



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap

AORG350 MASTEROPPGAVE

VÅR 2017

Tvang eller Omsorg?

**En case-studie om praktisering av
tvang ved to bofellesskap i Bergen
Kommune**

Jørgen S. Wincentsen

Forord

Arbeidet med denne masteroppgaven har strukket seg over ett år. Det har vært et tidkrevende, og til tider frustrerende, men samtidig veldig lærerikt prosjekt. Oppgaven har gitt meg mulighet til å sette meg ytterligere inn i et felt og teorier som jeg synes er spennende. Muligheten til å bruke disse opp mot hverandre har vært svært spennende. I denne anledningen er det flere personer som fortjener litt ekstra oppmerksomhet for hjelp og støtte i arbeidet denne oppgaven.

Først vil jeg takke min veileder Thor Øivind Jensen. Din hjelp med å peke meg i retning av teorier og referanser jeg ikke hadde tenkt på, samt god hjelp i sluttfasen har vært uvurderlig. Jeg vil også takke resten av forskningsgruppen Politikk, nettverksstyring og innovasjon (PGI), for gode innspill og diskusjoner rundt temaet i oppgaven som har vært veldig hjelpsomt.

Takk til Bergen Kommune, som har latt meg få lov til å gjennomføre denne studien. Og en spesiell takk til Siv Bjønum for hjelp med å finne bofellesskap som passet til undersøkelsen, og som var villig til å delta. Jeg må også takke respondentene og ledelsen ved bofellesskapene som har vært sporty og stilt seg til disposisjon, slik at jeg kunne gjennomføre intervjuene.

Jeg vil også takke medstudentene mine, spesielt gjengen på store lesesal på Sofie Lindstrøms, for oppløftende lunsjpauser og diskusjoner, i tillegg til gode tips og råd når jeg har hatt behov for det.

Takk til kjæreste, familie og venner, for alt fra støtte til innspill. Og for at jeg har fått lov til å plage dere med temaet for denne oppgaven i ett år. Og for at dere har tatt dere tid til å diskutere tematikken og bidratt med nyttig innsikt og nye tolkninger.

Til slutt vil jeg takke mine foreldre for støtte, oppmuntring og ikke minst den strenge, men uvurderlige korrekturlesingen. Det ville vært vanskelig å gjennomføre dette uten deres støtte og oppmuntring, takk!

Innhold

1	Innledning og problemstilling	1
1.1	Aktualisering	2
1.2	Tidligere forskning på bofellesskap og tvangsbruk	3
1.3	Problemstilling	6
1.3.1	Problemstillingens teoretiske forankring	6
1.3.2	Problemstillingens metodiske forankring	7
1.4	Oppgavens oppbygging	8
2	Bakgrunn – historisk utvikling, lovverk og bofellesskapene	10
2.1	Psykisk utviklingshemmede i Norge – en kort historisk gjennomgang	10
2.2	Definisjoner og lovverk	12
2.2.1	§ 9-2 Definisjoner av tvang	12
2.2.2	§ 9-5 Vilkår for bruk av tvang og makt	13
2.2.3	§ 9-9 Kompetansekrevet for bruk av tvang	15
2.2.4	Kort om øvrige paragrafer	16
2.3	Bofellesskap, ansatte, brukere og vanlige årsaker til tvang	17
2.3.1	Hva er et bofellesskap?	17
2.3.2	Tvangsbruk – vanlige årsaker	21
3	Teori og begreper	23
3.1	Implementering av lovverk	23
3.2	Bakkebyråkratiet	24
3.3	Ansatte på bofellesskap som bakkebyråkrater	25
3.4	Omsorgsdimensjonen ved bofellesskap	27
3.5	Tvang og makt – begrepsdiskusjon	28
3.6	Metodiske og analytiske implikasjoner	30
4	Metode	32
4.1	Metodisk bakgrunn og forberedelse	32
4.1.1	Casestudie som metodisk utgangspunkt	32
4.1.2	Valg av case	34
4.1.3	Generelt om bofellesskapene som undersøkes og Bergen Kommune	35
4.1.4	Kvalitative intervju som datagrunnlag	36
4.2	Datainnsamling	37
4.2.1	Valg av bofellesskap og respondenter	37
4.2.2	Utforming av intervjuguide og gjennomføring av intervju	38
4.2.3	Databehandling	41
4.2.4	Presentasjon og tolkning av data	41

4.3	Metodiske erkjennelser	42
4.3.1	Relabilitet	42
4.3.2	Validitet	43
4.3.3	Forutinntatthet?	43
5	Empirisk gjennomgang	45
5.1	Generelt om respondentene	45
5.2	Organisering og bemanning	47
5.2.1	Organisering og kultur	47
5.2.2	Generelt om bemanning	49
5.2.3	Vikarbruk	50
5.2.4	Bemanning og ressurser i sammenheng med tvangsbruk	51
5.3	Opplæring og kjennskap til lovverk	53
5.3.1	Opplæring på brukerne	53
5.3.2	Kjennskap til lovverk	56
5.4	Praktisering av tvang	57
5.4.1	Faste vedtak	57
5.4.2	Kompetansekrav for faste vedtak	59
5.4.3	Bruk av enkeltvedtak og skjønn	61
5.4.4	Underrapportering	63
5.5	Redusering av tvang	68
6	Analyse	72
6.1	Praktisering av tvang	72
6.1.1	Bruk av faste vedtak	72
6.1.2	Praksis knyttet til kompetansekravet for faste vedtak	74
6.1.3	Enkeltvedtak og andre skjønnsbaserte tvangsvedtak	75
6.1.4	Underrapportering av tvang	77
6.2	Forklaringer på praksis	78
6.2.1	Egenskaper ved de ansatte	78
6.2.2	Bofellesskap som bakkebyråkrati	79
6.2.3	Forskjellige tolkninger av tvang	85
6.2.4	Omsorgsdimensjonen	86
6.2.5	Mot en tverrfaglig forklaring?	87
6.3	Tvang eller omsorg?	90

7	Avslutning og hypoteser	93
7.1	Hypoteser.....	93
7.1.1	Hypotese 1.....	93
7.1.2	Hypotese 2.....	94
7.1.3	Hypotese 3.....	95
7.1.4	Hypotese 4.....	95
7.2	Videre forskning.....	96
7.3	Avsluttende bemerkninger.....	97
8	Kilder	99
8.1	Bøker og avhandlinger.....	99
8.2	Artikler.....	100
8.3	Avisartikler.....	101
8.4	Rapporter, rundskriv, lover og andre offentlige dokument.....	102
8.5	Nettsted.....	102
8.6	Tilsynsrapporter.....	102
9	Vedlegg	104
9.1	Vedlegg 1 – Intervjuguide.....	104
9.2	Vedlegg 2 – Godkjenning fra NSD.....	106

1 Innledning og problemstilling

Det utarbeides nå en omfattende rapport som skal gå gjennom tvangsbruken innenfor psykisk helsevern. Den skal etter planen være klar i september 2018. Helseminister Bent Høie (H) har i en artikkel i VG (Ertzaas 2016) vært klar på at målet skal være å få ned tvangsbruken og oppdatere regelverket. Dette skyldes trolig en økende aktualisering av debatten rundt praktisering av tvang og makt ved institusjoner i Norge (se del 1.1).

I Norge har vi fire regelverk for bruk av tvang og makt i psykisk helsevern, ett som omfatter behandling av demente, ett for rusavhengige, ett for psykiatrien og ett for psykisk utviklingshemmede. Det er praksisen rundt sistnevnte lovverk denne oppgaven tar sikte på å undersøke. Målet er å gi et innblikk i hvordan tvang ovenfor psykisk utviklingshemmede praktiseres i dag, sett i lys av det regelverket som ligger til grunn.

Tvangsbruk ovenfor psykisk utviklingshemmede reguleres av kapittel 9 i *Lov om Kommunale Helse- og Omsorgstjenester m.m* eller bare *Helse- og Omsorgstjenesteloven*. Dette lovverket er siste versjon av et lovverk som ble utformet etter HVPU-reformen hvor man ønsket å normalisere livet til personer med psykisk utviklingshemming, samtidig som man avvirket den tradisjonelle institusjonstjenesten (se del 2.1).

I denne oppgaven ønsker jeg å undersøke hvordan dette lovverket blir praktisert. Uttalelsene fra Høie, og medieomtalen av tvangsbruk i norsk psykisk helsevern tilsier at loven i dag ikke beskytter disse menneskene tilstrekkelig mot bruk av tvang og makt. Fra et faglig perspektiv stiller jeg imidlertid spørsmål ved om lovverket i seg selv kan være en utfordring i denne sektoren. Denne oppgaven vil søke å belyse relasjonen mellom lovverket som regulerer praktisering av tvang og realitetene som ansatte på bofellesskap må forholde seg til. Er det slik at ansatte bevisst lar være å handle på akkord med loven, eller er det andre hensyn og betingelser som bestemmer praksisen?

Dette er et normativt komplisert felt, som betyr at de instrumentelle forståelsene av implementeringen av dette lovverket ikke nødvendigvis strekker til. I møte med de svakeste individene i samfunnet, som er avhengig av hjelp og omsorg i de fleste deler av hverdagen er det klart det naturlig å tenke at grensene mellom omsorg og tvang kan være utydelig. Denne oppgaven vil derfor forsøke å forstå hvordan ansatte opplever disse grensene, og hvordan det påvirker deres valg i det daglige arbeidet. Spørsmålene som gjenstår blir hvorvidt disse reglene blir fulgt, eller om det blir utviklet alternative rutiner på siden av disse. Samtidig vil

det være interessant å spørre seg hva som eventuelt er årsaken til dette. Disse spørsmålene har ledet til følgende problemstilling som vil bli ytterligere diskutert og forklart i slutten av dette kapitlet:

Hvordan praktiseres tvang på bofellesskap for psykisk utviklingshemmede i forhold til lovbestemmelsene for tvangsbruk? Og hva kan forklare denne praksisen?

Målet med denne problemstillingen og denne oppgaven er å bidra med noen konkrete hypoteser som kan fungere som et startpunkt for videre forskning på feltet. Denne oppgaven er dermed ikke teoritestende, og søker heller ikke å komme med bastante konklusjoner. Målet er å utvikle en ny teoretisk forståelse for feltet som undersøkes.

Dette første kapitlet vil gi et innblikk i den offentlige debatten som foregår rundt tematikken. Jeg skal også legge frem tidligere forskningen på feltet. Et viktig element vil også være å forklare de metodiske og teoretiske vurderingene som ligger til grunn for problemstillingen.

1.1 Aktualisering

I den mye omtalte reportasjeserien «Tvangsloggene» i VG ble det dokumentert manglende oversikt og kontroll over tvangsbruken i psykiatrien. De viste videre til en sammenheng mellom tvangsbruk og profesjonalisering ved institusjonene (VG, samleside/artikkeloversikt 2017). Dette førte etter hvert til flere høringer i stortinget, samt at det ble startet arbeid med en rapport som etter planen skal være klar i september 2018. Artikkelserien i VG avslørte ureglementert tvangsbruk ved psykiatriske institusjoner, men ikke ved de øvrige institusjonsformene som det også utøves tvang med hjemmel i loven.

25. februar 2017 publiserte BT saken om «Mannen som forsvant i løse luften». Saken omhandlet den psykisk utviklingshemmede Christer Fretheim Flem som forsvant sporløst på tur fra bofellesskapet han bodde i Leikanger i Sogn og Fjordane (Mjør 2017). I artikkelen kom det frem at de ansatte hadde latt Christer få gå alene og holdt seg på avstand, til tross for at prosedyren var å holde rimelig avstand (Mjør 2017). Av artikkelen kom det frem at man hadde opplevd flere slike avvik, men latt være å rapportere dem, i frykt for å miste jobben (Mjør 2017). Denne saken maler et bilde av dårlige rutiner, og mangel på profesjonalisering også på bofellesskap for utviklingshemmede. Videre var det tydelig at ansatte jevnlig brøt med prosedyre, men unnlot å rapportere dette. Dette er et enkelt tilfelle, men det etterlater seg

viktige spørsmål knyttet til i hvor stor grad man kan kontrollere hva som skjer på bofellesskap, når ansatte er alene med beboeren.

Dagbladet avslørte store mangler ved tjenestene og sviktende omsorg for to psykisk utviklingshemmede beboere ved et bofellesskap i Oslo (Hansen 2016). Mødrene til de to beboerne hadde i flere år klaget på forholdene, og i en fersk rapport fra kommunerevisjonen ble forholdene bekreftet (Hansen 2017). En av mødrene påpekte at «*i løpet av seks måneder har 71 forskjellige mennesker tørket sønnen min bak*» (Hansen 2016). Saken er med på å belyse det store gjennomtrekket av personale ved disse tjenestene, som må sies å tyde på utfordringer knyttet til profesjonalisering i omsorgen for noen av de svakest stilte i vårt samfunn. Artikkelen viser også til at Fylkesmannen og Helsetilsynet hadde «*registrert tvang uten nødvendig godkjenning*» (Hansen 2016). Spørsmålet man da sitter igjen med, er hvor utbredt dette egentlig er. Som jeg skal vise i denne oppgaven, vil teorier innenfor mitt fagfelt tilsi at det er grunnlag for å tro at slik bruk av tvang uten godkjenning skjer på en mer generell basis. Og jeg vil søke å finne eventuelle årsaker for dette. Saken er med på å illustrere forholdet mellom lovverk og praksis, og at det her kan være forskjeller.

Utviklingen av omsorg for psykisk utviklingshemmede har gått fra institusjonalisering til en større grad av rettsliggjøring, med mål om styring over eget liv (se del 2.1). Dette har hatt viktige implikasjoner for hvordan man i dag ser på tvangsbruk. Leser man om saker knyttet til tvangsbruk, er bruk av tvang stort sett negativt fremstilt. Dette kom spesielt til syne i den tidligere nevnte «Tvangsloggene»-saken og saken fra Dagbladet. Spørsmålet som man likevel står igjen med når man ser på saker som den i BT, er om det i noen tilfeller kan brukes for lite tvang? Denne oppgaven ønsker å belyse dette med å forsøke å svare på hvordan tvang faktisk praktiseres i bofellesskap for psykisk utviklingshemmede, og hvilke hensyn som er med på å bestemme denne praksisen.

1.2 Tidligere forskning på bofellesskap og tvangsbruk

Det finnes allerede en del forskning på feltet knyttet til bruk av tvang ovenfor psykisk utviklingshemmede. Ved å gå igjennom en del av disse bidragene vil det gi en bedre forståelse av hvordan denne problemstillingen står i forhold til tidligere forskning. Samtidig vil begrunnelsene for den teoretiske og analytiske tilnærmingen jeg senere skal forklare, bli bedre forstått etter en presentasjon av denne forskningen. Feltet tvangsbruk i bofellesskap for psykisk utviklingshemmede er egentlig ganske nytt, ettersom bofellesskapene i hovedsak ble utbygget etter HVPU-reformen rundt tusenårsskiftet (se del 2.1). Jeg velger å begrense meg

hovedsakelig til norsk litteratur, til tross for at utviklingen i omsorg for psykisk utviklingshemmede har vært relativt lik i de skandinaviske landene (Nilssen 2005: 122). Begrunnelsen for dette er at oppgaven min retter seg relativt tydelig inn mot norsk praksis og lovverk, og at formålet med denne oppgave ikke er å legge til rette for implikasjoner og generaliseringer mot andre land.

I form av offentlige tilsynsrapporter, men også annen forskning er det skrevet en del inn mot innholdet i rapporter fra bofellesskap. Rapportene sier mye om omfanget av tvangsbruk, og spesielt *enkeltvedtak*, men ikke alt, som jeg skal komme tilbake til. Disse rapportene gir imidlertid en viktig kvantitativ innsikt i fenomenet. Vagle, Holden og Offernes (2011) har blant annet sett på sammenhengen mellom tvangsvedtak og utdanning, hvor rapportene på tre psykisk utviklingshemmede med mye tvangsbruk er brukt som empirisk grunnlag. Funnene i rapporten kan generelt kokes ned til at det ikke er noen signifikant forskjell i hvor mye tvang som rapporteres basert på utdanningsnivået til de ansatte, og at det heller ikke var forskjell i tvangsformene som ble brukt (Vagle, Holden & Offernes 2011). I en annen artikkel har Vagle (2015) sett på om hvorvidt *kompetansekravet* (se del 2.2.3) som stilles for bruk av tvang, har en effekt for å redusere bruken av tvang. Her konkluderes det med at rammeplanene i de fleste av de godkjente høyskoleutdanningene har «*ingenting om utviklingshemmede og lite om håndtering av utfordrende atferd*» (Vagle 2015: 25), og det stilles videre spørsmålsteget ved effekten av tiltaket.

Kittelsaa og Tøssebro (2013) har sett på policy i norske kommuner på områder som bolig og sysselsetting av psykisk utviklingshemmede. Deler av rapporten tar for seg intervju på bofellesskap og med foreldre. Mange av beboerne som inngår i dette studiet er relativt funksjonsfriske da rapporten har fokus på tilrettelagt sysselsetting for psykisk utviklingshemmede (Kittelsaa & Tøssebro 2013). Dermed skiller brukerne og bofellesskapene seg noe fra de som inngår i dette studiet, og problemstillinger knyttet til tvangsbruk er derfor ikke like fremtredende. Likevel gir rapporten en del interessante innblikk i organisering av bofellesskap og hvordan dette påvirker beboerne. De oppsummerer sine funn knyttet til dette med at bofellesskapene er preget av; «*små stillingsandeler og få hele stillinger*», «*mange ansatte gir tjenester til samme beboer*», «*dårlig bemanning fører til manglende fritidstilbud, som igjen fører til utagering*», «*rigide turnuser medfører strengere regimer på legging av beboere mm*» og at «*fylkesmannens tilbakemeldinger i forhold til bruk av tvang og makt oppleves som en kvalitetsindikator*» (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 87). Spesielt det siste funnet er interessant for denne oppgaven, som tyder på at det er viktig for bofellesskapene å få god

tilbakemelding på bruk av tvang og makt. Kvalitetsindikatoren har også videre teoretiske implikasjoner som vil bli tatt opp i drøftingen av problemstillingen. Det er også interessant at de trekker en sammenheng mellom bemanningssituasjon og turnusløsninger og utagering. Del 2.3.2 vil vise til at utagering ofte er en årsak til bruk av tvang og makt.

I sin bok *Institusjonsliv i Velferdsstaten* fra 1992 har Tøssebro sett på velferdstjenestene i institusjoner for psykisk utviklingshemmede. Ettersom boken kom ut i 1992 er dette kort tid før HVPU-reformen og mens psykisk utviklingshemmede fortsatt bodde på institusjoner. Slik sett skiller empirien seg fra denne oppgaven, men betraktningene knyttet til forholdet mellom selvbestemmelse og tvang er fortsatt relevant. Datamaterialet er også basert på samtaler med lettere psykisk utviklingshemmede, som dermed også skiller seg fra brukerne som omtales senere i denne oppgaven. Diskusjonen om makt og avmakt som trekkes inn her er spesielt interessant, som igjen trekker inn Hernes sin bok «Makt og Avmakt» fra 1978. Et viktig poeng i den videre diskusjonen av bruk av tvang er at «*alternativet til liten innflytelse kan være avmakt snarere enn innflytelse*» (Tøssebro 1992: 128). Han tar dermed utgangspunkt i at psykisk utviklingshemmede ikke evner til å forstå det beste for sin egen situasjon, og å gi de frihet til å velge selv, ikke betyr mer innflytelse over eget liv i en slik tolkning. Dette er et poeng som vil ha viktige analytiske implikasjoner for denne oppgaven.

Brevik og Høyland (2007) har gått igjennom psykisk utviklingshemmedes bo- og tjenestesituasjon ti år etter HVPU-reformen (se del 2.3.1). Rapporten gir i utgangspunktet en mer kvantitativ fremstilling av hvordan tjenestetilbudene er organisert i forhold til bemanning, og andeler av forskjellige boformer. Rapporten gir flere nyttige faktiske fremstillinger, som jeg har valgt å inkorporere i min gjennomgang av boforholdene til psykisk utviklingshemmede i kapittel 2.

Et relevant bidrag som ligger tett opp til denne oppgaven, er en avhandling om betydningen av lovverket for omsorgsarbeidet ansatte yter ovenfor psykisk utviklingshemmede. Avhandlingen er skrevet av Tina Luther Handegård ved Universitetet i Tromsø i 2005. Som det vil fremkomme av min problemstilling er mitt utgangspunkt å snu denne vinklingen på hodet. Datagrunnlaget i avhandlingen er basert delvis på en kvantitativ analyse i form av en spørreundersøkelse, og delvis på observasjoner gjort ved bofellesskap (Handegård 2005). Hun hevder at man med grunnlag i hennes datamateriale kan dele bofellesskapene inn i tre kategorier eller *profiler* (Handegård 2005: 203). Disse kaller hun «*den atferdsterapeutiske*», «*den passivt brukerstyrte*» og den «*hverdagslivsorienterte*» (Handegård 2005: 203-204).

Videre viser funnene at det innenfor disse profilene er forskjellige tilnæringer til lovverk, omsorg, profesjonalisering og arbeidsdeling (Handegård 2005). Spesielt interessant er det også at disse funnene tyder på at det forekommer tvang utover rammene satt av lovverket (Handegård 2005). For den videre analysen av mine funne er dette relevant i forhold til om empirien i dette studiet tyder på at bofellesskapene passer inn i disse profilene. Funnene i denne avhandlingen vil derfor diskuteres ytterligere utover i oppgaven.

Det er trolig flere utdrag som kunne vært relevant å trekke inn her. Og en del bidrag vil videre diskuteres i teori- og analysekapittelet. Jeg har likevel forsøkt å gi et bilde av forskjellige bidrag som har vært med på å forme min tilnærming til denne oppgaven, og problemstillingen som presenteres i neste del.

1.3 Problemstilling

Denne oppgaven søker å belyse hvordan tvang blir praktisert innenfor en bred forståelse av begrepet. Med det mener jeg at oppgaven ikke vil begrense seg til praktisering av tvang som er dokumentert gjennom tvangsprotokoller, men å implementere en mer omfattende forståelse av fenomenet. Med bakgrunn i en faglig forståelse av hvordan lovverk blir implementert og brukt, tar jeg utgangspunkt i at det er grunnlag for å tro at tvangsbruk forekommer utover hva som fremkommer av disse protokollene, og også utover de rammene som lovverket setter. Problemstillingen i denne oppgaven er derfor åpent formulert for å unngå å legge føringer i form av teori eller tolkning. Problemstillingen som denne oppgaven tar sikte på å besvare er derfor formulert slik:

Hvordan praktiseres tvang på bofellesskap for psykisk utviklingshemmede i forhold til lovbestemmelsene for tvangsbruk? Og hva kan forklare denne praksisen?

I de to neste delene skal jeg gjøre rede for de teoretiske og metodiske vurderingene som ligger til grunn for denne formuleringen. Samt hva dette innebærer for den videre oppgaven.

1.3.1 Problemstillingens teoretiske forankring

Michael Lipsky ga i 1980 ut boken *Street-Level Bureaucracy* som har fått stor innvirkning på hvordan man ser på implementering av politikk. Kort sett kan boken sammenfattes til at tjenesteytere som jobber tettest med brukerne som mottar sosiale tjenester omtales som *bakkebyråkrater*. Det kan være leger, politifolk, sykepleiere, omsorgsarbeidere, sosialtjenestemenn og så videre (Lipsky 2010). Måten disse bakkebyråkratene velger å utføre sitt arbeid har videre store konsekvenser for hvordan politikk blir implementert i praksis, og

disse bakkebyråkratene kjennetegnes av at de generelt sett har en stor grad av frihet i måten de utfører sitt arbeid (Lipsky 2010).

Dette har flere implikasjoner for den senere analysen i denne oppgaven, som vil bli adressert. En påstand fra boken har imidlertid direkte påvirkning på hvordan jeg angriper temaet for denne oppgaven. Lipsky (2010: 164) hevder at bakkebyråkrater generelt alltid «fører manglende journaler og protokoller, og at innholdet er begrenset og skrevet på en måte som forsvarer deres handlinger. Dette gjør man for å beskytte seg mot senere gransking». Bruk av tvang og makt er som nevnt også en viktig kvalitetsindikator for bofellesskapene (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 87). Det er med andre ord grunn til å tro at det er motivasjoner for å ikke rapportere samtlige episoder med tvangsbruk. Eller å føre denne på en slik måte at det ikke setter den ansatte eller bofellesskapet i et negativt lys. Dette har viktige teoretiske implikasjoner og innebærer at om man skal studere praktisering av tvang, vil studier av rapportene i beste fall gi en begrenset forståelse av fenomenet. Lipsky (2010) viser også til at det i slike organisasjoner kan utvikles egne rutiner, som kan skille seg fra policy. Dermed er det også et teoretisk grunnlag for at praktisering av tvang kan skille seg fra bestemmelsene i lovverket som regulerer det. Videre har Lipsky (2010) forskjellige årsaksforklaringer på hva som gjør at slike rutiner utvikler seg, som vil bli adressert senere i oppgaven. Det empiriske grunnlaget differensierer seg noe fra mitt eget, noe som gjør at det er grunnlag for å tro at andre mekanismer også kan spille inn. Disse empiriske forskjellene legger grunnlaget for den åpne formuleringen i den andre delen av problemstillingen.

Med bakgrunn i dette mener jeg derfor at den tidligere fremlagte problemstillingen vil bidra til en bedre forståelse av fenomenet tvangsbruk på bofellesskap for psykisk utviklingshemmede. Ettersom problemstillingen ikke begrenser seg til en enkelt forståelse av tvangsbruk. En mer omfattende forståelse av hva tvang innebærer og hvorfor den praktiseres slik den gjør, vil forhåpentligvis bidra med ny innsikt i feltet.

1.3.2 Problemstillingens metodiske forankring

Formuleringen av problemstillingen har også en metodisk forklaring. Jeg ønsker ikke å binde meg for mye til faglige og teoretiske forklaringer. Oppgaven som helhet søker dermed å ha en *induktiv* tilnærming til praktisering av tvang på bofellesskap, hvor jeg ikke ønsker å la en konkret teori eller forestilling diktere datainnsamlingen. Med induktiv tilnærming menes det derfor at jeg har en åpen tilnærming til feltet, og lar det empiriske grunnlaget i stor grad lede veien mot nye teorier og hypoteser (Moses & Knutsen 2012: 22). Dette er spesielt gjeldende

for andre ledd av problemstillingen, som er åpent formulert for å gi en større grad av fleksibilitet i datainnsamlingen. Dermed vil den kunne åpne for å inkorporere flere forklaringsvariabler inn i intervjuguiden.

Samfunnsvitenskapelig forskning er ikke nødvendigvis begrenset til en teori eller ett fag (Grønmo 2010: 52). Dette vil være et sentralt element i denne oppgaven, og spesielt inn mot den siste leddet i problemstillingen. Intervjuguiden vil også reflektere dette i form at jeg har innarbeidet flere mulige forklaringer på hvorfor praktiseringen av tvang er slik som den blir observert i undersøkelsen. Som jeg vil komme tilbake til i teoridelen av denne oppgaven, er det blant annet forskjeller i det empiriske grunnlaget for denne oppgaven og Lipskys (2010) teorier som gir grunnlag for å tro at disse ikke vil være helt dekkende. Jeg har derfor valgt denne tilnærmingen som gir meg muligheten til å trekke inn andre relevante teorier i analysen.

Kort oppsummert er problemstillingen forankret i en induktiv tilnærming fordi det trolig ikke er mulig å gi en fullstendig innsikt i forklaringene på praksis kun med basis i teoriene knyttet til bofellesskap som bakkebyråkrati. En induktiv tilnærming i datainnsamlingen, vil gi oppgaven de analytiske frihetene som trengs for å belyse temaet på en tilstrekkelig måte.

1.4 Oppgavens oppbygging

Denne oppgaven vil generelt sett kunne deles inn i fem deler. I den første delen som omfatter kapittel to skal jeg ta for meg den historiske bakgrunnen til psykisk helsevern i Norge, samt endringer i lovverket frem til hvordan dette ser ut i dag. Lovverket danner et viktig bakteppe for den videre diskusjonen og er nødvendig for å forstå den videre analysen. I denne delen vil jeg også gå gjennom hvordan omsorgen for psykisk utviklingshemmede er organisert, og hvordan bofellesskap skiller seg fra andre institusjoner. Kapittelet vil også ta for meg hvem som bor i bofellesskap, og hva som kjennetegner disse. Det vil også her følge en redegjørelse om de ansatte, altså hva som kjennetegner ansatte ved bofellesskap som gruppe, og hvilke profesjoner som knyttes til dem.

Den andre delen av oppgaven, kapittel tre, vil ta for seg det teoretiske fundamentet som danner grunnlaget for den metodiske tilnærmingen, men naturligvis også analysen. Det teoretiske grunnlaget som presenteres i denne delen vil i henhold til problemstillingen fokusere på praktisering av lovverk i organisasjoner som bofellesskap. Derfor vil den teoretiske fremstillingen her i stor grad være sentrert rundt bakkebyråkratiet og Lipsky (2010) sin teori om praksis i slike organisasjoner. Mye av kapittelet vil ta for seg å etablere bofellesskap som bakkebyråkrati, og hvilke teoretiske implikasjoner dette har. Kapittelet

inneholder også en begrepsdiskusjon av tvang og makt. Til slutt vil dette kapittelet også diskutere elementer som kan supplere denne teorien, grunnet de empiriske forskjellene mellom bofellesskap og grunnlaget for Lipsky sin studie.

I den tredje delen av oppgaven vil det metodiske opplegget for oppgaven legges frem. Dette kapittelet vil i første ledd gi et innblikk i de metodiske vurderingene som lå til grunn til valg av opplegg for å besvare problemstillingen. Kapittelet vil også gå igjennom hvordan datainnsamlingen ble gjort, og hvilke vurderinger som ble gjort underveis. Til slutt vil dette kapittelet også diskutere kvaliteten i det datamaterialet som ligger til grunn.

Den fjerde delen av oppgaven vil inneholde en presentasjon av funnene jeg har gjort under datainnsamlingen. Funnene vil bli presentert med bruk av sitater fra intervjuene, for å danne en kontekst for kjernen i funnene. Jeg ønsker på mange måter å fortelle historier basert i hverdagen på disse bofellesskapene gjennom disse sitatene. Håpet er at det vil gi leseren en kontekstuell forståelse av problemstillingene jeg forsøker å belyse.

Den siste delen av oppgaven vies til analysen av disse funnene, med bakgrunn i problemstillingen og det teoretiske fundamentet. Ettersom oppgaven har en åpen tilnærming til hvordan man kan forklare praktisering av tvang, vil det derfor her trekkes inn et bredere spekter av ikke bare teorier, men også til dels fagdisipliner. Målet med denne oppgaven er å danne et grunnlag for noen hypoteser som kan si noe om hvordan tvang praktiseres på bofellesskap, og danne grunnlag for videre forskning på feltet. Disse hypotesene vil derfor danne avslutningen og konklusjonene av oppgaven.

2 Bakgrunn – historisk utvikling, lovverk og bofellesskapene

Dette kapittelet vil gi en innføring i feltet denne oppgaven undersøker. Første del vil ta for seg den historiske utviklingen av omsorgen for psykisk utviklingshemmede frem til i dag. Videre vil jeg også gi et kort innblikk i paragrafene i lovverket som er av særlig interesse for denne oppgaven, for gi en bedre forståelse inn mot analysen. Kapittelet vil også ta for seg trekk ved omsorgstjenesten i dag, da med et tydelig fokus på bofellesskap som institusjonsform. Organiseringen av disse, og trekk ved beboerne er også viktige elementer for den videre analysen, og må derfor diskuteres.

2.1 Psykisk utviklingshemmede i Norge – en kort historisk gjennomgang

Det har skjedd mye med hvordan omsorgen for psykisk utviklingshemmede organiseres fra ca 1950-tallet frem til i dag. Jeg skal i dette delkapittelet derfor gå igjennom noen av de viktigste utviklingstrekkene, da disse har implikasjoner for praksisen vi ser i dag.

Frem til ca 1950 var det som da ble omtalt som «åndssvakeomsorgen» definert som en veldedig oppgave, før det senere ble flyttet over til et mer medisinsk fokus (Nilssen 2005: 83). Og frem til 1949 bodde det flere psykisk utviklingshemmede på sinnssykehus enn det gjorde på de såkalte «åndsvakehjemmene», først i 1949 startet prosessene som ga grunnlaget for institusjonsformen HVPU (Helsevern for psykisk utviklingshemmede) (Nilssen 2005: 83). Dette førte over tid til en etablering av 109 institusjoner med til sammen 5500 plasser (Nilssen 2005: 83). Det tok altså relativt lang tid før psykisk utviklingshemmede ble definert som en egen omsorgsgruppe som trengte tilrettelagt omsorg. Frem til ca 1950 ble altså de fleste behandlet på lik linje med øvrige psykiatriske pasienter. Dette illustrer godt hvordan psykisk utviklingshemmede på dette tidspunktet ikke ble behandlet som en egen gruppe med særskilte behov og utfordringer.

Etter hvert ble fokuset flyttet fra et fokus på å etablere flere institusjoner til et større fokus på ansvar og kvalitet (Nilssen 2005: 83). Parallelt med dette utviklet det seg over tid et større fokus på behandlingen av psykisk utviklingshemmede. Gjennom sykehusloven fra 1970 ble også ansvaret flyttet til fylkeskommunene, og det ble et økt fokus på det pedagogiske og terapeutiske tilbudet (Nilssen 2005: 83). De terapeutiske metodene som ble brukt ble etter hvert preget av skandaleoppslag i media om bruk av tvang, makt og straff (Nilssen 2005: 83). På dette tidspunktet rettes det altså oppmerksomhet med hvordan man bruker tvang og makt i behandling av psykisk utviklingshemmede. Og derfor også de første skrittene mot en lovgiving som gir strengere rammer for praktisering av tvang og makt. På 1980-tallet ble det

også en økt profesjonalisering ved at utdanningen av vernepleiere ble lagt til høyskolesystemet på lik linje med helse- og sosialfag (Nilssen 2005: 84). En videre utgreiing personalet ved bofellesskap følger i del 2.3.1.2. Lossius-utvalget som ble satt i 1982 konkluderte med at forholdene til psykisk utviklingshemmede ved HVPU var uholdbare, utvalget foreslo deretter enstemmig å flytte ansvaret over til kommunene, som overtok ansvaret i 1991 (Nilssen 2005: 84). 1990-tallet ble videre kjennetegnet ved bygging av omsorgsboliger fremfor institusjoner (Brevik & Høyland 2007: 57). Den tradisjonelle institusjonsomsorgen ble avvirket i 1995, og det ble satt mål om å normalisere levekårene til psykisk utviklingshemmede, og sørge for at de i størst mulig grad kunne leve selvstendige og meningsfulle liv (Nilssen 2005: 84). Dette danner grunnlaget for den omsorgen vi ser i dag hvor psykisk utviklingshemmede bor på bofellesskap og disponerer egne leiligheter, med eget kjøkken, bad og annet utstyr som kjennetegner vanlige boliger..

