl.a. med henvisning til Tetzchner (2003). Vi har også sett hvordan Endresen (2003) omtaler kommunikasjon som grunnlag for å tolke mening i situasjoner, eller Lorentzen (1997, 1998) som tilskriver samspill og kommunikasjon betydning i forhold til å oppleve tilhørighet til et fellesskap. Karl Jacobsen og Håvard Grøtland (2001, s.4) er inne på selve kjernen av de endringer som reflekteres i sitatet over når det sier at ”atferd som en tidligere ønsket å fjerne, har nå fått status som informasjon og en måte å se og forstå personen på”. Når man snur fokuset over mot kommunikasjon som grunnlag for samspill, innebærer det en svært betydelig endring fra den praksis som var beskrevet tidligere. Det åpner seg med dette en mulighet for nye samhandlingsrelasjoner og for et sosialt fellesskap mellom tjenesteyter og tjenestemottaker. Dette kommer også sterkt fram i historien om Camilla. Informanten sier videre at dersom det blir perioder med stor grad av passivitet, er man innstilt på å tørre å utfordre tjenestemottakeren litt til å delta i aktiviteter

gjennom å spørre om han eller hun kanskje skal bli med ut å få litt frisk luft; ”Går det ikke den dagen, så kanskje neste dag blir det en biltur, og så kommer det noe positivt ut av det”. Her ser vi at man stiller seg langt mer åpent i forhold til brukerens egen mulighet for styring, i stedet for å tvinge igjennom aktiviteter. Samtidig inntar man heller ikke en passiv rolle som innebærer at tjenestemottakeren selv må treffe alle beslutningene. Man viser med dette en forståelse for at vedkommende kanskje ikke har hatt mulighet til å utvikle disse ferdighetene basert på de erfaringene vedkommende har fra tiden med den stramme styringen.

En informant sier at: ”Vi har diskutert det lenge, men forandringer kom først når loven trådte i kraft”. Ikke bare skammer enkelte seg over hva de har vært med på, men noen undrer seg også over hvorfor det måtte en lov til for å få en endring på mye av det som foregikk. Forståelsen av faglighet, det kollektivt forankrede kunnskapsgrunnlaget, de gjennomgripende systemene og kulturene førte til at man underkastet seg et system som man hadde vært usikre på rimeligheten av lenge før loven trådte i kraft. Noe forenklet kunne man si at de i stor grad var regelstyrte. Kan hende tar det ekstra lang tid for regelstyrte miljøer å endre seg. For dem handler ikke endringene bare om verdier og handlingsmønster, men også om selve prinsippet for handlingsregulering.

Når så sosialtjenestelovens kapittel 6A innføres, får man på sett og vis nye regler å forholde seg til, og de introduseres på en måte som gjør at miljøene tvinges til å forholde seg til dem, på samme måte som en tidligere var tvunget til å forholde seg til interne miljøregler. Men premisset er likevel et annet. I bestemmelsene legges det faglige premisser som rokker ved den fagligheten man tidligere hadde. Kanskje var det nettopp på grunn av at bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A var regler, at de også ble forstått og tatt alvorlig. En informant uttaler at: ”Vi visste lenge om loven, men utsatte bare problemet og fulgte den ikke før den trådte i kraft”. Uttalelsen viser på mange måter at den fagligheten som de fulgte, med alle sine regler, måtte oppheves gjennom at nye regler vedtas. Hadde man fra før av hatt en praksis som var mer fleksibel (dynamisk), kunne kanskje endringene ha kommet raskere i gang ved at miljøene begynte å orientere seg mot de nye bestemmelsene. Dermed kunne man ha fått en mer gradvis overgang, hvor tjenestetilbudet til den enkelte ikke hadde blitt endret så å si over natten.

En informant uttrykker dette på en interessant måte. Han sier: ”Man trenger noe håndfast å forholde seg til, så får holdningene komme ut i fra det”. En tidligere praksis med håndfaste

regler, synes å kreve håndfaste regler for å skape endringer. Man begynte å reflektere over tidligere praksis i lys av hva de nye reglene åpnet for. Uttalelsen er også interessant fordi den er et uttrykk for hvordan informanten vurderer rekkefølgen av hvordan verdier og normer utvikles. Omsorgsreformen innebar forventninger om endringer også når det gjaldt verdier som for eksempel den enkeltes rett til å få bestemme i sitt eget hjem, til å være med å treffe viktige beslutninger i konkrete hverdagssituasjoner og i de mer overordnede planene. Her skiller imidlertid lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A seg fra den avviklingsloven som la føringene for omsorgsreformen. Mens avviklingsloven var en rammelov som først og fremst definerte de overordnede målene, så griper de nye lovbestemmelsene i sosialtjenesteloven mer direkte inn i det faglige arbeidet. Informantens uttalelse er også et uttrykk for at han anså det som nødvendig å forholde seg håndfast til den praksisen som var utviklet, og at endret praksis skaper grunnlag for endrede holdninger.

Men selv om også de nye lovbestemmelsene inneholder konkrete regler og på det vis kan sies å videreføre regelstyringen, så har de nye reglene både et annet formål og en annen virkning enn den regelstyring som i følge informantene eksisterte tidligere. Det de nye lovbestemmelsene krever er at tjenesteyterne skal gjøre alt som står i deres makt for å unngå å bruke tvang, ved å finne alternative handlingsvalg, og at dersom de mener tvang er helt nødvendig så skal dette begrunnes. Reglene er altså ikke alternativer til egne vurderinger og skjønn, de er utviklet for å sikre en grundig vurdering og skjønn i hvert enkelt tilfelle. Og dersom en finner fram til alternative måter å løse problemene på, så opphører reglene med det. Det er når en mener at tvang er tvingende nødvendig, og Fylkesmannen som overprøvingsinstans er enig i det, at ytterligere regler kommer til anvending. Reglene tvinger derfor tjenesteyterne til en kritisk gjennomgang av egen praksis, mens de tidligere tvang dem til å holde fast ved tidligere praksis.

En av informantene uttaler at: ”Vi ble mye mer bevisstgjort etter 6A”. Bestemmelsen i sosialtjenesteloven – kapittel 6A tvang personalet til å tenke alternativt i forhold til bruk av tvang og makt. Noen hadde allerede reflektert over og hatt anfektelser i forhold til den praksis som ble bedrevet, ikke minst i lys av ansvarsreformens idealer. De nye lovbestemmelsene gav støtte til disse refleksjonene på en langt sterkere måte enn tilfellet var med de generelle målsettingene i avviklingsloven (Ot.prp.nr.49 (1987-88)). Man måtte blant annet gi fylldige beskrivelser av de situasjonene hvor tvang var vurdert som nødvendig. Det i seg selv stilte krav til refleksjon. Videre var det krav om ny gjennomgang av medisinske og somatiske

forhold. Det krevdes også at man utarbeidet individuelle planer som viste helheten og sammenhengen i de tiltak og tjenester vedkommende mottok. Det ble lagt vekt på at man sikret den enkelte en helhetlig plan, hvor blant annet forhold som utdanning, arbeid, fritidsaktiviteter, bosted osv. inngikk i vurderingen og oversikten.

Vi har sett at sosialtjenestelovens kapittel 6A har stilt krav til miljøene som har ført til store endringer i den måten man forstår faglighet på og at dette har lagt grunnen for en endret praksis, endringer som i sin tur virker inn på de kulturene som eksisterte i miljøene. Vi ser også at dette igjen har betydning for den rollen utdanning spiller. Det forventes at man kan gjøre rede for det tjenestetilbudet som gis til den enkelte, og at man foretar løpende vurderinger av helsemessige forhold, tjenestetilbudets relevans og helheten av dette, samt at man også må dokumentere hvilke alternativer man har vurdert og utprøvd i de situasjonene hvor man så det som nødvendig å benytte tvang. Dette er krav som innebærer at det kollektive kunnskapsgrunnlaget utfordres av et mer sammensatt og individuelt kunnskapsgrunnlag basert på blant annet ulike profesjonsutdanninger. Det kreves også at den enkelte på individuelt grunnlag reflekterer over sin rolle og sin medvirkning i det totale tjenestetilbudet, og at slike refleksjoner finner sted innen arbeidsmiljøet og gjennom samarbeid med andre fagmiljøer og profesjoner som ikke er representert i den daglige tjenesteytingen. Krav til refleksjon utgjør slik sett en viktig del av de endringene som skjer når sosialtjenestelovens kapittel 6A begynner å virke. Betydningen av utdanning blir en annen; den kollektive fagligheten som er forankret i praksis gir ikke den nødvendige veiledning til de valg og de begrunnelser som de nye lovebestemmelsene krever. Den kollektive fagligheten tjente som begrunnelse for eksisterende praksis og gav lite hjelp til å tenke alternativt. Endelig gjør de nye lovebestemmelsene det vanskelig å operere som en selvbestaltet og lukket kultur. Godkjente vedtak om bruk av tvang forutsetter regelmessig veiledning og tilsyn og en kontinuerlig evaluering av tiltaket. Alle disse endringene forutsetter både åpenhet og innsyn, og ikke minst en kontinuerlig og kritisk refleksjon over de valg en gjør og det arbeid en utøver. Det er dette vi skal se nærmere på i kapittel 9.



## Kapittel 9      Refleksjon

Sosialtjenestelovens kapittel 6A stilte nye krav og tvang tjenesteyterne til å handle på nye måter. Dette har ifølge informantene i denne studien ført til en rekke endringer i praksis. Vi ser at tjenestemottakeren får større grad av innflytelse, med økt vekt på rett til selv å bestemme. Ansatte kommuniserer i langt større grad med tjenestemottaker både med sikte på å finne ut hva vedkommende ønsker og mener, og for å skape grunnlag for samhandling. Tjenesteyterne kan ikke lengre arbeide etter de samme rutinene og metodene som før. De nye kravene tvinger fram en mer aktiv og kontinuerlig løpende problemløsning – de må simpelt hen reflektere mer. Denne refleksjonen kommer til uttrykk på flere måter, og i forskjellige sammenhenger.

En av intervjupersonene sier at: ”Det er mer krevende å jobbe nå tror jeg. Fordi at verden er ikke gitt lenger. Du må ha evne til å reflektere selv, og du må være god på relasjoner for å få til å gjøre en god jobb”. Refleksjon er krevende og innebærer at verden ikke lenger er gitt. Når verden ikke lengre er gitt må en vurdere hver enkelt situasjon for seg. En kan ikke støtte seg til regler eller gjeldende praksis. Det stiller krav til selvstendig refleksjon, og det er krevende. Der man tidligere kunne gå ut fra standardiserte prosedyrer, må man nå foreta selvstendige valg. Den enkelte stilles til ansvar på en ny måte. Det er ikke uten grunn at det ofte innføres rutiner der dette lar seg gjøre. Rutiner eller standardløsninger sparer tid og krefter og forenkler verden slik intervjupersonen over gir uttrykk for. Roar C. Pettersen og Jon A. Løkke (2004) skriver at å handle automatisert er en økonomisering i betydningen å frigjøre energi og tankekraft. Denne benyttes til å gjøre nye observasjoner og åpner for muligheten til variasjon og alternative handlemåter. De sier at automatisering av ferdigheter og metoder legger grunnlaget for videre refleksjon ved at dette frigjør kognitive ressurser (s. 83). Men de peker også på at rutiner som ikke gjøres til tema for systematisk refleksjon, kan utvikles til stereotyp og rituell praksis og yrkesutøvelse, med fare for at praksisens begrunnelse og rasjonelle grunnlag enten blir fraværende eller liggende utematisert (ibid). Donald A. Schön (2001) sier at når man reflekterer-i-handling blir man ofte stimulert av overraskelser, og at de forståelser man har av den situasjonen man reflekterer i, ofte dukker opp til overflaten (s. 52). Schöns utgangspunkt er noe forskjellig fra det Pettersen og Løkke tar, ved at Schön legger større vekt på at man har en løpende refleksjon i handling. Med det mener han at vi har evne og kapasitet til å reflektere over de handlingene vi utfører mens vi utfører dem, mens Pettersen og Løkke legger vekt på at en aktivt må gjøre automatiserte



handlinger til gjenstand for systematiske refleksjon for å motvirke rituelle eller stereotype rutiner. Enten man snakker om løpende refleksjonsprosesser eller mer tidsbestemte planlagte refleksjonsprosesser, opplever noen dette som en krevende arbeidsform, mens andre vil oppfatte dette som selve essensen i helse- og sosialfaglig arbeid.

Informanten som er sitert over kobler også refleksjon sammen med relasjon, som han hevder utgjør grunnlaget for å gjøre en god jobb. Her ser vi at synet på hva som kreves for å gjøre en god jobb klart er dreid bort fra vektleggingen av en felles måte å handle på, som vi så var viktig under den kollektive tilnærmingen. I stedet framtrer refleksjon som et vesentlig trekk ved den nye arbeidsformen som utvikler seg, noe som igjen påvirker kulturen i arbeidsmiljøene. Det vi ser vokse fram, er en praksis som bygger nettopp på refleksjon og hvor den individuelle kunnskapen og den enkeltes erfaringer får en viktigere plass.

Anthony Giddens (2002) er i tilknytning til sine handlingsteoretiske betraktninger, opptatt av hvordan mennesket kan finne fram til en hensiktsmessig måte å handle på i en tid hvor man ikke lengre kan støtte seg til den sikkerheten som lå i tradisjonene, familien, og klassetilhørighet. Giddens (1996) sier at: ”Individet må være indstillet på – om nødvendig – at gjøre mer eller mindre fullstendig op med fortiden og overveje nye handlingsforløb, hvor allerede etablerte vaner ikke kan brukes som veiviser” (s. 91). Videre sier han (ibid) at: ”Selvidentitet er med andre ord ikke noget, der bare er givet som et resultat af kontinuiteten i individets handlingssystem, men derimot noget, der rutinemessig må skabes og opretholdes i individets refleksive aktiviteter” (s. 68). Giddens (2002) benytter begrepet ”refleksiv handlingsregulering” om det fenomenet at mennesket som ledd i det å handle, helt rutinemessig er orientert mot årsakene til at det handler (s.38). Han kaller dette en kronisk karakter i de prosesser som pågår, en sammenhengende og kontinuerlig regulering av atferd knyttet til kontekst.

I den førmoderne sivilisasjon var refleksivitet begrenset til gjenfortolkning og avklaring av tradisjoner knyttet til fortid, og ikke til framtid, hevder Giddens (ibid). Med framveksten av moderniteten tar refleksiviteten en annen form, og blir en del av systemets reproduksjon hvor tanke og handling stadig brytes mot hverandre. Han sier at hverdagens rutiner ikke har noen iboende forbindelse med fortiden bortsett fra når det rent tilfeldig er sammenfall mellom det som var praksis og den nye strømmen av viten, det vil si når tidligere praksis forsvares av ny viten. Refleksiviteten i det moderne samfunn består i at sosiale praksiser konstant undersøkes

og omformes i lys av innstrømmende informasjon om de samme praksiser. Rettferdiggjorte tradisjoner er tradisjoner i falsk forklødning og får kun sin identitet gjennom det modernes refleksivitet (Giddens 2002, s. 39). Du kan altså ikke lengre ta verden for gitt.

Når tjenesteyterne gjennom de nye lovbestemmelsene blir pålagt å reflektere rundt årsakene til at de handler som de gjør i utførelsen av arbeidet, så minner dette om den refleksjonen Giddens kaller ”refleksiv handlingsberedskap”. Samtidig ser vi at man også reflekterer over sin praksis i lys av innstrømmende informasjon som ofte skjer under veiledning eller i forbindelse med at man reflekterer sammen med kollegaer eller i situasjoner hvor man ikke står i direkte tjenesteyting. Noen synes også å gjøre mer eller mindre helt opp med sin tidligere praksis, og har alt funnet nye handlingsalternativer, slik Giddens påpeker. Den refleksjonen som foregår vil, med Giddens betraktninger om selvet, også være med på å forme selvet, her kanskje særlig personens selvforståelse som tjenesteyter. En viktig premiss for denne refleksjonen er lovbestemmelsene om tvang i sosialtjenesteloven, som i tillegg til å gi regler, også formidler ”ny” kunnskap, verdier og normer som tradisjonene kritisk må undersøkes i lys av. På den måten innebærer de nye bestemmelsene også at tjenesteyterne innlemmes i det modernes refleksivitet, og det som kan minne om en førmoderne form for refleksjon med gjenfortolkning av tradisjoner som strekker seg tilbake til institusjonsperioden, er på vikende front. Lovbestemmelsene i seg selv avkrever konstante undersøkelser i lys av innstrømmende informasjon og kontinuerlige begrunnelser for de valg som gjøres og står dermed som representanter for det moderne; de er barn av sin tid.

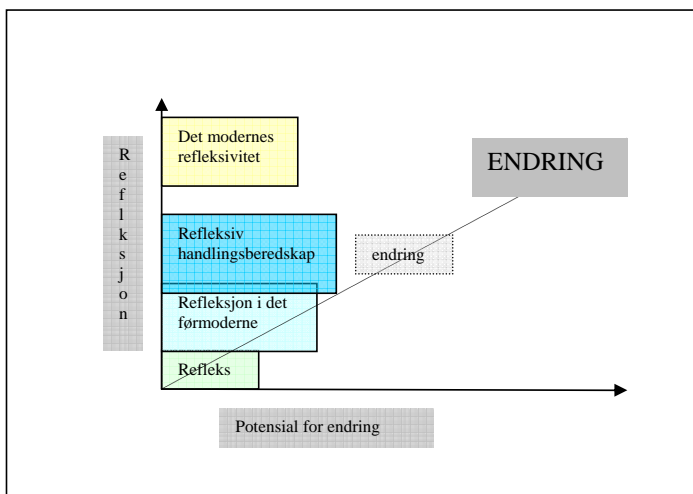
På et område kan likevel bestemmelsene bidra til å begrense, snarere enn å utvide rommet for refleksjon. Dersom man ender opp med et vedtak om å bruke tvang, stiller lovbestemmelsene krav om at selve tvangstiltaket skal beskrives og framkomme klart av selve vedtaket. Likeså skal situasjonen som eventuelt utløser tillatelsen til å bruke tvang være beskrevet. Det kan være noe av grunnen til at man gjerne besvarer disse kravene med detaljerte prosedyrebeskrivelser, med den følge at man heller foretar en avveining av om situasjoner som oppstår i tjenesteytingen er i samsvar med de situasjonene som er beskrevet, enn å søke å forstå den oppståtte situasjonen gjennom refleksjon. En slik tilnærming begrenser som vi ser refleksjon, dynamikken og anvendelse av faglig skjønn. Lovbestemmelsene i seg selv krever imidlertid at man skal vurdere tiltak ut fra om de er faglig og etisk forsvarlig. Her kjenner vi igjen Handegårds (2005) poeng om at ferdig utredede og godkjente tvangstiltak oppfattes som en ferdig tolkningsramme (s.201-202 ). Tiltak som oppfattes vedtatt uten rom for tolkning

eller justering – en tradisjon disse arbeidsmiljøene var vant med, vil sette til sides det Giddens kaller ”refleksiv handlingsberedskap”.