Utviklingen i utforming av institusjonene medførte etter hvert også et behov for nytt lovverk. Innenfor det gamle systemet var det avdelinger hvor psykisk utviklingshemmedes frihet var sterkt begrenset, og hvor det forekom tvangsbehandling og tvangsmedisinering (Nilssen 2005: 85). Det ble i sammenheng med avviklingen av de gamle HVPU-institusjonene satt i gang arbeid med et nytt lovverk (Nilssen 2005: 85). Røkke-utvalget fikk i 1990 oppgaven med å utrede spørsmål knyttet til rettsikkerheten til psykisk utviklingshemmede, som vedholdt at anvendelse av tvang fortsatt skulle bygge på nødverge og nødrett fra straffeloven, men hensyn til omsorg og fokus på profesjonalitet i tjenestene ble også ilagt fokus (Nilssen 2005: 85-86). Høringsnotatet fra sosial- og helsedepartementet i 1994 tilførte i motsetning til Røkke-utvalget at tvang også burde kunne brukes i hensyn til andres person og interesser. Notatet inneholdt også en drøfting om bruk av alarmer og varsling, samt hensyn til frihetsberøvelse (Nilssen 2005: 86-87). Lovforslaget ble fremlagt for stortinget i 1995. Sosialtjenesteloven kapittel 6A ble vedtatt i 1998, og trådte i kraft i 1999. Utover i dette kapitlet følger en gjennomgang av de mest sentrale paragrafene av lovverket slik det fremkommer i dag.

Utviklingen viser godt hvordan diskursen rundt behandlingen av psykisk utviklingshemmede har utviklet seg mot et forsøk på å normalisere hverdagen til disse personene. Implikasjonene er et stadig strengere lovverk knyttet til bruk av tvang og makt, som begrenser handlingsrommet til ansatte ved bofellesskap. Dermed oppstår det interessante spørsmål knyttet til hvordan ansatte har forholdt seg til disse endringene, og i hvilken grad de har maktet å endre sine arbeidsrutiner til å passe under disse nye bestemmelsene.

2.2 Definisjoner og lovverk

I denne delen vil jeg kort gå igjennom dagens lovverk knyttet til tvangsbruk rettet mot psykisk utviklingshemmede i Norge. Studiet har som hovedformål å ta for seg tvangsbruk som forekommer ved bofelleskap. Derfor er lovverket knyttet til psykisk utviklingshemmede som er av spesiell interesse. Etter samhandlingsreformen i 2012, ligger dette lovverket under kapittel 9 i *lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.*, eller bare *helse- og omsorgstjenesteloven*. Forgjengeren til kapittel 9 var kapittel 4A og før det kapittel 6 i sosialtjenesteloven, endringene i innhold har imidlertid vært minimale (Holden 2016: 188). Det er likevel greit å notere seg disse endringene da jeg vil vise til kilder som viser til lovverket i forskjellige tidsperioder og dermed under forskjellige navn. Rammene for tvangsbruk kan sies å ligge under kapittel 9: *Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning*. Formålet med loven 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» (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-1). I denne delen vil jeg legge frem og vise til noe tidligere forskning på paragrafene av kapittel 9. Jeg vil ha et spesielt fokus på paragrafene som er av særlig interesse for analysen. Lovtekstens definisjon av tvang er derfor av særlig interesse, samt de tilhørende kommentarene i rundskrivet. Jeg skal også diskutere vilkårene for bruk av tvang, samt kravene som stilles til de ansatte som gjennomfører tvangen. Som det vil vises av denne gjennomgangen setter disse lovene ganske tydelige begrensinger for hvordan tjenestene skal leveres. Denne gjennomgangen vil derfor gi en generell innføring i disse sentrale lovene, for å danne et bedre utgangspunkt for den følgende analysen.

2.2.1 § 9-2 Definisjoner av tvang

Definisjonen av tvangsbruk er gitt under § 9-2. Det kan argumenteres for at denne paragrafen åpner opp for en del tolkning, ettersom det er vanskelig å få en tydelig klarhet i forståelsen av tvangsbruk kun fra denne paragrafen:

§ 9-2. Virkeområde

«Som bruk av tvang eller makt etter reglene i kapitlet her regnes tiltak som brukeren eller pasienten 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 kapitlet her. Alminnelige oppfordringer og ledelse med hånden eller andre fysiske

påvirkninger av liknende art anses ikke som bruk av tvang eller makt.» (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-2)

Hvor går grensen mellom «*alminnelige oppfordringer og ledelse med hånden eller andre fysiske påvirkninger av liknende art*» og tvang? Man kan spørre seg om dette er avhengig av den fysiske fremtoningen til den som er på jobb i den aktuelle situasjonen, og at det kan tolkes ulikt fra brukerens perspektiv. Det kan derfor argumenteres for at ansatte beveger i en gråsoner i arbeidshverdagen. Og hvor går grensen her ved verbal tvang og makt? Rundskrevet fra Helsedirektoratet (2015), spesifiserer i stor grad hva som menes med de forskjellige formuleringene. Det spesifiseres blant annet at «*alle tiltak som tjenestemottakeren motsetter seg er å anse som tvang og makt*». Videre spesifiseres det også at «*bruk av overtalelses- eller manipulasjonsteknikker*» også er å regne som tvang og makt, hvis det er grunnlag for å tro at «*tjenestemottakeren ville opprettholdt sin motstand*» uten bruk av disse (Helsedirektoratet 2015: 38). Det er med andre ord å anse som tvang å gjennomføre alle former for tiltak som tjenestemottakeren ikke ønsker. Slik at *enkeltmelding* (se kapittel 2.2.2) skal skrives om brukeren gjør motstand når man skifter bleie. Samtidig er det også tydelig her at bruk av en leke eller mat for å avlede oppmerksomhet eller lokke brukeren inn på badet for å få gjennomført stell, også er å regne som bruk av tvang og makt. Det er også spesifisert at å ta fra tjenestemottakeren eiendeler samt pågående «*masing*» også er å anse som bruk av tvang og makt (Helsedirektoratet 2015: 38). Dette gjelder også begrensning av tilgang til mat og drikke, men porsjonering av disse for å hjelpe mottakeren å kontrollere inntak er greit, sett at tjenestemottakeren ikke begrenses tilgang til de øvrige porsjonene (Helsedirektoratet 2015: 37-40). Innramming av for eksempel TV eller lignende utstyr i pleksglass, så fremt det ikke hindrer alminnelig bruk, er imidlertid ikke å anse som bruk av tvang og makt. Det samme gjelder å låse inn farlige gjenstander som kniver, sett at brukeren ikke bruker disse på normal måte (Helsedirektoratet 2015: 39).

All bruk av tvang og makt som møter disse beskrivelsene skal enten gjøres i form av et *b-* eller *c-vedtak*. Hvis man ikke har slike vedtak skal man føre avvik, eller enkeltvedtak (*a-vedtak*). Neste underkapittel gir en grundigere innføring i hva som menes med de forskjellige vedtakstypene.

2.2.2 § 9-5 Vilkår for bruk av tvang og makt

Vilkårene og bestemmelsene for bruk av tvang er beskrevet under § 9-5. I denne paragrafen er det også spesifisert hva de forskjellige vedtakstypene innebærer:

§ 9-5. Vilkår for bruk av tvang og makt

«Andre løsninger enn bruk av tvang eller makt skal være prøvd før tiltak etter kapitlet her 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 bruker eller pasient. 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 nødssituasjoner*
- b. planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner*
- c. tiltak for å dekke brukerens eller pasientens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile, søvn, hygiene og personlig trygghet, herunder opplærings- og treningstiltak.» (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-5)*

En viktig kommentar til disse tre punktene er at de to siste gis det dispensasjon i forkant fra fylkesmann. Dette er fastlagte vedtak som går ut på å begrense brukerens tilgang på utstyr eller for å beskytte vedkommende og ansatte fra skade. Eksempel på et b-vedtak kan være at man setter inn glassrute eller gitter mellom forsete og baksete i en bil, for å hindre farlige situasjoner grunnet utagering som regelmessig oppstår. Det dreier seg altså om å begrense atferd som kan medfører risiko for umiddelbar skade (Holden 2016:188). Et eksempel på et c-vedtak som er vanlig er døralarmer på døren til soverommet slik at ansatte blir varslet om bruker står opp om natten. Generelt sett dreier altså c-vedtak seg om «omsorg og forebygging» (Holden 2016:188). A-vedtak omtales også gjerne *enkeltmeldinger* eller *enkeltvedtak* som i seg selv beskriver disse vedtakene godt. Dette omfatter enkeltepisoder som ikke dekkes av de faste vedtakene og skal gjelde for nødsituasjoner, det kan sies at man ønsker å begrense bruken av enkeltmeldinger i størst mulig grad, derfor skal det normalt søkes om c-vedtak eller b-vedtak for å dekke situasjoner som oppstår regelmessig og som er vanskelig å unngå, eller som gjentar seg hyppig (Holden 2016:189). Bofellesskapet trenger godkjenning av fylkesmannen for å iverksette b- og c-vedtak, og disse blir kontrollert og fulgt opp under tilsyn av fylkesmannen. A-vedtak skal meldes som enkeltmelding med beskrivelse

av hva som har skjedd «til den ansvarlige for tjenesten, verge og nærmeste pårørende samt fylkesmannen» (Holden 2016:189).

2.2.3 § 9-9 Kompetansekravet for bruk av tvang

Generelt kan man si at c-vedtak representerer minst inngripen i form av tvang mot brukeren, dette reflekteres i kravet som stilles til utdanning hos ansatte uten dispensasjon.

Kompetansekravet for b-vedtak er bachelorgrad fra høyskole, herunder lærer, ergoterapeut, vernepleier og sosionom er noen eksempler på utdanninger som møter kompetansekravet (Vagle 2015). § 9-9 som omfatter kompetansekravet er tydelig på dette:

§ 9-9. Krav til gjennomføring og evaluering

«Når tiltak etter § 9-5 tredje ledd bokstav b gjennomføres, skal den ene av de to tjenesteyterne minst ha bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høgskolenivå. Når tiltak etter § 9-5 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.» (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-9)

Bofellesskapet må søke om dispensasjon for enkelte ansatte som ikke møter kravene, noe som gjerne er nødvendig av bemanningshensyn. I en rapport til Helsetilsynet fra 2009 hvor det ble gjennomgått 402 meldinger og vedtak kom det frem at «dispensasjoner var snarere regelen enn unntaket» og så mye som opp mot «80 prosent» av vedtakene skjer på dispensasjon (Ellingsen, Lungwitz & Berge 2009: 6). Effekten av kompetansekravet er omdiskutert, og innledningsvis nevnte jeg artikkelen til Vagle (2015) som påpeker blant annet at av de godkjente utdannelsene er det kun vernepleie som har forebygging av mot tvang som en del av utdanningsplanen. Dette kravet kan derfor føles strengt blant ansatte uten nødvendig kompetanse, men rikelig erfaring. Videre skaper det gjerne mye avvik som det er vanskelig å unngå, som også kommer frem av datamaterialet i denne oppgaven, samt funnene i rapporten til Ellingsen, Lungwitz og Berge (2009). Samtidig er det viktig å påpeke at lovverket spesifiserer krav til, ikke bare kompetansen, men også antallet tjenesteytere for å gjennomføre vedtak. Gitt bemanningsutfordringene på bofellesskap, kan kompetansekravet legge opp til situasjoner hvor det er umulig å unngå avvik. Målkonfliktene det her legges opp til er sentral for den videre analysen i denne oppgaven, og av spesiell faglig interesse er det å se på hvordan ansatte håndterer disse målkonfliktene.

2.2.4 Kort om øvrige paragrafer

De overnevnte paragraferne er de som er av størst interesse for den videre oppgaven. Disse paragraferne spiller direkte inn mot sentrale ledd i datainnsamlingen og drøftingen og har det har derfor vært nødvendig med en grundigere forklaring av disse. Det er imidlertid andre paragrafer i kapittel 9 som er av interesse for den videre drøftingen, og disse vil derfor bli diskutert her.

§ 9-3 (Helse- og omsorgstjenesteloven) fokuserer på rett til medvirkning og informasjon. Når det skal fattes vedtak om bruk av tvang skal brukeren samt pårørende og verge informeres (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-3). I tilfellene som undersøkes i denne oppgaven er det generelt sett snakk om brukere som er ute av stand til å kunne forstå implikasjonene av vedtakene. Dermed blir involvering av verge og/eller pårørende viktig her. § 9-4 (Helse- og omsorgstjenesteloven) tar for seg forebygging mot bruk av tvang og makt. Det heter i loven at *«Kommunen plikter å sørge for at forholdene legges til rette for minst mulig bruk av tvang og makt»* (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-4). Det er dermed viktig rettslige insentiv for å unngå bruk av tvang og makt på bofellesskapene. Samtidig som krav om informasjon som mågis til pårørende og verge ytterligere understreker disse insentivene.

I § 9-6 er det ytterligere beskrivelser av hvilke type virkemidler som kan eller ikke kan brukes, og hvordan dette skal gjøres. Reimer, spesialklær og liknende er ikke lov med mindre målet er å redusere skader ved fysisk utviklingshemming (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-6). Dette legger dermed føringer på hvilke metoder man kan bruke. Videre heter det at *«låsing av dører kun kan gjøres unntaksvis»* (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-6). Dette er tiltak som faller under b-vedtak, og spesifiserer dermed at når det er snakk om skjerming av brukere ved vedtak om dette, skal det helst skje uten låsing av dører. Til sist spesifiseres det at under de tidligere nevnte opplærings- og treningstiltakene under § 9-5 at disse ikke skal gjøres på måter som tilfører brukeren *«smerte, eller fysisk eller psykisk skade»* (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-6).

Av relevans er også paragraferne; § 9-7, § 9-8, § 9-10 og § 9-11 (Helse- og omsorgstjenesteloven). Disse paragraferne tar for seg saksbehandlingen og oppfølgingen av denne. I § 9-7 (Helse- og omsorgstjenesteloven) er det spesifisert hva som må gjøres ved a-vedtak, og herunder er det beskrevet at dette skal protokollføres umiddelbart, i tillegg til at det er tydelig spesifisert hva denne rapporten skal inneholde. Samtidig er det også beskrevet hvem som er ansvarlig for søknad om vedtak av type b og c (Helse- og omsorgstjenesteloven

§9-7). Det heter videre at dette skal da overprøves av Fylkesmannen under bestemmelser i § 9-8 (Helse- og omsorgstjenesteloven). § 9-10 (Helse- og omsorgstjenesteloven) plikter det enkelte bofellesskap til å føre journaler på bruk av tvang og makt. Til slutt heter det under § 9-11 (Helse- og omsorgstjenesteloven) at bruker, pårørende og verge har rett til å klage på fattede vedtak.

Det er til slutt relevant å nevne at særlige forhold gjelder under behandling av brukere under spesialhelsetjeneste og at disse reguleres under § 9-13 (Helse- og omsorgstjenesteloven). Det heter da at «*saksbehandlingsreglene i dette kapitlet gjelder så langt de passer*» (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-13).

2.3 Bofellesskap, ansatte, brukere og vanlige årsaker til tvang

Bofellesskapene og de som jobber der utgjør det empiriske fundamentet for denne oppgaven. Derfor vil det nå følge en gjennomgang av hvilken type institusjon et bofellesskap er, og samtidig hva som skiller de fra andre institusjoner. Samtidig skal jeg gi en kort beskrivelse av hva som kjennetegner de som jobber på bofellesskap og hvem som bor der. Dette har viktige analytiske implikasjoner som gjør det nyttig å redegjøre dette. Til slutt vil jeg også diskutere noen vanlige årsaker til tvangsbruk. Tvangsbruk kan som regel forklares med at det er en atferd som må korrigeres på et vis, noe som gir hjemmel i de tidligere fremlagte paragrafene til å gjennomføre vedtak. Disse årsakene er derfor sentral for den videre diskusjonen i denne oppgaven.

2.3.1 Hva er et bofellesskap?

Etter avviklingen av institusjonene under HVPU som jeg nevnte i forrige kapittel, bor mange psykisk utviklingshemmede ved bofellesskap. Og i 2010 bodde 79 prosent av psykisk utviklingshemmede i Norge ved bofellesskap med eller uten fellesareal (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 26). Dette er med andre ord den vanligste boformen for personer med psykisk utviklingshemming i Norge. Bofellesskapene varierer i størrelse, men gjennomsnittet i 2010 lå på 8,1 personer (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 26). Den samme rapporten peker også på en økende trend mot større bofellesskap (Kittelsaa & Tøssebro 2013).

Størrelsen på privatarealet, det vil si leiligheten brukeren disponerer varierer, men flertallet ligger på 50-69 kvadratmeter (Brevik & Høyland 2007: 24). Leilighetene inneholder typisk det man behøver i en vanlig leilighet. Og de er typisk utstyrt med stue, soverom og eget bad, kun 5 prosent mangler eget kjøkken (Brevik & Høyland 2007: 24). Videre er de fleste av disse

privatarealene samlokalisert i blokker eller andre flerboligløsninger (Brevik & Høyland 2007: 24).

Bofellesskap varierer altså generelt i størrelse. Bosituasjonen til psykisk utviklingshemmede i bofellesskap kan imidlertid sammenfattes til at de bor i egne leiligheter, som generelt sett er samlokalisert med andre leiligheter hvor det også bor psykisk utviklingshemmede. De separate leilighetene inneholder stort sett det som er vanlig i en leilighet for en person. Flertallet av bofellesskapene har også en form for fellesareal for alle brukerne (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 26). Det viktigste å merke seg med denne boformen er at etter den tidligere omtalte HVPU-reformen ønsket man å skille boform og tjenesteyting (Brevik & Høyland 2007: 273). Dette dannet dermed grunnlaget for den tjenesteytingen vi ser i dag.

2.3.1.1 Hvem bor her?

Ofte omtales personer som bor på bofellesskap som *psykisk utviklingshemmede*. Dette er på mange måter en forenklet betegnelse som ikke spesifiserer en gitt tilstand, men ofte også en kombinasjon av flere. Helsedirektoratet (2015) definerer psykisk utviklingshemming i ICD-10 slik:

«Tilstand av forsinket eller mangelfull utvikling av evner og funksjonsnivå, som spesielt er kjennetegnet ved hemming av ferdigheter som manifesterer seg i utviklingsperioden, ferdigheter som bidrar til det generelle intelligensnivået, f.eks kognitive, språklige, motoriske og sosiale. Utviklingshemming kan forekomme med eller uten andre psykiske og somatiske lidelser.»

En avgjørende faktor som bestemmer om en psykisk utviklingshemmet person bor på bofellesskap er evne og språk. Videre er *«sannsynligheten for å bo sammen med bare andre utviklingshemmede fire ganger så stor når en er helt uten språk»* (Brevik & Høyland 2007: 25). Språk er med andre ord en viktig faktor som bestemmer om personer bor på bofellesskap, dette har også videre analytiske og teoretiske implikasjoner som vil bli drøftet senere i oppgaven.

Holden (2016: 19-22) skiller mellom fire grader av utviklingshemming; *lett utviklingshemming, moderat utviklingshemming, alvorlig psykisk utviklingshemming og dyp psykisk utviklingshemming*. Innenfor dyp psykisk utviklingshemming er brukeren *«avhengig av andre i alle deler av daglig fysisk omsorg, helse og trygghet»* (Holden 2016: 22). I en undersøkelse gjort av Statistisk Sentralbyrå i 2005 kommer det frem at en tredjedel av

beboere ved bofellesskap mottar tjenester som innebærer «*heldøgns pleie og omsorg*» (Brevik & Høyland 2007: 57). Man kan derfor anslå at omlag en tredjedel av beboerne ved bofellesskap passer innenfor dyp psykisk utviklingshemming, og har store omsorgsbehov, og er ute av stand til å betjene det meste av utstyr i leiligheten. Samtidig vil disse personene ha store behov knyttet til omsorg og støtte i hverdagen.

Når det gjelder hvem som har rett på plass på bofellesskap eller andre tjenester er det snakk om en *administrativt definert utviklingshemming* (Holden 2016: 24-25). Videre skriver Holden (2016: 25) at dette gjelder «*praktisk talt alle voksne med dyp og alvorlig utviklingshemming og de aller fleste voksne med moderat utviklingshemming*». Man kan dermed anslå at beboere på bofellesskap som er aktuell for dette studiet, har dyp eller alvorlig utviklingshemming, med de implikasjoner det innebærer.

I sammenheng med sin gjennomgang av rettsutformingene for forskjellige svakstilte grupper trakk Nilssen (2005: 18) frem at det normative fundamentet for bruk tvang er avhengig av brukerens mentale evne til å fatte egne beslutninger. Dette går videre inn i diskusjon av sterk versus svak grad av paternalisme. Han hevder at den normative viljen til å gjennomføre tvangsinngrep er avhengig av denne mentale evnen (Nilssen 2005: 18-19). Graden av paternalisme er på samme tid lav når den mentale evnen er lav (Nilssen 2005: 18-19). Dette er derfor danner videre grunnlaget for lovverket og trolig også gjennomføringen av det. De normative vurderingene som blir gjort angående bruk av tvang og makt, vil trolig henge tett sammen med funksjonsnivået til brukeren. Ettersom dette funksjonsnivået vil kunne variere stort, også innenfor samme bofellesskap, vil disse normative vurderingene trolig også variere mye. Dette vil være et sentralt element i den videre teoriutviklingen og analysen i oppgaven, og vil derfor bli grundigere drøftet senere.

2.3.1.2 Hvem jobber her og hvordan jobbes det?

Mangel på fagutdannet personale har vært typisk for institusjonene som har omsorg for psykisk utviklingshemmede (Nilssen 2005: 84). Som jeg har diskutert i forhold til kompetansekravet er det også flere forskjellige yrkesgrupper som regnes som fagutdannet i forhold til praktisering av tvang og makt. Den fagutdanningen som imidlertid er direkte rettet mot omsorg for psykisk utviklingshemmede, er vernepleierutdanningen, som jeg kort har omtalt i del 2.1.

Horndalen (2001) går i sin bok igjennom den historiske utviklingen til vernepleierutdanningen i Norge. Utdanningen startet på Emma Hjorts Hjem på 50-tallet og ble en

«foregangsinstitusjon, ikke bare i Norge, men også i skandinavisk sammenheng» (Horndalen - 2001: 80). Horndalen peker på at det i 60-årene ble et økt fokus på journaler og rapportskrivning, og at det derfor ble viktig å utvikle krav til observering og skriftlig fremstilling (Horndalen 2001: 81). Dette er viktig element ettersom journalføringen er et viktig ledd i funnene jeg senere presenterer i oppgaven. Det første treårige kullet av vernepleiere ble uteksaminert i 1964 (Horndalen 2001: 1964). Dette markerer dermed en videre profesjonalisering av fagfeltet. På 70-tallet fikk også psykologiprofesjonen en større innflytelse på faget, og det ble en skjedde en forflytting av fokus fra pleie og medisinske tradisjoner til terapi og opplæring (Nilssen 2005: 84). Det ble også etter hvert etablert flere utdanninger utover den første på Emma Hjorts Hjem. Vernepleien ble imidlertid ikke definert som et egentlig fag før i 1980 (Horndalen 2001: 129). Utdanningen har generelt sett utviklet seg mye over tid, spesielt i forhold til den tidligere omtalte HVPU-reformen og innføring av ny tvangslovgivning. Horndalen (2001: 241) peker ved slutten av boken på at det ved tusenårsskiftet ser ut som det er en avtagende søkerinteresse for faget. Hvis man ser på antallet av ansatte ved bofellesskap som er utdannede vernepleiere, ser det ikke ut til at dette har bedret seg betraktelig, som vi vil se eksempel på i mitt datamateriale.

Som jeg har diskutert tidligere er det flere fagutdannelser som er godkjent under utdanningskravet til bruk av tvang og makt. Barnevernspedagoger, barnepleiere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere jobber her (Nilssen 2005: 84), men også lærere, ergoterapeuter og ufaglærte er ansatt på bofellesskap, både i faste og vikarierende stillinger. Stort sett jobber de ansatte kun ved det ene bofellesskapet, og tall fra 2010 viser at 85 prosent jobber kun ved ett bofellesskap (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 28). Videre er det i dag blitt viktigere å sørge for at alle ansatte har erfaring og opplæring til å jobbe med samtlige brukere ved bofellesskapet, «for å gjøre tjenestene mindre sårbare for sykefravær og turnover» (Kittelsaa & Tøssebro 2013: 28). Som det også kommer frem av datamaterialet, er det vanlig med en ansatt per bruker, men det forekommer også med to på en bruker. Dette kommer også frem av rapporten til Brevik og Høyland (2007). Ansatte er dermed stort sett alene med tjenestemottakeren når man jobber inne i leiligheten. Dette har teoretiske implikasjoner som vil bli adressert senere i oppgaven.

Datamaterialet som ligger til grunn i denne oppgaven inneholder også et bredt spekter av disse fagutdanningene, som viser at det fortsatt trolig er utfordringer knyttet til å rekruttere nok vernepleiere. Og at man fortsatt har litt å gå på i profesjonaliseringen av omsorg for psykisk utviklingshemmede.

2.3.2 Tvangsbruk – vanlige årsaker

Generelt sett kan man si at tvang ofte oppstår i møte med *utfordrende atferd* fra brukere.

Utfordrende atferd blir av Emerson (2001: 3) definert som:

«Kulturell unormal atferd av en sånn intensitet, frekvens og varighet at den fysiske sikkerheten til personen eller andre står i seriøs fare. Eller atferd som trolig vil seriøst begrense, eller resultere i at personen mister tilgang til vanlige tjenester».

Det er i tillegg snakk om grader av utagerende atferd, og denne deles gjerne inn i «*mindre krevende utfordrende atferd*» og «*mer krevende utfordrende atferd*» (Holden 2016: 29).

Videre forklares det at mindre krevende utfordrende atferd betyr enkelt forstått at personen har en form for problematferd som ikke oppfyller kriteriene for mer krevende utfordrende atferd (Holden 2016: 29). For at personen skal utvise mer krevende utfordrende atferd må i følge Holden (2016: 29-30) minst en av følgende kriterier oppfylles:

- *Personen viser atferden minst en gang hver dag.*
- *Atferden hindrer personen å delta i aktiviteter som passer for personens funksjonsevne.*
- *Det kreves ofte flere personer som griper inn for å kontrollere atferden.*
- *Atferden medfører vanligvis betydelig skade på personen selv eller andre.*

Det er imidlertid ikke nok at brukeren viser denne type atferd for å bruke tvang og makt, bestemmelsene i kapittel 9 må oppfylles for at en ansatt kan bruke tvang. Denne konkretiseringen innebærer blant annet at det må være fare for; «*fysisk skade på egen person, psykisk skade på egen person, sosial fornedring, skade på andre personer, materielle skader på egne eiendeler eller materielle skader på andres eiendeler*» (Helsedirektoratet 2015: 53-58). Dette kan da utløse enkeltvedtak, eller om det gjentas ofte utløse grunnlag for faste vedtak. Det er likevel klart at det vil ligge en skjønnsmessig vurdering til grunn hos den enkelte ansatte for når disse kriteriene oppleves som oppfylt.

I tillegg til utfordrende atferd kan som tidligere nevnt tvangsvedtak utløses av hensyn til «*omsorg og forebygging*» (Holden 2016: 188). Det er her i utgangspunktet snakk om faste vedtak som skal hjelpe med å oppfylle brukerens behov for omsorg og trygghet. Som jeg tidligere har vært inne på må imidlertid disse vedtakene godkjennes av fylkesmannen, slik at hva den enkelte omsorgsarbeider opplever som omsorgsbehov ikke nødvendigvis har utløst et konkret vedtak. Pårørende og/eller verge har også rett til innsyn, og «*deres mening skal*

illegges stor vekt» (Vagle 2012: 49). Det er tenkelig at det oppstår situasjoner der ansatte føler at det er et omsorgsbehov, men det ikke eksisterer faste vedtak som sørger for at disse er imøtekommet. Om den enkelte ansatte da bruker en form for tvang eller makt som har vært diskutert i del 2.2, skal denne føres som enkeltmelding. Hvorvidt dette skjer er en problemstilling som vil bli adressert videre i oppgaven.

3 Teori og begreper

Det teoretiske grunnlaget for den kommende analysen vil i dette kapitlet presenteres som et analytisk springbrett for å forklare hvordan ansatte ved bofelleskap arbeider. Dette er i utgangspunktet en induktiv oppgave, som gitt ut i fra problemstillingen. Lovverket for tvangsbruk setter imidlertid som nevnt noen uklare rammer for hva som kan oppfattes som tvangsbruk. Og det er derfor relevant for den videre analysen å implementere et teoretisk bakteppe som kan hjelpe med å forstå praktisering av tvang i et mer omfattende perspektiv. Som jeg har vært inne på tidligere finnes det en god del forskning som har sett på innholdet i tvangsrapporter, men som jeg vil vise i dette kapitlet er det et teoretisk grunnlag for å anta at det forekommer tvangsbruk utover det som kommer frem av protokoller.

3.1 Implementering av lovverk

Utgangspunktet for denne masteroppgaven er på mange måter en studie av hvordan kapittel 9 av Helse- og Omsorgstjenesteloven implementeres. Problemstillingen i denne oppgaven søker å forklare dette med utgangspunkt i de enkelte bofelleskapene og personene som jobber der. Hill og Hupe (2009) skiller mellom to typer implementeringsteorier, «ovenfra-ned» og «nedenfra-opp» i sin gjennomgang av disse. Med det legges det til grunn at det er skille i fokus på hvordan implementering skjer, og hvem som påvirker implementeringsprosessen.

Implementeringsstudier har blitt påvirket av diskusjonen av skillet mellom formulering av politikk implementering (Hill og Hupe 2009: 44). Dagens lovverk må ses i sammenheng med utviklingen av HVPU institusjonene etter ansvarsreformen (Nilssen 2005: 85). Målet om frihet og medbestemmelsesrett til psykisk utviklingshemmede, setter nye krav til lovverket knyttet til bruk av tvang og makt. Målene knyttet til disse lovendringene kan derfor settes i sammenheng med et ønske om å redusere tvangsbruk, og styrke rettsikkerheten for psykisk utviklingshemmede.

Det empiriske utgangspunktet for denne oppgaven er intervju med ansatte ved bofelleskap. Oppgaven søker derfor å studere implementering av lovverket for bruk av tvang og makt fra et nedenfra-opp-perspektiv. Implementeringsstudier som dette er interessant fordi de gir nyttig informasjon om hvordan lovverk håndheves i praksis. Som nevnt tidlig i denne oppgaven er det et teoretisk bidrag som står sentralt i problemstillingen, men som også er sentralt i denne tilnærmingen til implementeringsstudier.

3.2 Bakkebyråkratiet

Bakkebyråkratiet har vært et viktig bidrag til kunnskap om implementering av politikk siden Lipsky publiserte sin bok *Street-Level Bureaucracy* i 1980. Utgangspunktet er at offentlige ansatte som jobber direkte med brukerne og som bruker stor grad i skjønn i sitt arbeid, omtales som bakkebyråkrater, og at offentlige organisasjoner som har mange slike arbeidere kalles bakkebyråkratier (Lipsky 2010: 3). Som datamaterialet og den videre diskusjonen i oppgaven vil vise, passer bofellesskap godt inn i denne beskrivelsen. Spørsmålet er da hvilke implikasjoner har det for en organisasjon å passe under en slik karakteristik?

En generell utfordring med bakkebyråkratier er knyttet til mål (Lipsky 2010). Dette har flere årsaker, men en viktig faktor er at det kan ofte herske uenighet om hva som er organisasjonens mål. Bakkebyråkratier har også generelt «*mål som er utydelige og som står i konflikt med hverandre*» (Lipsky 2010: 40). Lipsky (2010: 41) lister videre opp tre forskjellige kilder til konflikt, og da er det spesielt konflikter mellom klientfokuserte mål og organisasjonsmål som er relevant for denne oppgaven. Jeg fokuserer på dette ettersom jeg velger å tolke begrensninger på bruk av tvang som en for organisasjonsmål, som det er grunnlag for å tro kan komme i konflikt med eksempelvis klientens behov for god hygiene. Det kan derfor være vanskelig å holde ansatte til overordnede mål (Lipsky 2010: 163). I denne sammenheng er tvangsbruk en typisk faktor som bofellesskap måles etter, blant annet gjennom regelmessige tilsyn. Utfordringen ved måling av bakkebyråkratier er imidlertid at det er den enkelte ansatte som ofte er den eneste kilden til informasjon (Lipsky 2010: 163). Dette gjelder spesielt institusjoner som bofellesskap hvor klienten som mottar tjenestene gjerne er uten språk som tidligere vist, og der omsorgen ytes av en enkelt tjenesteyter. Måling av hvordan tjenestene blir levert i bofellesskap passer derfor godt i denne beskrivelsen, og danner derfor grunnlag for disse teoretiske implikasjonene gjør seg gjeldende for bofellesskap. Fokuset på kontroll av tvangsbruk på bofellesskap, og herunder krav til rapportering, er ikke nødvendigvis kun begrunnet i den generelle utviklingen av omsorg for psykisk utviklingshemmede. Andre reformbølger som har preget offentlige tjenester som helhet kan trolig trekkes inn her. Innenfor New Public Management (NPM) er det generelt sett et fokus på mål- og resultatstyring, med underliggende krav til rapportering (Christensen, Egeberg, Larsen, Lægroid, & Roness 2010: 216). Krav til journalføring og rapportering er dermed et sentralt element i bofellesskap, i likhet med andre bakkebyråkrati, og norsk forvaltning som helhet.

Lipsky (2010) argumenterer for at et viktig kjennetegn ved disse organisasjonene er graden av skjønn som legges til grunn i de ansattes arbeid. Winter og Nielsen (2008: 109) argumenterer videre for at denne skjønnsutøvelsen varierer over fire dimensjoner. Det utøves grader av skjønn innenfor fire dimensjoner som er *væremåte/stil, formen på arbeidsprosessene, valg av metode/teknologi og hensyn til mål* (Winter & Nilsen 2008: 109). I forhold til det jeg tidligere har diskutert i form av hvordan det arbeides ved bofellesskap er det grunnlag for å tro at det er rom for skjønn ved flere av disse dimensjonene. Den enkelte ansatte jobber stort sett alene med brukeren, som indikerer at det er liten grad av kontroll ovenfor væremåten til tjenesteyteren. Likevel tyder lovverket på at man forsøker å begrense mulighetene til å utøve skjønn noe. I den videre diskusjonen av hva konsekvensene av skjønnsutøvelse hevder Rothstein (1998: 80) at skjønn som utøves på denne måten konstituerer det han kaller «*demokratiets sorte hull*». Politikere har i følge Rothstein (1998: 80-18) «*begrenset innflytelse over det faktiske innholdet i offentlig politikk*». Faktisk praktisering av tvang er med andre ord et område politikerne i svært liten grad kan utøve kontroll over, ettersom organiseringen av bofellesskap passer godt til denne beskrivelsen.

Et siste sentralt element ved bakkebyråkratier er utfordringene knyttet til ressurser. Lipsky (2010: 29) skriver at «*på flere vis har bakkebyråkratier færre ressurser enn det som er nødvendig for at ansatte skal kunne gjøre en tilstrekkelig jobb*». Det er dermed et teoretisk grunnlag for å anta at det også vil være ressursutfordringer knyttet til omsorgstjenestene som ytes på bofellesskap. Et viktig ledd i den videre analysen vil derfor være å lokalisere disse ressursutfordringene, og se på hvordan de påvirker praktisering av tvang og makt.

3.3 Ansatte på bofellesskap som bakkebyråkrater

Lipsky (2010) bruker begrepet bakkebyråkrater om alt fra dommere og politifolk til sosialarbeidere og sykepleiere. De er menneskene som jobber i bakkebyråkратиene, og som sørger for den faktiske leveringen av de sosiale tjenestene vi bruker. Videre beskriver Lipsky at disse bakkebyråkratene er kjennetegnet av stor grad skjønn i gjennomføring av sitt arbeid og at de ofte har stor grad av nærhet til brukerne. Det er med andre ord stor grad av skjønn inne i bildet i tolkning av situasjoner og responser. Winter og Nilsen (2008: 106) påpeker videre at mange av situasjonene som bakkebyråkrater møter i sitt arbeid ikke er direkte berørt eller omtalt i loven. Det er med andre ord umulig å kartlegge alle situasjoner i loven hvor bruk av tvang er aktuelt. Jeg mener derfor at dette er en teoretisk tilnærming som treffer studieobjektene i denne oppgaven godt. Vernepleiere og andre som jobber med psykisk utviklingshemmede er ofte alene med brukere i store tidsrom, og i situasjoner hvor tvang er

aktuelt står man som regel alene til å finne en riktig reaksjon. Det vil være usannsynlig at en ansatt ved et bofellesskap skal kunne slå opp i helse- og omsorgstjenesteloven i situasjoner hvor en bruker utagerer, eller er utsatt for fare (Lipsky 2010: 15). Både grunnet at situasjoner ofte er akutte, men også grunnet det faktum at gjerne ikke er enkelt å se de dirkede koblingene mellom situasjonen og loven. Å definere ansatte på bofellesskap som bakkebyråkrater har derfor flere viktige analytiske implikasjoner, spesielt knyttet til skjønn og politisk kontroll.

Et sentralt element i Lipskys (2010) teori er at bakkebyråkrater utvikler egne rutiner i møte med begrensede ressurser og motstridende lover. Dette er et viktig argument i Lipskys teori, som hevder at; «*policy består av en oppsamling av flere beslutninger gjort på lavt nivå, derfor vil rutinene og kategoriene som utvikles for å håndtere disse beslutningene i effekt bestemme policy, innenfor de rammene som er lagt*» (Lipsky 2010: 83-84). På denne måten hevder Lipsky (2010: 84) at; «*bakkebyråkrater former policy*». De rutinene som utvikler seg blant ansatte i henhold til bruk av tvang og makt, blir derfor med utgangspunkt i dette den faktiske policy på bruk av tvang og makt ovenfor psykisk utviklingshemmede. Tidligere har jeg vist til at bofellesskap ofte sliter med kornisk mangel på arbeidskraft med riktig kompetanse. Hvordan møter da ledelsen ved bofellesskapet paradokset som oppstår når de på den ene siden har krav til antall ansatte på jobb, og kompetanse på den ene siden? Med bakgrunn i det teoretiske grunnlaget her fremlagt er det grunn til å tro at det vil utvikles egne rutiner for å håndtere dette, uavhengig av lovverket som skal regulere det.

Videre blir det et viktig teoretisk spørsmål om hvor fastlagte disse rutinene er, og i hvor stor grad de ansatte følger dem. I denne sammenheng blir begrepet *institusjonalisering* verdt å nevne. March og Olsen (2006: 3) definerer institusjonalisering som; «*institusjoner er en samling av relativt fastlagte regler og organiserte praksiser [...] som relativt sett ikke endrer seg i møte med utskifting av individer eller i møte med forventninger og endrede eksterne forhold*». Det vil derfor i den videre analysen være svært interessant å se hvorvidt man kan finne at det foregår en slik institusjonalisering av disse alternative rutinene, og i hvilken grad.

Jeg har tidligere tatt opp utfordringer knyttet til mål som står i konflikt med hverandre, som typisk for organisasjoner bakkebyråkratene arbeider i. Spørsmålet er imidlertid hvordan dette former praktisering av tvang. Det er som nevnt grunnlag for å teoretisere at kompetansekravet danner et slikt paradoks, som trolig løses med egne lokale rutiner. Videre gjenstår det imidlertid å se hvordan dette går utover situasjoner der ansatte har må bruke tvang uten å ha faste vedtak. Utfordringene knyttet til at ansatte er eneste kilde til å rapportere denne

tvangsbruken gjør dette spørsmålet ekstra viktig. Første ledd av problemstillingen bygger også på antagelsen om at det det forekommer tvangsbruk utover disse rapportene. Ettersom tilbakemelding på bruk av tvang og makt anses som en kvalitetsindikator (Kittelsaa & Tøssebro 2013), er det dermed å anse som et mål for bofellesskapet. Som påpekt av Lipsky (2010: 44) oppstår det gjerne utfordringer knyttet til «*klientmål*» og «*organisasjonsmål*». Hvis man antar at disse tilbakemeldingene på bruk av tvang og makt er et sentralt organisasjonsmål, er opplevelsen av klientenes behov i møte med bruk av tvang og makt med en gang en viktig diskusjon. Vi er i den sammenheng inne på den enkelte ansattes motiver for den observerte praksis, noe jeg har valgt å ha en mer åpen teoretisk tilnærming til. I neste del har jeg imidlertid, singlet ut en viktig dimensjon i diskusjonen av klientmål ved bofellesskap; *omsorg*.

3.4 Omsorgsdimensjonen ved bofellesskap

Lipsky (2010) sine teorier har viktige teoretiske og analytiske implikasjoner for denne oppgaven. Det er imidlertid viktig å trekke frem at disse teoriene ikke nødvendigvis gir et fullstendig bilde av de dilemmaene som er mest sentrale for mitt felt. Lipsky (2010) sitt empiriske grunnlag begrenser seg hovedsakelig til lærere, politifolk, offentlige advokater og sosialtjenestemenn. Selv om disse yrkene har mye til felles med ansatte på bofellesskap, så er det en veldig sentral dimensjon til arbeidet ved bofellesskap som må diskuteres; *omsorg*.

Det er ikke å fornekte at omsorg er en sentral del av arbeidet ved bofellesskap, ettersom beboerne i større eller mindre grad er ute av stand til å ta vare på seg selv, og er avhengig av omsorg fra andre for å komme seg gjennom hverdagen. Kari Wærness har gjort forskning på implikasjonene av omsorg i møte med offentlige lover og regler, med et spesielt fokus på eldreomsorg. Wærness hevder det er et viktig teoretisk skille mellom å yte omsorg for personer som er ute av stand til å ta vare på seg selv, og å ta vare på likemenn eller overordnede (Wærness 1984: 189). Hun etablerer videre begrepet *omsorgsrasjonalitet* som er et begrep som kan ha implikasjoner for funnene i denne oppgaven. I samme artikkel fra 1984 beskriver Wærness hvordan omsorgsrasjonalitet skiller seg fra vitenskapelig rasjonalitet. «*Det eksisterer noe som kan kalles omsorgsrasjonalitet som er sentralt for velferden til mottakeren, og som samtidig skiller seg og i noen tilfeller står i motsetning til vitenskapelig rasjonalitet*» (Wærness 1984: 195). Rasjonaliteten knyttet til hvordan ansatte skal forholde seg til gjeldende lovverk utfordres altså av en annen form for rasjonalitet som her omtales som omsorgsrasjonalitet. Det er grunn til å tro at klassiske byråkratiske verdier og rasjonalitet vil bli utfordret av en form for omsorgsrasjonalitet innenfor et felt som bofellesskap. Hvor

ansatte utøver omsorg for nettopp personer som er ute av stand til å ta vare på seg selv. Wærness og Gough (1985: 269) peker nettopp på dette; «*omsorgsrasjonaliteten tilsier at personlig kjennskap og en viss evne til innlevelse i den enkeltes situasjon er viktige forutsetninger for konkret utøvelse av god omsorg. Slike kvalifikasjoner belønnes lite i dagens offentlige hjelpeapparat*». Dette er en artikkel basert på forskning på eldreomsorg, og den er i tillegg utgitt før dagens tvangslovverk. Det er imidlertid interessante betraktninger i forhold til skjønnsutøvelse i møte med regelverket som ligger til grunn.

I en videre diksjon av lojalitet mot brukerens omsorg og lojalitet til lovverket, er artikkelen til Maynard-Moody og Musheno fra 2000 interessant. De gikk igjennom historier fortalt av bakkebyråkrater. Her oppdaget de at ansatte ikke nødvendigvis brøt regler av egen interesse, men av interesse for klienten. De hevdet videre at bakkebyråkrater «*ikke beskriver seg selv som agenter for staten, men agenter for borgeren*» (Maynard-Moody & Musheno 2000: 347). Jeg har til nå diskutert teoretiske utgangspunkt for at ansatte ved bofellesskap støter på konflikter mellom tvangslovverk og behovet til brukeren. På denne måten blir motivasjonene til alternative rutiner og praksis som vist til av Lipsky (2010) supplert med at ansatte trosser lover og regler av brukerens interesse. I denne alternative tolkningen kan det imidlertid forklares med at lovverket gjør det vanskelig å yte god omsorg for beboerne på bofellesskapet, og at det er dermed en kombinasjon av disse faktorene. På den ene siden føler den ansatte på omsorgsbehovene til beboeren, samtidig som vedkommende vet at tvangsbruken som eventuelt er nødvendig for å yte den omsorgen, ikke er tillatt. Lojaliteten til den normative oppfatningen av brukerens omsorgsbehov kontra lovverket vil derfor bli et sentralt utgangspunkt i den videre analysen.

3.5 Tvang og makt – begrepsdiskusjon

Kapittel 9 i Helse- og Omsorgstjenesteloven, er som tidligere nevnt kalt «*rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt ovenfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming*». Det er med andre ord en kobling mellom tvang og makt. Makt er et omdiskutert begrep innenfor statsvitenskapen, og legger man til grunn at denne koblingen er legitim, er det derfor nyttig med en mer inngående diskusjon av maktbegrepet. Hvis denne oppgaven skal beskrive praktisering av tvang og makt, er det avgjørende å klargjøre forståelsen av begrepet.

Et sentralt bidrag til definisjon av makt innenfor statsvitenskapen er Bachrach og Baratz sin artikkel «Maktens to ansikt» fra 1962. Her tas det opp at det er forskjellige forståelser av makt mellom sosiologer og statsvitere, som er henholdsvis enten *elitistisk* basert eller *pluralistisk*

basert, og at denne forskjellen må forklares med «*bakenforliggende forståelser og forskningsmetoder*» (Bachrach & Baratz 1962: 947). Den videre konklusjonen i artikkelen bygger på at makten har «*to ansikt*» som sosiologer ikke ser, og der statsvitere kun ser en (Bachrach & Baratz 1962: 947). De to ansiktene bygger på følgende i følge Bachrach & Baratz (1962: 948):

1. *Makt utøves når A tar beslutninger som påvirker B.*
2. *Makt utøves når A bruker energi på å skape rammer som gjør at B ikke kan delta uten å støtte opp om As interesser.*

Det første ansiktet er det åpenbare maktansiktet som Bachrach og Baratz mente var sett av statsvitere. I deres presentasjon av det andre ansiktet er det et fokus på politiske interesser, det er dermed snakk om rammer som gjør at As politiske preferanser er de som blir en del av den politiske dagsorden. Dette er derfor av logiske årsaker ikke direkte relevant for maktforholdet som oppstår mellom ansatte og brukere på bofellesskap. Da må man i så fall bruke en bredere forståelse av både rammene og deltakelsen som her er forklart. Tidligere i denne oppgaven har jeg tatt opp definisjonen på bruk av tvang og makt i lovteksten, og det medfølgende rundskrivet. Der kommer det frem at med en vid forståelse så kan man tolke at det omfatter disse to «maktansiktene». Det er ikke kun snakk om bruk av tvang og makt når brukeren tvinges til å gjøre noe, men også når brukeren gis begrenset tilgang. I en vid forstand er derfor maktbegrepet utforsket til å ikke kun gjelde den åpenbare maktbruken som skjer når man legger en bruker bakken og holder vedkommende fast. Fysiske inngrep av denne arten må forstås som en mer klar definisjon av tvang. Samtidig er de også makt når man forsøker å begrense brukerens tilgang til tjenester de ønsker å bruke. En slik vid forståelse av bruk av tvang og makt betyr at det i praksis er rimelig å tenke seg at det er svært mange hverdagssituasjoner som kan falle inn under begrepet, noe som igjen setter svært begrensede rammer hvor hvordan ansatte kan gjøre sitt daglige omsorgsarbeid uten å bruke makt.

Som en del av den første maktutredningen fra 1972 til 1981 ga Gudmund Hernes ut «Makt og Avmakt». I sammenheng med diskusjonen av implikasjonene av en vid forståelse av tvang og makt, er begrepet «avmakt» av spesiell interesse. Hernes (1978) argumenter for at for å forstå maktrelasjonen mellom to aktører er man avhengig av at begge aktørene har klare interesser. Avmakt oppstår når «*aktørene ikke har klare interesser, eller vet at og hvordan de affiseres av andres beslutninger*» (Hernes 1978: 134). I denne situasjonen ser man altså at psykisk utviklingshemmede som mangler evner til å rasjonalisere over egne interesser jevnlig kan

komme i slike situasjoner. Denne påstanden er også delt av Tøssebro (1992) som nevnt i første kapittel. Hvis slike personer ikke får den nødvendige hjelpen er de ikke i stand til å ivareta egne interesser i systemet de er underlagt. Derfor er vergeordninger og pårørende sentrale i denne settingen. Samtidig kan det diskuteres hvorvidt den ansattes valg mellom å bruke eller ikke bruke makt kan settes opp som en diskusjon av makt versus avmakt. Jeg har tidligere pekt på at den normative viljen til å gjennomføre tvang trolig også er høyere ved lavt funksjonelle brukere. I situasjoner der brukeren har svært dårlig mental evne til å forstå sine egne interesser kan man argumentere for at avmaktssituasjonen er tilnærmet konstant. I den sammenheng blir den ansattes normative beslutning knyttet til bruk av makt mer forsvarlig. I forrige del inkluderte jeg også begrepet omsorgsrasjonalitet, som ytterligere vanskeliggjør denne situasjonen. Maktbegrepet innenfor dette feltet er derfor svært utfordrende, ettersom omsorg, makt og avmakt kan tenkes å gå hånd i hånd.

3.6 Metodiske og analytiske implikasjoner

Jeg har i dette kapittel forsøkt å skissere de viktigste elementene i det teoretiske utgangspunktet inn mot metoden som presenteres i det neste kapitlet. I generelle trekk bygger det teoretiske fundamentet på at det er et grunnlag for å tro at det på tross av et lovverk for bruk av tvang og makt, kan utvikle seg andre rutiner blant ansatte. Dette er sentrale elementer i utformingen av metoden. Jeg tar utgangspunkt i disse rutinene, og antar dermed at tvang må undersøkes på en måte som avdekker daglige rutiner, som igjen kan analyseres opp mot det aktuelle lovverket. Jeg har forsøkt å argumentere for at et bofellesskap kan forstås som et bakkebyråkrati, og videre at ansatte kan forstås som bakkebyråkrater. I den sammenheng har jeg fokusert på hvordan rutiner og praksis utvikler seg i slike organisasjoner og blant slike ansatte.

Selv om Lipskys (2010) teori om bakkebyråkratiet har gitt meg muligheter til å teoretisere angående praksis, er bofellesskap preget av en brukergruppe som har spesielle egenskaper og behov. Derfor er det trolig mulig å finne forskjellige årsakssammenhenger som kan forklare de rutinene som utvikler seg for bruk av tvang og makt, enn de som er beskrevet av Lipsky (2010). Med bakgrunn i dette har jeg derfor valgt å la teorier angående disse årsakssammenhengene være relativt åpen i denne delen av oppgaven. Jeg har derfor valgt å trekke inn omsorg, grunnet sentrale egenskaper ved det empiriske grunnlaget for denne oppgaven.

I analysen vil det med bakgrunn i dette kapittelet være av særlig interesse å se på hvordan disse forskjellige begrepene jeg har diskutert kan knyttes opp mot bakkebyråkratiet som teoretisk fundament. Hvordan kan begreper som omsorg, makt og avmakt, bidra til å modifisere teorien om bakkebyråkratiet til å passe feltet jeg undersøker? Det er åpenbare spesielle utfordringer knyttet til dette feltet som gjør det mer komplisert enn hva som kan forstås med å vektlegge bakkebyråkratiet alene. Mottakerne av tjenestene i denne sektoren er såpass avhengig av den hjelpen og omsorgen de får, at det trolig vil legge grunnlag for andre dynamikker, disse vil være av spesiell interesse i den videre analysen.

Metodekapittelet som følger vil derfor ta med seg bofellesskap som bakkebyråkrati inn i tilnærmingen som velges for å undersøke praktisering av tvang. Forklaringen av denne praksisen vil være induktiv, og alternative teorier knyttet til dette vil derfor være mer fremtredende i analysen. Samtidig er det viktig å forstå begrensingen ved denne metoden. Jeg vil søke å legge grunnlag for hypoteser med bakgrunn i disse teoretiske og begrepsmessige vurderingene. Målet med denne oppgaven vil derfor være å lage et metodisk opplegg som kan avsløre noen forklaringer på praktisering av tvang ved bofellesskap. Samtidig vil rammene for denne oppgaven og metoden som er valgt ikke gi en fullstendig forståelse av sektoren, og det er trolig at mer forskning vil være nødvendig. Målet med dette kapittelet har derfor vært «å dekke bordet» med teorier og begreper. Slik at teoriene og begrepene kan inngå i en analyse som kan bidra med hypoteser som kan brukes inn mot videre forskning på feltet. Det teoretiske fundamentet vil derfor legge et rammeverk for å studere praktisering av tvang med fokus på underrapportering, mens jeg vil inkorporere flere forskjellige forklaringer på den praksisen som kommer frem av datamaterialet.

4 Metode

I dette kapitlet skal jeg redegjøre for de metodiske vurderingene som er utgangspunktet for empirien som den senere analysen bygger på. Jeg skal derfor i første omgang beskrive den generelle metodiske forankringen i oppgaven, og styrker og svakheter med denne. Jeg vil også her redegjøre for valg av den konkrete casen i oppgaven, og hvorfor det er egnet for å undersøke den overordnede problemstillingen. Videre vil jeg også redegjøre for hvilken type data som har blitt samlet inn, og de vurderingene som ble gjort i forhold til det.

Den andre delen av dette kapitlet vil gå mer inn i den faktiske datainnsamlingen som ble gjort. Her vil jeg gå nærmere inn på utvelgelse av bofellesskap og respondenter. Jeg vil også her diskutere hvordan selve datainnsamlingen ble gjennomført og det metodiske og etiske vurderingene som ble gjort underveis. I tillegg vil jeg gå igjennom hvordan dataen ble behandlet i forhold til funn, men også når det gjelder å sikre anonymitet til respondenter, samt brukerne som i generelle trekk også blir omtalt i intervjuene.

Til slutt vil jeg diskutere den generelle kvaliteten til datamaterialet, og hvorvidt det er egnet til å besvare de problemstillingene oppgaven søker å besvare.

4.1 Metodisk bakgrunn og forberedelse

Som nevnt i problemstillingen bygger denne oppgaven delvis på en teoretisk forestilling om at praktisering av tvang og makt ikke kan forstås kun med fokus på rapporter. Dette gjør med ett en kvantitativ tilnærming mer utfordrende. Når man skal studere hvordan og hvorfor praksis avviker fra lovverk, er også konteksten det lovverket opererer i sentralt. I en studie av slik kontekstavhengig empiri, er case-studier spesielt nyttig (Flyvbjerg 2006). Denne første delen av dette kapitlet vil derfor ta grundig for seg hvorfor jeg har valgt å undersøke problemstillingen med bruk av en case-studie. Dernest vil den også gå igjennom hvilken datainnsamlingsmetode jeg bruker i denne case-studien, og hvorfor jeg har valgt denne.

4.1.1 Casestudie som metodisk utgangspunkt

En vanlig innvending mot casestudier er at det ikke er mulig å generalisere ut i fra en enkelt case (Flyvbjerg 2006). Det er i denne sammenheng på sin plass å diskutere formålet med denne oppgaven. Målet med denne oppgaven er således ikke nødvendigvis å komme med noen klare konklusjoner på problemstillingen. Målet er snarere å skape en bedre forståelse av de valgene og vurderingene som skjer på bakkenivå i forhold til tvang. Håpet er at denne økte

forståelsen skal gi grobunn for noen hypoteser som kan danne grunnlag for videre forskning på tvangsbruk i bofellesskap for psykisk utviklingshemmede.

Moses og Knutsen (2012) skiller mellom to forskjellige tilnærminger til casestudier. Av disse er det den siste som er av størst relevans for denne oppgaven og samfunnsvitenskap generelt.

Innenfor denne tar de videre utgangspunkt i tre forskjellige typer casestudier;

teoribekreftende, teoriavkreftende og *heuristiske* casestudier. Det er den sistnevnte som vil være det metodiske utgangspunktet for datainnsamlingen og den påfølgende analysen.

Forskjellen mellom den sistnevnte og den sistnevnte er hvor «*de to første i hovedsak er deduktive i sin natur, er den siste mer induktiv*» (Moses & Knutsen 2012: 140). Det er likevel grunnlag for å si at oppgaven til en viss grad tester og lener seg på tidligere teorier, herunder Lipsky (2010) spesielt. Teorien gir som nevnt grunnlag for å tro at det forekommer underrapportering av tvangsbruk, dette har vært viktig å ha med i datamaterialet for å gi en bedre forståelse av den faktiske praktiseringen av tvang, og ikke kun den som kommer frem i rapporter. Dette kommer blant annet frem av intervjuguiden som blir brukt i intervjuene.

Teorien blir på denne måten et analytisk verktøy, som danner grunnlaget for datainnsamlingen. Det er imidlertid ikke slik at denne oppgaven søker å bekrefte eller avkrefte Lipskys (2010) teorier om hvordan og hvorfor bakkebyråkrater fatter beslutninger, men snarere å bruke denne teorien som et utgangspunkt, og samtidig åpne for alternative forklaringsmodeller. Målet er å gi en bedre innsikt i hvordan en konkret gruppe bakkebyråkrater håndterer et komplekst lovverk i praksis, og på hvilke grunnlag de fatter disse beslutningene.

På hvilke måter egner så en casestudie seg til å si noe om dette? På den ene siden kan man argumentere for at denne type kunnskap må settes i en kontekst. Flyvbjerg (2006: 221) argumenterer for at «*i studier av mennesker så er all kunnskap avhengig av kontekst*». Det er med andre ord vanskelig å forstå hvordan og hvorfor vernepleiere og andre ansatte på bofellesskap praktiserer tvang, uten å undersøke de i den gitte kontekst. I dette tilfellet kommunen og bofellesskapet de jobber ved. For å forstå de underforliggende årsakene til at en ansatt ble tvunget til å utføre et gitt enkeltvedtak, er man avhengig av kunnskap om den aktuelle brukeren, hvem og hvor mange som var på jobb, hvor episoden fant sted og så videre. Gitt den teoretiske forankringen samt utgangspunktet i problemstillingen, mener jeg dette er en egnet måte å undersøke disse vurderingene, da det er grunnlag for å tro at konteksten altså kommunene, kan variere i form av ressurser, praksis og organisering. Tidligere forskning har også pekt på geografiske forskjeller i praksis innenfor samme sektor (Jacobsen, Jensen &

Aarseth 1982). På denne måten danner casen ett grunnlag for å undersøke hvilke variabler som påvirker ansatte i deres praktisering av tvang, der denne gitte konteksten i seg selv danner grunnlaget for variablene.

4.1.2 Valg av case

Det er flere forskjellige tilnærminger som kan benyttes når man velger case. Generelt sett tar man utgangspunkt i problemstillingen og hva man ønsker å undersøke. Når man ønsker å studere et spesifikt fenomen og ønsker å oppnå mest mulig informasjon om dette fenomenet, er «representativt valg, eller tilfeldig valg trolig ikke den mest passende strategien» (Flyvbjerg 2008: 229). Denne oppgaven og problemstilling er avhengig av et studieobjekt hvor man er trygg på å dokumentere fenomenet som undersøkes. Det er derfor viktig å finne studieobjekter hvor det forekommer tvangsbruk. Jeg argumenterte i forrige del for at studien kan ses som en heuristisk studie, da jeg ikke binder meg til en konkret teori, eller ser etter en konkret uavhengig variabel. Dette studiet søker snarere å avdekke nye variabler og hypoteser. I slike studier er *caser som skiller seg ut* av spesiell nytte (George & Bennett 2005: 75). Etersom dette studiet har en induktiv tilnærming til praktisering av tvang, er det i utgangspunktet ingen avhengige eller uavhengige variabler som skal undersøkes, men studien søker snarere å finne disse. For å studere hvordan tvang praktiseres, som dermed ikke gir en tydelig avhengig variabel, mener jeg derfor at man er avhengig av at det er en høy forekomst av tvangsbruk.

I en tilsynsrapport gjort av Helsetilsynet (2008) kom det frem at det i 2007 var 31533 tvangsvedtak i Norge fordelt på 21609 utviklingshemmede. Av disse lå Hordaland som det fylket med desidert høyest antall registrerte vedtak; 13168. Hordaland fylke har med andre ord en mye større andel av registrerte tvangsvedtak enn noe annet fylke, selv når man kontrollerer for andel psykisk utviklingshemmede i prosent av befolkningen. Som den største kommunen i Hordaland og den kommunen med flest bofelleskap er det derfor grunn til å tro at Bergen Kommune er av særlig interesse for å undersøke tvangsbruk på bofelleskap. Det er lite trolig at det er geografisk forskjell i alvorligheten av utviklingshemming i Norge. At det rapporteres flere tvangsvedtak i Hordaland må derfor ha andre forklaringer. Hvis man følger den logikken videre vil man komme til at behovet for tvangsvedtak ikke skal variere så mye som vi ser i disse tallene. Legger man til grunn at rapportert tvangsbruk ikke gir et fullstendig bilde av praktisering av tvang, vil den største kommunen i Hordaland med denne logikken være av særlig interesse. Hvis man kan dokumentere underrapportering av tvang i Bergen

kommune, er det med grunnlag i denne logikken rimelig å tro at dette også gjelder for andre deler av landet.

I denne sammenheng er det aktuelt å diskutere hvorvidt Bergen Kommune, eller eventuelt Hordaland Fylkeskommune er en variabel i seg selv. Hva er det med denne casen som gir så mye høyere tvangsbruk enn andre? Er det en helt egen egenskap ved casen i seg selv, eller er det snarere egenskaper som andre kommuner også har som av forskjellige grunner kommer til bedre uttrykk i denne casen? Dette er viktige spørsmål for den videre analysen av funnene, i forhold til om funnene som blir beskrevet er av universell betydning eller ikke. Variasjoner innenfor tjenesteyting er som nevnt ikke uvanlig (Jacobsen, Jensen & Aarseth 1982). Derfor vil variasjoner mellom bofellesskap, men også kommuner være av interesse. Disse må det tas høyde for når man skal konkludere basert på funn i en slik analyse.

En siste vurdering som jeg har tatt med i valg av case er knyttet til tilgjengelighet og ressurser, som er spesielt relevant nå metoden for datainnsamling er intervju (Rathbun 2008). Det er kostnader knyttet til å reise langt for å gjennomføre intervju. Videre er det også en utfordring om deltakerne ønsker å la seg intervju. Jeg kartla derfor tidlig gjennom kontakter i Bergen Kommune, om det var interesse for en slik studie. Derfra fikk jeg oppnevnt en kontaktperson som hjalp meg med utvelgning av de spesifikke bofellesskapene. I tillegg til det tidligere nevnte argumentet med Bergen Kommune som en case som skiller seg ut, var det altså også en vurdering knyttet til risiko og ressurser om intervjuene skulle vise seg å ikke gi tilstrekkelig informasjon til å besvare problemstillingen. At valget av Bergen Kommune er basert på strategisk utvelgelse er i seg selv også «*tids- og ressursbesparende*» (Flyvbjerg 2008: 230). Rammene for en masteroppgave i form av tid og ressurser, gjør at disse vurderingene blir viktig. Jeg mener at dette opplegget derfor er en rimelig tilnærming til å studere dette fenomenet innenfor de gitte rammene i en masteroppgave.

4.1.3 Generelt om bofellesskapene som undersøkes og Bergen Kommune

Bergen kommune er den største kommunen i Hordaland og er derfor naturligvis den kommunen med flest bofellesskap. Bofellesskapene i Bergen er delt inn i 11 enheter, som er geografisk begrenset, i tillegg til disse kommer avlastingstjenester og dagtjenester (Bergen Kommune 2017). Disse er spredt geografisk i kommunen, og hver enhet inneholder flere bofellesskap. Disse er delt inn typisk etter bydel, men kommunen har også to kompetanseenheter for de mest krevende brukerne. Ettersom det er skille mellom brukertyper

er det derfor også et skille i bofellesskapenes relevans for problemstillingen, knyttet til praktisering av tvang ovenfor beboerne.

De to bofellesskapene som fremkommer i undersøkelsen tilhører to forskjellige enheter, og er derfor geografisk og delvis administrativt adskilt. De to bofellesskapene har seks beboere fordelt på egne leiligheter. Beboerne er av en slik karakter at det forekommer utagering på bofellesskapene. Bofellesskapene opererer også med faste vedtak, av type b og c.

Bemanningen er 1 til 1 på beboerne, i tillegg kommer administrativt personale som er der deler av arbeidstiden, som også har mulighet til å bistå i situasjoner som krever 2 til 1.

Bofellesskapene har to nattevakter på jobb om natten. Dette er bofellesskap med krevende brukere, som kommer frem av at de har fått innvilget faste vedtak. Samtidig er det viktig å være oppmerksom på at dette ikke er blant bofellesskapene i kommunen med flest vedtak, og de mest krevende brukerne.

4.1.4 Kvalitative intervju som datagrunnlag

Metoden bruk for å samle inn data til denne oppgaven var gjennom *ustrukturert kvalitativt intervju*, også kjent som *uformell intervjuing* (Grønmo 2010: 127). Som videre beskrevet av Grønmo (2010: 127) ble dette gjort ved bruk av en intervjuguide, for å legge noen generelle føringer på intervjuprosessen, samt hjelpe forskeren ikke å glemme viktige spørsmål. Det er knyttet en del utfordringer til denne formen for datainnsamling. Rathbun (2008: 686) beskriver blant annet hvorvidt respondenter oppgir informasjonen man søker som en utfordring. Dette var en utfordring jeg selv var opptatt av, som igjen gjorde at anonymiteten til respondentene var spesielt viktig, ettersom en del av målet med intervjuene var å blant annet avdekke underrapportering av tvangsbruk.

Ettersom den andre delen av problemstillingen tar utgangspunkt i en induktiv tilnærming, kan en fleksibel metode for datainnsamling være forsvarlig. Jeg har tidligere lagt til grunn at det trolig vil være normative avveininger blant ansatte som bestemmer praksisen. Tar man utgangspunkt i dette, vil intervju være en særlig egnet metode for datainnsamling.

Utgangspunktet for valg av metoden for datainnsamling er derfor den andre delen av problemstillingen, som i dette tilfellet søker å ikke bare avdekke en konkret praksis, men også de bakenforliggende årsakene. Rathbun (2008: 691) skriver at intervju er den beste metoden for «å etablere viktigheten av agentur eller faktorer som kultur, normer, etikk, oppfattelse, læring og forståelse». Dette er sentrale ledd både i problemstillingen for denne oppgaven, samt forklaringsmodellene jeg har gjort rede for i teorikapitlet. Oppgaven søker på mange

måter å forstå hvordan ansatte praktiserer tvang i situasjoner hvor de har mulighet til å utvise skjønn, det vil si når de er alene med brukeren. Dermed er agentur det sentralt, og for å forstå handlingsmønsteret er de øvrige faktorene Rathbun (2008) nevner også sentrale. Med utgangspunkt i at motivasjoner og andre forklaringer på atferd er det sentrale leddet i problemstillingen, kan man med utgangspunkt i disse antagelsene hevde at intervju er en egnet måte å samle inn data for å besvare problemstillingen.

4.2 Datainnsamling

Denne delen av oppgaven vil gå igjennom den faktiske gjennomføringen av datainnsamlingen, samt gå igjennom de metodiske vurderingene som ble gjort underveis. Jeg vil i første omgang ta for meg strategien som ble brukt for å velge bofellesskap og respondenter, før jeg går i dybden på den faktiske gjennomføringen og hvordan dataene ble systematisert og behandlet.