Men prosedyrene som innføres forutsetter for det første utprøving av alternativer og, om de ikke fører fram, en begrunnelse for vedtaket. Her er det snarere kravet til refleksjon som rutiniseres. For det andre er prosedyrene i vedtaket bindende bare i den grad det anvendes tvang. Dersom en i løpet av den perioden vedtaket gjelder for finner fram til alternative løsninger eller handlingsvalg som ikke innebærer bruk av tvang – og det skal en stadig vurdere – så ikke bare kan en fravike vedtaket, men en er forpliktet til å gjøre det. Det foreligger altså hele tiden et krav om refleksjon, men denne refleksjonen og skjønnsvurderingen åpner ikke i seg selv adgangen til bruk av tvang. Da må i tillegg visse prosedyrer følges, og vedtak fattes.

Ser vi nærmere på refleksivitet og det potensial som ligger for forandring i de ulike formene som Giddens omtaler, kan de illustreres med figuren under:

**Figur 1 Framstilling av endringspotensialet i ulike former for refleksjon.**



Noen ganger handler vi på impuls eller ut fra ren refleks. Refleks bygger oftest på sanseinntrykk, men kan også være innlærte automatiserte reaksjoner i bestemte situasjoner. Potensialet for å gjøre endringer i slike situasjoner er relativt lite. Tilbakeskuende og tradisjonsfortolkende refleksjon innebærer i noe større grad potensial for endring, men fortsatt ganske begrenset. Refleksjon rettet mot årsaker til handlinger slik ”refleksiv

handlingsberedskap” er det, innebærer å justere sine handlinger basert på de vurderingene som gjøres i selve handlingen og innebærer et vesentlig potensial for endring. Refleksjon i betydningen det modernes refleksivitet (metarefleksjon) hvor en ikke bare vurderer sine handlinger i relasjon til kontekst, men også konstant stiller spørsmål ved den forståelsesrammen dette gjøres på, innebærer en høy og konstant refleksiv beredskap og med det et høyt potensial for endring.

Hos Schön (2001) møter vi også refleksjon som et sentralt element i handling. Han er som vi har sett opptatt av refleksjon som en egenskap hos praktikere i profesjonelt arbeid, og han snakker om refleksjon-i-handling, som har likhetsrekke med Giddens refleksive handlingsregulering. Schön peker på at kompetente praktikere gjenkjenner fenomener, gjør utallige kvalitetsbedømmelser og utviser ferdigheter som de ikke kan knytte til regler og prosedyrer, eller sette opp bestemte kriterier for (s. 51). Også når den kompetente praktiker gjør bruk av teorier eller teknikker er han/ hun avhengig av sin innebygde gjenkjennelse og bedømmelser av sine ferdighetsmessige prestasjoner (s. 52). Schön sier at vår viten ligger i våre handlinger. Know-how ligger i handlingene (s. 51). Schön benytter også begrepet refleksjon-over-handling (s. 56), som kan forstås som å ”ta et skritt tilbake for å se og tenke over seg selv og hva en gjør, for å få perspektiv på situasjonen” slik Bengt Molander uttrykker det (1993).

I ett av intervjuene uttaler en informant at: ”Veiledninger er også viktige, både i det direkte arbeidet, og for å reflektere over ulike temaer, tid til veiledning”. Mange har tidligere vært vant til å bli veiledet i arbeidet. Veiledningen har gjerne bygd på evaluering av det arbeidet ansatte har utført basert på de tiltakene og oppleggene som har vært utarbeidet. Veilederne har også gjerne vært med på å utvikle de tiltakene som tjenesteyterne fulgte. Veilederne var ansett som eksperter i forhold til de metodene det ble arbeidet etter. Jacobsen og Grøttland (2001) sier at veiledning som er ekspertorientert innebærer en fare for at utviklingsprosesser stagnerer, mens veiledning som bygger på forståelse og forståelsesrammer åpner for at veilederen blir en deltaker og en refleksjonspartner i en utviklingsprosess (s.3). De sier at: ”Både tanken om store muligheter til forandring og en mer statisk tanke om systemers rigiditet kan være nødvendig å inkludere i en modell for veiledning” (ibid, s.4). Man møter av og til miljøer som ønsker forandring og som samtidig har motstand mot forandring. Dette er et paradoks ”i veiledning av miljøer som har arbeidet lenge med en klientgruppe. Det oppstår behandlingskulturer som har behov for å finne bekreftelse på sin arbeidsform” (Jacobsen og

Grøttland 2001, s. 4). De viser til Tharp og Wetzel (1969), som peker på at å arbeide med forståelse krever at veileder er refleksjonspartner framfor ekspert. Veilederen som ekspert formidler ofte kun verktøy, som for eksempel metoder, instruksjoner eller detaljstyring (op cit s.6). Jacobsen og Grøttland argumenterer for at alle miljøer som arbeider med mennesker bør ha "en kontinuerlig ytre diskusjonspartner for å forebygge at systemer lukker seg" (ibid, s.5).

En av informantene i denne studien uttaler at: "Jeg vil påstå at gjennom de diskusjonene og refleksjonene vi har hatt, så er det målbare forskjeller hos oss. Det mener jeg.

Tjenestemottakerne hos oss har merkbare forskjeller i sin hverdag etter loven".

Sosialtjenestelovens kapittel 6A – som nå er blitt 4A – rommer mange forhold som hver på sin måte har virkning i forhold til tjenestetilbudet til mange utviklingshemmede. Lovtillegget har ført til at tjenesteytere må reflektere over egen praksis med tanke på om den innebærer bruk av tvang og makt. Bestemmelsene har også tvunget fram en refleksjon i tilknytning til arbeidet med å finne fram til hvilke tjenester man kan tilby som ikke innebærer bruk av tvang og makt, samt i forhold til generelle etiske og faglige betraktninger. Dette er diskusjoner og refleksjoner som har preget miljøene i tiden rundt iverksettelsen av lovbestemmelsene og etter at bestemmelsene trådte i kraft. Lovbestemmelsene og det rundskrevet som fulgte lovbestemmelsene har gitt grunnlag for en dyp og vedvarende refleksjon, noen ganger i retning av selvransakelse slik vi så under forrige kapittel.

En av informantene uttaler at: "Man reflekterer mer sammen, og det har innvirkning på arbeidsatferden". Uttalelsen knytter seg her til refleksjoner i forhold til lovbestemmelsene i sosialtjenesteloven. Her dreier det seg igjen om en praksis som etableres i kjølvannet av de nye bestemmelsene. Man har sett seg nødt til eller er blitt oppmuntret til å reflektere sammen, og dette virker så inn på den enkelte tjenesteyter og arbeidsmiljøet som helhet. Her er det selvsagt ikke uvesentlig hva som bringes inn i refleksjonen. Det er ikke slik at enhver refleksjon i seg selv garanterer for en bedret praksis sett med tjenestemottakers øyne. Man kan også tenke seg at det å tvinge tjenesteytere til å reflektere selv, kan medføre en rekke utfordringer, personlige anføtelser og kanskje til og med handlingslammelse. Mange har en relativt beskjeden erfaring med systematisk refleksjon i det arbeidet de utfører. Mange opplever at tiden er knapp, og noen er kanskje også mer usikker på om de sitter inne med de nødvendige forutsetningene for de refleksjonene som synes påkrevd. Informanten legger som en ser vekten på å kunne reflektere sammen med andre, og at dette vil få betydning for arbeidsatferden. Kanskje er det slik at refleksjon sammen med andre i større grad bidrar til at

man blir oppmerksom på alternative handlingsmåter fordi andre også kan hjelpe en til å påpeke disse. I en studie om reflektert etisk praksis, har Leif Bollingmo (2002) intervjuet seks tjenesteytere om bruk av tvang og makt overfor tjenestemottakere som oppfattes å ha utfordrende atferd. Bollingmo peker på at flere følte seg kritisert for ikke å strekke til ideologisk. Informantene i studiet uttrykte stor vilje til å imøtekomme uttalte visjoner, men opplevde manglende forståelse for den arbeidskonteksten de var i som belastende. Det er ikke urimelig at enkelte har opplevd lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A som en kritikk også av det ideologiske ståsted som har vært rådende, og at det kan være behov for å reflektere over dette. Vi så eksempelvis hvordan en av informantene i vårt materiale var sin egen fremste kritiker når vedkommende uttalte at ”jeg skjennes over enkelte episoder man har vært med på”.

Hvilken betydning refleksjon får i arbeidet synes ikke alene å henge sammen med lovbestemmelsene om tvang. Det må også sees i sammenheng med de endringene som skjer i forhold til veiledningsformer og modeller som utvikles uavhengig av lovbestemmelsene. Dette er som vi har sett en dreining bort fra veiledere som eksperter over mot veiledere som refleksjonspartnere. I de arbeidsmiljøene vi her snakker om, innebærer det at omreisende nasjonale eksperter innen anvendt atferdsanalyse erstattes med veiledere fra den statlige spesialisthelsetjenesten eller at eventuelle eksperter samarbeider tett med spesialisthelsetjenesten. Poenget er at lovens krav om utprøving av alternativer og krav om veiledning skaper en helt annen etterspørsel etter alternative tenkemåter og øker dermed også sannsynligheten for variasjon i tilnæringer i arbeidet med utfordrende atferd enn det som var tilfellet tidligere.

Innen tjenesteyting overfor utviklingshemmede eksisterer det i dag ulike faglige og teoretiske tilnæringer som veileder det faglige arbeidet. Noen har vært mer framtrepende enn andre, og en framstilling av aktuelle teoretiske tilnæringer kan dermed komme til å dreie seg om disse, med en tilsvarende manglende vektlegging av andre. I forhold til sosialt arbeid skiller Gunn Stand Hutchinson og Siv Oltedal (2003) mellom fem modeller, henholdsvis en psykodynamisk, interaksjonistisk, læringsteoretisk, konfliktteoretisk og systemteoretisk modell. Innenfor utdanninger som retter seg mot tjenesteyting overfor utviklingshemmede, som først og fremst gjelder vernepleierutdanningen, er nettopp sosialt arbeid et sentralt kunnskapsområde. I tillegg er også en helsefaglig tilnærming sentral i

vernepleierutdanningen. Hvilken plass refleksivitet har for hver av modellene, er et interessant og aktuelt spørsmål.

Innen anvendt atferdsanalyse og det operante paradigmet står som nevnt funksjonell analyse sentralt i arbeidet. Atferd – uavhengig av om den blir sett av andre som akseptabel eller ikke – har eller kan ha en funksjon. Dersom det å skade seg selv fører til at man unnslipper kravsituasjoner, vil man i forbindelse med funksjonell analyse si at atferden å skade seg selv, er funksjonell i forhold til å unnslippe krav. Fordi tjenesteytere kan oppleve mange situasjoner som ubehagelige, truende og fortvilte, og som resultat av naturlig tilbøyelighet til å ville imøtekomme tjenestemottakerens ønsker, vil de i slike situasjoner lett kunne komme til å trøste, beskytte, avbryte handlinger eller tilby hjelp. Med utgangspunkt i funksjonell analyse vil trøst, avbrudd av handlinger m.m. potensielt være med på å gjøre handlingen, i dette tilfellet å skade seg selv, funksjonell. Den tolkningsrammen man opererer med, setter begrensninger for hvilke muligheter tjenesteyterne gis til selv å tolke betydningen av handlingene. For å unngå å gjøre handlinger funksjonelle – og dermed opprettholde dem - etableres eksempelvis regler som styrer tjenesteyteres respons når slik (funksjonell) atferd inntreffer. Tjenesteyterne handler kontingent – dvs de handler i samsvar med på forhånd utarbeidede væremåter eller regler, knyttet til tjenestemottakers handlinger. Den faglige refleksjonen som utøves, skjer i tilknytting til analysen og i utarbeidelsen av handlingsreglene som utvikles for tjenesteyterne. Når reglene først er utarbeidet, ønsker man at disse følges, nærmest som *refleksreaksjoner* på tjenestemottakers handlinger. Tenkningen kan sammenliknes med organisering av arbeid etter prinsipper for scientific management (Taylor og Person 1947).

Innen interaksjonistiske modeller tar man utgangspunkt i at når vi samhandler, betrakter vi hverandres handlinger med den hensikt å finne meningen. Det er interaksjonen mellom deltakerne som tolkes. Man oppfatter mennesket som meningssøkende, og dermed har det betydning å finne ut hvordan man tolker mening inn i handlingene (Hutchinson og Oltedal 2003, s. 71). Irene Levin og Jan Trost (1996) ser symbolsk interaksjonisme som et utgangspunkt for en analyse av den sosial virkeligheten (s. 11). Når noen for eksempel blir angrepet av en tjenestemottaker hender det at den som blir utsatt for angrepet forstår dette som en protest mot de gjøremålene som er satt opp. Dette er et eksempel på at vedkommende forsøker å tolke mening inn i handlingen. De interaksjonistiske modellene, her representert

ved symbolsk interaksjonisme, krever som vi ser konstant refleksjon fordi en og samme handling utført av en og samme person, kan ha ulik mening i ulike situasjoner.

Hovedpoenget med å trekke fram disse to eksemplene, er å vise at begge modellene innebærer at man reflekterer, men at refleksjonen har forskjellig betydning eller vektlegging i de to modellene. I det ene tilfellet foregår refleksjonen først og fremst i forbindelse med utarbeidingen av tiltaket, mens det i det andre tilfellet er en mer eller mindre kontinuerlig prosess.

Refleksiv praksis i betydningen av å ta ett skritt tilbake, krever at man har tid til denne type virksomhet. Det forutsetter gjerne at alle som deltar i praksisen, også deltar i refleksjonen. Refleksjon-i-handling er noe som inngår i selve handlingen og forutsetter ikke at det settes av egen tid til dette, men dersom man ønsker å understøtte slike prosesser med veiledning, krever det tid. Schön (2001) sier om refleksjon-i-handling, at de som frykter at den vil føre til handlingslammelse – nærmest fordi man stopper opp eller ikke finner noen løsninger – trenger først og fremst å reflektere over sin modell av praktisk rasjonalitet (s. 237). Refleksjon som del av tilnæringsmåten krever tid, i den forstand at den tiden som er tilgjengelig for å yte tjenester eller for å møte tjenestemottaker, også må benyttes til denne type refleksjon. Refleksivitet som metarefleksjon krever at man setter av tid ut over den tiden som benyttes i den direkte tjenesteyting. Den vil også kunne forutsette veiledning hvor veilederen er en refleksjonspartner som har forståelse som sitt utgangspunkt. Flere av informantene understreker betydningen av den tiden som er satt av til refleksjon i tilknytning til bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, blant annet tid til å reflektere over egen praksis, men også tid til å reflektere over bestemmelsene, utformingen av dem, og den kunnskap som formidles gjennom dem. Den refleksjonen som tar utgangspunkt i selve bestemmelsene, innebærer på denne måten også refleksjon rundt verdimeslige og normative forhold ved tjenestetilbudet og den rollen man er i som tjenesteyter.

I intervjuene utaler en av informantene at: ”I kjølvannet av loven har en tatt mange etiske diskusjoner. Det har vært nyttig rundt omkring i mange boliger. Det har vært nyttig for både nye og gamle folk. Vi har brukt mye tid på 6A og etikk og sånt. Mye er vanskelig målbart på kort sikt, men på lang sikt så har folk blitt mer reflektert. Loven har tvunget fram diskusjoner som lå helt brakk tidligere”. Uttalelsen legger stor vekt på den betydningen de nye lovbestemmelsene har hatt for refleksjonsnivået. Og lovbestemmelsene har også stort sett stor



oppslutning blant informantene. En informant uttrykte det slik: ”Lovbestemmelsene virker godt gjennomarbeidet og framstår som et godt håndverk. Kanskje trengte man årelange diskusjoner for å få en så god lov”. Uttalelsen om lovens utforming vurderes her som av betydning for å være retningsgivende for det arbeidet som utføres og at den har en gunstig effekt på praksis og den måten den ble mottatt av fagmiljøene. Flere av informantene gir uttrykk for at man har *diskutert mye*, og særlig har man vært opptatt av å *komme i dybden på de etiske diskusjonene*, og de mange skjulte eller mindre opplagte eksemplene på bruk av tvang og makt. Flere av informantene uttrykker også at tiden rundt iverksettelsen av bestemmelsene ble opplevd som en tid hvor det var lov til å diskutere, hvor det ble gitt rom for det, mens man tidligere oftere bare skar igjennom og bestemte at slik skulle det gjøres.

Å reflektere vil si å overveie ulike faktorer og forhold knyttet til en situasjon, hendelse, eller oppgave man står overfor, befinner seg i, eller har vært i. Det er en mental prosess på samme måte som for eksempel å filosofere er det. Det inngår en rekke ferdigheter og egenskaper i refleksjon. Den påvirkes av vår evne til åpenhet, til logisk tenking, til å abstrahere, til å generalisere, til å relatere, til å observere, osv. Hva vi rent faktisk tillater oss å reflektere over eller hva vi anser som riktig og viktig å trekke inn i vår refleksjon, kan være styrt av normer. I alle fall kan normer være med å styre hvilke refleksjoner vi er villige til å vedstå oss eller å gi uttrykk for. Våre refleksjoner påvirkes også av de erfaringene og den teoretiske kunnskapen vi har om de situasjonene, hendelsene eller oppgavene vi reflekterer over. Vår utdanning, våre erfaringer, våre personlige egenskaper, våre verdier og den kulturen vi er en del av danner alle grunnlag for våre refleksjoner. Men noen ganger skjer det noe som tvinger en til å gjennomgå ting på nytt, som ”overstyrer” både kunnskap, erfaring og den helhet en er en del av, og som tvinger fram en søking etter nye handlingsalternativ. Det er nok dette de nye lovbestemmelsene i sosialtjenesteloven innebærer for mange.