Det kan være verdt å nevne at i forberedelse til datainnsamlingen ble dette prosjektet meldt inn til Norsk Senter for Forskningsdata (NSD). Dette ble gjort ettersom datainnsamlingsprosessen inneholder data som indirekte kan identifisere personene som ble intervjuet. Prosjektet og datalagringen ble godkjent videre godkjent av NSD (se vedlegg 2). Videre sendte jeg også en forespørsel med skissen for prosjektet til Regionale Komiteer for Medisinsk og Helsefaglig Forskningsetikk (REK) om jeg var meldepliktig til dem for mitt prosjekt. Ettersom studieobjektet mitt ikke er brukerne i seg selv fikk jeg beskjed om at jeg ikke var meldepliktig til REK.

4.2.1 Valg av bofellesskap og respondenter

Utvelgelsesstrategien som ble brukt i valg av bofellesskap og respondenter er det man gjerne kaller *snøballutvelging* som er en type *strategisk utvelging* (Grønmo 2010: 102). Jeg fikk etter den innledende kontakten med Bergen Kommune oppnevnt en kontaktperson sentralt i Etat for tjenester til utviklingshemmede. Den innledende kontakten ble gjort via e-post, men det ble senere avtalt et intervju med kontaktpersonen i kommunen for å forklare oppgaven og mine ønsker og behov for respondenter. Jeg spesifiserte da noen krav til bofellesskapene jeg ville undersøke, blant annet at det ikke kunne ha noe tilknytning til der jeg selv er ansatt (mer om dette i del 4.3.3). Men jeg spesifiserte videre at jeg ønsket å komme i kontakt med to bofellesskap ved to forskjellige enheter, for å gi et bedre analysegrunnlag, og samtidig gi et bedre grunnlag for generalisering. Jeg gjorde det også klart at jeg ønsket bofellesskap med en brukergruppe som tilsa at de hadde faste vedtak, men at det forekom enkeltvedtak.

Bakgrunnen var å sikre at respondentene hadde erfaring med tvangssituasjoner, og dermed hadde grunnlag for å uttale seg om fenomenet jeg undersøker.

Etter dette fikk jeg oppgitt to bofellesskap i henholdsvis to forskjellige deler av Bergen Kommune som ønsket å delta i studiet. Jeg tok da kontakt med bofellesskapet og avtalte et møte med den respektive leder ved det spesifikke bofellesskapet. Her forklarte jeg videre om hva jeg ønsket å undersøke, samt at intervjuene og bofellesskapet ville bli anonymisert i henhold til personvernkravene til NSD. Deretter forklarte jeg at jeg ønsket å gjennomføre rundt fem intervjuer på det gitte bofellesskapet om det lot seg gjøre. Jeg spesifiserte at jeg ønsket at respondentene skulle helst være fordelt jevnt i forhold til kjønn, arbeidserfaring og utdanning. Bakgrunnen for dette er for å sikre flere mulige variabler å bruke i analysen. Jeg fikk deretter tildelt respondenter på de respektive bofellesskapene, fem på det ene og fire på det siste.

I utgangspunktet ønsket jeg å gjennomføre intervju ved minst ett av de to kompetanseenheter. Dette hang sammen med at bofellesskap ved disse enhetene har de mest utfordrende brukerne, og derfor også mange tvangsvedtak. Jeg fikk tidlig beskjed av kontakten min ved kommunen at de ikke ønsket å delta i undersøkelsen, men ble likevel tildelt to bofellesskap som hadde krevende brukere og faste vedtak, slik at de var egnet til å besvare problemstillingen i oppgaven.

4.2.2 Utforming av intervjuguide og gjennomføring av intervju

Intervjuene ble gjennomført med bruk av en intervjuguide som ble fulgt i større eller mindre grad under intervjuene (se vedlegg 1). Intervjuguiden er et utgangspunkt for intervjuet, men er utformet på en slik måte at den kan følges med en fleksibel tilnærming (Grønmo 2010: 161), og beholde den uformelle naturen ved intervjuene. Det var viktig i denne sammenheng å utforme en intervjuguide som var forståelig for respondentene, samtidig som den var tro til den overordnede problemstillingen. Intervjuguiden ble utformet med bakgrunn i de vurderingene jeg har vist til. Spørsmålene var derfor basert delvis på en teoretisk tilnærming og delvis på en induktiv tilnærming. Spørsmål knyttet til blant annet underrapportering tar utgangspunkt i bakkebyråkratiet. Øvrige spørsmål søker å ha en mer åpen tilnærming, og la respondentene snakke mer fritt. Her ble det også inkorporert flere forskjellige forklaringer. Jeg skal kort gå igjennom spørsmålene og redegjøre for logikken som ligger bak rekkefølgen og innholdet.

Det var et ønske om at respondenten tidlig i intervjuet skulle ha en forankring i sin egen arbeidshverdag. Konteksten har vært et viktig element jeg ønsket å undersøke. Derfor startet jeg intervjuene med å spørre respondenten om å «*tenke tilbake på den siste situasjonen han eller hun brukte tvang*». Jeg ville med dette få respondenten til å tenke over den situasjonen og gjøre det lettere å hoppe videre på andre spørsmål. Deretter fulgte jeg opp dette spørsmålet med å spørre om det var noe spesielt med den situasjonen, og hvilken type vedtak det var snakk om. Dermed kunne jeg la respondenten trekke inn forskjellige forklaringer naturlig.

I den neste delen av intervjuguiden var målet å avdekke arbeidsforhold på bofellesskapene. I tråd med Lipsky (2010) trakk jeg inn ressurser, for å se om det kunne være en sammenheng mellom resurser og rutinene som utvikler seg på arbeidsplassen. Spørsmålet som ble stilt var; «*hvordan opplever du å jobbe på dette bofellesskapet?*». Dette er et relativt åpent spørsmål, men intervjuguiden inneholder også en punktvis liste med referanser til ledelse, organisering, relasjon til medarbeidere og brukere samt generelle utførelser. Jeg ville på den måte trekke inne et bredere spekter av forklaringsvariabler jeg kunne bruke i den senere analysen.

Den videre delen av intervjuguiden tar mer direkte for seg tvangsbruk. Jeg ville i første omgang få respondentene til å si noe om «*de følte det som utfordrende å håndtere de situasjonene hvor bruk av tvang er aktuelt*», og hvorfor. Jeg ønsket med dette spørsmålet å trekke inn den mer åpne tilnærmingen. Deretter følger spørsmål tilknyttet til dette som ser på «*opplæring og kjennskap til lovverket*», som en oppfølgende forklaring. Bemanning og profesjonalitet er en viktig variabel som etterstrebes også i lovverket. Derfor var det viktig å inkludere spørsmål om hva respondentene tenkte om sin egen opplæring og kunnskap.

I det neste spørsmålet gikk jeg tilbake til bemannings og ressursituasjonen for å spørre om respondentene følte om dette var en utfordring på det bofellesskapet de jobbet på, og om dette påvirket tvangsbruken. Intervjuguiden inneholder her en punktvis «hjelpeliste», hvis respondentene skulle ha vanskeligheter med svare. Målet med spørsmålet var likevel å holde det åpent for respondenten å svare på hvilken måte han eller hun mente dette påvirker tvangsbruken, hvis det i det hele tatt gjør det.

Det neste spørsmålet i intervjuguiden undersøker forholdet respondentene har til antallet faste vedtak på bofellesskapet. Dette spørsmålet er en delvis skjult måte å spørre hva respondenten tenker om tvangsbruken på bofellesskapet uten å spørre direkte. Spørsmålet sier noe den etiske refleksjonen respondenten har til den tvangen som utføres jevnlig, samtidig som det

sier noe om rutinene de har på evaluering av vedtakene. Dette er et spørsmål som på mange måte viste seg å være sentralt for den senere analysen.

Det neste spørsmålet tok for seg kompetansekravet. Respondentene ble spurt om hva de tenker om kravet og hva det betyr for dem i praksis. Målet her er å avdekke hvordan man forholder seg til dette. Med bakgrunn i tidligere forskning og teorier var dette en side ved tvangsbruk jeg hadde regnet med ville medføre utfordringer. Jeg ønsket å finne ut hvordan respondentene og bofellesskapet forholdt seg til dette ettersom det er grunn til å tro at bemanningssituasjonen på bofellesskap trolig vil gjøre det vanskelig å oppfylle kravet i gitte situasjoner. Spørsmålet belyser dermed hvordan ansattes rutiner på registrering av tvang står i forhold til lovverket og kompetansekravet.

I det neste spørsmålet ønsket jeg å adressere bruken av enkeltmeldinger, dette er et spørsmål som i hovedsak fokuserer på hyppighet og alvorlighetsgrad, og er ment til å være deskriptivt. Spørsmålet er i hovedsak en del av intervjuguiden for å settes i sammenheng med det neste spørsmålet knyttet til underrapportering.

Spørsmålet knyttet til underrapportering er en svært sentral del av denne oppgaven.

Hovedsakelig fordi problemstillingen tar utgangspunkt i en teoretisering om en tvangsbruk som er mer omfattende enn det som kommer frem av protokollene som føres. Målet med dette spørsmålet er med andre ord å avdekke om det forekommer tvangsbruk utover det som er adressert i spørsmålene knyttet til faste vedtak og enkeltmeldinger.

Det siste spørsmålet i intervjuguiden er et åpent spørsmål som var ment for å gi respondentene en mulighet til å reflektere over hvordan man kunne redusere tvangsbruk. Målet med dette er i større grad å implementere den induktive tilnærmingen i intervjuguiden, slik at respondentene selv kunne få reflektere seg frem til hvilke faktorer som forklarer praktisering av tvang. Dette spørsmålet viste seg også å gi en ganske stor spredning, selv innenfor samme bofellesskap, og åpnet mange analytiske muligheter.

Intervjuene ble gjort ett bofellesskap om gangen. Ved det første bofellesskapet ble de fem intervjuene gjennomført over to dager i november 2016. Ved det andre bofellesskapet ble intervjuene gjort på fire forskjellige dager, over en periode som strakk seg fra januar til mars 2017. Intervjuene ved dette bofellesskapet tok lengre tid å gjennomføre grunnet sykdom hos de aktuelle respondentene. Intervjuene tok altså relativt lang tid å gjennomføre, som igjen viser at mengden intervju trolig var godt beregnet i forhold til omfanget på denne oppgaven.

Det var dermed ikke mulig å starte en fullstendig analyse av datamaterialet før mot slutten av mars.

Selve intervjuene ble gjennomført med hjelp av båndopptak og intervjuguiden som har blitt inngående diskutert (vedlegg 1). Intervjuene ble startet med et spørsmål om respondenten samtykket til lydopptak, og informasjon om hvordan dette ville bli behandlet. De ble deretter informert om at det ville være anonymt, og at presentasjonen av sitatene ville gjøres på en måte som gjorde at anonymiteten ble vedlikeholdt. Krav til anonymitet, samt forsvarlig lagring av data er en del av elementene som ble godkjent av NSD (vedlegg 2), og studien ble gjort i tråd med disse. Respondentene ble også informert om muligheten til å trekke seg om de ønsket. Kontaktinformasjonen min var videreformidlet til bofellesskapet slik at de også har hatt mulighet til å ta kontakt ved spørsmål.

4.2.3 Databehandling

Intervjuene ble transkribert til tekstformat. Transkripsjonene ble gjort ord for ord, og inneholder pauser og fyllord. Endringer har blitt gjort hvor beboere eller andre ansatte ved bofellesskapet blir omtalt med navn eller kjønn for å beskytte deres anonymitet. Råmaterialet og transkripsjonene har kun vært lagret på min personlige datamaskin og en backupserver som er beskyttet med to-trinns pålogging. Transkripsjonene ble så matet inn i dataprogrammet Nvivo 11 som ble brukt til koding av disse.

Kodingen ble gjort med grunnlag i intervjuguiden. Svarene som ble gitt til de forskjellige spørsmålene ble gruppert etter hva respondentene svarte. Eksempelvis ble spørsmålet om hva respondentene mente om mengden faste tvangsvedtak kodet i tre grupper. En for svar som indikerte at mengden faste vedtak var greit slik det var, en for de som indikerte det var for få, og en for de som indikerte det var for mange. På denne måten dannet kodingen et bilde over hvordan respondentene stilte seg til et gitt spørsmål. Jeg lagde også egne noder for sitat som indikerte kobling mellom forskjellige verdier, eksempelvis tvang og omsorg. Denne kodingen vil bli bedre forklart med konkrete eksempel i form av sitater i den empiriske gjennomgangen som følger etter dette kapittelet.

4.2.4 Presentasjon og tolkning av data

Som nevnt tidligere er denne oppgaven en case-studie som i hovedsak er induktiv.

Datamaterialet vil bli presentert på en måte hvor jeg går igjennom samtlige funn. Dette er for å gi et bedre grunnlag for at leseren skal få et bedre grunnlag for å forstå den videre analysen. Selv om det som nevnt ligger teoretiske antagelser i bunn i forhold til problemstillingen

ønsker jeg i gjennomgangen av datamaterialet å ikke låse meg til disse. Jeg velger derfor en induktiv tilnærming til denne gjennomgangen og analysen av datamaterialet. Med en induktiv tilnærming menes det her at slutninger gjøres med utgangspunkt i empirien som ligger til grunn, i motsetning til en *deduktiv* tilnærming som i hovedsak tester etablerte teorier (Moses & Knutsen 2012: 22). Denne induktive tilnærmingen «*kan ses på som en fra nedenfra-opp-tilnærming*» (Moses & Knutsen 2012: 22). Jeg søker derfor å unngå forutinntatthet i tolkningen og bearbeidingen av dataene, og velger derfor å opprettholde et åpent sinn om mulige hvordan tvang praktiseres og hvilke faktorer som bestemmer denne praktiseringen.

Av hensyn til anonymiteten til respondentene har jeg valgt å presentere sitater uten å knytte de til en spesifikk respondent. Det valget gjorde jeg da jeg så at det kunne være mulig å identifisere bofellesskap og muligens også respondenter om man koblet sammen sitatene, og har inngående kjennskap til bofellesskapene i Bergen Kommune. Videre er det slik at noen av sitatene har mulige konsekvenser for respondentene om de blir identifisert, så av hensyn til dette har jeg valgt å gjøre det slik. Sitatene slik de fremkommer i teksten og i transkriptene forøvrig inneholder også mindre endringer for å skjerme brukere og andre ansatte som er omtalt i intervjuene. I teksten er de også endret noe for å bedre lesbarheten.

4.3 Metodiske erkjennelser

Denne delen av metodekapittelet vil vurdere det datagrunnlaget som foreligger. Ingen metodiske opplegg er uten spesielle styrker og svakheter, og det er nødvendig å være klar over disse før man starter en analyse. Det er i en case-studie som denne en spesiell utfordring knyttet til generalisering basert på funnene. Altså i hvilken grad det er mulig å konkludere for et større univers basert på funnene. I denne sammenheng er det viktig å understreke at dette ikke er formålet med denne oppgaven, som snarere søker å utvikle hypoteser som et utgangspunkt for videre forskning. Til dette er slike case-studier godt egnet (Moses & Knutsen 2012: 140). Samtidig er det øvrige utfordringer knyttet til dette forskningsopplegget som vil diskuteres avslutningsvis i denne gjennomgangen av metoden.

4.3.1 Relabilitet

Relabilitet defineres gjerne som «*påliteligheten til datamaterialet*» (Grønmo 2010: 222). Relabiliteten kan testes ved å se på «*samsvaret mellom ulike innsamlinger av data om samme fenomen, basert på samme undersøkelsesopplegg*» (Grønmo 2010: 222). Realitetstesting er vanskeligere innenfor kvalitative opplegg som dette. Hovedgrunnen til det er at ved å bruke ustrukturerte intervju, vil intervjuene alltid variere selv om de er gjort innenfor samme

bofellesskap. Likevel har jeg forsøkt å sikre reliabiliteten ved å gjøre flere intervju ved samme bofellesskap. Jeg opplevde ved de siste intervjuene ved hver av de to bofellesskapene at jeg merket at en del av svarene var gitt av andre respondenter ved det samme bofellesskapet, men også på kryss av bofellesskapene. Innenfor reliabilitet er dette kjent som *stabilitet* (Grønmo 2010: 222). Etersom mitt forskningsprosjekt er gjort alene er det vanskelig å kontrollere for *ekvivalens*, som her forstås som at en annen forsker har funnet det samme som dette studiet (Grønmo 2010: 223). Masteroppgaven er strukturert som et prosjekt jeg er alene om, og derfor er denne type reliabilitetskontroll vanskelig. Jeg mener likevel at jeg kan støtte meg på *ekstern konsistens*, ettersom det er mulig å sette dette studiet opp mot liknende studier i samme felt (Grønmo 2010: 230). Funnene i denne oppgaven vil vise til elementer av en slik ekstern konsistens.

4.3.2 Validitet

Validitet omhandler datamaterialets evne til å besvare problemstillingen for oppgaven (Grønmo 2010: 231). Validitet omfatter innenfor kvalitative studier flere ting. Jeg vil i hovedsak fokusere på *kompetansevaliditet* og *kommunikativ validitet* (Grønmo 2010: 234-235). Kompetansevaliditet referer til forskerens kompetanse for å gjennomføre slike studier (Grønmo 2010: 234). Etersom dette er første gang jeg gjennomfører intervju av denne typen, er det åpenbare utfordringer i forhold til kompetansevaliditet. Kommunikativ validitet tar utgangspunkt i om datamaterialet har blitt drøftet mellom forskere (Grønmo 2010: 235). I denne sammenheng henger derfor den kommunikative validiteten nøye sammen med kompetansevaliditeten. Gjennom forskningsgruppen jeg har vært del av, har jeg hatt mulighet til å diskutere utformingen av intervjuguiden og det ferdige datamaterialet. På denne måten har jeg sikret sørget for å rette opp for utfordringer med kompetansevaliditet, og samtidig sikret den kommunikative validiteten i datamaterialet. Generelt sett mener jeg datamaterialet gir informasjon som kan svare på problemstillingen. Det er selvfølgelig alltid vurderinger av om mengden intervju er godt nok, men innenfor rammene for denne oppgaven, mener jeg at jeg har klart å designe et opplegg som gir et empirisk grunnlag for å besvare de overnevnte problemstillingene, med noen forbehold.

4.3.3 Forutinntatthet?

I den generelle diskusjonen knyttet til metoden og valget av den konkrete casen er det viktig å erkjenne mitt eget forhold til studieobjektet. Som ansatt på deltid ved et bofellesskap i Bergen Kommune er det klart at jeg har gått inn i denne oppgaven med en del erfaringer som kan påvirke min analyse. Det er også imidlertid slik at min erfaring med jobb i bofellesskap har

skapt grunnlaget for interessen i feltet. Samtidig har min faglige bakgrunn gjort at jeg har sett på min egen arbeidsplass med et teoretisk innfall som har vært viktig i utforming av problemstilling. Når det er sagt er det også som jeg har vist metodiske hensyn som gjør at Bergen Kommune er av interesse for studiet. For å gjennomføre dette forskningsopplegget er man avhengig av respondenter som befinner seg i tvangssituasjoner daglig nødvendig, det er det grunnlag for å hevde at det er i denne casen. I valg av bofellesskap har jeg også for å distansere meg ytterligere fra egen mulig forutinntatthet gjort intervjuer på bofellesskap i andre enheter enn den jeg selv jobber i. Slik at disse bofellesskapene er geografisk og til en viss grad også administrativt adskilt fra bofellesskapet jeg jobber.

Fra et konstruktivistisk standpunkt er det også grunnlag for å hevde at det er umulig for en forsker å angripe en gitt case uten en viss grad av forutinntatthet. Moses og Knutsen (2012: 11) skriver blant annet at *«observasjoner og erfaringer er avhengig av perspektivet til forskeren; de er ikke nøytrale og ikke nødvendigvis konsistente på tvers av forskere»*. Dette gjelder med andre ord for alle forskere som undersøker et gitt fenomen, og muligens også mennesker generelt. Det vil alltid eksistere hypoteser og teorier i hodet til forskeren i forkant, men det er også grunnlaget til at den gitte forskeren ønsker å undersøke det gitte fenomenet.

Jeg vurderer derfor dette som en minimal utfordring i denne oppgaven. Erfaring og kunnskap fra feltet har også fungert som en styrke. Det har hjulpet meg å lage en intervjuguide som har vært forståelig for respondentene. Samtidig som det har gjort det enklere å tilnærme meg respondentene, og skapt tillit. Videre har tidligere observasjoner av feltet gitt meg et bedre grunnlag for å vite om det er grunnlag for å gjennomføre studien.

5 Empirisk gjennomgang

Dette kapittelet vil beskrive funnene som ble gjort i intervjuene. Jeg har valgt å presentere disse på en måte som forklarer hvordan jeg har tolket og kodet disse, ved å inkludere sitater som illustrerer logikken bak kodingen. Disse sitatene vil ikke bli knyttet til en spesifikk respondent eller bofellesskap, det gjøres av hensyn til respondentenes anonymitet. Det er såpass få respondenter i dette utvalget at slike koblinger ville gjort det mulig for personer med god kjennskap til casen å identifisere dem. Sitatene vil likevel bli presentert, med tydelige skiller, slik at det tydelig kommer frem at sitatene stammer fra forskjellige respondenter. Samtlige respondenter er inkludert i disse sitatene. Jeg føler det er viktig å inkludere en del av disse sitatene ettersom de gir et godt innblikk i logikken bak kodingen og den videre analysen. Samtidig er kontekst et sentralt element i en studie som dette. Tvangsbruken er ofte veldig situasjonsbestemt, derfor er konteksten som fremkommer av disse sitatene sentral i den videre drøftingen.

Ettersom oppgaven bygger på en induktiv tilnærming, føler jeg det er viktig å inkludere korte forklaringen om hvorfor jeg har kodet datamaterialet som jeg har gjort. Dette kapittelet vil systematisk gå igjennom datamaterialet med utgangspunkt i intervjuguiden. Analysene som fremkommer i dette kapittelet vil derfor innrette seg mot logikken bak kodingen av materialet. Diskusjoner knyttet til teoriutvikling vil legges til analysekapittelet.

5.1 Generelt om respondentene

Som det fremkommer av metodekapittelet er datamaterialet basert på intervju med ni respondenter ved to bofellesskap i Bergen Kommune. Grunnet nevnte krav til og ønske om anonymitet fra respondentene, vil videre funn ikke bli linket til de individuelle respondentene eller det spesifikke bofellesskap. Jeg har imidlertid samlet inn noe grunnleggende informasjon om respondentene som vil bli presentert i generelle trekk her for å gi et bedre analysegrunnlag. Og et generelt inntrykk av utvalget.

I tabellen på neste side har jeg presentert noen nøkkeltall som beskriver utvalget som har deltatt i intervjuene. Som man kan se er det en jevn fordeling i forhold til kjønn, utdanning og stillingstype. I forhold til kjønn er respondentene fordelt så jevnt som det er mulig, noe som også var et spesifisert ønske i forkant av datainnsamlingen. Det gir et grunnlag for å si noe om kjønn har en påvirkning på svarene som er gitt.

Tabell – Generelle trekk ved respondentene		
Kjønn	Mann	5
	Kvinne	4
Utdanning	Vernepleier og andre med fullt kompetansekrav	4
	Ufaglært og eller delvis kompetansekrav og/eller i utdanning	5
Stillingstype	Fast turnus (100 %)	5
	Vikar eller fast deltidsstilling	4
Alder	Median	38 år
	Gjennomsnitt	40,2 år
Tid respondentene har jobbet med psykisk utviklingshemmede	Median	11 år
	Gjennomsnitt	10,2 år

Når det gjelder utdanningsspørsmålet er de to kategoriene basert på hvem som har de nødvendige utdanningskravene jeg har diskutert tidligere i forhold til å gjennomføre b- og c-vedtak. De med fullt kompetansekrav som kan gjennomføre b-vedtak er vernepleiere eller andre høyskoleutdanninger som lærer, ergoterapeut og så videre. Den andre kategorien gjelder de som har kompetansekravet for c-vedtak. Kravet innebærer helsefag fra videregående opplæring, men jeg har også her inkludert de respondentene som har ingen formell kompetanse. Disse medfører administrative utfordringer i henhold til dispensasjoner fra kompetansekravet, selv om utfordringen knyttet til ufaglærte åpenbart er større. Her ser man at respondentene er fordelt jevnt over disse to kategoriene.

I forhold til stillingstype har jeg kodet det spørsmålet slik at jeg skiller de som er fast turnus fra de som er enten vikarer eller som har en fast turnus, men ikke full stilling. Dette skyldes flere ting, respondentene har typisk oppgitt at de enten er ansatt midlertidig som vikar, eller at de jobber en lavere stillingsbrøk grunnet at de holder på med etterutdanning. De kan eksempelvis være ufaglært, men i deltidsutdanning til vernepleier, eller helsefagarbeider i deltidsutdanning for å bli vernepleier. Der er dermed en viss sammenheng mellom denne kategorien og den knyttet til utdanning. Her ser man og at respondentene er jevnt fordelt over de to kategoriene.

Jeg har og samlet inn data på alder, men vil ikke gå nærmere inn på dette enn median og gjennomsnitt, da dette kan gjøre det lettere å identifisere respondentene. Man ser imidlertid at medianen og gjennomsnitt er relativt lik, som indikerer at respondentene er fordelt jevnt rundt en alder på 40 år.

Det siste spørsmålet omhandler hvor mye erfaring respondentene har i arbeid med psykisk utviklingshemmede. Her ser man at respondentene har en relativt jevn fordeling rundt en erfaring på 10 år. Det er imidlertid verdt å merke seg at det ikke er noen direkte sammenheng mellom alder og erfaring, da noen av respondentene har kommet inn i sektoren i en relativt høy alder.

Målet med disse funnene er å gi et innblikk i respondentene som danner grunnlaget for funnene jeg presenterer videre i kapitlet. Ettersom antall respondenter er begrenset vil det være vanskelig å trekke noen konklusjoner basert på sammenheng mellom disse variablene og de senere funnene. Jeg mener det imidlertid gir en innsikt i hvor spredt bakgrunn ansatte på bofellesskap kan ha, som er nyttig inn i den videre analysen.

5.2 Organisering og bemanning

I denne dette delkapitlet vil jeg presentere funn knyttet til organisering, kultur og bemanning. Funnene er i hovedsak knyttet til betraktninger respondenter har gjort angående hvordan arbeidshverdagen er organisert, kulturen på arbeidsplassen samt hvordan bemanning påvirker arbeidet. Med et spesielt med fokus på praktisering av tvang.

5.2.1 Organisering og kultur

Generelt sett kan man si at det var mindre fokus på organisering som en viktig faktor i forhold til tvang. Respondentene trakk sjeldent frem organiseringen på arbeidsplassen som en faktor som spilte inn. Det ble imidlertid ved et intervju rettet fokus på at å la tjenesteytere i større grad delta i prosessen med å formulere og søke om vedtak, kunne ha en positiv effekt på forståelsen av tvangsbruk i bofellesskap:

«Vi har en leder som skaper... Som myndiggjør arbeiderne sine. Så de får oppgaver og de må aktivt inn å lese vedtak fra fylkesmannen. Og vi har det fremme på fagmøtene at vi leser oss opp på det. Fordi det er en av de viktigste tingene; at [lederen] gir videre. Antagelig fordi [lederens] ledere sender videre til [vedkommende]. Det er tillit mellom nivåene. Og hvis den tilliten ikke er der, da blir det bare en suppe som vi tegner glansbilde, og alt ser tilforlatelig og greit ut, men når

du skraper litt på overflaten så finner du ut at det er veldig mye sånn grums som du ikke skulle hatt der. Og i forhold til tvang.»

«Suppen» og «glansbilde» som det her refereres til gjelder trolig blant annet tvangsbruk uten vedtak, altså en form for underrapportering. Og det er tydelig ut ifra intervjuet med respondenten som hadde jobbet ved flere bofellesskap, at det å oppleve tillit og åpenhet rundt praksisen på arbeidsplassen var med på å gjøre tjenesteyterne mer involvert. Generelt sett blir dette med åpenhet trukket frem som en viktig del av kulturen ved dette bofellesskapet, og flere av respondentene trekker frem at man bruker mye tid på å diskutere tvang. Dette gjelder for øvrig for begge bofellesskapene, hvor man også trekker frem tvang som en viktig del av diskusjonene man har:

«Men tvang er jo noe vi snakker om veldig mye, veldig mange av de faglige diskusjonene vi har begynner med en eller annen problemstilling rundt tvang.»

Det er også grunn til å tro at tvang er generelt sett et av de viktigste delene av praksisen på et bofellesskap, det er også mye fokus på dette fra kontrollorganer som fylkesmannen, og de fleste tilsyn som blir gjennomført fokuserer på tvangsbruk og riktig praktisering av dette (Fylkesmannen i Hordaland 2012a, 2012b, 2013, 2014, 2015a, 2015b, 2015c, 2016a, 2016b).

Det blir i større grad trukket frem at man har en kultur for åpenhet rundt tvangsbruk på det ene bofellesskapet enn det andre, uten at det nødvendigvis er et funn som bør vektlegges for mye. Likevel er det et funn som tyder på at åpenhetskulturen ikke er innarbeidet like godt i alle bofellesskap i Bergen Kommune:

«Sant, og hvis du har en kultur på en arbeidsplass som, der det der er greit. Og du underrapporterer så blir det ganske mye å ta fatt i. For det er jo sånn som den ene kollegaen min begynte på et annet bofellesskap og, hun sa til meg at hun kunne ikke jobbe der. Hun måtte bare finne seg en annen plass å jobbe. Fordi det var så mye grums. Altså, og hun synes ikke det var greit. Men hun ble uglesett av hele gjengen fordi hun ikke synes det er greit, og lagde problemer.»

Dette henger også sammen med andre funn knyttet til underrapportering av tvang som jeg vil gå mer i dybden på senere. Det er imidlertid funn som tyder på at dialog og åpenhet rundt tvangsbruk er viktig for å ha kontroll på praksis. En annen respondent sier følgende om ledelsens fokus på åpenhet:

«Vi har en veldig sånn, altså [sjefen her] er veldig sånn på at vi skal ikke gjøre noe som vi ikke kan snakke høyt om.»

Mangelfull rapportering av tvang er en type avvik som tilsynsrapporter slår ned på (Fylkesmanning i Hordaland 2013, 2015a), selv om det kan være vanskelig å avdekke. Tilsynene foretatt av fylkesmannen er opptatt av at man har gode rutiner på å fange opp dårlig praksis som det kommer frem i tilsynsrapportene. *«Ledelsen sin praksis er ikke tilstrekkelig til å fange opp og korrigere forhold som ikke er i samsvar med reglene i kapittel 9 og med kommunens egne rutiner»* (Fylkesmannen i Hordaland 2015a). Dette er fra en av de tilgjengelige tilsynsrapportene fra Bergen Kommune, og en av to som viser til avvik på området. Det er imidlertid andre funn som tyder på at det er vanskelig for ledelsen å korrigere og plukke opp dårlig praksis og underrapportering av tvang. Disse vil jeg trekke frem i den delen av dette kapittelet som går mer direkte inn på underrapportering av tvang.

5.2.2 Generelt om bemanning

Det er generelt sett mye å hente av funn som omhandler bemanning. Dette skyldes trolig at bemanning og høyt vikarbruk er en typisk utfordring for bofellesskap, noe jeg vil komme tilbake til i analysen. Av respondentene ga fire uttrykk for at bemanning var en utfordring ved bofellesskap og to respondenter ga uttrykk for at det ikke var det. Her var det et skille mellom de to bofellesskapene og det var tydelig at bemanning var et større problem ved det ene. Vikarbruket ble mer omtalt i datamaterialet som jeg vil komme tilbake til i del 5.2.3. De som ga uttrykk for at vikarbruk var en utfordring fokuserte på faglighet, og mangel på dette:

«Vi har veldig mange vakante stillinger. [...] Det siste året så har vi hatt veldig mange store stillinger som har sluttet. Som vi ikke har greid å erstatte, men vi har greid å fylle den ene av de stillingene. Resten fyller vi med vikarbruk. Så det er jo veldig mye. [...] Det er utfordrende i forhold til alle aspekter med driften her egentlig. Sant opplæring, faglighet, og deriblant opplæring i tvang også. Det er det.»

Her trekkes også vikarbruk inn som en utfordring som jeg også vil diskutere videre. Det er også som jeg har nevnt tidligere i oppgaven krav til hvor mange fagutdannede personer det må være på jobb. Og som respondenten videre forteller har dette blitt en utfordring:

«Men det er jo klart at i forhold til at vi har mistet mange som har jobbet i både fem og ti år i en hundre prosent stilling som miljøterapeut så er det litt annerledes. [...] Vi

har gått fra å være to miljøterapeuter rundt hver beboer i en sånn primærgruppe til å nå være en miljøterapeut i hver gruppe, knapt nok.»

Videre skaper dette også utfordringer i forhold til å ha ansatte på jobb som har lov til å utføre vedtak, som igjen fører til avvik. Som nevnt tidligere trenger man treårig høyskoleutdannelse for b-vedtak og helsefag fra videregående for c-vedtak. Dermed skaper disse utfordringene behov for flere dispensasjoner:

«Ja, men det skal og sies at sant, det er jo lov å søke om dispensasjon. Og den retten har vi benyttet oss av, og fått innvilget for de som jobber veldig mye...»

Videre gir dette også grobunn for frustrasjon hos de som har utdanningskravet, og må bruke ekstra tid på å fylle ut tvangsmeldinger for andre ansatte selv om det er de som utfører tvangsvedtaket. Funn og sitat knytte til dette vil bli mer inngående diskutert i del 5.4.2. Men det er viktig å erkjenne den åpenbare koblingen mellom bemanningsutfordringer og kompetansekravet.

Respondentene så imidlertid ikke på bemanning utelukkende som en utfordring. Det er også viktig å bemerke igjen at intervjuene er gjort på to forskjellige bofellesskap. Basert på intervjuene jeg har gjort virker det som om bemanning er en større utfordring på det ene bofellesskapet. De som ikke opplevde bemanning som et problem jobbet på samme bofellesskap, kontra de som opplevde det som en utfordring, som også jobbet på samme bofellesskap. I forhold til problemstillingen i oppgaven har jeg derfor valgt å trekke frem disse overnevnte utsagnene fordi, de belyser hvilke utfordringer man møter når bemanningen er en utfordring.

5.2.3 Vikarbruk

Vikarbruk er i større grad omtalt i datamaterialet. Her er det riktignok litt større spredning i hva folk svarer, og respondentene fokuserte gjerne på at selv om man hadde høyt vikarbruk, så var vikarene flinke i jobben sin, selv om de gjerne er ufaglærte. Fordelingen her er ganske jevn og fem kilder referer til vikarbruk som en utfordring, mens fire kilder sier det ikke er en stor utfordring, og det er tydelig at vikarbruk er en større utfordring ved det ene bofellesskapet. Ved det ene bofellesskapet føler ikke respondentene at vikarbruken er så høy at det blir et problem som funnene i forrige del også indikerte. Ved det andre bofellesskapet er respondentene stort sett enig om at vikarbruk er en utfordring til tider, men et interessant funn i den sammenheng er knyttet til at respondentene gir uttrykk for at vikarer er mer forsiktig

med å bruke tvang enn fagutdannede faste ansatte, men at dette som regel endrer seg over tid som påpekt i det siste sitatet:

«Vet du hva, det er et veldig vanskelig spørsmål, fordi at vikarer og nye som kommer inn her kan også på en måte ha et veldig sånn kritisk blikk...»

«Og det er jo litt sånn at det der med «hverdagstvangen» det kommer du ikke, det er liksom, det er bare det jobben din er, sånn opplest og vedtatt. Så kommer det inn enkelte nye da forståelig nok og stiller litt sånn; «hvorfor det?», så går det et år, også er det stille, du må bare forstå hvorfor det er sånn da.»

Det siste sitatet tyder på en form av institusjonalisering av etablert praksis blant ansatte, som vikarer og nye ansatte aksepterer over tid. Dette blir påpekt av flere respondenter. En respondent tolker dette mindre positivt og kobler det opp mot dårlig omsorg for beboerne:

«Egentlig det som jeg oppfatter mest om vikarer er veldig motsatt, man er veldig var for å bruke tvang altså, at man er veldig sånn på grensen til omsorgssvikt da kan du si.»

Denne koblingen mellom tvang og omsorg er noe som går igjen i datamaterialet og som jeg vil gå nærmere inn på senere. Dette viser likevel at respondentene er uenig i hvordan vikarbruken påvirker arbeidet, selv om de kan være enig i at mengden er en utfordring. En respondent hevder imidlertid det er en direkte sammenheng mellom vikarbruk og antall enkeltmeldinger på tvang:

«Ja, og det tror jeg vi ser, uten at jeg har, vi har ført noe statistikk over det, så er jeg ganske sikker på at i helgene så er det mer tvangsbruk enn i ukedagene. For da er det flere ukjente og uerfarne på jobb enn i ukedagene.»

Dette er et funn som krever mer forskning for å kunne underbygge. Samtidig eksisterer det allerede en del forskning jeg tidligere har vist til som bestrider at ufaglærte bruker mer tvang (Vagle, Holden & Offernes 2011).

5.2.4 Bemanning og ressurser i sammenheng med tvangsbruk

Jeg stilte også et spørsmål til respondentene om i hvilken grad bemanning og ressursituasjonen kunne påvirke tvangsbruken direkte, og på hvilken måte. Her oppga seks respondenter svar hvor de ga uttrykk for at det er en sammenheng mellom de to faktorene.

Ellers ga en respondent uttrykk for at det ikke nødvendigvis er en sammenheng, og det er avhengig av hvilken type vedtak det er snakk om:

«Det kommer veldig an på hvilken tvang som utføres. [...] For det er jo noen som har låste dører ikke tilgang på mat eller de får porsjonert ut mat, ikke har tilgang til skarpe kniver og sånne ting. Alarm på sengen når de er ute av sengen har vi noen som har, sånn at vi gjør hele tiden overvåkning der. Alarm på dør hvis [brukeren] går ut døren, så har vi peiling på det. Men så har vi og [denne brukeren] som vi er mer på fysisk på sant, av og til må ta i [vedkommende] for å skubbe [brukeren] ned, eller må få [brukeren] til å holde seg i leiligheten, så vi står på vakt utenfor døren da. Og det med å låse inne mat og kniver og sånn, det kunne vært unngått hvis vi hadde hatt personale til å være der hele tiden. Men det har vi jo ikke. Men, mens den andre type tvangen, den tror jeg ikke har noe med det å gjøre, med ressurser og sånn.»

En annen respondent sier litt av det samme angående vedtak som gjøres på grunn av utagering:

«Mhm, og det, altså det er, det ville jo ikke vært noe bra for dem. Og det ville jo ikke hjulpet, om de hadde utagert mer så ville det ikke hjulpet og fått flere personer inn, for det er ikke det som trengs på en måte.»

Det blir også påpekt at det kan være en mulig sammenheng mellom antall ufaglært og mengden enkeltvedtak. Dette er også det som blir trukket frem av respondentene i som en mulig årsak til mer tvangsbruk:

«Det tror jeg, altså det, i forhold til vikarer, en helt fersk vikar sant [den] er på en bruker/beboer og skal ta en vurdering sant, hvordan, hva gjør jeg, hva er etisk og ikke etisk sant.»

Det blir også trukket frem av respondentene at når de er underbemannet, ofte grunnet sykdom, kommer man i situasjoner hvor man ikke har tid til å følge opp brukerne godt nok:

«Ved for lite bemanning så vil jo folk stresse og kutte svinger, og det vil jo da gå ut over tvangsbruken og bevisstgjøring rundt når man bruker tvang. At de vil kutte noen hjørner, kutte noen svinger ja. Det tror jeg er, ja...»

En annen respondent er inne på litt av det samme, men er mer spesifikk i forhold til hvordan man eventuelt kutter svinger når man ikke har nok personer på jobb:

«Altså det at vi har, altså vi har jo en person, ansvarsvakt, som på en måte ofte er med ingen, men som er med på turer og sånn for to til en bemanning da. Hvis det er noe så er man to, og det er jo klart at den delen forsvinner jo gjerne, hvis sykdom og tidvis masse sykdom og sånn. Sånn at da mister man den personen der, og da må man kanskje, ja jeg vet ikke, havner man i situasjoner kanskje som gjør at man må da utføre tvang som kanskje ikke hadde skjedd hvis man hadde hatt en person til da.»

Disse funnene her tyder derfor på at det kommer litt an på hvilke situasjoner respondentene har trukket frem. Mye tvang oppstår grunnet uforutsett utagering, som neppe kunne vært unngått om man var flere tjenesteytere på den beboeren. Samtidig er det som noen er inne på muligens en sammenheng med erfaring i å unngå utagering som spiller inn her. Det er også kanskje en sammenheng mellom det at man i situasjoner der man bør være to ansatte blir redusert til en. Noe av dette blir bedre belyst i spørsmålet om hvordan man kan redusere tvangsbruk, som jeg vil komme tilbake til i slutten av dette kapitlet.

5.3 Opplæring og kjennskap til lovverk

Opplæring i brukere og håndtering av utagering er et sentralt ledd i å minske tvangsbruk. Hvilken kjennskap tjenesteyterne har til lovverket som regulerer tvangsbruken er også viktig for å forstå hvorfor praksisen er som den er. Jeg skal derfor ta for meg funn knyttet til opplæring og forståelsen av lovverket. Jeg vil fokusere på de funnene som kan knyttes mot andre funn i forhold til antall enkeltmeldinger og underrapportering, da disse trolig henger tett sammen.

5.3.1 Opplæring på brukerne

En respondent gir uttrykk for at opplæringen på brukerne kunne vært bedre, men generelt sett mener de fleste respondentene at de har fått tilstrekkelig opplæring på brukerne, kun en respondent ga uttrykk for at den kunne vært bedre. Respondentene som mener den er tilstrekkelig fokuserer på at det også er rom for å spørre om det er noe man lurer på. Flere respondenter fokuserer også på at erfaring med den enkelte bruker og psykisk utviklingshemmede er viktigere enn opplæring og utdanning. Det er imidlertid interessant at man hevder opplæringen er tilstrekkelig, ettersom dårlig opplæring er et av avvikene fylkesmannen har funnet i en tilsynsrapport; *«Opplæringen som blir gitt er ikke tilstrekkelig til at de ansatte kan utføre de arbeidsoppgaver de er tildelt»* (Fylkesmannen i Hordaland 2015c). Den ene respondenten som mener det kunne vært bedre sier også følgende om rutinene på opplæring:

«Så alle som begynner her de får to opplæringsvakter på en beboer. En dagvakt og en kveldsvakt, og innenfor de to første dagene så er kapittel 9 en av de tingene vi går igjennom. Men det er klart at det er mye informasjon som skal gis på kort tid. Så vi må på en måte prioritere hva vi velger å informere om på de to dagene. Og det er jo klart at det kunne sikkert vært ønskelig og brukt mer tid egentlig ikke bare på kapittel 9, men alle andre aspekter i opplæringen.»

Dette er interessant med tanke på at som nevnt er det høyt vikarbruk, mange av de ufaglært, og uten erfaring fra før med personer som har utagerende atferd. To vakter skal altså være tilstrekkelig til å gi den nødvendige opplæringen i denne personenes atferdsmønster, og hvordan man skal unngå utagering.

Det er altså kun en respondent som hevder at opplæringen med fordel kunne vært bedre, de andre respondentene mener på sin side at opplæringen er god nok, at man får god støtte fra andre ansatte om man har behov for det, og at man kan diskutere ting man lurer på:

«Jeg føler jeg har fått en god opplæring, så prøver jeg jo liksom å... hvis det er tunge, eller hvis du er oppe i en tung situasjon, så får man mye støtte og «oppbacking» av de andre som er på jobb.»

En annen respondent mener også opplæringen er god, og understreker hvor viktig det er med selvstendig opplæring på den enkelte bruker:

«Ja det tenker jeg jo er kjempeviktig at man får god opplæring, selv om man kommer fra andre bofellesskap så er jo alle bofellesskap forskjellig og beboerne helt forskjellig så det er veldig viktig at det er god oppfølging og, eller opplæring på hver enkelt beboer ja. Sant, for da blir man mye tryggere på det man gjør.»

Det blir trukket frem at c-vedtak stor sett er lett og håndtere, mens b-vedtak og episoder med a-vedtak er det som er mest krevende:

«Vi har jo disse c-vedtakene sant, som kan være en låst dør og mat vekke og ikke tilgang på klær og sånne ting det blir litt sånn normalisert etter hvert sant, men du må ha sånn sjekking i ny og ne på fagmøter. Gjør vi ting som ikke er greit, går vi for langt, sant? Men så har du disse andre vedtakene som er b-vedtak, da kommer disse tingene som du tar opp nå, da er jeg mer bevisst på det. At jeg føler at jeg har det verktøyet som skal til, og at jeg har forståelse for hvorfor jeg gjør det. Og det får jeg

ved å lese vedtaket og innstillingen fra fylkesmannen. Og at vi drøfter her ulike problemstillinger som vi kommer ut for. [...]Vi har prosedyrer på sant, på hvordan vi skal håndtere. Og det er jo først og fremst b-vedtakene, der som er... De andre føler jeg ikke blir noe utfordringer i det hele tatt. For det blir normalisert, og bruken tilpasser seg, og vi tilpasser oss sant.»

C-vedtak blir naturlig nok trukket frem her som mer rutinepreget, mens b-vedtak, som i dette tilfellet er skjerming ved utagering, er mer krevende. Det er også her det er naturlig og tenke at erfaring og opplæring på brukeren er viktig, mens mer rutinemessig tvangsbruk som låsing av et skap, krever mindre erfaring og opplæring. En respondent som sier at opplæringen er god nok, retter også litt fokus på dette med uforutsigbarheten i en de vedtakene som ikke er preget av rutine:

«Altså, det med å gi opplæring i tvang er jo i seg selv en utfordring for man vet jo ikke alltid når man må bruke det.»

Dette er en utfordring med a-vedtak, men også i b-vedtak som man har søkt om å ta i bruk i enkeltsituasjoner. Det er på mange måter et tolknings spørsmål som er basert på tillit til at den enkelte tjenesteyter kjenner lovverket. Dette blir også tatt opp av en annen respondent som synes dette med forskjellig tolkning og opplevelse av situasjoner kan være problematisk for brukerne. Jeg vil komme tilbake til tolkning av tvang senere når jeg går dypere inn i funn knyttet til bruk av skjønn i tvangsbruk.

Det ble av flere respondenter trukket frem at erfaring med psykisk utviklingshemmede, og kanskje enda viktigere med den enkelte bruker, var viktigere enn den obligatoriske opplæringen:

«I: Vil du si at det å ha erfaring, det å ha jobbet mye med en bruker, er viktigere enn den mer faglige kunnskapen du får gjennom studier eller? R: Eh, i forhold til tvang? I: Ja, eller til å unngå da for eksempel. R: Ja, det har alt og si tror jeg.»

En annen respondent trakk frem dette med at man lærer noen «triks» med de enkelte brukerne når man kjenner de godt:

«Ja altså det som er en fordel med å ha jobbet lenge er jo det at på en måte du kan, du har lært noen triks sånn at du kan unngå de tvangsgreiene der, med å være litt lur ikke sant.»

Denne respondenten trakk senere inn noen betraktninger angående om disse «triksene» også kunne ses på som tvang, det vil jeg gå mer i dybden på i funnene knyttet til underrapportering, og senere i analysen.

5.3.2 Kjennskap til lovverk

Når det gjelder kjennskap til lovverket tyder intervjumaterialet på at tre respondenter har en noe begrenset kjennskap til dette. De øvrige seks respondentens svar gir inntrykk av at de har tilstrekkelig kjennskap til dette. Jeg har basert dette på hvorvidt de viser forståelse for de forskjellige vedtakstypene, og kravene for å gjennomføre de. Dette er et funn som har vært litt vanskelig å kode, ettersom jeg ikke har gått inn i en veldig grundig utspørring i den konkrete lovteksten, da dette faller noe utenfor problemstillingen. Jeg har likevel valgt å legge det frem for å kaste noe lys over hva respondentene forstår av rammene rundt tvang.

Når det gjelder respondenter som viser noe manglende kjennskap til lovverk var det blant annet gjennom innrømmelse av at de burde ha en bedre kjennskap til det:

«God kjennskap? Jeg kunne nok hatt bedre. Tror jeg nok, ja. Vi har jo sånn at vi skal... Vi har sånn oppfriskningskurs... Er det hvert andre år tror jeg, eller noe sånn, på tvang. Og det skal jeg på nå snart faktisk.»

På et spørsmål om hvor mange a-vedtak som forekommer på bofellesskapet ga også den samme respondenten uttrykk for at vedkommende var usikker på hva et slikt vedtak er. En respondent ga også uttrykk for bekymring med at vikarer ikke har noen formell utdanning på kapittel ni, utenom det som blir gitt på bofellesskapet. Som jeg har vært inne på er det kun vernepleiere som har slik formell opplæring i utagering og tvangsbruk. Det er ellers interessant å merke seg dette med kurs i forhold til de som ikke har relevant utdanning, og en annen respondent sier følgende om mengden kurs:

«Ja, jeg har jo vært på sånt kurs, det er jo en stund siden nå da. Så jeg føler jo jeg vet ganske godt om det, men kunne gjerne tenkt meg en oppdateringskurs annet hvert år eller noe sånt på det. Bare for å kvikke opp litt alt sammen.»

Det er derfor muligens grunn til å tro at kursingen i lovverket ikke er hyppig nok. Spesielt med tanke på utfordringene knyttet til å ha nok utdannet arbeidskraft. Disse funnene er derfor hovedsakelig basert på respondenter som etterlyser mer kursing.

Flertallet av respondentene gir imidlertid uttrykk for at de kjenner lovverket og kan skille de forskjellige vedtakene, og utdanningsnivået som kreves:

«Sånn i forhold til b-vedtak at du har fra høyskolen, og at du på c-vedtak har tilstrekkelig helsefag fra videregående.»

«Fordi altså det er forskjell på enkeltmelding der du tar en [bruker] med makt og løfter [vedkommende] ut av en situasjon. I forhold til det å låse et matskap ikke sant, det er jo ulike typer. Du har a-, b- og c-vedtak og de tingene der ikke sant...»

Dette er tatt fra to forskjellige intervju som viser at de har en forståelse for de forskjellige vedtakstypene samt hvilken utdanning som kreves. I forhold til kursing er det imidlertid interessant å merke seg at respondenter viser til nylige gode kurs som andre respondenter etterlyste, dette også til tross for at de jobbet ved samme bofellesskap:

«Før jeg var på det kurset så følte jeg det var veldig sånn høytsevendende, det var veldig vanskelig å få fatt i sånn. Men det var veldig bra på det kurset og når jeg satt meg ned og leste litt, så var det, så følte jeg det var, det var mye lettere å få tak i, ja.»

«Ja, vi har jo hatt noe, vi hadde jo kapittel 9 og kapittel 5 er det vel, og vi hadde sånn kurs der i, det er jo ikke så lenge siden. En uke siden, 14 dager. Et tre-fire timers kurs.»

Det er derfor verdt å merke seg at selv om det arrangeres kurs i lovverket og tvangsbruk, tyder disse funnene på at det ikke settes krav til at ansatte må delta. Eller at de ikke nødvendigvis blir kommunisert godt nok til de ansatte.

5.4 Praktisering av tvang

Denne delen av dette kapittelet vil ta for seg de funnene som er mer direkte knyttet opp mot praktisering av tvang. Jeg skal gå inn på funn hvor som viser til bruk av enkeltmeldinger og underrapportering. Jeg skal også ta for meg funn knyttet til skjønnsvurderinger og tolkning av tvang, som er sentralt i den videre analysen av de overnevnte.

5.4.1 Faste vedtak

Disse funnene er knyttet til spørsmål angående de faste vedtakene på bofellesskapene, det vil si b- og c-vedtak. Funnene jeg nå presenterer er spesielt knyttet til hva de ansatte tenker om mengden faste vedtak på bofellesskapet, og hvorvidt de mener disse dekker behovet og sikkerheten til brukerne samt de ansatte. Jeg har kodet disse til ansatte som mener

bofelleskapet har riktig mengde faste vedtak, for mange faste vedtak og for få faste vedtak. Her kom det frem at fem respondenter mente bofelleskapet har de vedtakene de behøver, og ønsket verken færre eller flere:

«Jeg synes det er helt greit. Altså, ja, jeg tror det er nødvendig å ha de som vi har. Sånn som det er nå. For det er, noen av de er jo der faktisk for å verne de selv. Det, ja. Så det har jeg ikke tenkt, selv om jeg vet at vi har mye. Vi er et av de bofelleskapene som har flest, som jeg vet her på sonen.»

«Nei, jeg synes det er akkurat passe, det er akkurat det vi, altså vi har [den brukeren] som har pleksiglass i bil, som grunnet utagering og sånn. Også har du en som har låst vindu, sånn at [vedkommende] ikke skal falle ut, om natten kun da. Og det med [brukeren] som setter ting i halsen veldig ofte. Så da har vi sånn pleksiglass på kjøleskapet til [vedkommende]. Og det er, det er jo helse... og det trengs, og noe mer enn det. Vi hadde også vedtak på en som fikk kraftige utageringer, og da var det vedtak på at vi, to personer kunne holde [vedkommende], og det var mest selvskading. Og nå er jo det, nå har jo den atferden avtatt, så da er jo det vedtaket ute.»

«Nei, jeg synes det ligger sånn som det gjør i dag, ligger det på et greit nivå. [...] Nei, for det er jo hele tiden en vurdering og revurdering av de vedtakene som vi har nå på beboerne da sant. Trengs det mer så blir det jo, så prøver vi å få til det.»

Disse utsagnene fra tre forskjellige respondenter sier i utgangspunktet mye det samme. De vedtakene som er der er nødvendig for å sikre brukernes trygghet. Samtidig belyser de at det er en konstant vurdering av de vedtakene man har, og om man fortsatt har behov for dem, slik det fremkommer av disse svarene.

To respondenter ga også uttrykk for at man kunne prøve å redusere vedtakene, i hvert fall strebe etter å redusere de:

«Jeg tenker ikke flere. Kanskje færre. [...] Men færre bør alltid være et mål»

«Ja jeg kan jo stusse litt på om det er nødvendig å ha et låst kjøleskap hvis brukeren ikke går inn i det. For eksempel nattestid.»

Det første utdraget her fokuserer på at man alltid bør strebe etter å redusere vedtakene i den grad det er mulig, uten at respondenten kom med noen konkrete forslag til hvilke som kunne tas bort. Det siste utdraget her viser til en mulighet for å fjerne et vedtak om natten, med

henvisning til at brukeren sover om natten uansett og ikke trenger det vedtaket. En siste respondent mener det i utgangspunktet ligger på et greit nivå, men gir uttrykk for et ønske om å redusere grunnet papirarbeidet med å fylle ut skjema for tvangsbruk:

«Jeg synes det er litt for mye og fordi det er mye skjema og kryssing og herjing og ja, som du må fylle ut og skrive ned og, så egentlig synes jeg det er greit. For skulle vi fått mer så måtte det blitt på data altså. For å sitte og skrive for hver vakt du går, rett før du går, skrive mange sider og krysse av. Så synes jeg det er litt, begynner å bli litt.»

Det var litt uklart for meg hva respondenten egentlig mente, men jeg velger å tolke det som at vedkommende mener nivået i utgangspunktet er greit. Og at respondenten i hvert fall ikke ønsker flere vedtak, men kanskje færre av hensyn til mengden papirarbeid som følger med vedtakene.

Kun en respondent ga uttrykk for et ønske om et til vedtak, med en begrunnelse i en hverdagssituasjon som oppstår såpass hyppig at man kanskje burde utbedret et vedtak:

«I: I forhold til det med faste vedtak da, og alt du ikke kan ha vedtak på. Føler du likevel at det er passe mengde faste vedtak her? R: I forhold til de beboerne vi har, så vil jeg si det. For de er ganske klare, altså jeg kan ikke se hvordan vi ellers skulle... Men i forhold til sånne hverdagssituasjoner og sånn, så synes jeg det kan være litt vanskelig eller utfordrende, i forhold til dette her med tvang da. I: Men mener du at det burde vært utbedret vedtak på de da? R: Kanskje på en av de.»

Det er litt uklart her om respondenten referer til hyppig bruk av enkeltmeldinger. Eller om det er snakk om underrapportering av situasjoner som kunne litt klarere om man fikk utarbeidet et vedtak på hva som bør gjøres i den gitte situasjonen.

5.4.2 Kompetansekrav for faste vedtak

Som nevnt er det knyttet krav til kompetanse for å gjennomføre de forskjellige faste vedtakene. Dette kravet har av blant annet Vagle (2015) blitt omtalt som upresist. Et av tilsynene jeg har gått igjennom avdekket mangler i kompetansekravet for å utøve tvangsvedtak (Fylkesmannen i Hordaland 2014). Jeg har under intervjuene spurt respondentene hva de mener om at det stilles krav til utdanning for å utføre b- og c-vedtak. Fem respondenter ga her uttrykk for at de mente utdanningskravet var unødvendig eller for strengt:

«Ja ja, der synes jeg kanskje det er litt... På en måte så burde det vært... Når, hvis de så at det var et ryddig arbeidsforhold og folk gjorde dette skikkelig, at det var større anledning til å få dispensasjoner, knyttet opp mot erfaring og sånn.»

«Ja altså sånn som det ene vedtaket vi har, vi kan godt snakke helt konkret om det. Så er det en som har et pleksiglass i bilen sin. Sånn at [vedkommende] ikke skal komme til sjåføren og passasjeren når [vedkommende] har 2 til 1 bemanning. Og jeg tenker jo det er revnende likegyldig, altså dette vedtaket skal brukes vær gang [vedkommende] er ute og kjører bil ikke sant. Du kan ikke ta vekk dette pleksiglasset hvis det ikke er folk med høyskoleutdannelse, så jeg tenker jo det er helt likegyldig hvem det er og hvilken utdannelse de har.»

«Jeg ser faktisk ikke helt, jeg skjønner at den er der, men jeg synes det blir litt tullete når det egentlig ikke har noe å si. Fordi at hvis vi må ha inn vikarer som ikke har den dispensasjonen så betyr det ingenting fordi vi skriver bare avvik. Så jeg føler ikke at det er...altså skrive avvik, jeg skjønner jo at vi må det, men det der, det blir jo ikke gjort noe med det.»

«Nei akkurat det med at døren er låst av en som er ufaglært det synes jeg er helt greit, men det er jo avvik for hans side, og hva slags utdannelse du har der synes jeg ikke har så mye å si.»

Her kan man merke en slags «oppgitthet» fra de ansatte, over at man må føre avvik på det som kan virke som elementære ting. At man ved sykemelding ikke har mulighet til å bruke bilen som har et fastskrudd pleksiglass uten å få avvik, gjør at man må ta et valg om man vil la beboeren få sin friluftaktivitet eller unngå avvik. I tillegg er det interessant at en respondent trekker frem at det tilsynelatende har lite konsekvenser med avvik uansett. Noen respondenter oppga imidlertid at det ikke var et problem som de tenkte mye over. Etersom man vanligvis klarte å ordne det slik at man kunne unngå avvik, men at det samtidig kan være irriterende å måtte skrive rapport for andre:

«Jeg har i grunn egentlig ikke tenkt så mye over det. En ting er at det er irriterende når du har dårlig tid og liksom, du har fullt opp, så må du ta deg av en sånn ting. Det er sånne ting du glemmer, fordi den som er der nede med den, låser jo, alt er jo greit, det er bare at jeg kan føre i protokoll sant, det er det som enkelte ganger blir glemt.»

Generelt sett virket det som de fleste respondentene synes det kunne være problematisk til tider, mens noen ikke hadde tenkt så mye over det som en utfordring. Det ble også påpekt at man stort sett fikk dispensasjoner for store stillinger.

5.4.3 Bruk av enkeltvedtak og skjønn

Enkeltmeldinger eller a-vedtak er interessant i denne oppgaven av flere årsaker. For det første fordi disse vedtakene er i sin natur ubestemte, de varierer med andre ord stort. De er også preget av å være akutte. Omsorgsarbeideren har derfor kort tid på å vurdere hvordan han eller hun skal håndtere situasjonen. Enkeltmeldinger gir derfor en god innsikt i hvordan ansatte ved bofellesskap utøver sitt skjønn i situasjoner hvor beslutninger er vanskelig. I tillegg er dette også viktig ettersom enkeltmeldinger er noe som i størst mulig grad ønskes å unngås eller reduseres (Holden 2016: 189). Som jeg har vært inne på tidligere er det også et funn som tyder på at det er flere enkeltmeldinger når det er mange vikarer på jobb. Dette kunne ha en sammenheng med mindre erfaring og kompetanse på å unngå utagering. Det var vanskelig å få noe konkret ut av respondentene om antall enkeltvedtak ved de to bofellesskapene. Flere mente de ikke hadde noen, eller lite enkeltvedtak. Det gjaldt spesielt det ene bofellesskapet, hvor det var generell enighet om at de hadde lite eller ingen. En respondent hadde likevel litt oversikt og kunne gi et svar på hvor mange de hadde ved det andre bofellesskapet:

«Ja, veldig varierende, jeg vil si at det kommer en i uken. Det tror jeg kan stemme ganske bra at vi har rundt 50 i året totalt sett ja. Og veldig varierende alvorlighetsgrad tenker jeg og. Men altså, vi har veldig lite sånn; jeg kan ikke huske sist jeg leste noe nedleggelse eller, det er stort sett å holde armene til noen i alt fra et par sekunder til kanskje ett minutt.»

Respondenten gir som man ser her også et innblikk i alvorlighetsgraden av enkeltvedtakene. Respondentene var ellers stort sett enig i at noen enkeltmeldinger er umulig å unngå, og at det ikke skyldes at det nødvendigvis har blitt gjort noe feil. Det andre sitatet viser også hvordan tvang også kan være omsorg i noen situasjoner:

«Da jeg var ny her så var det jo episoder som skjedde som jeg ikke var forberedt på. Sånn at, men så er det jo vanskelig, det lar seg jo ikke gjøre å skulle beskrive alle mulige ting som kan skje her heller. I forhold til hva brukerne kan finne på. Fordi at det kan gjerne være en grad av spontanitet i deres måte å være på, som man rett og slett ikke har mulighet til å, ja har forutsetning for å alltid forutse.»

«Vi har jo en person der jeg har brukt tvang ja, jeg regner med at, ja det er tvang på en måte. [...] Det er på en måte, altså [vedkommende] lar vær, altså klarer ikke å svelge ned alltid, eller samler masse i munnen. Der vi må gå inn med en finger i siden og ta ut maten for at ikke [brukeren] skal sette det i halsen og da på en måte slutter [vedkommende] å puste. Der vi må fysisk fjerne mat i munnen til [vedkommende]. [...] Dette er noe som blir mer og mer vanlig fordi [vedkommende] blir mer og mer redusert. Men at det er ikke noe vi gjør til vanlig egentlig, men dette er jo på en måte sånn nødverge ting, altså for at [vedkommende] ikke skal sette i halsen og bli kvalt. [...] Det er helt tilfeldig.»

«Og da må jeg bare... Jeg må få [vedkommende] ned, jeg må dempe [vedkommende], for ellers så kan det bare bli så mye, mye verre. Og for å gjøre det, så må jeg av og til bruke tvang, og for å verne de andre beboerne. Vi har jo folk som har angst og alt mulig, de merker veldig godt hvis [vedkommende] går og roper og skriker i gangene fordi [vedkommende] er så stor og hølytt.»

«I: Okey, men var det noe spesielt som gjorde at dere ikke klarte på en måte å unngå den? R: Ja, [brukeren] bare på en måte brøt seg gjennom.»

Det er også en henvisning i datamaterialet hvor man måtte bruke enkeltvedtak grunnet dårlig planlegging og mangel på personale. Her skulle brukeren i et besøk, og det oppsto en farlig situasjon grunnet at bilen man skulle reise i sto plassert langt unna, og man var ikke nok personer på huset til å være to som man bruker å være i slike situasjoner. Respondenten sier følgende om episoden:

«Vanligvis så går man to på tur. [...] De andre var på bading. Akkurat den dagen, så skulle brukeren i [besøk] i stedet. Også var det jo et annet personal inne da, så muligens så kunne jeg jo ringt dem, men da var det jo en annen bruker som hadde vært alene på huset. Så det var en sånn situasjon som var litt ekstraordinær da. Rett og slett. Kanskje vi burde planlagt den bedre, sånn at ja, rett og slett. Og det var på en måte litt sånne usikre momenter ikke sant, hva visste den som skulle hente oss. I forhold til hvilke behov brukeren hadde i forhold til transport, det visste jo ikke vi. Så da burde vi kanskje ha ringt på forhånd og hørt...»

Det oppstår med andre ord situasjoner som kunne vært unngått om man hatt mulighet til å planlegge for eventualiteter som kan oppstå. Dette kan være vanskelig, når man har med en

krevende og uforutsigbar brukergruppe. Men, som respondenten selv sier, så er det situasjoner hvor man bruker enkeltvedtak fordi man for eksempel har parkert bilen for langt fra bygget når man skal på en utflukt.

Det er spesielt interessant å merke seg at friheten i form av skjønn man har i tvangsbruk ikke kun gjelder bruk av a-vedtak, men også generelt hvilket regime den enkelte ansatte implementerer for den isolerte bruker. I denne sammenheng har jeg valgt å inkludere ett interessant utsagn vedrørende et fast vedtak som bofellesskapet fikk på en bruker. Ettersom dette vedtaket bygger på hyppige enkeltmeldinger av samme type. Det er derfor interessant i den videre diskusjonen knyttet til skjønnen ansatte viser til når man bruker tvang som ikke er av en mer fastlagt type som stengte skap. Dette utdraget viser til at selv om man har regler for når man skal bruke spesielle vedtak så kan bruken variere stort mellom ansatte:

«[...] Vi har jo regler på det, og vi har skriftlig på når og hvordan vi skal gjøre det, men likevel så blir det jo opp til oss selv. For alle har forskjellige grenser på når den grenser er nådd med å utøve... Noen tåler mer andre, både med [brukeren] som går rundt og roper og skriker i gangene... For noen tar det lengre tid med og på en måte kanskje stille seg utenfor døren da sånn at vi vet at [vedkommende] holder seg inne i leiligheten, mens andre er den som går mye frem og tilbake i stedet for, hvis du skjønner hva jeg mener? Ja, så alle har sin grense på hva som er ok, og når en har fått nok. Det er jo det, når jeg sier det sånn så høres det faktisk helt forferdelig ut. Fy søren [...] Akkurat nå så fikk jeg sånn; fy søren, stakkars folk. Som aldri helt vet helt kanskje hva som forventes av de, at det kommer helt an på hvem de er med, hvem av personalet de er satt opp med.»

Denne respondenten ble som det kommer frem av sitatet nærmest sjokkert når vedkommende tenkte igjennom hvordan dette vedtaket blir praktisert. Det interessante er at praksis på tvang derfor trolig kan variere, ikke bare mellom institusjoner, men et på individuelt plan. Og dette er ikke nødvendigvis kun basert på utdanningen og erfaringen til den ansatte, men som respondenten er inne på; fysiske og mentale attributter ved den enkelte ansatte.

5.4.4 Underrapportering

Underrapportering er i denne hovedsak rettet inn mot om det ikke blir ført enkeltmelding selv om man etter forskrifter skulle gjort det. Underrapportering kan imidlertid også henvise til manglede føring av faste vedtak. Alle respondenter medgir i større eller mindre grad at det

forekommer underrapportering av tvangsbruk. Noen respondenter er svært tydelig på at det forekommer, og kommer også delvis med innrømmelser av å selv ikke føre vedtak:

«Ikke i sånn grad at det, nei det tror jeg ikke. Altså vi er alltid i... Vi kommer i situasjoner der du; her burde jeg skrevet, men så har du ikke skrevet.»

«I: Også i sammenheng med de enkeltvedtakene tror du det at det skjer at det er underrapportering på dette bofellesskapet? R: Ja det er jeg helt sikker på, det tror jeg det er over alt.»

Øvrige respondenter var mer forsiktig med å slå fast at det forekommer underrapportering, men ga uttrykk for at de trodde det gjorde det:

«Så, så det kan jo hende det er underrapportering og sånn, men vi er som sagt veldig, veldig flink tror jeg til at vi bruker ikke... hvis du ser bort i fra det der med hverdagstvangen som på en måte er et must for at det i det hele tatt skal gå rundt her da.»

«Det kan nok hende at folk ikke skriver ned enkeltvedtak i forhold, hvis det er episoder der, som kanskje har blitt tolket som; jaja det er ikke så farlig på en måte. Men som egentlig er vel så viktig å skrive ned.»

«Så tror jeg gjerne det. At det kan være noe underrapportering. Men jeg tror også det at det, at man, kanskje man vil ha litt ulik opplevelse selv av om man bruker tvang eller ikke.»

«Det kan hende, det kan jeg ikke si ja 100 % på det, det kan hende, alle jobber jo forskjellig sant.»