Fra intervjuene kommer det fram i flere sammenhenger at fagdiskusjoner, og refleksjon rundt egen praksis har vært en viktig del av og forutsetning for de endringene som har skjedd i kjølvannet av at de nye bestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A ble iverksatt. Vi har også sett at Trondheim kommune som bakgrunn for sin satsing på ”Kompetanseprosjektet”, hadde en intensjon om å bidra til prosesser i miljøene som kunne utfordre kulturelle normer og verdier som var etablert. Virkemidlet man valgte var utdanning. Men utdanning kan ikke i seg selv forklare de endringene som er beskrevet. Endringene omfattet ikke bare de som deltok i utdanningsprogrammet. I stedet har vi forsøkt å vise at endringene først og fremst må

sees i sammenheng med de krav som knyttet seg til lovebestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A. Det var ikke så mye avgrensningen av hva som var lovlige tiltak som skapte endring, som kravene til prosedyrer når tvang skulle benyttes. Disse kravene, som først og fremst handlet om notoritet, verbalisering og begrunnelser, innebar samtidig krav til refleksjon. Handlingsvalg som tidligere var forankret i en kollektivt basert faglighet og praksis skulle nå begrunnes med argumenter. En måtte stille seg spørsmål om hva som begrunnet dem. Det innebar å sette kritisk søkelys på en praksis en tidligere tok for gitt, og det gjør en ikke uten å bli påvirket av det. De eksempler hvor en ikke kunne gi rimelige begrunnelser, men tvert imot måtte innse at en heller burde handle annerledes, innebar samtidig en erkjennelse at denne praksis ikke var ufeilbar. Det åpnet naturlig nok for kritiske spørsmål og refleksjon også i forhold til andre sider ved praksis; det fører til en refleksiv praksis. Disse endringene åpnet samtidig opp for at utdanning kom til anvendelse i både den direkte tjenesteytingen og i refleksjoner over gjeldende praksis.



## Kapittel 10 Lovregulert tvang - refleksiv praksis

Personer med psykisk utviklingshemming har opp gjennom historien vært gjenstand for store skiftninger både i faglige fortolkninger og i politiske tiltak. Vi har sett at det har vært faser preget av optimisme og humanistiske verdier, som i sin tur har blitt avløst av pessimistiske faser og ideer som begrunnet mer repressive regimer preget av kontroll, innhuman behandling og tvang. Noe av det skremmende er at enhver skiftning i sin samtid har framstått som fornuftens endelige seier over anakronisme og ukunnskap. Det er viktig at også dagens omsorgspolitikkk settes inn i en slik historisk ramme. Det får fram noe av alvorret ved å – igjen – vedta lovbestemmelser som åpner for bruk av tvang overfor noen av de aller mest sårbare i vårt samfunn, til og med i deres eget hjem.

At disse lovreglene er svært restriktive, med omfattende rettsikkerhetsregler og at de har som hovedmål å regulere og begrense en ganske omfattende tvangsbruk som allerede lenge har eksistert uten hjemmel i lov har selvsagt en betydning, men det reiser også andre viktige spørsmål. Ett slikt spørsmål, som jeg ikke vil kunne gi noen tilfredsstillende behandling her fordi det ligger utenfor rammen av avhandlingen, er om det i det hele tatt kan ansees som etisk forsvarlig å benytte tvang som en del av omsorg, sågar i omsorgsmottakerens eget hjem. Det kan i alle fall ikke gjøres mer etisk forsvarlig bare ved å gjøre det lovlig. Her er det imidlertid viktig å minne om at de norske lovbestemmelsene opererer med et rent deskriptivt tvangsbegrep, i den forstand at alle tiltak som personen motsetter seg er å oppfatte som tvang. Det betyr at også beskyttende tiltak som er helt nødvendige for å redde liv eller å hindre vesentlig skade er å regne som tvang dersom personen tiltaket rettes mot gjør motstand. På den annen side er denne type handlinger allerede hjemlet gjennom nødrettsbestemmelsene i straffeloven, og de nye lovbestemmelsene går lengre enn denne nødretten. Forsvarere av lovbestemmelsene vil kunne hevde at de nye lovbestemmelsene gir langt bedre rettssikkerhet enn nødrettsbestemmelsene i straffeloven, noe som er særlig viktig for de få personer som på grunn av atferdsproblemer ofte blir omfattet av slike bestemmelser. De vil også kunne hevde at det for en liten gruppe vil være viktig å kunne sikre nødvendig og forebyggende omsorg som disse personene selv ikke alltid er i stand til å se at de behøver, og derfor kan motsette seg. Men hvor langt kan en slik konsekvensetisk argumentasjon føres? Hvor mye skal velmenende hjelpepersonell kunne ta seg til rette under påskudd av den andres beste?

Dette er som sagt spørsmål som jeg ikke har tatt mål av meg å besvare i denne avhandlingen, selv om de både er åpenbare og påtrengende. Jeg har imidlertid latt det skinne klart gjennom at jeg er svært skeptisk til bruk av tvang og mener at slik tvangsbruk må unngås så langt det er praktisk og etisk mulig. En slik holdning er nært knyttet til mitt arbeid som lærer ved en av landets høgskoler som utdanner vernepleiere.

Et annet viktig spørsmål som innføringen av lovbestemmelsene reiser, og som ligger nærmere denne avhandlingens tema, er om disse lovbestemmelsene faktisk bidrar til å redusere bruken av tvang, slik den har som uttalt mål. Det er vanskelig å gi et helt entydig svar på dette spørsmålet. Vi har sett at den rådgivende gruppen som fulgte iverksettingen av de midlertidige bestemmelsene mener at loven har ført til en nedgang i bruken av tvang, basert på antall tilmeldte saker som ender med at en finner fram til tiltak som ikke innebærer bruk av tvang.

Også resultatene i denne avhandlingen kan tolkes som støtte for en oppfatning om at lovbestemmelsene har bidratt til å redusere bruken av tvang. Dette baserer seg ikke på tall men på måten lovbestemmelsene synes å ha påvirket tjenesteyternes tanke- og handlemåter. Jeg skal også komme inn på forhold som kan indikere at effektene av lovbestemmelsene ikke er helt entydige, men først skal jeg kort oppsummere hovedlinjene fra analysen og drøfte hva de innebærer for oppfatningen om lovbestemmelser som styringsmiddel.

## 10.1 Linjene i fortellingen

Utgangspunktet for denne avhandlingen er ”Kompetanseprosjektet” som ble gjennomført i Trondheim kommune i perioden 1999 til 2003. Bakgrunnen for prosjektet var tosidig: Dels var det en erkjennelse fra kommunens side om at de ikke ville kunne innfri kompetansekravene som ble stilt i det nye lovtillegget om tvang og makt som var i ferd med å bli iverksatt. Men det var også et bevisst ønske om å påvirke den praksis som de visste var rådende i en del av de arbeidsmiljøene som i sterkeste grad var i befatning med utfordrende atferd. Det de så for seg som et felles virkemiddel for disse hensyn var *utdanning*; en ville sikre tilstrekkelig antall utdannede fagfolk, og samtidig påvirke tjenesteyternes holdninger og praksis.

Lengdesnittsundersøkelsen som ble foretatt som ledd i prosjektet viste at det skjedde endringer i tjenesteytneres holdninger og praksis blant annet i forhold til bruk av tvang og makt i løpet prosjektperioden. Men undersøkelsen viste samtidig at disse endringene ikke kunne føres tilbake til utdanning alene, fordi de endringene man fant skjedde i nesten like stor grad hos de som ikke deltok i utdanningsprosjektet eller som allerede hadde utdanning. Resultatene utløste spørsmål om hvilke faktorer som ellers bevirket de endringer en kunne observere. Dette begrunnet en kvalitativ tilnærming til fellet for å undersøke hvordan utdanning og andre faktorer var sammenvevd i den praksis som særpreget de miljøene vi hadde data fra i lengdesnittsundersøkelsen.

Basert på analyser av syv gruppeintervju, som omfattet i alt ca. 100 ansatte i Trondheim kommune, fant jeg at de som arbeidet i disse miljøene gav uttrykk for et ganske ambivalent forhold til utdanning. Denne ambivalensen besto dels i at utdanning ble satt opp mot praksis; noen gav uttrykk for at utdanning er en viktig forutsetning for det arbeidet man utfører, mens andre mente at det først og fremst var i *praksis* at læring av de ferdighetene som dette arbeidet krever fant sted. Utdanning ble blant annet omtalt som et nødvendig men ikke tilstrekkelig grunnlag for de særegne utfordringer som dette arbeidet krevde.

Ansattes ambivalente forhold til utdanning må sees i lys av den *kultur* som har preget disse arbeidsmiljøene. Dette var sterke kulturer hvor man jobbet tett sammen, og hvor det å kunne kontrollere og ”håndtere” brukere var første bud. Kulturene hadde i stor grad preg av en entydig tilnærming, felles tenkning, sterk solidaritet, høy toleranse for konflikter i møte med brukere, stor grad av fysisk grensesetting, og sterk betoning av at alle handlet likt. Arbeidsmiljøet, praksisen og fagkunnskapen hadde et klart instrumentelt preg. Ansatte ble en del av eller gled ut av miljøene avhengig av om de taklet å stå i de konfrontasjonene som fulgte av den strenge styringen etter fastlagte mål, der tjenestemottaker måtte gjennomføre aktivitetene uavhengig av om vedkommende uttrykte motvilje eller sterk motstand mot disse gjøremålene. Det var gjennom deltakelse i praksis og ikke gjennom utdanning denne kunnskapen ble tilegnet, i en kultur som nettopp ble opprettholdt av denne praksis. Denne praktiske og kollektivt forankrede kunnskapen omtaltes som *faglighet*.

Når sosialtjenestelovens kapittel 6A innføres, griper den direkte inn i disse kulturene og deres kollektivt forankrede fagligheten på måter som gjør at ansatte intuitivt beskriver praksis i

termer av før og nå. Før lovbestemmelsene ble innført var det ingen praksis for å høre på hva brukeren selv ønsket, og planlagte aktiviteter ble gjennomført uansett motstand fra bruker. Konflikter ble ikke sett som et problem, men snarere som uttrykk for at de som tjenesteytere hadde vært standhaftige, hadde utført godt faglig arbeid og ikke latt seg svekke. Tilnærmingen var instrumentell, og bygde på stram regelstyring. Noen fortalte at de skjemtes over hva de kunne finne seg i å gjøre bare fordi det var bestemt av ekspertene. Om nå-situasjonen sa de fleste at det hadde skjedd store endringer, bl.a. ved at brukerne nå er med og bestemmer selv, at man lytter til vedkommende, og at dette gir helt andre resultater enn før. Oppgaver som før endte i rene slåsskampene, går nå betydelig lettere. Noen sier at det er som om man først nå har skjønt vitsen med å kommunisere.

Sosialtjenestelovens kapittel 6A grep direkte inn i den eksisterende praksis gjennom å stille ufrovkelige krav. Den klargjorde hva som var lov og hva som ikke var lov, den stilte krav om at alternativer til bruk av tvang skulle være prøvd, og den krevde at all bruk av tvang måtte begrunnes, krav som gjorde at ansatte ble tvunget til å reflektere. En kunne ikke lenger basere seg på en mer eller mindre uartikulert og kollektivt forankret faglighet. En var nødt til å begrunne nødvendigheten av tiltak, prøve ut alternativer og begrunne hvorfor disse ikke førte fram. Slike begrunnelser og den refleksjon det krevde, utfordret den kollektive tilnærmingen man tidligere hadde bygd på ved at en nå begynte å analysere og kritisk vurdere sin egen praksis, en praksis som i stor grad hadde vært opprettholdt av kollektive prosedyrer med klart rituelle preg.

De endringene som skjedde legitimerte også utdanning på en annen måte enn tidligere. For det første stilte sosialtjenestelovens kapittel 6A krav om at ansatte skulle ha utdanning, henholdsvis på høgskolenivå eller videregående skolenivå betinget av hvilken type tvangstiltak som ble benyttet. For det andre innebar kravene om faglige begrunnelser en større avhengighet av utdanning. Bestemmelsene påvirket ikke bare den enkeltes holdninger og handlinger, men grep også inn i de kollektive praksisene på måter som utdanning alene ikke hadde maktet å gjøre. Fordi man nå skulle dokumentere at alternative tiltak var prøvd, fordi veiledning nå var lovpålagt, og fordi tiltak skulle begrunnes faglig, krevdes og etterspurtes en utdanningsbasert fagkunnskap.

## 10.2 Lovregler som endrer praksis

I de arbeidsmiljøene som deltok i undersøkelsen så vi at arbeidet, før lovbestemmelsene trådte i kraft, var strengt regulert av rigide miljøregler og dagsplaner. Denne måten og arbeide på fortsatte også etter at omsorgsreformen ble gjennomført, og offentlige myndigheters innsats for å påvirke denne praksis gjennom ideologiske virkemidler, avinstitusjonalisering og desentralisering virket i liten grad inn på disse miljøene, i alle fall i de miljøene som deltok i denne studien.

Innen ”kurativ sosialvård”, sier Rothsetin (2002), vil det være behov for å kunne intervensere dynamisk. Med det sikter han til at kuratoren (sosialarbeideren) må kunne foreta faglige skjønnsvurderinger og ut fra disse treffe de beslutninger som er mest hensiktsmessige i situasjonen. For å sikre muligheten til slikt skjønn eller dynamisk intervensjon, sier Rothstein, må reglene som styrer eller regulerer denne virksomheten (programmene) være relativt upresise. Med det mener han at de ikke må gi detaljerte direktiver om hvordan slike situasjoner skal håndteres, men mer være verdi- og målbaserte. Forholdet er imidlertid at her har man å gjøre med praksiser som har vært statiske, regelstyrte og instrumentelle uten rom for dynamisk intervensjon. I arbeidsmiljø som i lengre tid har vært styrt av regler, og som ikke har latt seg påvirke av sosialpolitiske reformer formulert gjennom blant annet klare verdier og mål for omsorgen, kan det synes som om endringer forutsetter lovbestemmelser som kan gripe radikalt inn i forhold til denne rigiditeten gjennom å stille tilsvarende rigide krav. Det har imidlertid stor betydning hva slike rigide bestemmelser krever. I lovbestemmelsene om bruk av tvang og makt ble det stilt rigide krav til saksbehandling, det ble stilt krav om faglig og etisk forsvarlighet, om at andre tiltak enn bruk av tvang og makt først skulle være prøvd, krav om veiledning, og krav om å verbalisere den kunnskap som vurderinger og vedtak bygde på. Alt skulle skriftliggjøres. Den tidligere praksis basert på prosedyrer krevde ikke at den enkelte reflekterte over hvordan situasjonene skulle møtes. Når ansatte på bakgrunn av lovbestemmelsene ble tvunget til å reflektere og verbalisere både denne praksisen, det kunnskapsgrunnlaget den bygde på, og kunnskap tilegnet gjennom utdanning, fant ansatte nye måter å utføre tjenestene på som ikke innebar bruk av tvang. De erfaringene de dermed høstet viste at det var mulig, noe som ga refleksjonen en ganske annen status enn tidligere. Ansatte begynte nå aktivt å søke etter løsninger som ikke innebar bruk av tvang og makt, og som dermed heller ikke krevde hjemmel i lov. På denne måten oppheves den rigide reguleringen som lovbestemmelsene innebar, og åpner for en langt mer dynamisk



intervensjon. De detaljerte og til dels rigide lovbestemmelsene griper inn og skaper grunnlag for endringer, både av normer og praksis.

Å aktivt søke alternativer til bruk av tvang, gjennom refleksjonen over egen faglig praksis, er i seg selv en dynamisk prosess. Så lenge en lykkes med å finne slike alternativer kommer ikke de detaljerte lovbestemmelsene til anvendelse. Tilbake står de overordnede målene som ligger i lovbestemmelsene om respekt for personens integritet og retten til selvbestemmelse, bestemmelser som er i tråd med Rothsteins anvisning for hvordan lovbestemmelser bør utformes i et ”program som är dynamisk interventionistisk”.

Det er en vesentlig faktor at lovbestemmelsene kun har siktet seg inn mot en praksis hvor bruk av tvang og makt forekommer. Ved siden av at lovbestemmelsene har drevet fram en praksis hvor man har søkt å unngå bruk av tvang og makt, synes det som om profesjonene støttet kravet om å avstå faglig autonomi når man så seg tvunget til å benytte tvang, fordi man oppfattet, i økende grad, å være så å si på kanten av hva som ble regnet som faglig forsvarlig når slik tvang ble benyttet. Slik sett var ikke bestemmelsene en trussel eller en faglig overstyring, men et insitament til å søke faglige løsninger som ikke innebar bruk av tvang. Det synes derfor som om presise og detaljerte lovregler kan være nødvendige og normdrivende i praksiser som er regelstyrte og rigide. Det interessante er at også utdanning på denne måten får en sterkere betydning. En kan si at lovbestemmelsene frigjør det endringspotensial som ligger i utdanning. Det er også grunn til å tro at utdanning har hatt betydning på måter som ikke fanges opp av denne studien, for eksempel gjennom påvirkning av selve lovutformingene. Når lovbestemmelsene tilskrives den betydning som de gjør for de endringene som har funnet sted, bygges det ikke alene på rapporten fra ”kompetanseprosjektet” (Ellingsen 2003) og analysen av gruppeintervjuene. Tolkningene understøttes også av at ansatte ikke har vært i stand til å endre den kollektivt forankrede praksisen med stor grad av regulering før lovbestemmelsene trådte i kraft, til tross for at mange hadde helse- og sosialfaglig utdanning som kunne vært drivkraft for en slik endring også før lovbestemmelsene ble iverksatt. Det er mulig at den noe ”forsinkede” effekt av utdanning som er antydnet over også kan henge sammen med at utdanningsinstitusjonene i økende grad har tatt inn i undervisningen de prinsippene som lovbestemmelsen bygger på. Likevel er det mye som tyder på at den kollektivt forankrede fagligheten som ble omtalt i kapittel 7 har begrenset betydningen av utdanning, ved at arbeidet i så sterk grad har vært

basert på standardiserte prosedyrer, og ved at den enkelte tjenesteyter har kunnet fraskrive seg det individuelle ansvaret for sine handlinger.