Dette er fire eksempel hvor respondentene ikke er like skråsikre som i de tidligere utdragene, men medgir likevel at de tror det forekommer. Noen respondenter er også her inne på mulige forklaringer på hvorfor dette forekommer, mer utdypende funn knyttet til dette følger på neste side. Det er uansett interessant å merke seg at samtlige respondenter i større eller mindre grad innrømmer underrapportering, ettersom kun tre tilsynsmeldinger har klart å avdekke dette (Fylkesmannen i Hordaland 2013, 2015a, 2015c). I den ene rapporten står det eksempelvis; *«Fylkesmannens vedtak om bruk av tvang, i form av holding for å gjennomføre negleklipp, er gjennomført flere ganger uten at journal (protokoll) er ført»* (Fylkesmannen i Hordaland 2013). Tilsynsrapporten dokumenterer på mange måter de samme formene for

underrapportering som respondentene viser til. Det fremkommer likevel kun fra tre av de tilgjengelige tilsynsrapportene fra Bergen Kommune at det skjer underrapportering, noe som gjør dette funnet spesielt interessant, og impliserer at det kan være vanskelig å avdekke underrapportering ved vanlige tilsyn.

Noen respondenter valgte imidlertid å gi noen årsaksforklaringer til underrapporteringen. To respondenter trakk frem konsekvensene av å rapportere enkeltmeldinger som en mulig årsak:

«Det er jo en jobb som må gjøres da, hvis det kommer frem. Jo flere sånne ting man har jo større blir den jobben.»

«Det kan nok være litt det at de vet det at, [leder] sitter og leser de, også sitter enhetsleder og leser de, også blir de sendt til altså verge eller foresatte. Og at noen da er redd for hvordan vi vil se på jobben de gjør, at det vil sette de i et negativt lys, hvis det kommer frem at de bruker mye tvang.»

Flertallet av respondentene, syv i antall, oppga imidlertid at det i hovedsak kan forklares med at ansatte har forskjellig oppfatning av tvang:

«Hvis noen vil ha et eple og du sier nei fordi du er nødt til å pusse tennene og skal legge deg så er det tvang, og det blir, så ja det tror jeg. Jeg tror ikke folk helt tenker over at det er tvang. At de nekter noen noe.»

«Så det er akkurat det med sånne, det kommer an på hvordan du definerer altså tvang, jeg vet ikke om det går an å definere tvang på noen som helst måte, men tvang er jo alt egentlig da. Men jeg liker å på en måte dele litt inn i alvorlighetsgrad da på en måte.»

«Også det med «hverdagstvang», i forhold til altså grader av bruk av tvang og makt. Og hvordan opplever man det selv når man bruker tvang og makt. Altså for det kan være ekkelt, jeg var veldig i tvil i starten; «brukte jeg tvang nå» nesten, sånn at det var sånn...»

«Også er jo det det at alle, man kan komme i uheldige situasjoner, og hvis du da ikke kjenner den beboeren godt sant. Tror kanskje at okey, men dette er helt ålreit å gjøre sant. Så er det ikke sikkert de ser det som tvang og makt heller sant, det har med det å gjøre. Og ikke dokumenterer det sant? Jeg tror... For det føler jeg, at noen... Til og med i dag sant, selv om man har jobbet her i flere år så blir det en diskusjon. Altså, vi føler jo hele tiden på det i hverdagen på en måte, er dette ålreit, er det ikke ålreit.»

Dette er et knippe av sitatene knyttet til tolkning som en forklaring på underrapportering. I tillegg til disse funnene kom det også frem data som tar dette med tolkning et steg lengre. Dette er funn hvor respondentene trekker frem at det på bofellesskap er svært mange hverdagssituasjoner som havner i en form for «gråsoner». Hvor det er snakk om tolkning, men at det at man ikke tolker det som tvang skyldes mer mengden av episoder, og at de er nødvendig for å i det hele tatt få gjennomført daglige gjøremål, og at for å kunne yte omsorg for brukerne tøyes grensene:

«Det er den fornuftsbaserte tingen som går en del igjen da. Den der at hvis en skal få gjort noe annet enn og på en måte ligge på et gulv så må du på en måte, på et eller annet tidspunkt gå inn og gjøre et eller annet tiltak da, så ja. Og det er jo ikke noe du kan få et vedtak på, og på en måte utføre sånne type inngrep da. Fordi da hadde man jo sittet og skrevet tvangsmeldinger dagen lang.»

Denne respondenten hadde flere betraktninger knyttet til dette, og mente at det å unnlate å bruke denne typen «hverdagstvang» kunne være på grensen til omsorgssvikt som jeg tidligere har diskutert under vikarbruk. Det er som respondenten her trekker frem også nødvendig i noen situasjoner for å få utført de mest grunnleggende omsorgstjenestene:

«For som sagt det jeg sier med «hverdagstvang» eller det der for å få de fra a til b hvis vedkommende på en måte er veldig autistisk og ligger på gulvet og holder på med et sandkorn. Så må du enten gi den mannen eller damen et hav av tid ellers på en måte må du begynne å motivere i form av enten å manipulere i form av kanskje en leke eller et eller annet som kan dra oppmerksomheten på en måte dit [brukeren] skal. Opp på beina så man kanskje på en måte skue, føre [vedkommende] i riktig retning, og det er jo tvang. [...] Men der jo på en måte ikke så stor inngripen det føles som å lempe en [bruker] inn i en bil fordi du skal ha [vedkommende] med på butikken, kontra det at den mannen/damen her skal på badet fordi man må skifte bleie og det er prekært ikke sant.»

«Hverdagstvang» eller variasjoner av begrepet og beskrivelser av disse situasjonene kunne jeg finne i flere av intervjuene. Det er også videre et fokus mot at denne type tvang som de ansatte trolig ikke ser på som alvorlig nok til å rapportere er nødvendig for å gi omsorg til brukerne:

«Vi har mange autister her som har et lavt funksjonsnivå. Som vi har erfaring med at i vanskelige perioder trenger veldig klare grenser og ikke er i stand til å fatte mange valg på egenhånd. Så derfor kan det sikkert som utenforstående oppfattes som rigid i perioder, men dette er på en måte noe, vi har fokus på det, vi diskuterer disse tingene jevnlig, og jeg tenker vi er ganske fornøyde med hvor vi lander ned.»

«For den der «tvangsgrensen» den er, det skal ikke mye til før det blir kalt tvang.»

«Men det er jo veldig klare regler på det, og de vi fører de er jo de fleste innenfor. Men det er krysspresset, det her med tvang og makt, jeg synes og det, selv om jeg har jobbet her i mange år, at det kan være vanskelig. [...] Fordi det er en gråsoner der på en måte sant. Altså i forhold til; «åja, jaja men det der er nå ikke tvang» eller sant. Men på en måte så kan jo man tenke det at; «var det ikke tvang?»»

«...at det brukes mye «hverdagstvang» uten at man nødvendigvis skriver melding på det. Og det er jo blitt sagt her at, hvis vi ikke var ganske så tydelig i føring. Og i ja det å lede da, for eksempel; bruker ut av dette huset og inn i en bil, så ville ikke brukeren fått så mye fritidsaktivitet, eller komme seg ut da. At det trengs at man er ganske sånn tydelig med føring i gjerne... Mennesker med autisme kan gjerne ha sånne utfordringer med overganger ikke sant. Fra en aktivitet til en annen. Og overgangene der da at det kan skape den angsten da. Og da, da kan jeg jo se behovet for at man må være ganske tydelig i sin ledelse, men det kan jo være en form for «hverdagstvang».[...] For at disse vi jobber med her, de trenger såpass mye hjelp og tilrettelegging av hverdagen, med alle/de fleste gjøremål. Vi må jo selvfølgelig tilstrebe at de får tatt så mange initiativ selv, og bestemme ut ifra sine ferdigheter. Eller det de kan klare å bestemme, men de trenger mye, stor grad av tilrettelegging. Og da blir det også en stor grad av insisterende praksis, fordi at vi på en måte er nødt til å, altså sånn som er såkalte kravsituasjoner, vi rett og slett, det er ikke alltid like populært hos brukerne. Men det å vaske seg er nødvendig. Av hygieniske årsaker, helsemessige årsaker. Det å spise er også en nødvendighet ikke sant, så da ja, visse ting er man på en måte nødt til å gjøre ikke sant. Man har helt livsnødvendige behov.»

Dette er funn som fører seg inn i en rekke funn som viser at praktisering av tvang, og kriteriene for hva som bør rapporteres kan variere mellom tjenesteytere. Disse funnene har fokusert på at det er opp til den enkelte ansatt å tolke hva som er tvang og hva som ikke er det, dette gjør at situasjoner kan oppleves forskjellig fra person til person. Det er også en

tydelig kobling mellom å gi omsorg og denne «hverdagstvangen». Det er også opp til den enkelte ansatte å selv vurdere om det som har blitt gjort er tvang eller ikke, og det er svært vanskelig å kontrollere dette. Dette er et sentralt ledd i diskusjonen rundt bruk av tvang, og det er også en kobling som vil bli viet mye plass i den kommende analysen. Disse skjønnsvurderingene gjelder ikke kun tolkning av hva som er tvang eller ikke, men også i når i bruk av enkeltvedtak og noen enkelte b-vedtak, slik det kom frem i del 5.4.3.

5.5 Redusering av tvang

Som et siste spørsmål ved slutten av intervjuet, spurte jeg samtlige respondenter om de hadde noen tanker om hva som må til for å redusere tvangsbruk ved bofellesskap, gitt at dette var et mål. Her var det stor spredning i svarene, som har gjort koding av svarene vanskelig. Svarene ga imidlertid en god del spennende innsikt, slik at jeg mener det er verdt å ha med i oppgaven og den videre analysen. Skillene i svarene respondentene ga her, kommer mye av hvilke aspekter av tvangsbruk de fokuserte på i svaret. Noen snakket om redusering av faste vedtak, mens noen fokuserte på enkeltvedtak, andre mente også at tvang var generelt vanskelig å redusere:

«Hvis jeg skal tenke sånn hva som kan redusere det så blir det jo. Altså på noen så blir det jo at vi må være til stede hele tiden med beboeren for å kunne, men sant det blir jo en slags overvåkning, så det blir en slags, kanskje ikke tvang, men altså, det blir ikke greit det heller. Fordi de vi låser dørene til og sånn er jo for at de skal kunne få være i fred og i leiligheten sin, at vi ikke hele tiden skal være oppi de. Og når vi da må gå så må døren være låst inn til mat og sånn for eksempel, eller skap eller skarpe gjenstander. Eller komfyr så det skal være sikring på og sånt. Så jeg vet faktisk ikke helt jeg. Jeg tror at noen ganger, i med denne brukergruppen, så tror jeg at det er nødvendig.»

«Ja, fordi det kommer jo helt an på beboerne som er her for det handler jo om, altså i hvert fall for våre beboere så handler den tvangen om trygghet. Og tar du vekk den så kan du risikere at de blir utrygg og at de utagerer mer.»

«Mindre tvangsbruk? Det er jo ikke så lett og si for det kommer jo an på beboerne og fylkesmannen og hva de mener. Sant, det er jo de som tar avgjørelsene liksom.»

De to første sitatene fokuserer på tvang som en type sikkerhet, og at med utgangspunkt i brukergruppen så er det vanskelig å unngå tvang, og at å ta bort de faste vedtakene som det

her refereres til kan også føre til mer utagering som fører til flere enkeltvedtak. Det siste sitatet her tar også til dels utgangspunkt i at noen brukere trenger tvangsvedtak, men nevner også at det ikke er opp til en som ansatt å vurdere dette uansett.

Tre andre respondenter trakk frem at tvangsbruken kunne reduseres med bedre oppfølging og opplæring av ansatte, samt ved å organisere gode fagmøter:

«Det er å ta opp på hver enkelt bruker på fagmøtene, ta opp tvangsbruken. Lese seg opp på vedtak, ha noen tanker og reflektert tilnærming til hva vi egentlig gjør i hverdagen, og snakke om det sammen.»

«Jeg tenker jo veiledning er veldig viktig for at folk. Sånn som opplæring er en ting, men man ser at folk helt klart gjør tingene litt feil da, og du havner i en situasjon så må du på en måte veilede på hva som kanskje hadde vært en bedre måte å gjøre det på da. Så er ikke alle like mottakelig for å la seg veilede da, så ofte så er det jo et problem at det er aldri noe problem. Alle har jo full kontroll på sine også går det en dag og så ser du at det stemmer jo ikke, ikke sant. Så man må aktivt veilede, og ta sånn i kommunikasjon, møte og sånne ting da. Det er jo ja, rett og slett viktig. Og på vakter at man er litt lur i hvert fall da og snakker sammen, at man hjelper hverandre og sånn da. Det er mest sånn da, men veiledning i hvert fall og øving, gå gjennom situasjoner, det er vel det viktigste i grunn da.»

«Også sånn når jeg snakker om vikarer og sånn, det her med veiledning i forhold til loven sant. Det er veldig viktig at vi kan si; «husk dere må lese sant». Men det er jo noe at det blir fulgt opp og. At alle setter seg inn i det på en måte. Jeg tror det er det, veiledning. Også å reflektere og tenke igjennom; hva er det, hvorfor bruker vi tvang og makt? Hvilke situasjoner er det som utgjør at det blir tvang og makt og? Det har litt med dette å gjøre og, også. Men jeg føler jo våre vedtak er ganske klare da. Men ja det er som sagt disse her hverdagssituasjonene som kan oppstå der vi må gå inn og bruke tvang og makt.»

Fire respondenter trakk også inn det jeg tidligere har vært inne på i forhold til enkeltmeldinger, med bedre planlegging. Som det eksempelet med hvor man parkerer bilen, ringer den som skal hente i forkant. Men de trakk også inn forebygging, og ikke å skape situasjoner hvor tvang kan oppstå:

Dette er [den] som vi helt sikkert har flest enkeltmeldinger på. Kan noen ganger i en, hvis vi har sånne fellesmåltid og sånn. Noen ganger så er det kjempe kjekt med [vedkommende], andre ganger så går det veldig dårlig og [vedkommende] kan bli veldig frustrert og sint. Denne gangen så gikk det veldig bra, [brukeren] satt og spiste og koste seg og det var ferdig, og etter det var ferdig så bare gikk [vedkommende] fra bordet og satt seg i sofaen og var veldig fornøyd. Også sier [den] som er med [brukeren] at [vedkommende] må gå og sette tallerkenen sin på plass, på kjøkkenbenken. Også tenker jeg; «drit i det» på en måte, hva er målet ditt med å si det til [vedkommende]. Jeg tenker du kan egentlig bare tape på det. Og [den ansatte], jeg skjønner hva [vedkommende] driver med, jeg har ikke noe problemer med å forstå det. Også gir [den ansatte] seg ikke også sier; «du må gå og ta det der fatet nå». Også mer og mer, så blir det en sånn situasjon der [den ansatte] gir seg selv ingen utveier [...] og må bare følge gjennom med dette her. Og til slutt så blir [brukeren] veldig sint. Og det ender ikke med tvang, men det kunne det fort ha gjort. Altså, jeg tenker sånne små ting som det, å ha mer tid til å diskutere disse bitte små tingene. Det var [den ansatte] som utløste denne situasjonen her. Det kunne kanskje ha bidratt til å få færre engangsmeldinger.»

Det ble også av to respondenter trukket frem at gode relasjoner til brukerne, og god kjennskap og erfaring med den enkelte bruker kunne redusere tvangsbruk:

«God relasjonsbygging, at man gir folk muligheten til å jobbe lenge med den samme beboeren. Får god kjennskap, beboeren får god kjennskap til den som skal jobbe der.»

«Altså, jeg har jo veldig tro på relasjonell tilnærming, altså det å skape gode relasjoner til brukerne. Det at de føler seg trygge, og det med tillitsskapende arbeid så jeg har jo troen på at det i stor grad kan forebygge bruk av tvang og makt.»

Til sist ble det også trukket frem av to respondenter at tvang kunne reduseres ved bedre tjenestetilbud til brukerne:

«Så de gangene jeg har vært med på å skrive, gang på gang, enkeltmeldinger. Så er det tjenestetilbudet som er for dårlig ut i fra brukeren sitt perspektiv.»

«Et godt aktivitetstilbud, det er noe vi har jobbet med her de siste årene. Få faste aktiviteter og unngå at folk blir gående inne hele dagen. For da ser du, altså

livskvaliteten øker, og det blir mindre frustrasjon, og det blir mindre utagering, og det blir mindre tvangsbruk. Ja, så på mange måter så kan du si at; tilføring av midler.»

Totalt sett viser dette at det er en stor spredning i hva ansatte mener må til for å redusere tvangsbruk. Det er også forskjellig fokus på enkeltmeldinger og faste vedtak. Dette har sammenheng med at det på det ene bofellesskapet trolig er en høyere forekomst av enkeltmeldinger, som igjen forklarer hvorfor respondentene fokuserer på dette. Det ser ut som at respondentene sånn sett, med det som de tidligere har sagt om faste vedtak, mener at disse stort sett trengs. Og for å redusere disse faste vedtakene, krever det som en respondent er inne på, en konstant tilstedeværelse fra de ansatte, som også kan tolkes som en form for tvang.

6 Analyse

I analysen av den empiriske gjennomgangen i kapittel 5, skal jeg fokusere på de funnene som er tettst knyttet til problemstillingen. Hovedfokus vil derfor i første del av dette kapittelet ligge på praktisering av tvang. Her vil jeg analysere de funnene som er knyttet til hvordan tvang praktiseres. Denne delen av analysen vil derfor i stor grad være preget av det teoretiske rammeverket gitt av Lipsky (2010), som også har vært grunnlaget for denne delen av intervjuguiden. I den neste delen vil jeg ta for meg andre ledd av problemstillingen som er ser på mulige årsakssammenhenger. Funnene knyttet til opplæring, organisering og bemanning vil derfor fungere som forklaringer på funne knyttet til praktisering av tvang. Dette gjelder også funn knyttet til omsorgsdimensjonen ved tvangsbruk. I den siste delen av analysen trekker jeg derfor også naturlig nok et bredere spekter av teorier, siden utgangspunktet for disse funnene var preget av en mer induktiv tilnærming. Målet er dermed å danne grunnlag for hypoteser og teorier som gir ny forståelse av fenomenet jeg har undersøkt.

6.1 Praktisering av tvang

Dette delkapittelet søker å svare på det første leddet i problemstillingen. Jeg skal derfor ta utgangspunkt i funnene som direkte beskriver praktisering av tvang. Målet er å sette praktisering av tvang slik det kommer frem av funnene, inn i en teoretisk kontekst, med et spesielt fokus på bakkebyråkratiet. Samtidig er formålet å legge grunnlag for hypoteser om sammenhengen mellom lovverk og praksis.

Med utgangspunkt i empirien, omhandler praktisering av tvang bruken av faste vedtak, hvordan man forholder seg til kompetansekravet, bruk av enkeltmeldinger og andre skjønnsbaserte vedtak samt eventuell tvang som ikke er rapportert. Jeg skal derfor forsøke å sette det jeg har dokumentert av praksis innenfor disse kategoriene inn i en teoretisk kontekst. Årsaksforklaringer på denne praksisen vil bli adressert i del 6.2. I forhold til underrapportering, mener jeg det er viktig å i første omgang etablere om den praksisen som er dokumentert i datagrunnlaget passer med beskrivelsen. Med andre ord, om det faktisk dreier seg om bruk av tvang av tvang. Og som ved manglende faste vedtak, etter loven skal registreres som enkeltvedtak. Jeg vil derfor sette funnene i sammenheng med de spesifikasjonene som ligger i Helsedirektoratets rundskriv.

6.1.1 Bruk av faste vedtak

Dokumentert tvangsbruk, det vil si vedtak som dukker opp i protokollene, er i hovedsak faste vedtak, altså b- eller c-vedtak. Dette skyldes naturlig nok at det er faste rutiner på

gjennomføring og loggføring av disse. Forholdet de ansatte har til disse faste vedtaket, sier gjerne noe om det generelle forholdet de har til tvangsbruk, ettersom disse vedtakene gjennomføres på en jevnlig basis og er preget av rutine.

Empirien viste at seks respondenter mente at de faste vedtakene lå på et nivå som var nødvendig. De interessante funnene her er spesielt knyttet til rutinene på vurdering av vedtak. Det kommer i et konkret eksempel frem at en bruker tidligere hadde et vedtak på at man skulle holde brukeren fast ved selvskading. Etter at oppførselen hadde avtatt hadde man ikke søkt om fornying av vedtaket. Som jeg nevnte i gjennomgangen av lovbestemmelsene for de forskjellige vedtakstypene er rutinene knyttet til slike faste b-vedtak er at man skal søke om vedtak når man har høy forekomst av enkeltvedtak (Holden 2016: 189). Samtidig har tidligere forskning (Kittelsaa & Tøssebro 2013) indikert at tilbakemeldingen fra fylkesmannen på bruk av tvang er sett på som en kvalitetsindikator. I så fall er det motivasjoner for å redusere faste vedtak, og disse mekanikkene ser man altså spille inn i praksis her. Å søke om fornying av et vedtak som ikke brukes ofte, blir derfor unngått. En respondent som ønsket flere faste vedtak, peker på de samme mekanikkene, med at man vurderer faste vedtak, når episoder gjentar seg hyppig.

Det er også mulig å anta at faste vedtak skaper grunnlag for bedre kontroll av tvangsbruken. Lipsky (2010) peker på at manglende kontroll er en vanlig utfordring ved bakkebyråkratier. Slik sett er utforming av faste vedtak med på å sikre en viss grad av dokumentasjon av tvangsbruk. Empirien viser også at respondentene er mer komfortabel med de faste vedtakene, og sjeldnere oppgir gjennomføring av disse som problematiske, det gjelder spesielt c-vedtakene. Dette henger trolig sammen med at bruk av faste vedtak kan ses på som en måte å effektivt fjerne skjønnsvurderingen i bruk av tvang i slike situasjoner. På mange måter blir dette en effektiv måte å lage rutiner for håndtering av tvang, slik at ansatte ikke lager disse rutinene selv. Lovverket åpner dermed for mekanismer som gir grunnlag for å lage rutiner for tvangsbruk, og det kan diskuteres om faste tvangsvedtak på slik måte viker mot sin hensikt. Det er bofellesskapene som selv søker om disse vedtakene, og selv om de er avhengig av godkjenning fra fylkesmannen skaper de grobunn for å legitimere tvangsbruken. Dette muliggjøres også av at når disse vedtakene skal evalueres er man ofte klar over det i forkant, som gjør at det er mulig «å iscenesette det som skal evalueres» (Lipsky 2010: 50). Lipsky (2010: 85), hevder videre at rutiner som utvikler seg på arbeidsplassen ofte er basert på å hjelpe arbeiderene i deres arbeid. Og ettersom det er vanskelig å kontrollere den daglige gjennomføringen og reaksjonen på vedtakene «fortjener slike rutiner å bli møtt med skepsis»

(Lipsky 2010: 85). Faste vedtak gir med dette utgangspunktet økt legitimitet til bruk av tvang, og mindre grad av refleksjon fra den enkelte ansatte, slik det antydes i del 5.3.1 blant annet. Man bør imidlertid være forsiktig med å antyde at bofellesskap søker om faste vedtak av interesse i å simplifisere arbeidsrutiner, og vokte seg mot å anta at det er motivasjonen som ligger bak. Samtidig som mekanismene som muliggjør legitimering av tvangsrutiner trolig er til stede. Empirien bidrar med lite som indikerer at dette er motivasjonen som ligger bak, annet at det fremkommer at respondentene opplever at tvang basert på rutine er lettere å håndtere. Det ligger også en omsorgsargumentasjon bak dette, som jeg skal komme nærmere inn på i del 6.2.

6.1.2 Praksis knyttet til kompetansekravet for faste vedtak

Hvordan ansatte forholder seg til kompetansekravet har gitt en del innsikt i hvordan dette tiltaket, som i utgangspunktet skal medvirke til økt profesjonalisering, fungerer i praksis. Det kom frem at fem respondenter oppga kompetansekravet som problematisk, men at de øvrige mente man stort sett klarte å navigere rundt det. Og at man stort sett fikk dispensasjoner for store stillinger.

Utfordringene var knyttet til at i pressede bemanningssituasjoner var man ofte tvunget til å velge mellom å ikke gjennomføre nødvendige tiltak eller skrive avvik. Videre ble det poengtert at avvikene ikke ser ut til å ha noen konsekvens fra fylkesmannen. Manglende konsekvenser er dermed med på å sørge for at hvis det står mellom å ikke gjennomføre vedtaket eller å skrive avvik, så velger man avvik. Som vist i teorikapittelet trekker Lipsky (2010) frem at man ofte møter mål som står i konflikt med hverandre. Dette gjelder blant annet klientmål versus organisasjonsmål (2010: 44). Det er dermed grunnlag for å tro at konsekvensen av kompetansekravet er avvik og eventuelt dispensasjoner, snarere enn profesjonalisering. Fordi man med bakgrunn i tidligere nevnte funn knyttet til faste vedtak, mener at de er nødvendige for brukeren. I tillegg til dette spesifiserer loven et minstekrav i bemanning. Ettersom tilgjengeligheten på kompetent arbeidskraft er prekær i sektoren, skaper dette ytterligere belastninger, noe som også er et kjennetegn ved bakkebyråkratier. Vagle (2015) og Ellingsen, Lungwitz og Berge (2009) har som tidligere nevnt pekt på en høy andel dispensasjoner for å unngå avvik i forhold til kompetansekravet. Denne empirien gir også indikasjoner på høy andel dispensasjoner. Og en respondent sier at man *«flittig har benyttet muligheten til å få dispensasjon»*. Dette studiet underbygger dermed tidligere forskning som har pekt på at kompetansekravet ikke fungerer som en driver for profesjonalisering. Som

skyldes at det er lav tilgang på arbeidskraft med riktig kompetanse, og at andre hensyn overstyrer kompetansekravet når det er nødvendig.

Empirien indikerer imidlertid at man forsøker i den grad det lar seg gjøre å sørge for at vedtakene blir gjennomført av utdannet personale. Det fremkommer videre at man også forsøker å unngå avvik med at man lar en som har riktig utdanning skrive protokoller for den personen som utfører vedtaket. Hvis det er slik at man overlater utførelsen av vedtaket til hvem som helst, men dokumenteringen til ansatte med riktig fagkompetanse, kan man spørre seg om hvor presist kompetansekravet fungerer. Det er som nevnt også svært vanskelig å kontrollere innholdet i rapporter i forhold til praksis, og at de ofte er skrevet på en måte som setter arbeidet i et bedre lys (Lipsky 2010: 163). Dette støtter dermed opp om den forestillingen, selv om det naturligvis vil være vanskelig å dokumentere. Det viser imidlertid at det er grunnlag for å tro at det som fremkommer av protokollene ikke nødvendigvis gir riktig informasjon om hvem som faktisk har utført vedtaket.

Med grunnlag i disse funnene kan man si at kompetansekravet trolig ikke virker til sin hensikt. Utfordringen er bemanningssituasjonen, som gjør det vanskelig, om ikke umulig å imøtekomme kravet i praksis. I valget mellom å føre avvik eller ikke utføre tvang, så velger man avvik. Dette henger trolig videre sammen med de generelle bemanningskravene gitt i § 9-9 av helse- og omsorgstjenesteloven, som er knyttet til antall tjenesteutøvere på jobb. I en presset bemanningssituasjon med begrensede vikarer tilgjengelig vil man være i situasjoner hvor man ikke har tilstrekkelig fagkompetanse til stede. Valgene står i disse situasjonene derfor mellom å velge det minste av to onder, da resultatet uansett avgjørelse vil medføre avvik.

6.1.3 Enkeltvedtak og andre skjønnsbaserte tvangsvedtak

Det empiriske materialet presentert i del 5.4.3 knyttet til enkeltvedtak gir en god del innsikt i hva som rapporteres og hvorfor, utover de faste vedtakene. Det var kun ett funn som ga tydelige indikasjoner på hyppigheten av enkeltvedtak, og det var samtidig tydelig at det var flere ved det ene bofellesskapet enn det andre. Det er vanskelig å si noe om årsaken til at det er flere enkeltvedtak ved det ene bofellesskapet enn det andre med bakgrunn i datamaterialet. Brukerne på bofellesskapene er individer, som har forskjellige reaksjons og handlingsmønstre, slik at dette er en mulig årsaksforklaring det vil være vanskelig å kontrollere for. Det bofellesskapet med færrest enkeltvedtak hadde imidlertid søkt og fått godkjent b-vedtak på en bruker det var mange enkeltepisoder på, slik Holden (2016: 189)

påpeker er riktig prosedyre. God praksis på dette vil naturligvis være med på å redusere antall enkeltvedtak.

Uavhengig av antallet er de enkeltmeldingene som blir beskrevet av respondentene stort sett situasjoner hvor det er åpenbart at man har gått inn for å avverge en potensiell farlig situasjon. Dette har interessante teoretiske implikasjoner i forhold til kontroll av ansatte. Lipsky (2010: 163) har som nevnt pekt på at rapporter ikke alltid blir ført, og når de blir er de preget av å være skrevet på en måte som forsvarer den ansatte som fører de. Funnene kan imidlertid peke i en retning av at ansatte med bofellesskap ikke vegrer seg for å skrive enkeltmeldinger, så lenge de ikke setter seg selv i et dårlig lys, altså at de ble oppfattet som helt nødvendig. Dette er basert på hvilke rapporterte enkeltmeldinger respondentene fortalte meg om, og det er derfor ikke ensbetydende med at kun enkeltmeldinger som ikke setter den ansatte i dårlig lys blir rapportert. Likevel er dette interessant spesielt når man setter det i sammenheng med funnene knyttet til hva som ikke blir rapportert, som jeg skal komme nærmere inn på i del 6.1.4.

Empirien indikerer også at det trolig er forskjell i praksis mellom ansatte når man velger å bruke tvang, spesielt et funn knyttet til det tidligere nevnte b-vedtaket som erstattet enkeltmeldinger. Her forteller respondenten at det kan være stor forskjell mellom tjenesteytere, og trekker frem at det er regler på det, men peker på at de ansatte har forskjellige grenser på hva man aksepterer fra beboerne. Typisk for bakkebyråkratier, men også bofellesskap er denne typen skjønn. Og her ser man eksempler på at det utøves stor grad av skjønn i dimensjonen knyttet til væremåte og stil (Winter & Nilsen 2009: 109).

Respondenten er videre tydelig bekymret for konsekvensene denne skjønnsutøvelsen har for hvordan beboerne opplever tjenestene og de ansatte. Etersom det er vanlig praksis å sørge for at ansatte har opplæring på flest mulig beboere (Kittelsaa & Tøssebro 2013), kan dette medføre på at brukerne i praksis kan oppleve flere forskjellige tvangsregimer. Gitt at dagen vanligvis er delt i tre vakter (morgen, ettermiddag og natt), er det i teorien mulig at en beboer kan oppleve tre forskjellige regimer samme dag. Lipsky (2010: 203) hevder at slik skjønnsutøvelse i mindre grad lar seg påvirke av profesjonalisering når ansatte jobber i isolasjon. Etersom dette er relativt typisk for bofellesskapene er det grunn til å tro at individuell håndtering av slike situasjoner vil oppstå uavhengig av utdanningsnivå på ansatte. Her må det selvsagt nevnes at de faktiske forskjellene i praksis blant ansatte er vanskelig å måle, det krever i så fall observasjon av ansatte i jobb inne i den enkelte bolig. Funnene tyder imidlertid likevel på at det er individuelle forskjeller i praksis. Videre i denne analysen vil det

vises til at disse individuelle forskjellene trolig skyldes ulik grad av erfaring, og hvilken grad den ansatte har blitt utsatt for en institusjonalisering av rutinene.

6.1.4 Underrapportering av tvang

Samtlige respondenter medga i større eller mindre grad at det forekommer underrapportering av tvang. Likevel er det for den videre drøftingens del nyttig å kartlegge hvilken type tvang som ikke blir rapportert. I diskusjonen som nå følger knyttet til underrapportering som en del av praktisering av tvang er det nødvendig med en grundigere drøfting av lovverket opp mot funnene. Målet er å etablere om det faktisk er slik at disse episodene med blant annet «hverdagstvang» kan kategoriseres som underrapportering. Eller om respondentene tolker lovverket som strengere enn det det er. Jeg har tidligere i oppgaven vist til den definisjonen av tvang som finnes i lovteksten, og omtalt den som noe vag. Og at den i det minste åpner for en god del skjønn. «Tiltak som brukeren eller pasienten motsetter seg, eller tiltak som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang eller makt», «alminnelige oppfordringer og ledelse med hånden» er imidlertid ikke ansett som bruk av tvang og makt (Helse- og omsorgstjenesteloven § 9-2). Denne teksten åpner for en del skjønn fra ansatte, og motstanden som oppleves kan som vist i del 5.4.3 variere fra ansatt til ansatt, og åpner slik sett for at det kan skje feiltolkninger. Rundskrivets som følger med Helse- og omsorgstjenesteloven klargjør en del av disse usikkerhetsmomentene. Det kommer imidlertid frem av empirien i sin helhet at ansatte ved bofellesskap ikke nødvendigvis har inngående kjennskap til innholdet i rundskrivet. Det er også grunnlag for å tro at de ansatte vil være avhengig av praktiske eksempler på hvilke inngrep som regnes som tvang og makt. Dette får man enten gjennom utdanning, eller gjennom opplæring ved bofellesskapet. Ettersom utdanningsgrunnlaget til ansatte ved bofellesskap kan variere stort i relevans, er man derfor avhengig av god opplæring. Slik som det kom frem i del 5.3.1 kan denne opplæringen være begrenset til to vakter. Det er med andre ord grunn til å anta at ansatte kan ha manglende forståelse av hva som er god praksis på bruk av tvang.

Rundskrivet er direkte relevant for flere av funnene i fordi det tydeliggjør at tvangen som omtales som nødvendig trolig er i brudd med lovverket. Blant annet står det om bruk av tvang mot personer som har vanskeligheter for å uttrykke seg; «*hvis det er tvil om hvordan personen stiller seg til tiltaket, skal det legges til grunn at personen motsetter seg tiltaket*» (Helsedirektoratet 2015: 38). Jobber man med andre ord med non-verbale brukere skal man med andre ord la tvil om tvang helle i retning av at det er tvang. En respondent trakk eksplisitt frem at man kunne bruke leker for å manipulere brukeren i noen situasjoner, og medgikk

samtidig at dette er en form for tvang. Helsedirektoratet (2015: 38) tydeliggjør dette i rundskrivet; «*det kan imidlertid ikke anses som alminnelige oppfordringer å bruke overtalelses- eller manipulasjonsteknikker for å få tjenestemottakeren til å akseptere tiltak...*». Manipulasjon i form av leker eller andre lokkemidler er altså å anse som tvang. Spesielt ett sitat i del 5.4.4 tyder på at dette er noe de ansatte er klar over, selv om de bruker slike teknikker uten å rapportere det.

Det er viktig å understreke i denne sammenheng at respondentene mener at tvang av den mer åpenbare sorten blir rapportert. Det er tydelig ut i fra de generelle funnene som er beskrevet i 5.4.4 at det stort sett er episoder som jeg nå har gjengitt som ikke dokumentertes. Det er altså «hverdagstvungen», eller tvang som er i en «gråson» som respondentene uttrykker jeg vil fokusere på i den videre analysen.

6.2 Forklaringer på praksis

I den første delen av dette kapittelet viste jeg hvordan det ved bofellesskapene jeg undersøkte har utviklet seg rutiner for tvangsbruk på siden av lovverket. Praksisen er noe mer tydelig ved det ene bofellesskapet, men jeg mener at det med grunnlag i dette studiet er mulig å si at det trolig utvikles slike rutiner over tid. Tendenser til underrapportering av tvang og mangelfull protokollføring peker i denne retningen. Samtidig er det tydelig at det også er individuelle forskjeller innenfor disse rutinene.

Målet i denne delen av kapittelet er å si noe om hvorfor disse rutinene har utviklet seg, samt de individuelle forskjellene. Dette er med et en mer komplisert øvelse. Det er også her grunnlag for å tro at det her er en større spredning mellom bofellesskapene enn i på spørsmålet om praksis. Bofellesskapene er forskjellige, både i brukersammensetning, men også til dels i organisering. Derfor vil jeg forsøke å fokusere på de elementene jeg finner ved begge bofellesskapene, men samtidig fokusere på hvordan lokale særtrekk ved bofellesskapene påvirker praksis.

6.2.1 Egenskaper ved de ansatte

I det første leddet av empirien presenterte jeg noen generelle trekk ved respondentene. Denne delen av analysen vil forsøke å koble noen av de generelle egenskapene ved respondentene opp mot praksis, i henhold til den andre problemstillingen. Generelt sett har jeg funnet at disse egenskapene ser ut til å ha liten påvirkning på praksis, og det er svake sammenhenger her. Samtlige respondenter innrømmet underrapportering uavhengig av kjønn. Kjønn ser dermed ikke ut til å ha en stor påvirkning på praktisering av tvang. Det utøves tvang utover

regelverket når det er nødvendig uavhengig av kjønn. Når jeg satt funn knytte til dette opp mot kjønn, tydet det likevel på at kvinnene problematiserte dette i noe større grad enn mennene. Handegård (2005) viste til at innenfor noen typer bofellesskap var det en større grad av «machokultur», som hun fant hos begge kjønn. Det ser dermed ut som om rutinene som eksisterer på siden av lovverket derfor inkorporeres uavhengig av kjønn, selv om kvinnene problematiserer det i større grad, når de blir konfrontert med det.

Utdanning så heller ikke ut til å ha en stor påvirkning. Fire av respondentene hadde kompetansekrav for b-vedtak, men kun en av disse var ferdig utdannet vernepleier. Dette er interessant fordi det under bygger tidligere påstander om mangel på vernepleiere. Det er imidlertid viktig å poengtere at det var respondenter som var i utdanning til å bli vernepleiere. Selv om respondentene viste til faglige beskrivelser av fenomenen som «hverdagstvang» og problematiserte dette, virket det ikke til å påvirke praksisen. Det var snarere som en referanse til at «*vi vet dette er et fenomen som forekommer, og det er problematisk*», men var samtidig åpen om at det var nødvendig for å få hverdagen til å gå sammen. Dette funnet er støttet av blant annet Vagle, Holden og Offernes (2011) som viser til at det ikke er noen sammenheng mellom rapportert tvangsbruk og utdanningsnivå. Det ser altså ut som at det samme gjelder urapportert tvangsbruk i den grad det forekommer. Rutinene som oppstår må dermed kunne forklares på andre måter.

6.2.2 Bofellesskap som bakkebyråkrati

Innenfor den klassiske forståelsen av bakkebyråkratiet, utvikler rutiner seg med bakgrunn i egenskaper ved arbeidssituasjonen de ansatte befinner seg i (Lipsky 2010). Det er umulig å gjennomføre arbeidet slik som loven spesifiserer, og derfor vil det utvikle seg alternative rutiner på siden av lovverket, for å gjøre arbeidshverdagen mulig. I en slik forståelse vil egenskaper ved de enkelte bofellesskapene, men også egenskaper som er mer universelle for sektoren spille inn. Elementer som ressursmangel, målkonflikter, bemanning, profesjonalisering, kultur og organisering er elementer som vil tenkes å kunne påvirke praktisering av tvang i denne tolkningen. Disse elementene vil derfor inngående diskuteres i denne delen av oppgaven, og settes opp mot hverandre.

6.2.2.1 Organisering, mål og kultur som forklaring på praksis

Når respondentene ble spurt om organiseringen og arbeidsforholdene på bofellesskapet hadde generelt sett lite å si om dette. Stort sett var svarene kortfattet, der respondentene egentlig i

korte lag sa at de trivdes på arbeidsplassen. De hadde generelt sett lite å si om klanderverdige forhold som kunne være med på underbygge praksisen som ble dokumentert i forrige del 6.1.

Av interessante funn trakk jeg frem spesielt en respondent som hadde jobbet ved flere bofellesskap. Dette var fordi respondenten kunne fortelle om forskjell mellom andre bofellesskap og de som er inkludert i denne studien. Dette bofellesskapet hadde trolig mindre grad av enkeltmeldinger enn det andre, slik det fremkommer av funnene, og samtidig var respondentene mer forsiktig i å antyde underrapportering. Et sentralt element her var at de ansatte ved dette bofellesskapet fikk være med å utforme og følge opp tvangsvedtaket ved bofellesskapet. Dette førte i følge respondenten til en større grad av læringsvilje og interesse blant de ansatte. Samtidig bør man ikke undervurdere effekten av b-vedtaket dette bofellesskapet hadde på brukeren som hadde flest episoder med utagering, som tidligere poengtert. Respondentene ved dette bofellesskapet trakk frem at lederen hadde skapt en åpenhetskultur; «*du skal ikke gjøre noe du ikke kan snakke høyt om*». De trakk også frem at lederen på dette bofellesskapet var involvert i den daglige omsorgen i større grad enn det respondentene hadde opplevd ved andre bofellesskap. Dette var imidlertid noe enhetsledelsen ønsket å redusere, ved å gjøre stillingen i større grad til en administrativ stilling, noe en respondent uttrykte bekymring for. Et teoretisk element som ikke er tatt inn i teorien, men som vil være relevant her er Argyris (1986) sin påstand om at for å skape grobunn for læring, er god ledelse på det laveste organisasjonstrinnet viktig. Tydelig og tilstedeværende ledelse på det enkelte bofellesskapet kan tenkes å være med på å påvirke hvordan disse rutinene utvikler seg. En respondent fortalte videre om en kollega ved et annet bofellesskap som måtte slutte fordi hun hadde forsøkt å si i fra om dårlige rutiner, men ble fryst ut. Dette er et funn som passer inn under Lipskys (2010) forståelse av dynamikkene knyttet til videreføring av rutiner. Samtidig er det også mulig å trekke inn begrepet «*taushetskultur*», og at utviklingen av slike kan ha negative konsekvenser i form av at brudd på normer og regler ikke blir fulgt opp (Jacobsen & Thorsvik 2013: 158). Rutiner som ikke er i tråd med lover og etikk blir derfor vanskelig å oppdage med en slik taushetskultur.

Et element som jeg føler det er relevant å trekke frem i denne sammenheng er at datamaterialet peker i retning av en institusjonalisering av disse rutinene, da spesielt i sitater knyttet til vikarer og nyansatte. Det blir eksempelvis trukket frem av flere respondenter at vikarer og nye ansatte med lite erfaring, generelt er mer skeptisk til tvangsbruk. Videre påpekes det at denne skepsisen endrer seg; «*så går det litt tid, så ser de at det må være sann*». Dette er på mange måter et klassisk eksempel på hvordan institusjonalisering utspilles i

praksis. Og man kan hevde at man i dette eksempelet ser en institusjonalisering av ansatte mot de etablerte rutinene, slik fenomenet er beskrevet av March og Olsen (2006: 3). Videre ble det også trukket frem at å forsøke å endre på rutinene, kunne føre til at ansatte ble fryst ut. Å hevde at rutinene på bofellesskapene er blitt institusjonalisert har viktige implikasjoner, spesielt i form av at disse da kan være vanskelig å endre. Når man da snakker om årsaker til praksis, blir det at praksisen allerede har blitt institusjonalisert i seg selv en årsak til praksis.

6.2.2.2 Bemanning og ressurser som forklaring på praksis

Det er tydelig ut i fra datamaterialet at bemanningssituasjonen er en større utfordring ved det ene bofellesskapet enn det andre. Det oppleves i hvert fall slik av respondentene. Det var riktignok ingen ferdigutdannede vernepleiere blant respondentene ved dette bofellesskapet, og empirien gir liten innsyn i det øvrige antallet. I forhold til kompetansekrav og vikarbruk, indikerte respondentene at bemanningssituasjonen likevel mer behagelig her.

Det spesielt interessante i denne konteksten er bemerkningene om at vikarer er mer forsiktig i tvangsbruk. Dette impliserer at høyt vikarbruk i så fall vil bryte opp praksis snarere enn å forklare den. Dette underbygger påstanden om en institusjonalisert tvangspraksis. Rutinene som utvikler seg på siden av lovverket, kan derfor ikke forklares med høyt vikarbruk. Bemanningssituasjonen skaper imidlertid utfordringer i forhold til å praktisere tvang innenfor kravene til kompetanse. Her gir funnene indikasjoner på at bemanningssituasjonen gjør at kompetansekravet har utviklet seg til en sovende lov. Funnene som er presentert under del 5.2.2 støtter opp om at bemanning er en vanlig utfordring ved bofellesskap. Dette gir imidlertid ikke de store utslagene innenfor kompetansekravet, ettersom den kun i begrenset grad blir fulgt. Det skaper likevel utfordringer i forhold til at man sliter med å ha nok personer på jobb i perioder med høyt sykefravær.

En respondent mener bruk av enkeltvedtak er høyere når det er mange ufaglærte på jobb. Tidligere forskning (Vagle, Holden & Offernes 2011) har vist at det ikke er noen slik sammenheng, hverken i form av bruk av metode eller i antall vedtak. Samtidig kan erfaring med den enkelte brukeren sikkert trolig ha vel så mye å si. Respondenter som pekte på dette viste til hvordan mange av disse situasjonene oppsto, og da kom det frem at det var situasjoner som kunne vært unngått om man kjente atferdsmønsteret til den gitte brukeren bedre, slik at man er i forkant av potensielt farlige situasjoner. Samtidig er det med å være i stand til å lese beboerne viktig, godt illustrert av episoden hvor en ansatt hadde forsøkt å få beboeren til å bære bort tallerkenen sin, noe som fort kunne resultert i tvang grunnet

utagering. Dette er selvsagt vanskelig å si med sikkerhet basert på et slikt datagrunnlag, men det er mulig at erfaring med den enkelte bruker og omgivelsene er en viktigere faktor i forhold til å begrense farlige situasjoner, og dermed også enkeltmeldinger.

I sammenheng med ressurser er begrepet tid av interesse. Tid må kunne tolkes som en ressurs, og en ressurs det ofte er lite av i bakkebyråkratier generelt (Lipsky 2010), men også kanskje spesielt innenfor omsorgsykker, der omsorg og tid kan være motstridende. Wærness og Gough (1985: 270) påpekte at det å la klienten få bestemme mye, «*kunne være så tidkrevende at det går utover klienten selv og andre klienter, at man må utføre tjenester for heller enn med klienten*». Noe av den samme ser vi spesielt i et sitat i del 5.4.4. Her trekker respondenten frem at om man ikke skal bruke litt «hverdagstvang», vil det ta så lang tid å få gjort tjenestene man må gjøre at det blir umulig å få gjort det man skal. Lipsky (2010) hevder at disse tidligere nevnte rutineene utvikler seg i bakkebyråkratier for å håndtere utfordringer som konstant ressursmangel. Om tid regnes som en ressurs kan man derfor hevde at disse rutineene kan ses i sammenheng med Lipskys (2010) forklaringer på samme fenomen. Samtidig trekker respondentene paralleller mellom begrenset tid og pressede bemanningssituasjoner. Når man ikke er en nok personer til å være en ansatt per beboer, er tid en åpenbar utfordring. Det blir med en gang en avveging av hvor lenge den enkelte ansatte skal la beboeren få bestemme når eksempelvis behovet for å skifte bleie melder seg. Tiden man bruker på å vente vil i slik sammenheng også ha potensielle negative konsekvenser for brukeren, i form av bleieutslett og liknende problemstillinger. I en slik sammenheng er ikke tid bare en ressurs, men det er også en faktor i forhold til omsorgen for brukeren.

6.2.2.3 Opplæring, erfaring og kunnskap som forklaring på praksis

Under opplæring og kunnskap bidrar datamaterialet funn av interesse. Bemanning er nå etablert som en relativt tydelig utfordring ved bofellesskap, både i mine funn, men og innenfor annen forskning (Kittelsaa & Tøssebro 2013). En respondent utdypet om rutineene for opplæring, hvor det blir avdekket at dette må kunne kategoriseres som begrenset. Dette henger trolig sammen med behovet for å få den ansatte ut i full jobb tidlig. Utfordringer knyttet til slike personlige ressurser som opplæring og erfaring er generelt sett en utfordring i bakkebyråkratier (Lipsky 2010: 31). Kittelsaa og Tøssebro (2013: 28) utdyper dette i sin rapport, hvor de påpeker at det er et ønske om at de ansatte skal ha opplæring på alle beboerne, ettersom man da er mindre utsatt ved sykefravær og andre bemanningsutfordringer. Man kan derfor anta at eventuell kort opplæring må ses i sammenheng med de store bemanningsutfordringene som eller preger sektoren. Det er imidlertid viktig å påpeke at

mange av de ansatte har god erfaring med psykisk utviklingshemmede, slik det kommer frem i tabell 1. Likevel er det her viktig å ta med inn i betraktningen at alle beboere er forskjellige, dermed er erfaring med den individuelle beboeren viktig i et bofellesskap, noe som også kommer frem i del 5.3.1. De fleste respondentene mener likevel at opplæringen de får er god nok, noe som kan henge sammen med at ansatte ved noen bofellesskap opplever jobben hovedsakelig som en fysisk jobb (Handegård 2005). Videre er det også viktig å her trekke inn at når de største inngrepene er dekket av faste vedtak, har respondentene som nevnt et mer avslappet forhold til tvangsbruken. Rutinepreget og normalisert tvangsbruk kan kanskje forklare at respondentene opplever opplæringen som god nok.

Det var vanskelig å studere respondentenes kjennskap til lovverket inngående, uten at intervjuet i seg selv ble en test. Derfor er informasjonen man kan trekke ut av dette litt mer begrenset. Respondentene oppga typisk at de visste om de forskjellige vedtakene, og kravene til disse. Videre fortalte de om at det var kurs med jevne mellomrom i lovverket. Noen respondenter etterlyste bedre kursing, og at en bedre veiledning, drøfting og kursing kunne være med på å redusere tvangsbruk. Når respondentene kommenterte forekomsten av underrapportering kom det frem at de var klar over at det var snakk om situasjoner der man burde skrevet vedtak, men ikke gjorde det. Disse rutinene som utvikler seg på siden av lovverket kan dermed ikke forklares med at beboerne ikke forstår lovverket. Opplæringen må i så måte sies å være tilstrekkelig ettersom respondentene er klar over at de ikke alltid jobber på akkord med lovverket. Det kan dermed argumenteres for at det foregår en bevisst utvikling av egne rutiner fordi lovverket ikke oppleves som godt nok tilrettelagt arbeidshverdagen. Og i pressede ressursituasjoner vil kravene til hygiene og omsorg for beboeren være vanskelig å oppfylle uten å bryte lovverket knyttet til tvang.

Lipsky (2010) påpeker at det kan være svært vanskelig å kontrollere at bakkebyråkrater innordner seg etter målene satt av organisasjonen. Kommunen vil i dette tilfellet forsøke å kontrollere at ansatte følger de lover som dikterer praktisering av tvang, men dette er ifølge Lipsky (2010) vanskelig å gjennomføre i praksis. Ledere ved enhetene eller bofellesskapene kan forsøke å begrense skjønn, holde kurs og ha tilsyn, enten gjennomført selv eller av fylkesmannen. Uansett hvordan man gjør dette er det likevel en stor utfordring knyttet til at ansatte på bofellesskapet selv er kilden til informasjonen om hvorvidt de praktiserer tvang på riktig måte. Dette er et generelt trekk ved bakkebyråkratier (Lipsky 2010: 163), men kanskje spesielt en utfordring ved bofellesskap ettersom brukerne ofte er non-verbal, og den ansatte jobber alene med brukeren. Det er derfor tilnærmet umulig å oppdage om en ansatt har brukt

ureglementert tvang uten å selv rapportere det. Tilsyn gjort av Fylkesmannen i Hordaland viser til at det forekommer underrapportering av tvangsbruk, men denne studien indikerer at dette trolig forekommer i større grad enn hva som dokumenteres i disse rapportene.

6.2.2.4 Oppsummering

I tråd med tidligere forskning (Vagle, Holden & Offernes 2011) ser det i ikke ut som kunnskap, opplæring og faglig bakgrunn påvirker praktisering av tvang. Funnene tyder imidlertid på at erfaring og i hvor stor grad man er del av de etablerte rutinene har en større effekt. Det betyr at organisasjonens egenskaper og kultur betyr mer en individuell bakgrunn, noe som også er i tråd med øvrig forvaltningsforskning på et andre nivå som i departementene (Læg Reid og Olsen 1978). Det er imidlertid viktig å ta inn i betraktningen at disse variablene er vanskelig å skille, ettersom disse ofte henger sammen. Når respondenter sier at det er mer tvangsbruk på dager de har flere ufaglærte på jobb, må dette derfor ses i sammenheng med vikarer har lite erfaring, snarere enn at de mangler kompetanse. Videre vises det til at man søker og får dispensasjoner i store stillinger der man mangler kompetansekrav. Dette impliserer igjen at erfaring verdsettes som en sentral faktor, noe flere respondenter sier. De trekker frem at erfaring og kjennskap til den enkelte brukeren er sentralt for å begrense utagering og enkeltmeldinger. Kittelsaa og Tøssebro (2013) trakk frem den samme utfordringen ved at de ansatte skulle ha opplæring på flest mulig beboere. Det kan dermed argumenteres for at å opparbeide seg erfaring og god kjennskap til den enkelte beboerne er en kritisk faktor i forsøk på å redusere enkeltmeldinger.

Bemanning og tid er to ressurser som kan påvirke praktisering av tvang. Det er i så måte ikke snakk om bemanning i form av kompetanse, men heller i form av utfordringene knyttet til å ha nok personer på jobb til en hver tid. Dette henger videre sammen med tid som en ressurs. Er man ikke nok personer på jobb, vil det føre til mindre tid på hver beboer, og da har man ikke de samme mulighetene til å la beboeren selv bestemme tidspunkt for mat, og når de hygieniske behovene skal ivaretas. Da tas det i større grad i bruk andre rutiner og vurderinger knyttet til tvang og makt.

Slik sett kan man si at studien så langt tyder på at det er elementet av den typiske forståelsen av bakkebyråkrati (Lipsky 2010). Hvor manglende ressurser og konflikter knyttet til mål, gjør at det utvikler seg rutiner på siden av lovverket. Det vil imidlertid utover i den analysen vises til at dette kun gir en begrenset forklaring på praktisering av tvang. Andre hensyn og vurderinger spiller også inn.

6.2.3 Forskjellige tolkninger av tvang

Jeg har tidligere diskutert at respondentene generelt sett ikke mener det er store utfordringer knyttet til opplæring. I denne sammenheng er det interessant at mange respondenter likevel påpeker at underrapportering og ulik praksis kan forklares med at ansatte tolker tvang forskjellig. Respondenter ved begge bofellesskap indikerte slike forskjeller i tolkning. På denne måten fungerer ikke kapittel 9 i Helse- og omsorgstjenesteloven til å styre praktiseringen av tvang og makt i form av tydelige tolkninger. Respondenter trekker frem at man kan ikke nødvendigvis tenke over at det å nekte noen et eple fordi man skal pusse tenner, er å regne som tvang. Rundskrivnet fra Helsedirektoratet (2015: 39) spesifiserer imidlertid at dette er å regne som bruk av tvang og makt. Kittelsaa og Tøssebro (2013) har pekt på at slike begrensinger av brukernes frihet kan oppstå når de ikke passer de ansattes arbeidstid. Hvis det er en ansatt sin oppgave å pusse tenner før nattevakten eksempelvis tar over, kan slike tolkninger oppstå. Forskjellige tolkninger i tvang kan dermed settes sammen med funn i del 6.2.2.2 knyttet til tid som en ressurs. Samtidig er respondenten i denne sammenhengen spesifikk på at man gjerne ikke tenker over slike tiltak som tvang og makt. Og det kan dermed argumenteres for at det er en kombinasjon av disse faktorene.

Videre gis det uttrykk for at man har egne normative vurderinger av hva som er tvang. Uavhengig av hva lovteksten definerer som tvang er det åpenbart en normativ forskjell mellom forskjellige tiltak. Å legge en bruker i bakken grunnet utagering må tolkes som et større inngrep enn å nekte den samme brukeren et eple. Det er ikke det samme som å si at den ene er mer alvorlig enn den andre, men sitater i blant annet del 5.4.4 viser at ansatte med all sannsynlighet rapporterer de større inngrepene, men ikke nødvendigvis tvangen som oppleves som mindre inngripende. Det er altså tvang og makt som oppleves som mindre alvorlig som unnlates fra rapporter. Denne omtalte «hverdagstvangen» oppleves som en slags «gråson», hvor man føler det er mer akseptert å bruke skjønn. Hvordan ansatte trekker grensene innenfor denne «gråsonen» er vanskelig å dokumentere uten å observere dem i arbeid. Som nevnt er det imidlertid et teoretisk grunnlag for å anta at det blir forskjeller i praksis når man stort sett jobber alene med brukerne (Lipsky 2010: 203).

Det er samtidig mangel på en tydelig profesjonalisering av ansatte på bofellesskap. Det er kun vernepleiere som har tvang og håndtering av psykisk utviklingshemmede som en del av læreplanen (Vagle 2015). Tar man utgangspunkt i respondentene slik de er beskrevet i generelle trekk og svar fra respondentene tyder det på at det også ved disse bofellesskapene er mangel på vernepleiere. Lipsky (2010: 203) hevder imidlertid at disse forskjellene utvikler

seg til tross for profesjonalisering. Profesjonalisering kan med andre ord ikke forklare dette funnet, om man legger til grunn tidligere forskning på feltet og teorier fra liknende felt. Jeg finner dermed noe av det samme som tidligere er vist, at om ansatte har kompetansekravet eller ikke påvirker ikke praktisering av tvang nevneverdig. Det er mer sannsynlig å tro at forskjellig praksis utvikler seg fordi ansatte jobber alene, og at rutinene de utvikler sammen med og for brukerne er basert på egne erfaringer, preferanser og verdier. Samtidig kan det påpekes at individuelle forskjeller også kan forklares med at ansatte i varierende grad har vokst inn i etablerte normer og rutiner på bofellesskapet.

Dette tyder imidlertid på at det utøves stor grad av skjønn innenfor leilighetens fire vegger. Og at dette skjønnnet er innenfor det som kan defineres som en «gråson». Respondentene er opptatt av at de rapporterer det de definerer som mer alvorlig tvang, men at tolkningen innenfor denne «gråsonen» gjør at man trolig tar seg større friheter enn det loven tillater. Videre kan man diskutere årsakene til dette, men det henger trolig sammen med tidligere funn knyttet til ressurser, samt omsorgsbehovet til brukerne, som nå skal diskuteres nærmere.

6.2.4 Omsorgsdimensjonen

Ut fra datamaterialet kunne man også lese en sammenheng mellom tvang og omsorg. Respondentene kom flere ganger med svar som tydet på at man var avhengig av litt «hverdagstvang» for å gi tilstrekkelig omsorg til brukerne. Omsorgsdimensjonen ved tvangsbruk var ikke kun synlig innenfor «hverdagstvang» men også i forhold til argumenteringen bak bruk av tvang og makt generelt, fra enkeltvedtak til faste vedtak. Dette funnet var også konsekvent på tvers av de to bofellesskapene.

I forhold til ureglementert tvangsbruk fortalte respondentene om at det var en intern etisk vurdering som de gjorde på vegne av brukerens behov, og at de selv merker når de har gått over streken. Med andre ord kan man si at de bryter reglene av hensyn til klienten i tråd med funnene til Maynard-Moody og Musheno (2000), og lar være å rapportere det med ønske om å unngå videre gransking. I en diskusjon av praktisering av tvang, er det grunnlag for å teoretisere at ansatte vil bruke tvang i situasjoner hvor de mangler vedtak, av hensyn til beboeren, og at disse hendelsene videre ikke dukker opp i rapporter. Det har altså oppstått et dilemma mellom lovverket og behovet til beboeren, slik den enkelte ansatte opplever det. Slike «*dilemma mellom regler og interessene til brukeren er en definerende karakteristikk ved bakkebyråkrati*» i følge Maynard-Moody og Musheno (2000: 349).

Det er i likhet med Lipsky (2010) empiriske forskjeller mellom Maynard-Moody og Musheno (2000) sin studie og denne empirien. Et av eksemplene som trekkes frem i deres artikkel er en sosialstønadsklient som trenger en datamaskin for å komme seg tilbake i arbeid, hvorpå den ansatte hjelper klienten med å navigere systemet (Maynard-Moody & Musheno 2000). Forskjellen her er at behovene til denne klienten er relativt tydelig, og klienten har selv uttrykt sitt behov for datamaskinen. Dette kan ikke alltid sies om behovene til en beboer ved bofellesskap. Her er ofte behovene basert på tjenesteyterens normative vurdering av brukerens behov, og det er i denne sammenheng mulig å snakke om at vi ser en form for *omsorgsrasjonalitet* (Wærness 1984). Omsorgsrasjonaliteten kan ses på som en motpol til *formålsrasjonelle og instrumentelle* mål (Wærness & Gough 1985: 269). Det mener jeg det er grunnlag for å si at vi også ser ved bofellesskap. Det oppstår med en gang et dilemma når omsorg forutsetter tvang. Omsorgsrasjonaliteten ser vi spille inn i de etiske avveieingene av når det er greit å tøyne lovverket. Et godt eksempel er brukeren som referer til at «hverdagstvang» er forsvarlig i en situasjon hvor hygieniske behov er prekære, kontra en situasjon hvor brukeren ikke ønsker å bli med på butikken for å handle. Det forgår med andre ord omsorgsrasjonelle avveieinger jevnlig på bofellesskap. Argumentering for tvangsbruk, av typen «*de trenger det*» var hyppig brukt av respondentene. Dette gjaldt både den omtalte «hverdagstvangen», men også som argument for å ikke redusere de faste vedtakene man har ved bofellesskapet.

I den teoretiske litteraturen jeg har fokusert på er klient- versus organisasjonsmål et viktig element (Lipsky 2010, Maynard- Moody & Musheno 2000), men i denne konteksten blir ikke dette helt dekkende. Utfordringen i et bofellesskap er at klientmål blir et hårete begrep, ettersom det ofte er avhengig av den normative vurderingen som den ansatte gjør i den gitte situasjonen. Dermed er det snakk om en større lojalitet til brukeren enn til lovverket. Og rasjonale som ligger til grunn for brukerens behov er basert på den enkelte ansattes vurdering. Vi må derfor snakke om en subjektiv omsorgsrasjonalitet som bestemmer hva som er å regne som klientmål, i den gitte situasjonen.

6.2.5 Mot en tverrfaglig forklaring?

Intervjuene pekte frem mot flere forskjellige årsaker til hvorfor tvangsvedtak ikke blir protokollført. Dette kan som jeg har vist ha flere mulige forklaringer. Jeg finner i dette studiet elementer som passer med Lipsky (2010) sine beskrivelser om hvordan og hvorfor alternative rutiner utvikler seg på bofellesskap. Samtidig har jeg avdekket andre hensyn som har gitt gjort det nødvendig å hente andre forklaringer på hvorfor disse rutinene utvikler seg. Med

utgangspunkt i denne analysen og funnene som ligger til grunn, kan man si at omsorgsdimensjonen også må trekkes inn i den teoretiske forklaringen. Gjennom analysen har jeg vist at det er grunnlag for å hevde at rutinene for bruk av tvang ikke nødvendigvis alltid opererer innenfor rammene satt i lovverket. Det er samtidig flere forklaringer på hvorfor dette skjer. Det er min påstand at det ikke er mulig å få et totalt bilde av vurderingene som ligger grunn om man låser seg til en teoretisk forklaring. Derfor har intervjuene som ligger til grunn for denne studien åpnet opp for flere årsakssammenhenger som ikke er dekket innenfor Lipsky (2010) sin redegjørelse av bakkebyråkraters rutiner. Jeg har derfor lånt fra sosiologien og Kari Wærness (1984), for å få en bedre teoretisk forklaring på de rutinene denne oppgaven viser til.

Sitatene fra respondentene har pekt mot at det kan være vanskelig å oppfylle bestemmelsene i lovverket i praksis. Kommentarer som at «*det er opplest og vedtatt at dette er jobben din*» er interessante. Slike sitater understreker hvor vanskelig ansatte føler det er å følge kapittel 9 i praksis. Forventningene fra politisk hold og lovverket føles som urealistisk i forhold til realitetene på arbeidsplassen (Maynard-Moody & Musheno 2000: 354). Dette har flere forklaringer og det kan sies at forklaringen ligger et sted mellom ressurs og bemanningssituasjonen, samt forskjellige målkonflikter som oppstår i sammenheng med tvangsbruk.

Det utvikles derfor alternative rutiner på bofellesskapene for å håndtere disse utfordringene. Opplæringen man får av likemenn på arbeidsplassen gjør at disse rutinene videreføres (Maynard-Moody & Musheno 2000: 352). Det kan dermed sies at det forekommer en grad av institusjonalisering av normer for hvordan tvang praktiseres (March & Olsen 2006). Årsakene til utviklingen av disse rutinene kan i hovedsak forklares av at det, i tilfeller som dokumentert i dette datagrunnlaget, er utfordringer knyttet til bemanning og ressurser. Begrensede ressurser kan videre ha en indirekte påvirkning, ettersom det begrenser tilbudet som kan gis brukerne, og dermed forårsaker mer utagering. Det er derfor tegn på at de faktiske rutinene for tvangsbruk eksisterer til dels uavhengig av rapporter. Og at disse rutinene utvikler seg med bakgrunn i lokale forhold på de enkelte bofellesskapene. Disse lokale forholdene forstås her i hovedsak som utfordringer knyttet til bemanning og manglede ressurser.

Samtidig er det også utfordringer knyttet til konflikter mellom brukermål og organisasjonsmål, som trolig er mer universelle. Her tyder intervjuene på at ansatte har en større lojalitet til deres normative oppfatning av brukernes behov enn lovverket, og er i så

måte «*klientagenter*» (Maynard-Moody & Musheno 2000). Denne lojaliteten er imidlertid spesiell i dette tilfellet fordi den som nevnt bygger på en normativ oppfatning av brukerinteresser. Det er her Wærness (1984) sin omsorgsrasjonalitet kommer inn i bildet. Omsorgsrasjonaliteten tilsier også at det fra et normativt standpunkt kan være vanskelig å redusere tvangsbruken, understreket av argumenter som «*de trenger jo de vedtakene*».

I hovedtrekk ser det ut som om at disse opplevelsene av omsorgsbehovet er relativt generelle basert på det empiriske grunnlaget i denne oppgaven. Samtidig ser det ut til at det er mindre individuelle forskjeller i disse rutinene. Det er relativ stor mulighet til skjønnsutøvelse innenfor leilighetens fire vegger, spesielt i forhold til væremåte (Winter & Nilsen 2008: 109). Dette påvirker ikke bare utøvelse av tvang, men også omsorgsytelsen. Slik sett er det vanskelig å kontrollere om ansattes tjenesteyting er i tråd med politikken som er bestemt på feltet. Dermed kan man snakke om «*demokratiets sorte hull*» (Rothstein 1998). Spørsmålet er imidlertid om denne skjønnsutøvelsen i tillegg til å kanskje være et demokratisk problem, også er et problem for de som mottar tjenestene. Eller om den skjønnsutøvelsen er nødvendig i et landskap hvor grensen mellom tvang og omsorg kan være flytende.

Forklaringene på praktisering av tvang, slik det fremkommer av det empiriske grunnlaget i denne oppgaven, må forstås ut ifra ressursene ved de enkelte bofellesskapene, men også ut i fra at tvang oppleves som nødvendig av omsorgshensyn. Samtidig må disse elementene ses i sammenheng, omsorgsbehovene er vanskeligere å håndtere med begrenset bemanning og tid. I slike situasjoner brukes det trolig mer tvang for å få utført de omsorgstjenestene de ansatte må gjennomføre i løpet av en vakt. Videre mener jeg at det er grunnlag for å anta at det er ressursene som bestemmer rutinene, men at de ansatte rasjonaliserer utviklingen av disse rutinene med utgangspunkt i en form for omsorgsrasjonalitet, slik den er beskrevet av Wærness (1984). Dette studiet har pekt i retning av at rutinene som oppstår i praktisering av tvang kan forklares delvis av typiske forståelser av bakkebyråkratier (Lipsky 2010, Maynard-Moody & Musheno 2000) og en form for omsorgsrasjonalitet knyttet til den normative vurderingen av brukerens behov (Wærness 1984). Dette åpner imidlertid opp for en viktig normativ diskusjon knyttet til hvorvidt det da er mulig å skille bruk av tvang og makt fra omsorg. Etersom denne analysen så langt har pekt i retning av at utfordringen med tolkning er sentral for dilemmaene ansatte møter, er man avhengig av en grundigere diskusjon av dette.