### 10.3 Er loven utelukkende en suksess?

Grunewald (1995) uttaler at ”Det dolda tvånget kan endast bekämpas genom utbildning och handledning av specialister” (s. 7), og mener grunnen til at vi i Norge har kommet så ”snett” ut, henger sammen med at psykologene i Norge, til forskjell fra Sverige, arbeider med ”beteendetråning”, og at det har ført til en treningsfilosofi. Dette igjen har ført til at personalet har formulert program for sin innsats, basert på hva personalet har ansett som normalt og ønskelig, en form for arbeid som etter hans oppfatning kun leder til motstand og konflikter (s. 7). Grunewald har vært svært kritisk til den lovvingingen som ble innført i Norge. Problemet er imidlertid at utdanning alene ikke synes å ha vært tilstrekkelig for å bryte opp den etablerte kollektive praksis, og det er også usikkert om de rette spesialistene ville greid det. Som vi har sett har ”ekspertene” vært noe av kilden for etablering av slike handlingsregimer. Snarere er det slik at lovbestemmelsene har banet vei for en endret faglig praksis støttet opp av utdanning og veiledning, som bidrar til å bekjempe den tvangsbruken som har vært utøvd åpenlyst. Dersom en slik endret praksis får festet seg vil den også kunne ha virkninger på lengre sikt ved at man får en mer normativ tilnærming til tvang, hvor tjenesteyterne kan fungere som korrektiv mot de mer skjulte formene for tvang.

Man står imidlertid overfor noen utfordringer som ikke lar seg løse av lovbestemmelsene alene. For det første at det finnes *mørketall* om den tvangsbruken som faktisk forekommer. Det gjelder underrapportering av tvangsbruk som er klart definert som tvang i henhold til lovbestemmelsene, men også manipulering og styring som ikke uten videre regnes som tvang men som tjenesteytere oppfatter som svært regulerende (Ellingsen 2002), og som i neste omgang kan utløse reaksjoner i form av atferd som igjen krever bruk av tvang. Ordningen med at tjenesteyterne selv skal rapportere den bruken av tvang de selv utfører kan blant annet bidra til underrapportering. Vissheten om at det kan forekomme mørketall og underrapportering av tvangsbruk gjør det viktig å følge utviklingen nøye gjennom tilsyn, videre forskning, og en oppfølging av hvordan kommunene løser sine oppgaver overfor utviklingshemmede. Statens Helsetilsyn gjennomførte i 2005 tilsyn i et utvalg kommuner, noe som resulterte i meldinger om ulovlig bruk av tvang mot psykisk utviklingshemmede blant

annet i form av holding og innlåsing i egen leilighet. Noen ble også tvunget til å ligge i sengen, ble nektet å bruke egne penger, og fratatt eiendeler (Bakken og Buggeland 2005). Gjennom "Kompetanseprosjektet" fant vi at ulovhjemlet bruk av tvang særlig forekom i situasjoner der tjenesteyterne opplevde krav og forventninger fra omgivelsene om å kontrollere tjenestemottaker, situasjoner rundt måltider og kontroll over mat, forventninger fra kolleger om å rekke aktiviteter eller følge planer mfl. (Ellingsen 2002, s.60).

Det andre forholdet som lovbestemmelsene ikke kan ivareta alene, er å holde refleksjonene og endringsprosessene ved like. Det kan også være en risiko at tjenestemiljøene på et tidspunkt når et salgs metningspunkt eller mener at de har kontroll over situasjonen og at oppmerksomheten mot tvang dermed avtar. Faren med at man slutter å diskutere og reflektere rundt de situasjonene som oppstår er at det kan øke underrapportering. Lovebestemmelsene pålegger riktignok kommunene et opplæringsansvar i forhold til sine ansatte, men Helsetilsynet har i forbindelse med sine tilsyn avdekket at denne opplæringen ikke gis i den utstrekning som kreves.

Refleksjonsprosessen og debattene om bruk av tvang og makt har potensial til å skape endringer både i forhold til den direkte tjenesteytingen og det verdigrunnlaget den bygger på. Chris Argyris og Donald A. Schön (1996) benytter begrepene single- og double-loop learning. De sier om de to at: "By single-loop-learning we mean instrumental learning that changes strategies of action or assumptions underlying strategies in ways that leave the values of a theory of action unchanged" (s.20) og "By double-loop-learning, we mean learning that results in a change in values of theory-in-use, as well as in its strategies and assumptions" (s.21). Om organisasjoners instrumentelle teorier-i-bruk sier de at: "This instrumental theory includes norms for corporate performances, strategies for achieving values, and assumptions that bind strategies and values together (ibid, s. 14). Argyris (1999) hevder i et senere arbeid at:

"Individuals are walking social structures who cannot undergo double-loop learning without reflecting on their actions. As we have seen, this includes reflecting on their diagnostic and action frames. Such reflection requires examining the validity of the reasoning processes they use" (Argyris 1999, s. 89).

For å sikre at omsorgstjenestene bygger på et verdigrunnlag som innebærer at tvang og makt er å anse som en siste utvei og ikke et systematisk virkemiddel i en instrumentell og rigid

praksis, kreves den form for refleksjon som Argyris omtaler hvor man har som utgangspunkt at ens strategier og verdier henger sammen. Dersom diskusjonene begrenses til å undersøke om man har nødvendig lovhjemmel for sine handlinger, avgrenses refleksjonen slik at andre viktige vurderinger uteblir, eksempelvis kritiske vurderinger av ens handlinger og faglige forståelse i lys av menneskesyn. Uteblir denne formen for refleksjon er man tilbake til single-loop learning, hvor ansvaret for de handlingene som utføres knyttes opp til prosedyrer. Utarbeidelse av nye prosedyrer sikrer ikke i seg selv at praksisen er forsvarlig, like lite som prosedyrer basert på lovlig fattede vedtak om bruk av tvang gjør det. Rapportene fra Statens Helsetilsyn viser noen av de begrensingene som kan ligge i styring gjennom lovbestemmelser, når det eksempelvis avdekkes at ikke alle kommunene følger opp ansvaret for opplæring. For å sikre refleksjonsprosesser som griper inn i selve verdigrunnlaget stilles det også krav til organiseringen av virksomheten slik at den reelt åpner for double-loop-learning.

Et tredje forhold som lovbestemmelsene ikke kan ivareta alene dreier seg om tilstrekkelig tilgang på *ressurser*, og her særlig i form av tid. Det å holde ved like en levende og kritisk refleksjon over egen praksis, som også handler om opplæring og veiledning, krever i ulik grad at det settes av tid, og handler dermed også om organisering og økonomi. Organiseringen i kommunene innebærer i de fleste tilfeller selvstyrte enheter med økonomisk ansvar. Enhetslederne har budsjettstyring som et sentralt punkt i lederavtalen sin, med mulighet for å utvikle virksomheten ut fra egne prioriteringer i samsvar med overordnede kommunale måldokument. Det innebærer at to arbeidsmiljø som ellers kan synes nokså like med hensyn til oppgaver, godt kan ha ulike vurderinger og prioriteringer når det gjelder å drive slike refleksjonsprosesser som det her er snakk om. Det er neppe vanskelig å argumentere for at andre krevende og viktige oppgaver også bør vektlegges. Tid til å sitte sammen i grupper for å reflektere kan lett komme til å bli sett som personalvelferd og settes opp mot det å drive direkte tjenesteyting. Mangelen på opplæring av kommunalt ansatte slik det dokumenteres av Statens Helsetilsyn (2005) viser at selv om kommunen har et opplegg for kompetanseutvikling og løpende refleksjonsprosesser, er det ikke sikkert at alle ansatte som skal ha denne opplæringen får den, eller at den prioriteres i tilstrekkelig grad.

Et ytterligere forhold som kan bremse eller motvirke effektene av lovbestemmelsene som er drøftet i denne avhandlingen er at bestemmelsene i seg selv bidrar til å binde oppmerksomheten mot bruk av tvang og makt. Handegård (2005) tar opp dette forholdet, hvor hun peker på særlig to forhold. For det første at det fokuset som rettes mot bruk av tvang og

makt også innebærer at man i verste fall begynner å orientere seg mot de mulighetene for å benytte tvang som loven hjemler, og som man tidligere ikke har ansett som aktuelle. Ikke minst kan dette gjelde for nyansatte som ikke har tatt del i den debatt som fulgte iverksettingen av lovbestemmelsene. For dem vil bestemmelsene kunne sees som en handlingsmulighet, snarere enn som en begrensning. Det andre hun nevner er at de arbeidsmiljøene som har benyttet repressive tiltak og som fortsatt har en orientering mot slike, kan søke å finne måter å svare på de kravene som settes i lovbestemmelsene og på den måten sikre seg mot å komme i strid med loven uten at den eksisterende praksis endres nevneverdig (Handegård 2005, s.205). De kan simpelthen utvikle standardiserte rutiner for å innfri de detaljerte prosedyrekravene på som gjør at de både sikrer en legal praksis og unngår at saksbehandlingen blir en belastning. Jeg har ikke sett konkrete eksempler på dette i mitt eget materiale, selv om ett av arbeidsmiljøene nok var mer opptatt av å vedlikeholde det de oppfattet som en høyt kompetent og vel etablert kollektiv praksis, enn å oppmuntre til individuell og kritisk refleksjon.

#### **10.4 Mitt bu, min heim min keisardom, mitt rike her på jord<sup>53</sup>**

Det er den samme betydningen av hjemmet og hjemlige omsorgen som ofte beskrives i sangtekster, dikt og ordtak, som også ligger til grunn for den sterke vektleggingen av hjemmet i omsorgsreformen. Syse (2002) peker imidlertid på at når omsorgstjenester ytes av flere tjenesteytere i tjenestemottakerens hjem på samme tid, i helkontinuerlig turnus, innsnevres institusjonsbegrepet samtidig som begrepet privat hjem utvides tilsvarende (s. 84). Det hjemlige preget og de hjemmebaserte omsorgstjenestene endres eller påvirkes også av at det utøves tvang overfor tjenestemottakere i deres private hjem. Syse (ibid) sier at: ”Jo oftere det ansees nødvendig å bruke tvang, jo større preg får omsorgstilbudet av institusjonalisert omsorg” (s.93).

Spørsmålet om hvorvidt tvang kan aksepteres i personers private hjem har vært tatt opp av flere, bl.a. av Grunewald (1995) som vi husker truet med å melde Stortinget til FNs spesielle rapportør for brudd på artikkel 15 i FNs standardregler. Hans utgangspunkt er at god omsorg kun kan bygges på frivillighet, og avviser dermed at tvang kan legaliseres, særlig der tjenestene utføres i tjenestemottakerens eget hjem. Sosial- og helsedepartementet foretok en

---

<sup>53</sup> En strofe fra en folkevise med tekst av Anders Underdal i 1913.

gjennomgang av lovbestemmelsene med hensyn til kritikken framsatt om at bestemmelsene brøt med Den europeiske menneskerettskonvensjonen, særlig i forhold til konvensjonens beskyttelse av det private hjem. I sin uttalelse la departementet vekt på at å begrense retten til bruk av tvang til institusjonsbaserte tjenester, eller til å avstå fra slike virkemidler i hjemlig omsorg, ville innebære at enkelte utviklingshemmede i kortere eller lengre perioder ble innlagt på institusjon. En slik praksis ville ikke innfri omsorgsreformens mål om avvikling av institusjonsbasert omsorg. Dette standpunktet kan også sees i sammenheng med kritikken fra HVPU – utvalget som påpekte sammenhengen mellom institusjonsomsorgen og at enkelte beboere utviklet bestemte handlingsmønstre som i sin tur ledet til blant annet tvangsbruk (NOU 1985; 34, kap.7).

Oppfatningen om at tjenester overfor enkelte utviklingshemmede ikke alene kan ytes ut fra allmenne normer og prinsipper for omsorg og hjelp har en dyp historisk forankring, ikke minst i Norge. I den historiske gjennomgangen av omsorgen er det referert til uttalelser om at ikke-dannelsedyktige åndssvake måtte dresseres som dyr, at utviklingshemmede representerte en rasehygienisk fare, at pleierne opptrådte som røktere, og påstander om mishandling og tortur. Også i Røkkeutvalgets utredning om utviklingshemmedes rettssikkerhet og i begrunnelsene for lovbestemmelsene om bruk av tvang og makt, blir det tatt for gitt at det i visse tilfeller vil være behov for å bruke tvang overfor enkelte utviklingshemmede, ikke bare i nødssituasjoner men også som en planlagt del av omsorgen. Den samme oppfatningen må langt på vei også kunne sies å ligge til grunn for deler av de midlertidige lovreglene i sosiallovens kapittel 6A, og gjelder særlig den delen som omhandler ”atferdsendrende tiltak” som hjemmelsgrunn. Dette hjemmelsgrunnlaget er tatt ut av de permanente bestemmelsene i kapittel 4A, men også her finnes det hjemmel for bruk av tvang i systematiske tiltak.

Sosial- og helsedepartementets motvilje mot å reservere slik tvangsbruk til institusjoner, begrunnet i at dette fratrukk enkelte muligheten til en mer normalisert tilværelse, representerer likevel noe nytt. Det private hjemmet, den hjemlige omsorgen, står som et ideal ikke alene fordi det er i tråd med normaliseringsideologien, men fordi det representerer en annen kontekst enn institusjonen. Som fortettet symbol for viktige verdier i vårt samfunn (Gullestad 1989) virker hjemmet trolig også normgivende på tjenesteyterne. Omsorgsreformens omlegging til hjemmebaserte tjenester førte imidlertid ikke til endringer i kontroll og regulering av tjenestemottakerne i de arbeidsmiljøene som inngår i materialet i denne

avhandlingen. Det er først når de nye lovbestemmelsene trer i kraft at endringene skjer, og som får tjenesteyterne til å snakke om dette skiftet som tiden før og etter iverksettelsen av lovbestemmelsene. Bestemmelsene åpner på denne måten for betydningen av hjemmet som en ramme for utformingen av tjenestene. I fortellingen om Camilla hørte vi blant annet at tjenesteyterne ga uttrykk for usikkerhet om hva de kunne tillate seg, og at de nå trakk seg tilbake i situasjoner hvor de tidligere tvang henne til å stå opp. Slik sett er det et samvirke mellom den hjemlige konteksten og lovbestemmelsene. Desto sterkere hjemmet og hjemlig omsorg forbindes med en praksis hvor tvang ikke kan benyttes, og særlig ikke på en systematisk og instrumentell måte, desto sterkere blir verdiorienteringen i samsvar med formålet i sosialtjenestelovens kapittel 6A (nå 4A) om å redusere bruken av tvang og makt overfor utviklingshemmede.

For at den hjemmebaserte omsorgen skal bidra til at tjenestemottakerne får en reell opplevelse av å ha et privat hjem, forutsetter det at tjenesteyterne bygger opp en omsorg som tuftes på de kulturelle normene for hjemlig omsorg. Samtidig er det også nødvendig at tjenesteyterne utnytter sin yrkesfaglige kompetanse for å løse situasjoner som bryter vesentlig med samkvem og samhandling i tråd med de samme kulturelle normene. Slik sett står man fortsatt i noen av de samme faglige utfordringene som da omsorgsreformen ble iverksatt, og spesielt viktig er det å finne andre faglige løsninger på noen av utfordringene, enn å bruke tvang. Det er grunn til å tro at de omsorgspolitiske rammene har betydning for hvilke handlingsmuligheter som er tilgjengelige eller synlige for tjenesteyterne, og dermed også for hvilke aspekter ved omsorg som vektlegges.

Den måten profesjonene organiserer sin virksomhet på, og de systemene de bygger opp eller som bygges opp for dem, kan sees som symbolske systemer (Bourdieu 1996). Bourdieu sier at:

”Det er i egenskap av å være strukturerte og strukturerende redskaper for kommunikasjon og kunnskap at ”symbolske systemer” fyller sin politiske funksjon som instrumenter til å påtvinge eller legitimere et herredømme, og at de bidrar til å sikre en klasses herredømme over en annen (symbolsk vold) gjennom å bringe sin egen styrke som forsterkning til de styrkeforholdene som ligger til grunn for dem, og slik bidrar til, med Webers ord, ”temming av de underordnede”” (s.42).

HVPU-utvalget beskrev den lagdelingskulturen som eksisterte ved institusjonene, og den kontroll personalet hadde over straffe- og belønningssystemer (NOU 1985: 34, s.55). Det

levnes liten tvil om at det var et herredømmeforhold mellom klientene og ansatte. Et interessant spørsmål er i hvilken grad et slikt herredømmeforhold var knyttet til institusjonen som kulturelt systemet, og hvor mye som var knyttet til trekk ved rollene; tjenestemottakere og (profesjonelle) tjenesteytere. Svaret på det spørsmålet ville kunne indikere i hvilken grad samspillet mellom kontekst, hjemmet som kulturelt system, og kravene i lovbestemmelsene skaper vilkår for andre relasjoner og maktfordeling.

## **10.5 Tilbake til historien om Camilla**

Dersom vi vender tilbake til historien om Camilla som innledet avhandlingen, så inneholder den på mange måter essensen i det som er brakt fram gjennom analysen av gruppeintervjuene. Kanskje har historien også noe å lære oss om hva som er kjernen i de forandringer jeg har pekt på i arbeidsmiljøene.

Tjenestetilbudet til Camilla var preget av det fagsyn – den faglighet – og de strukturelle føringene som preget HVPU-perioden og som fortsatte inn i omsorgsreformen. Dette var et fagsyn preget av sterk styring og regulering, hvor ansatte bygde sin faglighet på et kollektivt kunnskapsgrunnlag. Når lovbestemmelsene ble iverksatt opplevde tjenesteyterne usikkerhet og ambivalens med hensyn til valg av tilnæringsmåter og praksis, en usikkerhet som ble ytterligere forsterket ved at Camilla selv markerte en klar avstand til personalets regime. Mye av den erfaring og kunnskap og den systematisk tilnærming personalet hadde satt sin lit til ble satt ut av spill. Den gav ikke tilstrekkelig veiledning for å håndtere situasjonen under nye betingelser. Etter hvert ble dagsplantavla som hadde styrt Camillas og personalets hverdag fjernet. Ansatte hadde lenge innsett at dagsplanstyringen med det tilhørende tegnøkonomisystemet ikke virket slik det var ment og at det stort sett fungerte som styrende for dem. Slik sett kunne den gjerne vært fjernet tidligere. Det var først når lovbestemmelsene om tvang var iverksatt at man faktisk gjorde noe med det. Gradvis ser vi at ansatte begynner å orientere seg i retning av en ny faglig forståelse dels gjennom den veiledning habiliteringstjenesten for voksne gav, og dels ved at ansatte selv begynner å reflektere mer systematisk over de situasjoner hvor bruk av tvang forekom. Ansatte beskriver hvordan nye faglige tilnæringsmåter vokser fram og blir vurdert, og hvordan ny kunnskap, kombinert med kjennskapet til Camilla fører fram til en helt ny strategi basert på kommunikasjon (beskrevet i innledningen). Da dette nye tiltaket ble presentert for Camilla ble det lagt vekt på



at det var frivillig, at det ikke skulle pågå over lang tid av gangen, og at det ikke skulle utgjøre hovedinnholdet i hverdagen hennes. Personalet gikk forsiktig fram for å sikre at Camilla selv fikk medvirke i progresjonen, og de var sensitive i forhold til om noen av virkemidlene kunne virke støtende. Det var viktig for ansatte å unngå enhver krenkelse av hennes personlige integritet og sikre hennes rett til selv å bestemme.

Det tiltaket de utviklet var basert på omfattende analyser av eksisterende data. Det lå også en verbalisert, åpen og uttalt faglig vurdering bak det, og tiltaket støttet seg til teorier og andres empiri om tilsvarende forsøk. Tiltaket hadde således mange likheter med systematiske tiltak de hadde anvendt tidligere også ved at det ble evaluert fortløpende, men evalueringen bygde her først og fremst på samtaler og faglige refleksjoner blant de som deltok i tiltaket og ikke på målinger. Ansatte ble også pålagt å utøve faglig skjønn under gjennomføringen av tiltaket, og kunne selv vurdere ut fra Camillas reaksjoner og ønsker om gjennomføringen av tiltaket burde avbrytes.

Det nye tiltaket er ikke mindre ”faglig” enn det som ble benyttet tidligere (tegnøkonomisystemet og dagsplantavla). Tiltaket er målrettet og systematisk utviklet og har også andre kjennetegn på faglige og metodiske tilnærminger, men det er verken instrumentelt eller regelstyrt. I stedet bygde det på et samspill mellom Camilla og tjenesteyterne basert på hennes vilje til og ønske om å delta, og viktigst av alt; motivet var ikke å ha kontroll over henne men å hjelpe henne til å finne måter å uttrykke seg slik at hun selv ble støttet til å ha kontroll i situasjoner som oppsto. Det er trolig dette som utgjør den egentlige kjernen i de forandringer som er beskrevet i denne avhandlingen, at det vokser fram en annen måte å se den andre på.

I essayet ”Det instrumentalistiske mistaket” fra 1972 skriver Skjervheim (1996) om den etablerte pedagogikken i Norge og viser der hvordan pedagogiske handlinger blir forstått etter modell av tekniske handlinger (s. 241). Han sier at det instrumentalistiske mistaket er å overse det skillet Kant gjør mellom pragmatiske og praktiske handlinger (ibid, s.246). De pragmatiske handlingene er handlinger som har et eksplisitt mål og som er basert på kalkyler forankret i ”verifisert eksperimentell kunnskap”. Praktiske handlinger sier han er: ”Handlinger i det sosiale feltet, der rettesnora er ålmengyldige normer”, og hvor man handler ut fra prinsipp som også alle andre skal handle ut fra. Handlingene skal være universaliserbare (ibid, s. 246). Han peker for eksempel på at Kants kategoriske imperativ også konstituerer

respekt for andre, noe som gjør at man må skille mellom saker og personer. Pragmatiske handlinger er kun legitime i forhold til saker (ting) (Skjervheim 1996, s.247). Noe av problemet med pragmatisk handling er at den for å være vellykket – at man kan kalkulere hvordan man kan oppnå best effekt – forutsetter at ikke også alle andre foretar slike kalkyler eller handler pragmatisk. Skjervheim sier at den rent instrumentalistisk orienterte pedagogikken fungerer så lenge den ikke blir universalisert. Når elevene begynner å handle ut fra samme prinsipp – begynner å håndtere lærerne ut fra velkalkulerte strategier – fungerer ikke den instrumentelle praksisen lengre (ibid). Poenget er at den instrumentelle fornuft har sine grenser, og det instrumentalistiske mistaket består i at man setter opp pragmatiske kalkyler for menneskelig samhandling som snarere burde vært basert på en praksis (praxis) som var begrunnet i allmenngyldige normer.

Dersom en tar dette som utgangspunkt kan man hevde at det nye tiltaket som ble lansert for Camilla, som rett nok både er systematisk og målrettet, samtidig tilfredsstillende Kants krav til "universalisme" i den forstand at Camilla kunne benyttet samme strategi overfor personalet uten at det ville truet effekten av tiltaket. Snarere tvert i mot ville det bekrefte at tiltaket fungerte. Tiltaket hadde eksempelvis innebygd en forutsetning om frivillighet og en interesse for å delta i tiltaket, og denne forutsetningen var ansett som viktig for om tiltaket skulle ha noen virkning eller nytte for Camilla selv. Dette står i skarp kontrast til den tidligere dagsplanstyringen og tegnøkonomisystemet som var kontrollorientert, kalkulerende og pragmatisk, som Camilla ikke hadde noen kontroll over eller kunne vegre seg i mot, og som baserte seg på helt ulike normer for Camilla og personalet.

Også i kritikken som Holtebekk rettet mot atferdsanalysen finner vi igjen noen av begrunnelsene som gis for de endringene som skjer rundt tilbudet til Camilla. Holtebekks kritikk rettet seg mot det hun opplevde som for snevre metoder og mål og et for snevert menneskesyn. Hun etterlyser åpning for tjenestemottakeres mulighet til å treffe egne valg, retten til å få bestemme over sitt eget liv, behov for samhørighet, anerkjennelse, vennskap og kjærlighet. Holtebekk sier at: "Dersom vi i behandling/ opplæring bare fokuserer på teknikker i forbindelse med innlæring av "funksjonell" adferd og avlæring av "negativ" adferd, er det stor fare for at vesentlige sider ved mennesket blir oversett, og dermed hindret i utvikling" (Holtebekk 1985). Historien om Camilla bar i begynnelsen preg av en slik tilnærming, hvor man i mange år lot svært mye handle om dagsplaner, regler og teknikker, og mindre om hennes usikkerhet og angst, hennes behov for å kommunisere med ansatte, eller å kunne

påvirke innholdet i dagen sin. De endringene som vi får høre om i slutten av fortellingen handler om en tilnæringsmåte og forståelse som fører til at Camilla selv blir i stand til å håndtere mange av de vanskelige situasjonene som av og til oppstår. Behovet for å gripe inn med tvang endres radikalt og endringene fører til nye samhandlingsformer som skaper grunnlag for utvikling både for Camilla og personalet. De endringene som skjer i måten å forholde seg til Camilla på, og i forhold til forståelse og faglig tilnærming, representerer et grunnleggende skifte i menneskesyn og handlingsform. Det er et brudd med en objektiviserende og instrumentell tilnærming. Den bryter med en forståelse av at det er atferden – forstått som ting – som er gjenstand for oppmerksomheten. I stedet tre personene fram som individ og forståelsen endres til et intersubjektivt forhold. Atferden forstås som kommunikative uttrykk, og som en viktig del av og ved personen.

## 10.6 Avsluttende betraktninger

For å lykkes med reformprosesser som har som siktemål å påvirke normstrukturer, kan ideologiske føringer være et viktig element, men ikke alltid tilstrekkelig. Til tross for at de fleste lover synes å følge alt etablerte normer (Aubert 1986) kan lovgivning også være et nødvendig og virkningsfullt styringsmiddel overfor virksomheter (arbeidsmiljøer) som motsetter seg endring og kjemper for å beholde sine prosedyrer (Brunsson 1985). Forutsetningene for det er imidlertid at de ikke bare er verdiformidlende men at de også griper direkte inn i virksomhetenes praksis. Vi har sett at lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A ble oppfattet som minst like styrende for noen delere av den faglige praksis som miljøreglene og den kollektivt forankrede fagligheten tidligere var det. Lovreglene stilte konkrete krav til praksis på en måte som omsorgsreformen alene ikke gjorde. Vi har sett hvordan regulerende og kollektivt forankrede prosedyrer begrenset ansatte som ville ta i bruk sin utdanning og erfaringsbaserte kunnskap til å utøve individuelt skjønn. Det er gjennom en detaljert regelstyring, som Rothstein (2002) prinsipielt avviser som virksomt styringsinstrument for virksomheter som krever dynamisk intervensjon, at rommet åpnes for slikt skjønn. Når tjenesteyterne ikke lengre styres av detaljerte regler, fordi de finner fram til strategier som ikke innebærer bruk av tvang, åpnes det for samspill, samhandling og faglig skjønn basert på utdanning og erfaringsbasert kunnskap.

De nye lovbestemmelsene i sosialtjenestelovens kapittel 6A, nå 4A, skapte en situasjon hvor alle som var ansvarlige for eller direkte involverte i tjenesteytingen, visste at de måtte forholde seg til bestemmelsene. Lovens detaljerte krav og den refleksjon som disse kravene nødvendiggjorde, førte til de prosessene som er beskrevet. Fordi forståelse er et sentralt grunnlag for den faglige refleksjonen og påvirker utformingen av tjenestetilbudet til den enkelte, er ikke de prosessene som følger av lovbestemmelsene i sosialtjenesteloven noe man kan gjøre seg ferdig med. De må foregå kontinuerlig i det minste så lenge man befinner seg i en situasjon hvor bruk av tvang enten forekommer, eller vurderes brukt. En slik refleksjon kunne lett ha kommet til å opphøre dersom lovbestemmelsene var utformet uten vilkårskrav om blant annet: først å prøve andre løsninger, om faglig og etisk forsvarlighet, om dokumentasjonskrav knyttet til metoder, og om utarbeidelse av individuell plan. Krav som til sammen har nødvendiggjort en faglig refleksjon som har bidratt til å utvikle alternativer til bruk av tvang. Uten disse vilkårene kunne man lett fått en situasjon hvor man først og fremst hadde vært opptatt av å dokumentere hjemmel for den tvangsbruken som forekom. Det vil fortsatt være en fare for dette hvis muligheten for veiledning og tid til faglig refleksjon avtar eller begrenses. Rapporter fra Helsetilsynet i fylkene viser at ulovfestet bruk av tvang forekommer. Dersom lovbestemmelsene ikke følges eller respekteres, får man heller ikke de effektene som vi har sett beskrevet av ansatte i miljøene og i historien om Camilla. Det kan være mange forklaringer på at man ikke følger bestemmelsene. Noe handler om manglende opplæring om bestemmelsene, noe handler om manglende forståelse for sammenhengen mellom bestemmelsene og de faglige prosessene disse bygger opp under, noe handler om prioriteringer, og aller mest handler det om måten man oppfatter tjenestemottakeren på; enten som et objekt for forandring eller som et samhandlende subjekt med de samme grunnleggende behov og rettigheter som en selv. Forhold som til syvende og siste er avgjørende for rettsikkerheten til de som mottar og i noen tilfeller utsettes for tjenestene.

Det er gode grunner til at motstanden mot lovbestemmelsene om tvang har vært så vidt kraftige, ikke minst sett i lys av at man ut fra en allmenn rettsoppfatning, basert på alminnelige hverdagssituasjoner, kan ha vansker med å akseptere rimeligheten av en lovhemlet rett til å benytte tvang. Her er det vesentlig å feste seg ved lovens formål, som har vært å begrense tvangsbruken i en praksis hvor tvang har forekommet som et hyppig og noen ganger dominerende innslag ved tjenestene. Grunewalds poengtering av utdanning og bistand fra spesialister er avgjørende for å sikre en praksis som i mindre og mindre grad gjør bruk av tvang nødvendig. Med den styrkede betydningen utdanning nå har fått i utformingen av

tjenestene og gjennomføringen av dem, kan lovbestemmelsen om tvang komme til å utgjøre en mellomfase. Ved at lovens bestemmelser i mindre grad aktualiseres gjennom at man finner alternative tiltak basert på faglig refleksjon støttet opp av utdanning, erfaring og veiledning, er det selvsagt å håpe at bestemmelsene kan få mer karakter av en "hvilende lov". Det vil her si en lov det ikke lengre fattes vedtak på bakgrunn av. En slik prosess vil både være forsterket av, og avhengig av at kommunene oppfyller opplæringsansvaret sitt overfor ansatte, at det legges til rette for intern og ekstern veiledning, at så vel kommunen selv som Fylkesmannen fører det tilsynet man er pålagt, og at det drives forskning og evaluering også i kjølvannet av innføringen av de permanente bestemmelsene.

Rothsteins (2002) argument om betydningen av dynamisk intervensjon og Schöns (2001) utlegging om kompetente praktikere som utviser ferdigheter som de ikke kan knytte til regler og prosedyrer, eller sette opp bestemte kriterier for (s. 51), understreker et viktig forhold. Det kan lett få alvorlige konsekvenser dersom man lager regler og prosedyrer for omsorgsarbeid som nekter tjenesteyterne å intervensjon skjønnsmessig, eller dynamisk som Rothstein (2002) sier. I miljøer hvor slik regelstyring praktiseres har vi sett at utdanning ikke bare kan oppleves overflødig men også som en trussel. Utdanning nøytraliseres ved at ansatte disiplineres til å følge bestemte prosedyrer som hindrer dem i å foreta egne skjønnsmessige vurderinger. I en praksis hvor den enkelte ansatte gjøres individuelt og etisk ansvarlig for sine valg, får utdanning en helt annen betydning.

De endringene som vi har sett finner sted åpner også på en annen måte for hverdagslivets omsorgserfaring, hvor den kulturelle kunnskapen tjenesteyterne har, får en annen gyldighet. På samme måte som utdanning får større betydning for arbeidet, er det også grunn til å forvente at tjenesteyternes individuelle forutsetninger får en annen plass i den praksis som utvikler seg. Men det innebærer ikke at man behøver å forkaste systematiske og målrettede tiltak som er vel faglig begrunnet. Systematisk og målrettet arbeid vil måtte utgjøre et viktig element i tjenestetilbudet til personer som strever med store emosjonelle og atferdsmessige vansker, vansker som til dels kan være resultater av de regimer de har vært gjenstand for – i bokstavelig forstand. Slike tiltak må imidlertid hvile på de endringsprosesser og erfaringer vi har sett, og ikke på pragmatiske kalkyler eller i begrunnelsen om å handle likt ut fra en kollektivt forankret faglighet. De må, som alt omsorgsarbeid, være dynamisk intervensjonistiske og begrunnes løpende ut fra faglige vurderinger og en etisk forankret refleksiv praksis.

## Referanseliste

- Almindelig borgerlig Straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 (straffeloven)
- Andersen, Jan og Tellef Raustølen (1990): *Avviklingen av HVPU: en studie av planprosessen i en liten kommune*. Lillehammer: Østlandsforskning
- Andreassen, Leif (1985): Brød og kjærlighet er ikke nok. *Vernepleieren* nr. 12/ 1985. s. 13 og 16
- Argyris, Chris (1999): *On organizational learning*. Oxford, Blackwell Business
- Argyris, Chris og Donald A. Schön (1996): *Organizational learning II, theory, method and practice*. New York, Addison-Wesley Publishing Company
- Aubert, Vilhelm (1967): Some social functions of legislation”. *Acta Sociologiska* Vol. 10, s. 98-212
- Aubert, Vilhelm (1986): *Retts sosiologi*. Stavanger: Universitetsforlaget
- BA-84 (1984): *Behovsanalyse, hefte 1; kodebok og infomål-plan, hefte 2; personlig hygiene, påkledning og kleshold*. Oslo: Fossheim verksted
- Bakken, Anbjørg og Svein Arne Buggeland (2005): Ulovlig tvang mot psykisk utviklingshemmede. *Verdens Gang* 13. oktober, s. 20
- Bank-Mikkelsen, Nils Erik (1969): A metropolitan area in Denmark: Copenhagen. I Robert Kugel and Wolf Wolfensberger (red): *Changing patterns in residential services for mentally retarded*. President’s Committee on Mental Retardation
- Bengtsson, Hans (red) (2005): *Politik, lag och praktikk. Implementeringen av LSS-reformen*. Lund: Studentlitteratur
- Benneche, Gerd (1977): *I det andre huset: en beretning om myndige og umyndige i vårt omsorgs-samfunn*. Oslo: Gyldendal
- Bernt, Jan Fridthjof (1992): Tvang. I Ståle Eskeland og Aslak Syse (red): *Psykisk utviklingshemmedes rettsstilling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Bjørke, Lars (1986): Farlig totalitær tendens i Oslo HVPU. *Vernepleieren* nr. 3/ 1986, s. 8-9 og 13
- Bjørklund, Tom (1991): *Målstyrt planlegging og resultatrettet forvaltning*. Oslo: Holtet Forlag
- Bjørklund, Tom, Jon Arne Farsethås, Steinar Gravås, Ingunn Sandaker Hansen og Willy Tore Mørch (1983): *BA-82*. Oslo: HVPU

- Blalock Hubert Morse jr. (1961): *Causal inference in nonexperimental research*. Chapel Hill: University of North Carolina Press
- Bloor M., Frankland, J. Thomas, M. and Robson, K. (2001): *Focus Groups in Social Research*. London: Sage
- Bollingmo, Leif (2002): *Hvordan oppleves det å utøve legalisert tvang og makt? Reflektert etisk praksis som kompetanseområde i møte med utfordrende atferd*. Bergen: Universitetet i Bergen
- Botslangen, Anne Madele (2000): *Kunnskapsdimensjonen i vernepleie: en studie av profesjoners forming gjennom utdanningssystemet*. Molde: Høgskolen i Molde
- Bourdieu, Pierre (1984): Vad det vill säga att tala. *Skeptron* 1/ 1984
- Bourdieu, Pierre (1996): *Symbolisk makt*. Oslo: Pax Forlag
- Brandth, Berit (1996): Gruppeintervju: perspektiv, relasjoner og kontekst. I Harriet Holter og Ragnvald Kalleberg (red): *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*. Oslo: Universitetsforlaget
- Brekke, Gunnar og Orvar Thorsrud (2001): *Fra statlig armod til samfunnsansvar. Samordningsrådet gjennom 50 år*. Søgne: Samordningsrådet
- Brunsson, Nils (1985): *Irrational organization. Irrationality as a basis for organizational action and change*. New York: John Wiley & Sons
- Brunsson, Nils og Johan P. Olsen (1990): *Makten att reformera*. Stockholm: Carlsson Bokförlag
- Brunsson, Nils (1990): Reform som rutin. I Brunsson, Nils og Johan P. Olsen: *Makten att reformera*. Stockholm: Carlsson Bokförlag
- Christensen, Søren og Poul-Erik Daugaard Jensen (2001): *Kontroll i det stille. Om magt og deltakelse*. København: Samfunslitteratur
- Christensen, Karen og Nilssen, Even (2006): *Omsorg for de annerledes svake. Et overvåket hverdagsliv*. Oslo: Gyldendal akademisk
- Czarniawska-Joerges, Barbara (1990): Kommunerna i reformenas sagoland. I Brunsson, Nils og Johan P. Olsen: *Makten att reformera*. Stockholm: Carlsson Bokförlag
- Dahl, Robert (1961): *Who Governs?* New Haven: Yale University Press
- Den europeiske menneskerettskonvensjonen av 4. november 1950
- Denzin, Norman K. (1989): *The research act. A theoretical Introduction to Sociological Methods*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc

- Dyrendahl, Guri og Ole Simonsen (1989): *Boliger og tjenester. Normalisering*. Oslo: Sosialdepartementets opplæringsserie
- Dyrendahl, Guri og Rolv Lian (1992): *Slik bor de nå: boforhold for mennesker med psykisk utviklingshemming..* Oslo: Norges byggforskningsinstitutt
- Eckhoff, Torstein (1989): *Forvaltningsrett*. Oslo: Tano
- Eikeseth, Svein og Frode Svartdal (red) (2003): *Anvendt atferdsanalyse. Teori og praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Ekeland, Tor-Johan (1999): Evidensbasert behandling: kvalitetssikring eller instrumentalistisk mistak. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening* nr. 36/ 1999, s. 1036-1047
- Ellingsen, Karl Elling og Karl-Johan Johansen (1999): Hvordan kan vi utvikle vårt faglige skjønn? *Embla* nr. 8 1999. Oslo, Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, s. 43-49
- Ellingsen, Karl Elling (1996): *Supported employment. Arbeidsplasser for funksjonshemmede på det åpne arbeidsmarkedet*. Trondheim: NTNU
- Ellingsen, Karl Elling (2005a): Selvbestemmelse og brukermedvirkning. I Aud Selboe, Leif Bollingmo og Karl Elling Ellingsen (red): *Selvbestemmelse for tjenestenytere*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Ellingsen, Karl Elling (2005b): *Analyse av lengdesnittundersøkelsene*. Upublisert. Trondheim: Høgskolen i Sør-Trøndelag
- Ellingsen, Karl Elling og Dirk Lungwitz (2003): Høy trivsel i voldsutsatt arbeidsmiljø. *Nordisk Sosialt Arbeid* nr. 4/ 2003, s. 201-209
- Ellingsen, Karl Elling, Karl Jacobsen og Kari Nicolaysen (red) (2002): *Sett og forstått. Alternativer til tvang og makt i møtet med utviklingshemmede*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Endresen, Arne (2003): *Tvang og makt i Rogaland. En kvantitativ undersøkelse av tvangsbruk overfor psykisk utviklingshemmede i Rogaland 1999 – 2000*. Nærbø: Rogaland Høgskole
- Engedal, Knut, Øyvind Kirkevold, Arnfinn Eek og Aase-Marit Nygård (2002): *Makt og avmakt: rettighetsbegrensninger og bruk av tvangstiltak i institusjoner og boliger for eldre*. Oslo: Nasjonale kompetansesenter for aldersdemens
- Eskeland, Ståle (1989): *Fangerett: en studie av rettssikkerhet ved fullbyrdelse av fengselsstraff*. Oslo: Tano
- Falkberget, Johan (1911): Vort samfund. *Social-Demokraten* 7. mars 1911, s. 1



- Fjermeros, Halvor (1998): *Om hundre år er allting glemt? Emma Hjorths Hjems historie 1898 – 1998*. Bærum: Bærum kommune/ Emma Hjorth museum
- Folkestad, Helge (2003): *Institusjonalisert hverdagsliv. En studie av samhandling mellom personale og beboere i bofellesskap for personer med utviklingshemming*. Bergen: Høgskolen i Bergen
- Foucault, Michel (1975/ 2002): *Overvåkning og straff. Fængslets fødsel*. Fredriksberg: Det lille forlag
- Giddens, Anthony (1996): *Modernitet og selvidentitet*. København: Hans Reitzels Forlag
- Giddens, Anthony (2002): *Modernitetens konsekvenser*. København: Hans Reitzels Forlag
- Glaser, Barney G. (1992): *Basics of Grounded theory analysis. Emergence vs forcing*. Mill Valley, CA: Social Press
- Glaser, Barney G. og Anselm L. Strauss (1999): *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. New York: Aldine de Gruyter
- Goffman, Erving (1967): *Anstalt og menneske*. Original tittel; Asylums. København: Jørgen Paludans forlag
- Gogstad, Anders Chr. (1991): *Helse og hakekors*. Bergen: Alma Mater
- Grunewald, Karl (1995): *Tvång mot utviklingshemmede. Rapport nr. 2/ 1995, s. 7-8*
- Gullestad, Marianne (1989): *Kultur og hverdagsliv: på sporet av det moderne Norge*. Oslo: Universitetsforlaget
- Guneriussen, Willy (1992): *Meningsforstående samfunnsvitenskap. Idehistorisk bakgrunn og moderne posisjoner*. Tromsø, Universitetet i Tromsø; Institutt for samfunnsvitenskap
- Gustavsson, Anders (2005): *Att förstå andra genom att förstå sig själv*. I Anders Gustavsson, og Per-Johan Ödman (red): *Den Trankellska Vändningen. Ett levande hermeneutisk arv*. Stockholm: Stocholms universitet
- Gustavsson, Anders, Jan Tøssebro og Ranveig Traustadóttir (2005): *Intoduction: approches and perspectives in Nordic disability research*. I Anders Gustavsson, Johans Sandvin, Rannveig Traustadóttir og Jan Tøssebro (red): *Resistence, reflection and change. Nordic disability research*. Lund, Studentlitteratur
- Halkier, Bente (2003): *Fokusgrupper*. Fredriksberg C.: Samfunnlitteratur & Roskilde Universitetsforlag
- Halvorsen, Thor S., og Gunnar Steinmoen (red) (1983): *I voldens verden. Sentralinstitusjonene for psykisk utviklingshemmede*. Oslo: Askehoug

- Hammervold, Sigmund og Frode Aalberg (2002): *Lov om sosiale tjenester kapittel 6As innvirkning på arbeidsmiljø ved utvalgte enheter med utagerende atferd*. Trondheim: Høgskolen i Sør-Trøndelag
- Handegård, Tina Luther (2005): *Tvang, makt og ambivalens. En studie av hvordan lovreglene om bruk av tvang og makt overfor psykisk utviklingshemmede kan få i det daglige omsorgsarbeidet*. Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Harsheim, Janike og Johans T. Sandvin (1991): *Organisering i kommunene - vilje til endring? Ledelse og omstilling i helse- og sosialsektoren med spesiell fokus på HVPU-reformen*. Oslo: NIBR
- Heggen, Kristin (2002): *Krenkende pleie og behandling*. I Barbro Setesdal og Kristin Heggen (red): *I den beste hensikt? "Ondskap" i behandlingssammenheng*. Oslo: Akribes Forlag
- Helsetilsynet (2005): *Tilsynsmelding 2005*. Oslo: Statens helsetilsyn
- Hirshman, Albert O. (1970): *Exit, voice, and loyalty, responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge, Mass: Harvard University Press
- Holtebekk, Kristin (1985): *Jeg sa opp i protest! Vernepleieren nr. 9/1985, s. 6-7*
- Holth, Per (1985): *I protest med stråmenn. Vernepleieren nr. 10/ 1985, s. 9*
- Horndalen, Bjørn (2001): *Ideologi, fag og virkelighet. Vernepleierutdanningen gjennom 50 år*. Oslo: Universitetsforlaget
- Horne, Hans og Bjarne Øyen (1991): *Måltrettet miljøarbeid: atferdsanalytisk arbeid med psykisk utviklingshemmede*. Oslo: GDR forlag
- Hutchinson, Gunn Strand og Siv Oltedal (2003): *Modeller i sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget
- Huxley, Aldous (1974): *Vidunderlige nye verden*. Oslo: H. Aschehoug & Co
- Inst. S.nr. 18 (1987-88): *Innstilling fra sosialkomiteen om ansvar for tiltak og tjenester for psykisk utviklingshemmede*.
- Jacobsen, Karl og Håvard Grøttland (2001): *Veilederrollen. Fra ekspert til refleksjonspartner. Spesialpedagogikk nr.4/ 2001, s. 3-8*
- Jacobsen, Karl og Morten Bekk (2002): *Forståelse*. I Ellingsen, Karl Elling, Karl Jacobsen og Kari Nicolaysen (red): *Sett og forstått. Alternativer til tvang og makt i møtet med utviklingshemmede*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Jamholt, André, Wenche Lamo Hadland og Helge Hundeide (2003): *Videobeviset i Skårrettssaken*. NRK.no 03.06.3003. Stavange: NRK Rogaland

- Jamholt, André og Wenche Lamo Hadland (2004): *Psykolog Jens E. Skår frifunnet*. NRK.no  
20.02.2004. Stavange: NRK Rogaland
- Jensen, Karen (1992): *Hjemlig omsorg i offentlig regi. En studie av kunnskapsutvikling i omsorgsarbeidet*. Oslo: Universitetsforlaget
- Johnsen, Bjørn-Eirik (2003): Den profesjonelle hjelperen. På talefot med psykisk utviklingshemmede. *Spesialpedagogikk* nr, 2/ 2003, s. 4-12
- Kirkebæk, Birgit (2002): Mindreverd, verdiløshet og farlighet – om eugenikkens, rasehygienens og genteknologiens genealogi. I Barbro Sætersdal og Kristin Heggen: *I den beste hensikt? "Ondskap" i behandlingssamfunnet*. Oslo: Akribe Forlag
- Kommunenes sentralforbund (1990a): *Organisering av tjenester i kommunene: momenter i organisasjonsarbeidet*. Oslo: Kommuneforlaget
- Kommunenes sentralforbund (1990b): *Levekårs kvaliteten ved bolig og hjem: HVPU-reformen*. Oslo: KS
- Kommunenes sentralforbund (1990c): *HVPU, historisk begrunnelse for reformen*. Oslo: KS
- Kommunenes sentralforbund (1990d): Ansvarsreformen for psykisk utviklingshemmede: prosjektoversikt: forskning og utviklingsarbeid. Oslo: KS
- Kristiansen, Kristjana (1993): *Normalisering og Verdsetting av Sosial Rolle*. Oslo: Kommuneforlaget
- Kristiansen, Kristjana, Mårten Söder og Jan Tøssebro (1999): Social integration in a welfare state: Research from Norway and Sweden. I Robert J. Flynn og Raymond A. Lemay (red): *A quarter-century of normalization and social role valorization: evolution and impact*. Ottawa: University of Ottawa Press
- Lave, Jean (2002): Læring, mesterlære, social praksis. I Klaus Nielsen og Steinar Kvale (red): *Mesterlære. Læring som social praksis*. København: Hans Reitzels Forlag
- Levin, Irene og Jan Trost (1996): *Å forstå hverdagen*. Oslo: Tano Aschehoug
- Lichtwarck, Willy og Johans T. Sandvin (1999): *Trivsel, kompetanse og utviklingsmuligheter. En studie av arbeidsmiljøet i omsorgen for utviklingshemmede i Bergen kommune*. NF-rapport nr. 10/99. Bodø, Nordlandsforskning
- Lorentzen, Per (1997): *Vanlige og uvanlige barn. Samspill og kommunikasjon med alvorlig funksjonshemmede barn*. Oslo: Tano Aschehoug
- Lorentzen, Per (1998): *Språk og handling. Språkutvikling hos vanlige og uvanlige barn*. Oslo: Tano Aschehoug

- Lorentzen, Per (2003): *Fra tilskuere til deltaker. Samhandling og kommunikasjon med voksne utviklingshemmede*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lov om sterilisering av 1. juni 1934 nr. 2 (steriliseringsloven)
- Lov om sykehus m.v. av 19. juni 1969 nr. 57 (sykehusloven)
- Lov om endring i lov om sosiale tjenester m.v. og lov om helsetjenester i kommunene av 19. juli 1996 nr. 60 (sosialtjenesteloven kapittel 6A)
- Lov om rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming av 19. desember 2003 nr. 134 (sosialtjenestelovens kapittel 4A)
- Lukes, Steven (1974): *A radical view*. London: MacMillan
- Lund, Rita Beate (1992): *Planlagt og iverksatt: om kommunenes gjennomføring av individuelle tiltaksplaner for personer med utviklingshemming i Nordland*. Bodø: Nordlandsforskning
- Malmedal, Wenche (1999): *Sykehjemmets skyggesider: når beboere i sykehjem utsettes for krenkelser og overgrep*. Oslo: Kommuneforlaget
- Mann, Leon (1973): *Sosialpsykologi*. Oslo, J. W. Cappelens Forlag AS
- Milgram, Stanley (1974): *Obedience to authority*. New York: Harper & Row
- Miller, William R., Cheryl A. Taylor og JoAnn C. West (1980): Focused versus broad spectrum behavior therapy for problem drinkers. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* nr. 487/ 1980, s. 590-601
- Molander, Bengt (1993): *Kunnskap i handling*. Göteborg, Daidalos
- Morgan, David L. (1998): *The Focus Group Guidebook*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc
- Mørch, Willy Tore (1985): Forførrerisk, - men galt dessverre. *Vernepleieren* nr. 10/ 1985, s. 8-9 og 15-16
- Mørch, Willy-Tore (1986a): *BA-86: målstyring, produktivitet, desentralisering, resultatorientering*. Oslo: W.-T. Mørch
- Mørch, Willy-Tore (1986b): *BA-86: personlig hygiene, på- og avkledning, kleshold*. Oslo: Vestre Haugen
- Mørch, Willy-Tore (1986c): *BA-86: brødmåltid, middagsmåltid, bordmanerer*. Oslo: Vestre Haugen

- Mørch, Willy-Tore (1986d): *BA-86: kjøkkenarbeid, husarbeid, sjekklister for tordenvær, forlate huset og brann*. Oslo: Vestre Haugen
- Mørch, Willy-Tore (1986e): *BA-86: utarbeid, arbeid, fritid*. Oslo: Vestre Haugen
- Mørch, Willy-Tore (1986f): *BA-86: sosialkontor, trygdekontor, rettigheter*. Oslo: Vestre Haugen
- Mørch, Willy-Tore (1986g): *BA-86: lege, tannlege, helse, seksualitet*. Oslo: Vestre Haugen
- Mørch, Willy-Tore (1986h): *BA-86: kodehefte*. Oslo: Vestre Haugen
- Mørch, Willy-Tore og Arild Karlsen (1986): *TTE-systemet*. Oslo: Vestre Haugen Bo- og behandlingssenter
- Månson, Per (2001): Max Weber. I Heine Andersen og Lars Bo Kaspersen (red) (2001): *Klassisk og moderne samfunnsteori*. København: Hans Reitzels Forlag
- Nirje, Bengt (1969): The normalization principle and its human management implications. I Robert Kugel and Wolf Wolfensberger (red): *Changing patterns in residential services for mentally retarded*. President's Committee on Mental Retardation
- Nirje, Bengt (2003): *Normaliseringsprincipen*. Lund: Studentlitteratur
- Nordvik Hilmar (1995): Stabilitet i den voksne personlighet. *Tidsskrift for Norsk Psykologiforening* nr. 32/ 1995 s. 22-28
- NOU 1973:25 *Omsorg for psykisk utviklingshemmede*
- NOU 1985: 34 *Levekår for psykisk utviklingshemmede*
- NOU 1991: 20 *Rettsikkerhet for mennesker med psykisk utviklingshemming*
- NOU 1994: 8 *Kompetanseutvikling I arbeidet for psykisk utviklingshemmede*
- NOU 2001:22 *Fra bruker til borger*
- Nygren, Pär (2004): *Handlingskompetanse. Om profesjonelle personer*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag
- Nyhamar, Jostein (1947): Tokerud. *Aktuell* nr. 7/1947, s.17-19 og 22
- Nøttestad, Jim Aage (2004): *Deinstitutionalization and mental health changes among people with mental retardation*. Trondheim: NTNU
- Ot.prp.nr. 36 (1967-68): Om lov om Sykehus m.v.
- Ot.prp.nr. 49 (1987-88): Midlertidig lov om avvikling av institusjoner og kontrakter om privatpleie under det fylkeskommunale helsevern for psykisk utviklingshemmede; og Lov om endringer i lov 19. juni 1969 nr. 57 om sykehus mv

- Ot.prp.nr. 58 (1994-95): Om lov om endringer i sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven (bruk av tvang og makt m.v. overfor personer med psykisk utviklingshemming)
- Ot.prp.nr. 57 (1995-96): Om lov om endringer i sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven (bruk av tvang og makt m.v. overfor personer med psykisk utviklingshemming) – tilleggsproposisjon til Ot.prp.nr. 58 (1994-95)
- Ot.prp. nr. 62 (2000-2001): Om lov om endringer i lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m. v. (endring og utvidelse av tilsynet med tjenester i omsorgsboliger og andre hjemmebaserte tjenester og forlengelse av virketiden for kapittel 6A)
- Ot.prp. nr. 55 (2002-2003): Om lov om endringer i lov om sosiale tjenester m.v. og lov om helsetjenesten i kommunene (rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming)
- Perrow, Charles (1993): *Complex Organizations. A critical essay*. New York: McGraw-Hill, Inc
- Pettersen, Roar C. og Jon A. Løkke (2004): *Veiledning i praksis – grunnleggende ferdigheter*. Oslo: Universitetsforlaget
- Rosaldo, Renato (1989): *Culture & Truth. The remarking of social analysis*. Boston, Beacon Press
- Rosenberg, Arnljot (1998): *Den nye kommunale særomsorgen for mennesker med psykiske utviklingshemninger: særomsorgens framvekst og konsekvenser*. Halden: Høgskolen i Østfold
- Rothstein, Bo (2002): *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logikk*. Stocholm: SNS Forlag
- Romøren, Tor I. (1995): *Ansvarsreformen*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Rundskriv I-41/ (1998): *Rettigheter for og begrensninger og kontroll med bruk av tvang og makt mv overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming*. Oslo: Sosial- og helsedepartementet
- Rundskriv 1-19/ (2000): *Status for tilbudet til mennesker med psykisk utviklingshemming. Sammenfatning av resultatene fra kommunenes rapportering 1999 m.v.*. Oslo: Sosial og helsedirektoratet