6.3 Tvang eller omsorg?

Som en avsluttende del av dette kapitlet ønsker jeg å sette et ekstra søkelys på utfordringen mellom å skille tvang fra omsorg. Jeg har nå vist til at omsorg er en sentral begrunnelse for tvangsbruk, og i den sammenheng vil diskusjonen om hvorvidt man må bruke tvang for å yte omsorg melde seg.

Utfordringen som ble mer og mer tydelig når jeg samlet inn data for denne oppgaven var at disse to begrepene i praksis svært ofte flyter over i hverandre. Man kan si at rapporteringen av tvang er begrenset fordi denne utfordringen er såpass vanlig at man ville «skrevet rapporter hele dagen», som en respondent uttrykker det. Hvis skillet mellom tvang og omsorg i noen situasjoner kan være så vanskelig å se, har det viktige moralske implikasjoner til om underrapportering av tvang kan ses på som et problem. I noen situasjoner kan man diskutere om det kan ses på som en positiv ting at ansatte velger å stole på sin egne normative vurdering av situasjonen de befinner seg i fremfor lovverket.

Tidligere i denne oppgaven trakk jeg frem at den offentlige diskursen knyttet til utviklingen av lovverket var preget av at når det gjelder personer med dyp psykisk utviklingshemming (se del 2.3.1.1) vil man i mindre grad kunne snakke om paternalisme, enn når man bruker tvang ovenfor mer funksjonsfriske personer (Nilssen 2005: 18). Det er klart at man ønsker å redusere graden av paternalisme, men i mange av situasjonene som er beskrevet gjennom sitatene, er det tydelig at brukerne mangler evne til å fatte helt livsnødvendige beslutninger for egen helse. Selvbestemmelsen til brukerne blir et problem, når det åpenbart går ut over deres egne fysiske behov. Wærness og Gough (1985: 268) skriver at «*klientens selvbestemmelse er en norm som er til liten hjelp i situasjoner der klienten ikke kan, vil, eller orker å gjøre noe som helst*». Dette passer også overens med hva respondentene svarte. Som omsorgsarbeider er det etiske problemstillinger knyttet til å gjøre ingenting i disse situasjonene. I disse situasjonene er det aktuelt å snakke om avmakt (Hernes 1978). I situasjoner hvor tjenestemottakeren ikke ønsker eller evner å ivareta egne grunnleggende interesser i form av næringsmessige, helsemessige og hygienemessige behov, er det vanskelig å trekke de normative vurderingene for å bruke tvang og makt under tvil. I disse situasjonene kan det argumenteres for at den ansatte velger mellom å utsette brukeren for makt på den ene siden og avmakt på den andre. Omsorgsrasjonaliteten og avmaktsproblematikken går hånd i hånd innenfor denne tolkningen.

Datamaterialet for denne oppgaven impliserer at ansatte møter disse utfordringene daglig i arbeidet med enkelte brukere. I flere av disse situasjonene brukes det tvang og makt som i følge bestemmelsene i kapittel 9 krever at de rapporteres. Spørsmålet er imidlertid hvilket signal det sender? Så lenge slike tiltak klassifiseres som tvang og makt, vil det trolig ikke stille bofellesskapene eller tjenesteyterne i et godt lys. Men slik det kommer frem i situatene som foreligger i kapittel 5, kan tvang normativt sett også være i brukerens interesse. Enten det er i de åpenbare situasjonene hvor en bruker er på vei ut i et veikryss, eller hvor en bruker har hatt på seg en skitten bleie i flere timer. Utfordringen med lovverket slik det er i dag, er at tydelig omsorgsrasjonelle vedtak ofte er klassifisert som tvang. Videre kan det da diskuteres at om lovverket medfører at ansatte avventer å skifte bleie på en bruker fordi et slikt tiltak ville medført tvang? Og om dette da er da ønskelig. Svarene fra respondentene tyder på at de heller velger å bruke tvang i disse situasjonene. Alternativet til å ikke bruke tvang blir delvis omtalt som omsorgssvikt. Slik sett kan man også argumentere for at regulering av tvang og makt i praksis er regulering av omsorg, med de utfordringer det innebærer. Det betyr imidlertid ikke at all tvang og makt er omsorg, tvert i mot. Dette studiet har belyst situasjoner hvor det er en gråsoner, der tvang, overtalelse og manipulasjon kan være et uttrykk for omsorg fra den enkelte ansatte. Samtidig betyr ikke dette at all tvang, overtalelse og manipulasjon er et uttrykk for omsorg, det betyr bare at det kan være det.

I en verden der brukerne ikke kjenner sine egne interesser blir de klassiske konfliktene i bakkebyråkratiet ikke dekkende. De brukerne som har de største behovene er i en form for konstant avmaktsposisjon, og er helt avhengig av at andre gjør gode normative vurderinger av behov og interesser på deres vegne. Når disse interessene innebærer bruk av tvang og makt som ikke er lagt under vedtak, står den ansatte ovenfor et dilemma. Det som dette studiet har vist, er at det er i disse situasjonene man tøyer lovverket, og det er tydelig at de ansatte opplever det til å være i brukerens interesse. Samtidig er det utfordringer knyttet til dette, spesielt i en yrkesgruppe som sliter med profesjonalisering. Manglende profesjonalisering gjør det vanskelig å innarbeide faste rutiner og etikk i situasjoner der tvang og omsorg står i konflikt, ettersom det i praksis kan være svært vanskelig å skille tvang i fra omsorg. Videre blir utviklingen av rutinene ikke bare et resultat av utfordringer knyttet til ressurser, men også som et resultat av at ansatte forsøker å håndtere utfordringene knyttet til tolkning av tvang versus omsorg. I denne forståelsen blir derfor utvikling av rutiner delvis et resultat av usikkerheten i arbeidshverdagen, som er direkte koblet til ressurser og utydelige mål (Lipsky

2010). Samtidig som utfordringene knyttet til å skille tvang fra omsorg manifesterer seg i en form for «hverdagstvang», der «gråsoner» er nøkkelordet.

Denne diskusjonen er krevende, og det å definere de klare grensene vil være vanskelig. En tradisjonell forståelse av hva som regnes som tvang og makt, fanger imidlertid ikke opp alle de dynamikkene jeg har diskutert frem til nå. Omsorg, makt og avmakt, kan på mange måter være del av det samme fenomenet. De formelle begrepene som regulerer tvang og makt i dag, fanger ikke nødvendigvis godt nok opp de ulike begrepene. Slik sett kan man si at tvang og omsorg i denne forståelsen er uttrykk for det samme fenomenet. På denne måten kan man si at tvang og makt er problematisk å regulere innenfor dette feltet. Og at dette har implikasjoner for i hvilken grad det er mulig å implementere et lovverk som dekker alle disse begrepene på en tilfredsstillende måte.

7 Avslutning og hypoteser

Denne oppgaven har søkt å bidra til forståelsen av hvordan ansatte på bofellesskap forholder seg til lovverket som regulerer bruken av tvang ovenfor beboerne. Jeg har avdekket noen indikasjoner på at praktisering av tvang skiller seg fra lovbestemmelsene. Samtidig viser årsakene til dette seg å være mer komplekse enn det som kan forklares med utgangspunkt i en etablert teori. Dette kapitlet vil søke å oppsummere disse funnene i fire hypoteser som svarer på problemstillingen. Samtidig vil jeg bruke disse og funnene generelt til å diskutere muligheter for videre forskning på feltet.

7.1 Hypoteser

Etter å ha gått igjennom teorier og begreper, har målet med analysen vært å koble disse mot funnene. Dette har dannet grunnlaget for de fire hypotesene som presenteres i dette kapitlet. Hypotesene har derfor søkt å få begreper som tvang, makt og omsorg til å møte empirien på en tydelig og konkret måte. Formålet er videre å sammenfatte de viktigste funnene i oppgaven, samtidig som jeg ønsker å bidra med et utgangspunkt for videre forskning i feltet. Hypotesene tar utgangspunkt i problemstillingen og søker derfor å besvare denne med noen forbehold. Ettersom studiet som er gjort i denne oppgaven er å regne som en case-studie er det vanskelig å komme med klare generaliserende konklusjoner på vegne av hele universet. Case-studien bygger imidlertid på noen metodiske valg som trolig gir et litt bedre grunnlag for generalisering (se del 4.1.2). Hovedformålet med dette studiet har likevel vært å gi et innblikk i hva vi kan forvente oss å finne av mer generelle funn, gitt visse kontekstuelle betingelser. Samtidig er det grunnlag for å tro at de normative vurderingene som blir gjort blant ansatte knyttet til omsorgen for brukerne, er mer universelle gitt brukere med liknende psykiske lidelser. Ettersom betingelsene og arbeidssituasjonen mellom de forskjellige bofellesskapene vil være ulike, vil det være vanskeligere å bygge sikre generaliseringer basert på dette studiet. Samtidig kan denne oppgaven bidra til et innblikk i hvordan store utfordringer knyttet til for eksempel bemanning påvirker rutinene for bruk av tvang og makt.

7.1.1 Hypotese 1

Den første hypotesen jeg presenterer tar utgangspunkt i den første delen av problemstillingen. Det er ganske tydelig basert på empirien som foreligger at underrapportering forekommer, også på tvers av de to bofellesskapene. Jeg har derfor formulert følgende hypotese:

Praktisering av tvang er mer omfattende enn hva som fremkommer av rapporter, og hva som har hjemmel i kapittel 9 av helse- og omsorgstjenesteloven.

Denne hypotesen er i tråd med Lipsky (2010) sin forståelse av rutiner som utvikler seg i andre organisasjoner. Det er tydelig at det praktiseres tvang utover hva som har hjemmel i loven, og at dette ikke alltid blir rapportert. Dette skyldes flere årsaker, som de videre hypotesene vil beskrive nærmere. Samtidig er det viktig å ta inn i betraktningen at dette er et lite utvalg, og man kan ikke basere tydelige konklusjoner på dette studiet. Likevel bygger denne hypotesen på det funnet som er konsekvent over alle respondenter, og begge bofellesskap. Utfordringen med denne hypotesen er at det er svært vanskelig å måle graden av dette fenomenet.

Kvantifisering av dette er tilnærmet umulig, da man er avhengig av ansattes villighet til å dele at underrapportering forekommer, og slike uttalelser vil trolig være vanskelig å kvantifisere på en god måte. Hypotesen er dermed formulert på en slik måte jeg antyder at dette er et fenomen som det er grunn til å tro vil eksistere ved flere bofellesskap. Samtidig vil omfanget av underrapportering være avhengig av lokale forhold som vil variere i slik grad at det vil være vanskelig å kontrollere for disse variasjonene.

7.1.2 Hypotese 2

Denne hypotesen sikter seg inn mot å konkretisere en forklaring på det andre leddet av problemstillingen. Dette har vært den mest krevende delen av problemstillingen å besvare, ettersom det her er relativt stor variasjon. Hypotesen søker å direkte forklare fenomenet som er beskrevet i hypotese 1:

Praksisen i hypotese 1 kan forklares av «døgnet rundt hverdagsaspektet» og «omsorgsaspektet» som definerer bofellesskapene.

Det viktigste skillet mellom denne hypotesen og de klassiske forståelsene av bakkebyråkratiet (Lipsky 2010), er hverdagsaspektet og omsorgsaspektet. Når klienter møter bakkebyråkratiet er dette ofte i form av enkeltepisodes, eller en kort periode av livet, dette kan ikke sies om beboere ved bofellesskap. Her er forholdet mellom ansatte og klienter konstant. Samtidig er omsorgsaspektet sentralt her, hvor det handler om å forstå brukerens behov, som kan være utfordrende med denne klientgruppen. Respondentene var tydelige på at omsorg for beboerne var en avgjørende faktor i praktisering av tvang. Når det er et hverdagsaspekt i jobben som gjøres blir disse situasjonene hyppige. Og det skaper ytterligere utfordringer knyttet til rapportering av samtlige av disse episodene. Denne hypotesen indikerer med andre ord en utfordring knyttet til å ha et strengt lovverk som skal regulere det som for enkelte brukere er å regne som hverdagspraksis. Ytterligere utfordringer er knyttet til at man trenger godkjennelse for denne praksisen. Derfor ser vi at ansatte på bofellesskap bruker tvang i situasjoner der de

ikke har fast vedtak, basert på en normativ opplevelse av brukerens behov. Samtidig blir tidsaspektet knyttet til ressurser en del av denne hypotesen. Det er for enkelte brukere svært vanskelig å få gjennomført daglige gjøremål i hverdagen om man skal la brukeren diktere premissene for dette. Hverdagskontinuerlige tjenester for relativt hjelpeløse klienter skaper en unik situasjon. Her blir de enkle kategoriene omkring tvang og rutiner ofte uklare. Manglende formell rapportering blir dermed et logisk resultat.

7.1.3 Hypotese 3

Den tredje hypotesen tar utgangspunkt i å adressere graden av skjønn i praktisering av tvang. Den tar derfor også utgangspunkt i den første delen av problemstillingen. Hypotesen søker å forklare funn knyttet til at fenomenene som er beskrevet i hypotese 1 og 2 ser ut til å variere på et individuelt plan mellom ansatte:

Det er individuelle forskjeller i praktisering av tvang mellom ansatte, også på samme beboer.

Hypotesen fokuserer på graden av skjønn som er dokumentert i studiet, og som er et sentralt ledd i Lipskys (2010) teori. Det er grunnlag for å anta at det er individuelle forskjeller til tross for generelle trekk mot noen faste rutiner. Disse individuelle forskjellene gjør seg spesielt bemerket i form av at ansatte har forskjellige væremåter (Winter og Nielsen 2008). At det utvikler seg rutiner på siden av lovverket er basert på mer generelle trekk man finner med å se på intervjuene i sin helhet, samt innrømmelser knyttet til underrapportering. Studiet peker samtidig mot visse grader av individuelle forskjeller i de ansattes tilnærming til disse rutinene, disse forskjellene er utgangspunktet for denne hypotesen.

7.1.4 Hypotese 4

Som en siste hypotese har jeg forsøkt å forklare de individuelle forskjellene i praksis som er utgangspunkt for hypotese tre. Jeg har i analysen sett på hvorvidt forskjeller i opplæring og profesjon kan forklare individuelle forskjeller i praksis. Disse faktorene ser ut til å ha hatt en mindre påvirkning på disse forskjellene. Sentrale funn knyttet til vikarer og nyansatte sin skepsis til de etablerte rutinene har gitt grunnlag for å formulere følgende hypotese:

Forklaringen på individuelle forskjeller i praksis er knyttet til at det på bofelleskap er forskjellige organisasjonskulturer og rutiner, og at ansatte i varierende grad er vokst inn i disse.

I analysen ble det vist til at det trolig skjer en grad av institusjonalisering av nye ansatte inn mot de etablerte normene og rutinene. Dermed blir den avgjørende faktoren for hvilke normer

og rutiner som blir brukt bestemt av tiden den ansatte har jobbet på bofellesskapet. Det skjer med andre ord en form for sosialisering hvor man gradvis iverksetter seg etter de etablerte rutinene. Ettersom dette er en gradvis prosess vil dette danne et utgangspunkt for å forklare individuelle forskjeller i praktisering av tvang. Dette impliserer samtidig at det er forskjeller i kultur og rutiner mellom bofellesskapene, noe som også dette studiet har gitt indikasjoner på. Denne hypotesen hevder at profesjonsbakgrunnen og andre egenskaper med ansatte på bofellesskap, som alder og kjønn, spiller mindre rolle. I en tidlig fase etter ansettelsen har trolig forskjellige bakgrunner mer å si, men disse hvikes gradvis ut over tid.

Profesjonsbakgrunnen i bofellesskap har trolig liten effekt, fordi det er såpass stor spredning i profesjonene som typisk er ansatt her. Samtidig som profesjonalisering vil ha liten effekt når man jobber i isolasjon (Lipsky 2010). Derfor ser vi at graden av institusjonalisering ved det gitte bofellesskapet i større grad former disse rutinene. Hypotesen søker dermed å gi en forklaring på disse forskjellene, men også hvorfor de knytter seg nærmere opp mot de etablerte rutinene over tid.

7.2 Videre forskning

Denne oppgaven og analysen er bygget på et begrenset utvalg av bofellesskap og respondenter. Derfor har det ikke vært mulig å formulere mer tydelige konklusjoner. Samtidig har dette aldri vært målet med denne oppgaven. Målet har vært å kunne formulere noen tydelige hypoteser som kan fungere som et utgangspunkt for videre forskning på feltet. Selv om det empiriske grunnlaget ikke er stort nok for klare konklusjoner er det mulig å bruke dette til å formulere hypotesene jeg nå har presentert. Disse hypotesene har søkt «å dekke bordet» for større og mer omfattende studier som kan gi et bedre grunnlag for klare konklusjoner.

Utfordringen med vinklingen i denne oppgaven er at det fenomenet som undersøkes krever data som er vanskelig å oppdrive med en kvantitativ tilnærming. Graden av underrapportering er vanskelig å undersøke og forskeren er avhengig av ansattes troverdighet, eller av observasjoner. Samtidig er det utfordringer knyttet til observasjoner i form av om ansatte vil endre rutinene sine når de blir observert. Til tross for disse utfordringene er det trolig nødvendig med omfattende observasjonsdata for å kunne bekrefte eller avkrefte disse hypotesene. Forholdet mellom avhengighet, tvang og omsorg er en dynamikk som trolig vil være vanskelig å forstå uten slike data.

Samtlige av disse hypotesene jeg nå har presentert er av en slik karakter at det er vil være vanskelig å undersøke fenomenene uten slike observasjoner. Den viktigste utfordringen med å studere dette feltet er at tvangen som undersøkes ikke er loggført. Dermed vil ikke en studie av tvangsprotokoller kunne bekrefte eller avkrefte disse hypotesene.

For å legge grunnlag for mer omfattende konklusjoner på dette feltet, vil man trenge et omfattende observasjonsopplegg over flere kommuner og bofellesskap. De hypotesene som er blitt presentert kan i et slikt studie være et godt utgangspunkt til hva forskeren skal se etter i en slik studie. Studien vil være avhengig av å observere ansatte med forskjellige profesjonsbakgrunner og erfaring over et større tidsrom. Studien vil også være avhengig av å observere disse innenfor den samme leiligheten og brukeren over et større tidsrom. På denne måten vil det være grunnlag for å si noe om hvor store disse variasjonene er og samtidig kontrollere for profesjonsbakgrunn og ytre faktorer. Samtidig vil en studie av flere bofellesskap i flere kommuner gi et bedre grunnlag for å si noe om påvirkning av lokal organisering og lokale ressurser i henhold til underrapportering.

7.3 Avsluttende bemerkninger

Denne oppgaven har søkt å bidra til teoriutvikling på et komplisert felt. Praktisering av tvang og makt på bofellesskap kan ikke forstås uten å ta med det komplekse omsorgsaspektet inn i ligningen. Dette feltet er unikt i den grad av at de som mottar omsorgstjenestene kun i varierende grad forstår hvorfor de trenger disse tjenestene, som dermed åpner opp for utfordringene knyttet til bruk av tvang og makt. I en slik kontekst blir de vanlige forståelsene av bakkebyråkraters (Lipsky 2010) atferd ikke dekkende, ettersom det er disse bakkebyråkratene selv som må vurdere hva som er brukerens interesser. Jeg har i denne oppgaven søkt å videreutvikle Lipskys (2010) teori med å trekke inn omsorgsrasjonalitet (Wærness 1984) som en ekstra dimensjon til denne teorien. Med bakgrunn i dette studiet har jeg funnet at forklaringen på rutinene som utvikler seg i bofellesskap ligger innenfor dette spennet mellom begrensede ressurser av forskjellig art og omsorgsbehovene til brukerne.

Utfordringene knyttet til dagens lovverk er, basert på datamaterialet som her foreligger, at det ser ut til å ikke være tilpasset realitetene på enkelte bofellesskap. Mål om at brukerne skal ha en større grad av ansvar for eget liv, er et mål som i praksis viser seg vanskelig å oppnå. Dette har som vi har sett flere årsaker, men når brukerne er ute av stand til å forstå egne interesser og basisbehov er det moralske utfordringer knyttet til å ikke gripe inn. Ved å stille strenge krav til bruk av tvang og makt, stiller man i mange situasjoner tilsvarende strenge krav til å

yte omsorg. Kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven kan umulig ta høyde for alle potensielle situasjoner som kan oppstå med det som også er en til dels uforutsigbar brukergruppe. Utslaget blir dermed at situasjoner som befinner seg i det respondentene kaller en «gråson» ikke blir dokumentert slik loven krever. Det kan tenkes at det er urealistisk å forvente at man skal ha en fullstendig rapportering og god kontroll på bruk av tvang og makt, gitt realitetene på bofellesskapene. For å få en lov som på en god måte begrenser bruk av tvang og makt, men samtidig legger grunnlag for å yte god omsorg, må omsorgsperspektivet i slike situasjoner muligens få en større plass. Samtidig er det viktig å ta med i beregningen at denne oppgaven ikke har datagrunnlag til å gi et fullstendig bilde av denne praksisen, men har likevel belyst utfordringer knyttet til å ha en praksis som legger seg tett til lovverket og samtidig yte god omsorg.

Det har vist seg å være vanskelig å skille begreper som tvang, makt og omsorg i dette studiet. Utover i denne oppgaven og analysen har vi sett at det kan være er åpenbare utfordringer med å skille disse to elementene i den daglige tjenesteytingen ovenfor personer med psykisk utviklingshemming. Utfordringen med dette feltet er at begreper, som tvang, makt, avmakt og omsorg, må ses som ledd i en samlet helhetligforståelse av tvang. Det er på mange måter umulig å skille disse begrepene fra hverandre, fordi de i enkelte situasjoner er så tett vevd sammen.

Tittelen på denne oppgaven er «Tvang eller omsorg?», og impliserer at det skal være mulig å skille disse to begrepene. Det har imidlertid vist seg gjennom arbeidet med denne oppgaven at dette spørsmålet ikke alltid lar seg besvare, fordi begrepene i enkelte situasjoner er vanskelig å skille. På et bofellesskap for psykisk utviklingshemmede kan omsorg være tvang, selv om ikke all tvang nødvendigvis er omsorg.

8 Kilder

8.1 Bøker og avhandlinger

Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Læg Reid, P. & Roness, P. G. (2010) *Forvaltning og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget

Emerson, E. (2001) *Challenging Behaviour: Analysis and Intervention in People with Severe Intellectual Disabilities*. Cambridge: Cambridge University Press

George, A. L. & Bennett, A. (2005) *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs

Grønmo, S. (2010) *Samfunnsvitenskapelige Metoder*. Bergen: Fagbokforlaget

Handegård, T. L. (2005) *Tvang, makt og ambivalens: En studie av hvilken betydning lovreglene om bruk av makt og tvang overfor psykisk utviklingshemmede kan få i det daglige omsorgsarbeidet* (Doktoravhandling). Universitetet i Tromsø

Hernes, G. (1978) *Makt og avmakt*. Bergen: Universitetsforlaget

Holden, B. (2016) *Utfordrende atferd og utviklingshemming – Atferdsanalytisk forståelse og behandling*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Horndalen, B. (2001) *Ideologi, fag og virkelighet – Vernepleierutdanningen gjennom 50 år*. Oslo: Universitetsforlaget

Hill, M. & Hupe, P. (2009) *Implementing Public Policy*. London: SAGE Publications

Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2013) *Hvordan Organisasjoner Fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke

Lipsky, M. (2010) *Street-level Beurocracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation

Læg Reid, P. & Olsen, J. P. (1978) *Byråkrati og beslutninger – En studie av norske departement*. Bergen: Universitetsforlaget

Moses, J. W. & Knutsen, T. L. (2012) *Ways of Knowing – Competing Methodologies in Social and Political Research*. Hampshire: Palgrave Macmillan

Nilssen, E. (2005) *Fag, rett og politikk: Rettsutformingene angående bruk av tvang overfor voksne rusmiddelmissbrukere og psykisk utviklingshemmede i de skandinaviske landenes sosialrett*. Bergen: Rokkansenteret

Rothstein, B. (1998) *Just institutions matter – The moral and political logic of the universal welfare state*. Cambridge: Cambridge University Press

Tøssebro, J. (1992) *Institusjonsliv i Velferdsstaten – Levekår under HVPU*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

Winter, S. C. & Nielsen, V. L. (2008) *Implementering af Politik*. Aarhus: Academica

8.2 Artikler

Argyris, C. (1986) Reinforcing Organizational Defensive Routines: An Unintended Human Resources Activity. *Human Resource Management*, 4(1986), 541-555

Bachrach, P. & Baratz, M. S. (1962) Two Faces of Power. *The American Political Science Review*, 4(1962), 947-952

Flyvbjerg, B. (2006) Five Misunderstandings about Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 2(2006), 219-242

Jacobsen, K. D., Jensen, T. Ø. & Aarseth, T. (1982) Fordelingspolitikkenes forvaltning. *Sosiologi i dag*, 3(1982), 29-49

March, J. G. & Olsen, J. P. (2006) Elaborating the «New Institutionalism». I Rhodes, R.A.W., Binder, S. A. & Rockman, B. A. (red.), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (3-20). Oxford: Oxford University Press

Maynard-Moody, S. & Musheno, M. (2000) State Agent or Citizen Agent: Two Narratives of Discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2000), 329-358

Vagle, B. R. (2012) Brukermedvirkning i forbindelse med vedtak om bruk av tvang overfor personer med utviklingshemning. – Et paradoks? *SOR-rapport*, 5(2012), 42-54

Vagle, B. R. (2015) Høgskoleutdanning – et effektivt tiltak for reduksjon i bruk av tvang og makt? *SOR-rapport*, 5(2015), 14-30

Vagle, B. R., Holden, B. & Offernes, N.-Ø. (2011) En studie av sammenhengen mellom utdanningsnivå og bruk av tvang overfor tjenestemottakere med psykisk utviklingshemning. *SOR rapport*, 4(2011), 18-29

Rathbun, B. C. (2008) Interviewing and Qualitative Field Methods: Pragmatism and Practicalities. Box-Steffensmeier, J. M., Brady, H. E. & Collier, D. (red.) *The Oxford Handbook of Political Methodology* (686-702). Oxford: Oxford University Press

Wærness, K. (1984) The Rationality of Caring. *Economic and Industrial Democracy*, 5(1984), 185-221

Wærness, K. & Gough, R. (1985) Når service og klientenes selvbestemmelse ikke strekker til. I Bleiklie, I., Bohmann-Larsen, P., Falkum, E., Gran, T. & Jensen, T. Ø. (red.), *Politikkens Forvaltning – Festskrift til Knut Dahl Jacobsen på 60-årsdagen 14. desember 198* (256-273). Bergen: Universitetsforlaget

8.3 Avisartikler

Ertzaas, P (2016, 17.06) Et nytt utvalg skal bruke to år på en fullstendig gjennomgang av regelverket for bruk av tvang i helsevesenet. *Verdens Gang*. Hentet fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/tvang-i-psykiatrien/hoeie-nedsetter-nytt-utvalg-full-gjennomgang-av-tvangsbruk/a/23714488/> 05.05.17

Hansen, A. (2016, 06.03) Lars og Jonas utagerer og skader seg selv. I bydel Bjerke i Oslo får de ikke den omsorgen de trenger. *Dagbladet*. Hentet fra <http://www.dagbladet.no/nyheter/lars-og-jonas-utagerer-og-skader-seg-selv-i-bydel-bjerke-i-oslo-far-de-ikke-den-omsorgen-de-trenger/60424274> 05.05.17

Hansen, A. (2017, 29.04) Mødrene til Lars og Jonas varslet om uforsvarlig omsorg i årevis. Da Velferdsetaten besøkte Villa Eik, fikk de seg en overraskelse. *Dagbladet*. Hentet fra <http://www.dagbladet.no/nyheter/modrene-til-lars-og-jonas-varslet-om-uforsvarlig-omsorg-i-arevis-da-velferdsetaten-besokte-villa-eik-fikk-de-seg-en-overraskelse/67512796> 05.05.17

Mjør, K. (2017, 25.02) Mannen som Forsvann i Lause Lufta. *Bergens Tidende*. Hentet fra <http://www.bt.no/btmagasinet/Mannen-som-forsvann-i-lause-lufta-329002b.html> 05.05.17

VG (2017, 05.05) Tvangsloggene – samleside/artikkeloversikt. *Verdens Gang*. Hentet fra <http://www.vg.no/spesial/2016/tvangsprotokollene/> 05.05.17

8.4 Rapporter, rundskriv, lover og andre offentlige dokument

Brevik, I. & Høyland, K. (2007) *Utviklingshemmedes bo- og tjenestesituasjon 10 år etter HVPU-reformen*. Oslo: NIBR/SINTEF

Ellingsen, K. E., Lungwitz, D. & Berge, K. (2009) *Gjennomgang av meldinger og vedtak om bruk av tvang og makt*. Trondheim: NAKU

Helse- og omsorgstjenesteloven. Lov av 24.juni 2011 nr.30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30/KAPITTEL_9#KAPITTEL_9

Helsedirektoratet. (2015) *Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming* (Rundskriv IS-2015-10). Oslo: Helsedirektoratet

Helsedirektoratet. (2015) *ICD-10: Den internasjonale statistiske klassifikasjonen av sykdommer og beslektede helseproblemer 2015* (Rundskriv IS-2277). Oslo: Helsedirektoratet

Helsetilsynet. (2008) *Nødvendig Tvang? - Ein gjennomgang av data hos fylkesmennene om bruk av tvang og makt overfor menneske med psykisk utviklingshemming for perioden 2000–2007* (Rapport 2008-7). Oslo: Helsetilsynet

Kittelsaa, A. & Tøssebro, J. (2013) *Kommunal praksis og personer med utviklingshemming*. Trondheim: NTNU

8.5 Nettsted

Bergen Kommune (2017) *Etat for tjenester til utviklingshemmede*. Hentet fra <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/etat-for-tjenester-til-utviklingshemmede/?vis=underavdelinger> 05.05.2017

8.6 Tilsynsrapporter

Fylkesmannen i Hordaland. (2012a) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2012 (Botjenesten i Fyllingsdalen)* (Rapport 2012-11). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2012b) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2012 (Bergen kommune)* (Rapport 2012-11). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2013) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2013 (Botjenesten i Åsane - sone 2)* (Rapport 2013-4). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2014) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2014 (Botjenesten i Fana)* (Rapport 2014-7). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2015a) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2015 (Kompetanseenhet sør)* (Rapport 2015-1). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2015b) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2015 (Avlastningstjenester for utviklingshemmede)* (Rapport 2015-4). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2015c) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2015 (Botjenester for utviklingshemmede i Åsane sone 1 og Arna)* (Rapport 2015-11). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2016a) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2016 (Botjenester for utviklingshemmede i Bergenhus)* (Rapport 2016-12). Oslo: Helsetilsynet

Fylkesmannen i Hordaland. (2016b) *Rapport fra tilsyn med Bergen kommune 2016 (Botjenester for utviklingshemmede i Laksevåg)* (Rapport 2016-12). Oslo: Helsetilsynet

9 Vedlegg

9.1 Vedlegg 1 – Intervjuguide

Historier fra nær fortid

- Kan du fortelle om den siste uken på jobb, eller sist situasjon du måtte bruke tvang?
 - Hvis enkeltvedtak eller tilsvarende; hva var årsaken?
 - Utfordringer i forhold til organisering?
 - Utfordringer knyttet til bemanning?
 - Uforutsette oppførsel fra aktuell bruker?
 - Andre årsaker?
 - Hvis fast vedtak; hva tenker du om det?
- Hvis ikke, andre relevante situasjoner med bruk av tvang og makt?

Om arbeidsplassen

- Hvordan opplever du det å jobbe ved dette bofelleskapet?
 - Ledelse?
 - Relasjoner til medarbeidere?
 - Opplevd trygghet på arbeidsplassen?
 - Relasjon til beboere?
 - Utfordringer?

Generelt om tvang

- Føler du at det er utfordrende å håndtere situasjoner som oppstår hvor bruk av tvang er aktuelt?
 - Generell opplæring i tvangsbruk og i å unngå utagering?
 - Generell opplæring på hver beboer?
- Hvilke tanker gjør du deg om din egen kunnskap om bruk av tvang?
 - Kjennskap til lovverket?
- I hvilken grad tenker du bemanning og ressurser kan ha sammenheng med tvangsbruk? Opplever du dette som en utfordring hos dere?
 - Vikarbruk og sykefravær
 - Den generelle bemanningen
 - Andre ressursrelaterte utfordringer

- Hvilke tanker gjør du deg om de faste tvangsvedtakene dere har på bofelleskapene i dag?
 - Kunne det vært færre?
 - Burde det vært flere?
- Hvilke tanker gjør du deg om registrering av «avvik» på kompetansekravet knyttet til tvangsbruk?
 - Er «Mangelfull opplæring» for rigid? *(Dette er i dag definert basert på utdanning, og ikke erfaring. Høyskole for b-vedtak og helsefag for c-vedtak for å unngå «avvik».)*
- Kan du si noe om bruken av enkeltvedtak (a-vedtak) på dette bofelleskapet?
 - Hyppighet?
 - Alvorlighetsgrad?
- Tror du det forekommer underrapportering på dette bofelleskapet? I så fall hva tror du det kan skyldes?
 - Forskjellig oppfatning av tvang?
 - Tror du utenforstående ville tolket mer av det dere gjør som tvang?
 - Er konsekvensene av rapportering en faktor?
 - Andre årsaker?
- Til slutt hva tror du må til om man ønsker å redusere bruk av tvang ved bofelleskap?

Grunnleggende informasjon

- (Kjønn, ikke spørsmål)
- Alder?
- Utdanning? (relevant utdanning)
- Hvor lenge har du jobbet på bofelleskap/ med psykisk utviklingshemmede?
- Stillingstype? (turnus, vikar, etc?)

9.2 Vedlegg 2 – Godkjenning fra NSD



Thor Øivind Jensen
Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap Universitetet i Bergen
Christiesgt. 17
5007 BERGEN

Vår dato: 19.12.2016

Vår ref: 50920 / 3 / STM

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 02.11.2016. Meldingen gjelder prosjektet:

<i>50920</i>	<i>Tvangsbruk i bofelleskap for psykisk utviklingshemmede - en casestudie av praksis ved Bergen Kommune</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Universitetet i Bergen, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Thor Øivind Jensen</i>
<i>Student</i>	<i>Jørgen Wincentzen</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstillende kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.06.2017, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Siri Tenden Myklebust

Kontaktperson: Siri Tenden Myklebust tlf. 55 58 22 68

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSD's rutiner for elektronisk godkjenning.