- Rundskriv IS-10 (2004): *Lov om sosiale tjenester kapittel 4A. Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming*. Oslo: Sosial- og helsedirektoratet
- Røkenes, Odd Harald og Per-Halvard Hanssen (2002): *Bære eller bryte. Kommunikasjon og relasjon i arbeid med mennesker*. Bergen: Fagbokforlaget
- Referat fra Abnormskolens tredje Nordiske lærermøde. Kristiania 8-12 Juli 1884. Kristiania, Det Mallinske bogtrykkeri
- Rådgivende gruppe (2002): *Rapport*. Oslo, Rådet for vurdering av praksis og rettsikkerhet etter sosialtjenestelovens kapittel 6A
- Sandvin, Johans T. (1992a): Fra normalisering til sosial integrasjon. I Johans T. Sandvin (red): *Mot normalt? Omsorgsideologier i forandring*. Oslo: Kommuneforlaget
- Sandvin, Johans T. (1992b): Velferdssamfunnet i forandring. I Johans T. Sandvin (red): *Mot normalt? Omsorgsideologier i forandring*. Oslo: Kommuneforlaget
- Sandvin, Johans T. (1992c): *Reformen for mennesker med psykisk utviklingshemming: bakgrunn, utforming og iverksetting*. Mørkved: Nordlandsforskning
- Sandvin, Johans T. (1996): *Velferdsstatens vendepunkt. En analyse av reformen for personer med utviklingshemming som uttrykk for brytninger i velferdsstaten*. Bodø: Nordlandsforskning
- Sandvin, Johans T., Mårten Söder, Willy Lichtwarck og Tone Magnussen (1998): *Normalisering og ambivalens. Bofellesskap som omsorgsarena*. Oslo, Universitetsforlaget
- Sandvin, Johans T. (2002): Meget er forskjellig men det er utenpå? Likheter og forskjeller i tjenester og omsorg for psykisk utviklingshemmede i Sverige og Norge. *SOR Rapport nr. 2.*, s.14-20
- Schachter, Stanley (1951): Deviation, rejection and communication. *Journal of Abnormal and Social Psychology* nr 46/ 1951, s. 190-201
- Schein, Edgar H. (1994): *Organisationskultur og ledelse*. Købehavn: Valmuen
- Schön, Donald A. (1983/ 2001): *Den reflekterende praktiker. Hvordan professionelle tenker, når de arbejder*. Århus, Forlaget KLIM
- Setesadal, Barbro og Kristin Heggen (red) (2002): *I den beste hensikt? "Ondskap" i behandlingssamfunnet*. Oslo: Akribes Forlag
- Skau, Greta M. (2003): *Mellom makt og hjelp. Om det flertydelige forholdet mellom klient og hjelper*. Oslo: Universitetsforlaget
- Skinner, Burrhus Frederic (1951): *Walden Two*. New York: The MacMillian Company

- Skinner, Burrhus Frederic (1969): *Contingencies of Reinforcement. A Theoretical Analysis*.  
New Jersey: Prentice-Hall, Inc
- Skjervheim, Hans (1996): *Psykologien og mennesket si sjølfortolkning*. I Hans Skjervheim  
(1996): *Deltakar og tilskodar og andre essays*. Oslo: Aschehoug
- Skjervheim, Hans (1996): *Det instrumentalistiske mistaket*. I Hans Skjervheim: *Deltakar og  
tilskodar og andre essays*. Oslo: Aschehoug
- Skjervheim, Hans (1996): *Deltakar og tilskodar og andre essays*. Oslo: Aschehoug
- Skogheim, Dag og Aslak Syse (1994): *I gode og vanskelige dager*. Oslo: Ad Notam  
Gyldendal
- Skouen, Arne (1966): *Rettfærd for de handicappede. Et foreldre-synspunkt på velferdsstat og  
samfunnsmoral*. Oslo, H.Aschehoug & co
- Skouen, Arne (1974): *Tortur i norsk vitenskap. Dagbaldet*
- Socialstyrelsen (1984): *SIVUS. Arbeid og metodikk. Erfarenhet fra arbeid med psykisk  
utviklingshemmede i Sverige*. Stockholm: Socialstyrelsen, Byrå för  
handikappfrågor
- Solum, Eiliv (1991): *Normalisering: grunnlag og mål for omsorg*. Oslo: Ad Notam
- Sosial- og helsedirektoratet 1998. *Rundskriv I-41/1998. Lov om sosiale tjenester m.v  
Rettingheter for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt m v overfor  
enkelte personer med psykisk utviklingshemming*
- Sosial- og helsedirektoratet (2004): *Rundskriv IS-10/2004. Lov om sosiale tjenester kapittel  
4A. Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk  
utviklingshemming*
- Sosialdepartementet (1990): *Om gjennomføring av reformen for mennesker med psykisk  
utviklingshemming*. Oslo: Sosialdepartementet
- Sosialdepartementet (2002): *Høringsnotat. Lov om sosiale tjenester kapittel 4A.  
Rettsikkerhet ved bruk av tvang overfor enkelte personer med psykisk  
utviklingshemming*. Oslo: Sosialdepartementet
- St.meld.nr. 71 (1952): *Om landsplan for åndssvakeomsorgen*
- St.meld.nr. 73 (1964-65): *Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede*.
- St.meld.nr. 88 (1966-67): *Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede*.
- St.meld.nr. 88 (1974-75): *Omsorg for psykisk utviklingshemmede*
- St.meld.nr. 32 (1976-77): *Rettsikkerhet i sosial- og helseinstitusjoner*



- St.meld.nr. 67 (1986-87): *Ansvar for tiltak og tenester for psykisk utviklingshemma*
- Stangvik, Gunnar (1994): *Funksjonshemmede inn i lokalsamfunnet: prinsipper og arbeidsmåter*. Oslo: Universitetsforlaget
- Statens helsetilsyn (2000): *Utviklingshemmede med alvorlige atferdsavvik og/ eller psykiske lidelser. En kartlegging av spesialisthelsetjenestens tilbud og behov*. Utredningsserien 5/ 2000. Oslo: Stanes helsetilsyn
- Stewart, David W. og Prem N. Shamdasani (1998): Focus group research: Exploration and discovery. I Leonard Bickman og Debra J. Rog (eds): *Handbook of applied social research methods*. Thousand Oaks: Sage Publications
- Strauss, Anselm og Juliet Corbin (1998): *Basics of Qualitative Research. Techniques and procedures for developing Grounded theory*. Thousand Oaks: Sage Publications
- Stubrud, Leif Hugo (2001): *Utviklingshemming i et økologisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget
- Sundet, Marit (1995): *Hverdagsliv i en reformtid*. NF-rapport nr. 25/ 95. Bodø: Nordlandsforskning
- Svartdal, Frode (1987): *Temaer i læringspsykologi*. Oslo: Norsk atferdsanalyttisk forening.
- Syse, Aslak (1992): Selvbestemmelsesrett, samtykk og hjelpeverge. I Ståle Eskeland og Aslak Syse (red): *Psykisk utviklingshemmedes rettsstilling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Syse, Aslak (1996): Åndssvakeregisteret frem fra glemselen. Kronikk i *Aftenposten* januar 1996
- Syse, Aslak, Dag Skogheim og Bjørn K. Straume (1995): *Rettsikkerhet og livskvalitet for utviklingshemmete: rettigheter, vern og kontroll som rettslige virkemidler*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Syse, Aslak (2002): Tvang og tilsyn i private hjem. *Lov og rett*, Årgang 2002, nr.2. Oslo: Universitetsforlaget
- Sætersdal, Barbro (1994): *Menneskeskjebner i HVPU-reformens tid: livshistorier og sosiale forandringer*. Oslo: Universitetsforlaget
- Sødal, Bodil (1986): Snu debatten – la oss finne møtepunkter. *Vernepleieren* nr. 1/ 1986, s. 11
- Söder, Mårten (1992): Normalisering og integrering: Omsorgsideologier i et samfunn i endring. I Johans Tveit Sandvin (red): *Mot normalt? Omsorgsideologier i forandring*. Oslo: Kommuneforlaget

- Taylor, Frederick Winslow og Harlow S. Person (1947): *Scientific management. Comprising shop management, the principles of scientific management, testimony before the special house committee*. New York: Harper
- Taylor, Steven J. og Robert Bogdan (1998): *Qualitative reserarch methods. A guidebook and resource*. New York, John Wiley & Sons inc
- Terum, Lars Inge (2003): *Portvakt i velferdsstaten. Om skjønn og beslutninger i sosialtjenesten*. Oslo: Kommuneforlaget
- Tetzchner, Steven von (2003): *Utfordrende atferd hos mennesker med lærehemming. Betydningen av kommunikasjon, boforhold og tjenester*. Oslo: Gyldendal Akademsik
- Tetzchner, Stephen von (2001): *Utviklingspsykologi. Barne- og ungdomsalderen*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Tharp, Roland G. og Ralph J. Wetzel (1969): *Behavior modification in the natural environment*. New Tork: Academic Press
- Torgersen, Ulf (1972): *Profesjonssosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget
- Tøssebro, Jan (1988): *Velferd for psykisk utviklingshemmete. Hvordan måle det?* Trondheim: Vernepleierhøgskolen i Sør-Trøndelag
- Tøssebro, Jan (1992a): Hvorfor så negativ? Pårørendes syn på institusjonsavvikling. I Johans T. Sandvin (red): *Mot normalt? Omsorgsideologier i forandring*. Oslo: Kommuneforlaget
- Tøssebro, Jan (1992b): *Institusjonsliv i velferdsstaten: levekår under HVPU*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Tøssebro, Jan (1995): *Spørreundersøkelsen "Pårørendes syn på HVPU og HVPU-reformen": undersøkelse etter reformen blant pårørende til personer som tidligere hadde heldøgntilbud fra HVPU: gjennomføring og frekvensfordelinger*. Trondheim: NTNU
- Tøssebro, Jan og Hege Lundeby (2002): *Statlig reform og kommunal hverdag. Utviklingshemmedes levekår 10 år etter reformen*. Trondheim: Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap
- Vetvik, Einar (1990): *Kommunene og HVPU-avviklingen: planlegging og økonomi: arbeidsrapport fra HVPU-prosjektet*. Oslo: Diakonhjemmets høgskolesenter
- Vetvik, Einar (1993): *Vertskommunene og ansvarsreformen: gjennomgang av ansvarsreformen i verstkommunene med fokus på økonomien*. Oslo: Diakonhjemmets høgskolesenter

- Visnes, Tor (red.) (1992): *Fra særomsorg til særlig omsorg*. Oslo, Universitetsforlaget
- Wadel, Cato (1984): *Det skjulte arbeid*. Oslo, Universitetsforlaget
- Wadel, Cato (1991): *Feltarbeid i egen kultur*. Flekkefjord, Seek AS
- Weber, Max (1983): *Ekonomi och samhälle: Forståelsessociologins grunder*. 3 bd. Lund, Argos
- Willoch, Kåre (1999): Lang saksbehandling kan svekke tvangslov. *Aftenposten*
- Wolfensberger, Wolf (1992): *A brief introduction to social role valorization as a high-order concept for structuring human services (rev.ad)*. Syracuse, NY: Training Institute for Human Service Planning, Leadership and Change Agency (Syracuse University)
- Wuttudal, Kari (1999): *Hjem eller arbeidsplass?: perspektiver på hjelp i boliger for personer med utviklingshemming*. Stocholm: Socialstyrelsen
- Østenstad, Bjørn Henning (2000): *Bruk av tvang mot psykisk utviklingshemma under yting av kommunale sosial- og helsetenester*. Bergen: Fagbokforlaget
- Østveiten, Helge Strand og Guri Mette Vestby (1997): *Hvordan har du det nå?: evaluering av ansvarsreformen for psykisk utviklingshemmede i Oslo*. Oslo: NIBR
- Aas, Lindis, Marit Lindberg, Anine Tertland, Hilde Lunde og Birgit Hjelle (1995): Atferdsanalysens plass i vernepleierutdanninga. *Vernepleieren* nr. 11/ 1985, s. 20
- Aass, O. Eivind (1954): *Offentlig omsorg for åndssvake i Norge 1870 – 1920*. Oslo: Universitetet i Oslo

## DEL I LOVBESTEMMELSER

Ved lov av 19. juli 1996 nr. 60 ble det gjort følgende endringer i lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v.:

### § 2-4 Fylkeskommunens ansvar

Fylkeskommunen er ansvarlig for at de oppgaver som den er pålagt etter *kapittel 6A* og §§ 7-1 til 7-4, blir utført.

### **Kapittel 6A. Rettigheter for og begrensning og kontroll med bruk av tvang og makt m.v. overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming**

#### § 6A-1 Formål

Tjenestetilbudet til personer med psykisk utviklingshemming skal utformes med respekt for den enkeltes fysiske og psykiske integritet, og så langt som mulig i overensstemmelse med tjenestemottagerens selvbestemmelsesrett.

#### § 6A-2 Virkeområde

Dette kapitlet gjelder bruk av tvang og makt og anvendelse av tekniske innretninger for varsling, som ledd i tjenester etter denne loven, overfor personer med psykisk utviklingshemming.

Som bruk av tvang eller makt etter dette kapitlet regnes tiltak som tjenestemottakeren motsetter seg eller tiltak som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang eller makt. Alminnelige, verbale instruksjoner eller korreksjoner og håndledning uten holding eller andre fysiske påvirkninger av liknende art anses ikke som bruk av tvang eller makt.

Alarm- og varslingssystemer som ikke er inngripende omfattes ikke av dette kapitlet.

#### § 6A-3 Grunnvilkår – faglig og etisk forsvarlighet

Tiltak etter §§ 6A-4 og 6A-5 kan bare benyttes når det er faglig og etisk forsvarlig. I vurderingen skal det legges særlig vekt på graden av inngrep i tjenestemottakerens integritet eller verdighet. I tillegg må de inngrepene som foretas, ikke gå lenger enn det som er nødvendig for formålet, og de må stå i forhold til det formål som skal ivaretas.

Alternative tiltak skal være prøvd før tiltak etter §§ 6A-4 og 6A-5 settes i verk, eller det skal gis en begrunnelse for hvorfor dette ikke er gjort.

Bruk av nedverdiggende og integritetskrenkende straffe- og behandlingsmetoder er ikke tillatt.

#### § 6A-4 Særlige vilkår for bruk av tvang og makt

Bruk av tvang og makt kan bare besluttes og settes i verk når det er nødvendig for å hindre eller begrense vesentlig skade i en konkret faresituasjon.

Etter reglene i dette kapitlet kan det anvendes tvang eller makt i følgende tilfeller:

a) skadeavvergende tiltak i enkelttilfeller

- b) atferdsendrende tiltak
- c) omsorgstiltak, dersom atferdsendrende tiltak ikke har ført fram eller bedømmes som åpenbart uhensiktsmessige.

*For atferdsendrende tiltak og omsorgstiltak som er nødvendige ledd i daglige omsorgsrutiner, kan vilkåret i første ledd om en konkret faresituasjon fravikes.*

*Tjenestemottakeren skal ha rett til kvalifisert personale ved gjennomføringen av tiltak etter annet ledd bokstav b og c og tredje ledd. Ved gjennomføringen av disse tiltakene skal det være to tjenesteytere til stede dersom dette ikke er til skade for tjenestemottakeren.*

**§ 6A-5 Særlige vilkår for bruk av tekniske innretninger for varsling**

*Bruk av inngripende alarm- og varslingssystemer med tekniske innretninger som ikke regnes som tvang eller makt etter § 6A-2 annet ledd, kan bare besluttes og settes i verk dersom det er nødvendig for å hindre eller begrense vesentlig skade.*

**§ 6A-6 Kommunens saksbehandling ved vedtak om bruk av tvang og makt**

*Vedtak i medhold av § 6A-4 annet ledd bokstavene b og c, tredje ledd og § 6A-5 treffes av den som har det overordnede faglige ansvaret for tjenesten. Fylkeskommunens spesialisttjeneste skal bistå ved utformingen og gjennomføringen av tiltakene.*

*Vedtaket skal settes opp skriftlig og inneholde:*

- a) tjenestemottakerens navn og tid og sted for vedtaket
- b) beskrivelse av tjenestemottakerens situasjon og en faglig vurdering av denne
- c) beskrivelse av de tiltakene som skal settes i verk og den faglige begrunnelsen for disse
- d) fastsettelse av tidsramme for tiltakene
- e) bekreftelse på at vilkårene i kapitlet er oppfylt
- f) angivelse av faglig ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket
- g) hvilken veiledning og oppfølging som skal gis
- h) hvordan registrering og rapportering av tiltakene skal skje.

*Beslutning om bruk av tvang og makt etter § 6A-4 annet ledd bokstav a treffes av den som har det daglige ansvaret for tjenesten, eller – dersom det ikke er tid til dette – av tjenesteyteren. Melding om tiltakene skal straks sendes skriftlig til den faglig ansvarlige for tjenesten, fylkesmannen, verge eller hjelpeverge og pårørende, eller på den måten fylkesmannen beslutter. Meldingen skal opplyse om adgangen til å klage etter § 6A-8. Reglene i annet ledd bokstavene a-f om hva som skal nedtegnes gjelder tilsvarende.*

*Tjenestemottakeren, vergen eller hjelpevergen og pårørende skal høres før det treffes vedtak om bruk av tvang eller makt etter § 6A-4 annet ledd bokstavene b og c, tredje ledd og § 6A-5, og gis opplysning om fylkesmannens overprøvnings- og tilsynsmyndighet.*

*Dersom verge eller hjelpeverge ikke allerede er oppnevnt der det skal fattes vedtak etter § 6A-4 annet ledd bokstavene b og c, tredje ledd og § 6A-5, skal hjelpeverge oppnevnes. Kommunen skal begjære oppnevning av hjelpeverge dersom ikke oppnevning er begjært av andre som kan framsette slik begjæring, jf vergemålsloven § 90a. Opplysninger om personlige forhold som hjelpevergen mottar, kan bare gis videre dersom det er nødvendig for å utføre hjelpevergeoppdraget.*

**§ 6A-7 Fylkesmannens overprøving**

Vedtak om tiltak etter § 6A-4 annet ledd bokstavene b og c, tredje ledd og § 6A-5, skal sendes fylkesmannen til overprøving. Vedtaket skal samtidig sendes fylkeskommunens spesialisttjeneste, verge eller hjelpeverge og pårørende som kan avgi uttalelse til fylkesmannen. Frist for å avgi slik uttalelse er en uke fra vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke iverksettes før fylkesmannen har ferdigbehandlet saken.

Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken fullt ut.

Fylkesmannen skal gi pårørende, vergen eller hjelpevergen opplysning om klageadgangen etter § 6A-8 tredje ledd og adgangen til å bringe vedtaket inn for herreds- eller byretten etter § 6A-9.

**§ 6A-8 Klage**

Beslutning i medhold av § 6A-4 annet ledd bokstav a kan påklages av tjenestemottakeren, vergen eller hjelpevergen og pårørende til fylkesmannen.

Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken fullt ut.

Vedtak om tiltak etter § 6A-4 annet ledd bokstavene b og c, tredje ledd og § 6A-5 kan påklages av tjenestemottakeren, vergen eller hjelpevergen og pårørende til fylkesnemnda for sosiale saker. Det kan også klages over måten et vedtak gjennomføres på. Det kan oppnevnes et eget utvalg av sakkyndige for saker som etter dette kapitlet skal behandles av fylkesnemnda. For øvrig gjelder reglene i denne lovens §§ 9-2 til 9-9 og 9-11. Kongen kan gi særskilte regler om i hvilken grad lovens §§ 9-2 til 9-9 og 9-11 skal gjelde helt eller delvis.

**§ 6A-9 Overprøving i herreds- og byretten**

Vedtak om tiltak etter § 6A-4 annet ledd bokstavene b og c, tredje ledd og § 6A-5 som er overprøvd av fylkesmannen etter § 6A-7, kan bringes inn for herreds- eller byretten, jf tvistemålsloven § 474.

Saksøker er den som tvangsinngrepet er rettet mot. Vedkommende kan reise sak på egen hånd dersom han har evne til å forstå hva saken gjelder. Søksmål kan også reises av pårørende, verge eller hjelpeverge.

Fristen til å reise søksmål er to måneder fra den dag den som har rett til å reise søksmål, fikk melding om vedtaket.

Herreds- eller byretten settes med to meddommere oppnevnt av dommeren.

Med de særregler som er gitt her, gjelder tvistemålsloven kapittel 33 ved overprøving av disse sakene.

**§ 6A-10 Evaluering av tiltaket**

Tiltaket skal kontinuerlig vurderes, og avbrytes straks, dersom det viser seg ikke å ha de forutsatte konsekvenser eller å ha uforutsette, negative virkninger.

*Etter at tiltakene er gjennomført, skal den faglig ansvarlige for tjenesten utarbeide en rapport hvor gjennomføringen og resultatene av tiltaket evalueres. Rapporten sendes fylkesmannen, fylkeskommunens spesialisttjeneste, verge eller hjelpeverge og pårørende.*

**§ 6A-11 Kommunens plikter**

*Kommunen plikter å sørge for at forholdene legges til rette for minst mulig bruk av tvangstiltak. I tillegg til nødvendig opplæring etter § 2-3 plikter kommunen å gi tjenesteyterne faglig veiledning og oppfølging i utførelsen av tiltak etter dette kapitlet.*

**§ 6A-12 Fylkeskommunens plikter**

*Fylkeskommunen plikter å sørge for at spesialisttjenesten har den kompetansen og bemanningen som er nødvendig for å yte forsvarlig bistand til kommunene ved tiltak etter dette kapitlet.*

**§ 6A-13 Fylkeskommunens spesialisttjeneste**

*Reglene i dette kapitlet gjelder tilsvarende for ansatte i fylkeskommunens spesialisttjeneste når de deltar i tiltak etter kommunale vedtak etter § 6A-6.*

*Som ledd i spesialisttjenestens utførelse av oppgaver etter § 6A-6, kan det treffes fylkeskommunalt vedtak om bruk av tvang og makt i medhold av reglene i dette kapitlet. Saksbehandlingsreglene i dette kapitlet gjelder så langt de passer.*

**§ 6A-14 Rådgivende gruppe**

*En rådgivende gruppe skal følge med i hvordan loven praktiseres og vurdere praksis i forhold til rettsikkerhetsspørsmål og den faglige utviklingen. Departementet skal oppnevne medlemmer til gruppen og gi nærmere retningslinjer for gruppens arbeid.*

**§ 6A-15 Forskrift**

*Kongen kan gi forskrifter til utfylling og gjennomføring av reglene i dette kapitlet.*

**§ 6A-16 Tidsavgrenset varighet**

*Dette kapitlet gjelder i 3 år fra ikrafttreddelsen.*

**§ 7-9 Tilsyn**

*Fylkesmannen skal føre tilsyn med at institusjoner og boliger med heldøgns omsorgstjenester som er tatt inn i fylkeskommunens og kommunens planer, drives i samsvar med denne loven, forskrifter til loven og den planen som er fastsatt. Fylkesmannen skal også føre tilsyn med tiltak etter kapittel 6A.*

*Finner fylkesmannen at institusjonen og boligen drives uforsvarlig, kan han gi pålegg om å rette opp forholdet. Det samme gjelder for tiltak etter kapittel 6A.*

*Til å føre løpende tilsyn kan fylkesmannen oppnevne tilsynsutvalg.*

*I forbindelse med tiltak etter kapittel 6A kan tilsynet gjennomføre tilsynsbesøk uten beboerens samtykke og kreve opplysninger uten hinder av taushetsplikt.*

*Kongen kan gi forskrifter om tilsynet.*

**§ 7-11 tredje ledd bokstav b**

b) å bruke innelåsing i enerom eller andre tvangstiltak med mindre det er tillatt ved *lov eller* forskrifter som nevnt i fjerde ledd bokstav a).

**I lov av 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene er gjort følgende endring:**

**§ 6-10 (Særlige tiltak for visse grupper)**

Under utøvelsen av helsetjenester etter denne loven gjelder kapittel 6A i lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. tilsvarende.

-----

Loven trer i kraft fra den tid Kongen fastsetter.





# Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven).

Bruk av basen forutsetter at du samtykker i betingelsene i [brukeravtalen](#).

## **Kapittel 4A. Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning**

Kapitlet tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

### **§ 4A-1. Formål**

Formålet med reglene i dette kapitlet er å hindre at personer med psykisk utviklingshemning utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade og forebygge og begrense bruk av tvang og makt.

Tjenestetilbudet skal tilrettelegges med respekt for den enkeltes fysiske og psykiske integritet, og så langt som mulig i overensstemmelse med tjenestemottakerens selvbestemmelsesrett.

Ingen skal behandles på en nedverdiggende eller krenkende måte.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

### **§ 4A-2. Virkeområde**

Reglene i dette kapitlet gjelder bruk av tvang og makt som ledd i tjenester etter § 4-2 bokstavene a til d til personer med psykisk utviklingshemning.

Som bruk av tvang eller makt etter reglene i dette kapitlet regnes tiltak som tjenestemottakeren motsetter seg eller tiltak som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang eller makt. Bruk av inngripende varslingssystemer med tekniske innretninger skal alltid regnes som bruk av tvang eller makt etter reglene i dette kapitlet. Alminnelige oppfordringer og ledelse med hånden eller andre fysiske påvirkninger av liknende art anses ikke som bruk av tvang eller makt.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

### **§ 4A-3. Rett til medvirkning og informasjon**

Tjenestetilbudet skal så langt som mulig tilrettelegges og gjennomføres i samarbeid med tjenestemottakeren, jf. § 8-4.

Tjenestemottakeren, pårørende og verge eller hjelpeverge skal høres før det treffes vedtak om bruk av tvang og makt etter reglene i dette kapitlet og gis informasjon om adgangen til å uttale seg i saker som skal overprøves, klageadgang og adgangen til å bringe vedtaket inn for tilsynsmyndighet og tingretten.

Dersom verge eller hjelpeverge ikke allerede er oppnevnt der kommunen anser det aktuelt å fatte vedtak om bruk av tvang og makt etter reglene i dette kapitlet, skal hjelpeverge oppnevnes. Kommunen skal begjære oppnevning av hjelpeverge dersom ikke oppnevning er begjært av andre som kan framsette slik begjæring, jf. vergemålsloven § 90 a. Opplysninger

om personlige forhold som hjelpevergen mottar, kan bare gis videre dersom det er nødvendig for å utføre hjelpevergeoppdraget.

Som pårørende regnes ektefelle, samboer, myndige barn, foreldre, myndige søsken og besteforeldre. Det gjelder et prioritetsforhold i den rekkefølgen som er angitt, med mindre særlige grunner foreligger.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-4. *Krav til forebygging***

Kommunen plikter å sørge for at forholdene legges til rette for minst mulig bruk av tvang og makt. I tillegg til å tilrettelegge tjenestetilbudet i overensstemmelse med reglene i § 4A-1 annet ledd, jf. også § 4A-5 første ledd, plikter kommunen å gi nødvendig opplæring etter § 2-3, herunder faglig veiledning og oppfølging i gjennomføring av tiltak etter dette kapitlet.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-5. *Vilkår for bruk av tvang og makt***

Andre løsninger enn bruk av tvang eller makt skal være prøvd før tiltak etter dette kapitlet settes i verk. Kravet kan bare fravikes i særlige tilfeller, og det skal i så fall gis en begrunnelse.

Tvang og makt kan bare brukes når det er faglig og etisk forsvarlig. I vurderingen skal det legges særlig vekt på hvor inngripende tiltaket er for den enkelte tjenestemottaker. Tiltakene må ikke gå lenger enn det som er nødvendig for formålet, og må stå i forhold til det formålet som skal ivaretas. Tvang og makt kan bare brukes for å hindre eller begrense vesentlig skade.

Det kan anvendes tvang og makt i følgende tilfeller:

- a) skadeavvergende tiltak i nødsituasjoner,
- b) planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødsituasjoner, eller
- c) tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile, søvn, hygiene og personlig trygghet, herunder opplærings- og treningstiltak.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-6. *Særlige grenser for bruk av enkelte tiltak***

Mekaniske tvangsmidler som hindrer tjenestemottakerens bevegelsesfrihet, herunder belter, remmer, skadeforebyggende spesialklær og liknende kan bare brukes for å gi nødvendig støtte for fysiske funksjonshemninger, for å hindre fall og for å hindre at tjenestemottakeren skader seg selv. I alle tilfeller må vilkårene i § 4A-5 være oppfylt.

Dersom en nødsituasjon etter § 4A-5 tredje ledd bokstavene a og b gjør det nødvendig å skjerme tjenestemottakeren fra andre personer, skal skjermingen foregå i et ordinært beboelsesrom med ulåst dør. Sikkerhetsmessige hensyn kan unntaksvis tilsi at døren låses. Vedkommende skal i alle tilfeller holdes under oppsyn, og skjermingen skal avbrytes straks situasjonen er brakt under kontroll.

Det er ikke tillatt med opplærings- og treningstiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstav c som påfører tjenestemottakeren smerte eller psykisk eller fysisk skade, herunder all form for fysisk refselse, eller som innebærer betydelig fysiske og psykiske anstrengelser for tjenestemottakeren eller medfører fysisk isolering.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004), endret ved lov 17 des 2004 nr. 86.

#### **§ 4A-7. Kommunens saksbehandling**

Beslutning om bruk av tvang og makt etter § 4A-5 tredje ledd bokstav a treffes av den som har det daglige ansvaret for tjenesten, eller - dersom det ikke er tid til dette - av tjenesteyteren. Beslutningen skal nedtegnes straks etter at tiltaket er gjennomført. Reglene i tredje ledd bokstavene a til e og bokstav i om hva som skal nedtegnes, gjelder tilsvarende. Det skal straks sendes melding om beslutningen til den faglig ansvarlige for tjenesten, Fylkesmannen, verge eller hjelpeverge og pårørende, eller på den måten Fylkesmannen beslutter. Meldingen skal opplyse om adgangen til å klage etter § 4A-11 første ledd.

Vedtak i medhold av § 4A-5 tredje ledd bokstavene b og c treffes av den som har det overordnede faglige ansvaret for tjenesten. Vedtak kan treffes for inntil tolv måneder om gangen. De spesialisthelsetjenestene som de regionale helseforetakene skal sørge for, skal bistå ved utformingen av tiltakene.

Vedtaket skal settes opp skriftlig og inneholde:

- a) tjenestemottakerens navn og tid og sted for vedtaket,
- b) beskrivelse av tjenestemottakerens situasjon og en faglig vurdering av denne,
- c) beskrivelse av de tiltakene som skal settes i verk og den faglige begrunnelsen for disse,
- d) fastsettelse av tidsramme for tiltakene,
- e) bekreftelse på at vilkårene i kapitlet er oppfylt, herunder begrunnelse etter § 4A-5 første ledd annet punktum,
- f) opplysning om hvilken holdning tjenestemottakeren og dennes representant har til tiltaket,
- g) angivelse av faglig ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket,
- h) opplysning om Fylkesmannens overprøvingsmyndighet og adgang til å uttale seg i saker som skal overprøves etter § 4A-8, og
- i) opplysning om tilsynsmyndighet.

Vedtaket skal sendes Fylkesmannen til overprøving etter § 4A-8. Vedtaket skal samtidig sendes spesialisthelsetjenestene, verge eller hjelpeverge og pårørende som kan avgi uttalelse til Fylkesmannen. Frist for å avgi slik uttalelse er en uke fra vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke iverksettes før det er godkjent av Fylkesmannen. Dersom vedtaket er påklaget etter § 4A-11 annet ledd, kan vedtaket ikke iverksettes før fylkesnemnda for sosiale saker har godkjent vedtaket.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-8. Fylkesmannens overprøving**

Fylkesmannen skal overprøve vedtak etter § 4A-5 tredje ledd bokstavene b og c, jf. § 4A-7 fjerde ledd. Fylkesmannen skal prøve alle sider av saken.

Fylkesmannen skal gi vergen eller hjelpevergen og pårørende opplysning om klageadgangen etter § 4A-11 annet ledd.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-9. Krav til gjennomføring og evaluering**

De spesialisthelsetjenestene som de regionale helseforetakene skal sørge for, skal bistå ved gjennomføringen av tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstavene b og c.

Tjenestemottakeren har rett til kvalifisert personale ved gjennomføringen av tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstavene b og c. Ved gjennomføringen av disse tiltakene skal det være to tjenesteytere til stede dersom dette ikke er til ugunst for tjenestemottakeren.

Når tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstav b gjennomføres, skal den ene av de to tjenesteyterne minst ha bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høyskolenivå. Når tiltak etter § 4A-5 tredje ledd bokstav c gjennomføres, skal den ene av de to tjenesteyterne minst ha bestått avsluttende eksamen i studieretning for helse- og sosialfag i videregående opplæring. Fylkesmannen kan i særlige tilfeller gi dispensasjon fra utdanningskravet.

Tiltaket skal vurderes kontinuerlig, og avbrytes straks, dersom vilkårene for vedtaket ikke lenger er til stede eller det viser seg ikke å ha de forutsatte konsekvenser eller å ha uforutsette, negative virkninger.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-10. Plikt til å føre journal**

Reglene i helsepersonelloven kapittel 8 om dokumentasjonsplikt og forskrift om pasientjournal gjelder så langt de passer.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-11. Klage**

Beslutning etter § 4A-5 tredje ledd bokstav a kan påklages av tjenestemottakeren, verge eller hjelpeverge og pårørende til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal prøve alle sider av saken.

Vedtak etter § 4A-5 tredje ledd bokstavene b og c som er overprøvd av Fylkesmannen etter § 4A-8, kan påklages av tjenestemottakeren, vergen eller hjelpevergen og pårørende til fylkesnemnda for sosiale saker. Klageadgangen gjelder også hvis Fylkesmannen har nektet å godkjenne kommunens vedtak, forutsatt at kommunen fortsatt ønsker å gjennomføre tiltaket. Fylkesnemnda skal prøve alle sider av saken.

Det kan oppnevnes et eget utvalg av sakkyndige for saker som etter reglene i dette kapitlet skal behandles av fylkesnemnda. For øvrig gjelder reglene i denne lovens § 9-2 og §§ 9-5 til 9-9. Kongen kan gi forskrift om at disse reglene skal gjelde helt eller delvis.

Klagesaken skal forberedes av Fylkesmannen etter bestemmelsene i forvaltningsloven § 33 første til fjerde ledd. Fylkesmannen skal redegjøre for de omstendigheter som ligger til grunn for vedtaket. De skriftlige uttalelser og forklaringer som vedtaket bygger på, skal vedlegges. Det skal opplyses om hvilke personer som skal gi forklaring for fylkesnemnda.

Klagefristen er tre uker fra vedtaket eller melding om beslutning er kommet fram til den som har klagerett etter første og annet ledd.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-12. Overprøving i tingretten**

Vedtak i klagesak etter § 4A-11 annet ledd kan bringes inn for tingretten, jf. tvistemålsloven § 474. Søksmålsadgangen gjelder ikke hvis fylkesnemnda for sosiale saker har nektet å godkjenne kommunens vedtak.

Saksøker er den som tvangsinngrepet er rettet mot. Vedkommende kan reise sak på egen hånd dersom han har evne til å forstå hva saken gjelder. Søksmål kan også reises av pårørende, verge eller hjelpeverge. Om adgangen for et barn til å reise søksmål gjelder § 8-3 annet ledd.

Fristen til å reise søksmål er to måneder fra den dag den som har rett til å reise søksmål, fikk melding om vedtaket.

Tingretten settes med to meddommere oppnevnt av dommeren.

Med de særregler som er gitt her, gjelder tvistemålsloven kapittel 33 ved overprøving av disse sakene.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-13. Spesialisthelsetjenestene**

Reglene i dette kapitlet gjelder tilsvarende for de spesialisthelsetjenestene som de regionale helseforetakene skal sørge for, når de deltar i tiltak etter kommunale vedtak etter § 4A-7.

Som ledd i spesialisthelsetjenestenes utførelse av oppgaver etter §§ 4A-7 og 4A-9, kan det treffes vedtak om bruk av tvang og makt i medhold av reglene i dette kapitlet. Saksbehandlingsreglene i dette kapitlet gjelder så langt de passer.

Regionalt helseforetak plikter å sørge for at spesialisthelsetjenestene har den kompetansen og bemanningen som er nødvendig for å yte forsvarlig bistand til kommunene ved tiltak etter reglene i dette kapitlet.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

#### **§ 4A-14. Forskrift**

Kongen kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av reglene i dette kapitlet.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 134 (i kraft 1 jan 2004).

FØRSTE | FORRIGE | NESTE

---

Databasen sist oppdatert 25. juli 2005







