

Masteroppgave ved studiet Læring i komplekse systemer

HØGSKOLEN I AKERSHUS, VÅR 2010

Intervensjoner i komplekse systemer:

Betydningen av høgskoleutdanning for utøvelsen av tvang og makt overfor
tjenestemottakere med utviklingshemming

Bjørn Roar Vagle

Ledelse i komplekse systemer



Forord

Arbeidet med masteroppgaven har vært et selvstendig arbeid, men jeg vil takke Jens Petter Gitlesen for hjelp med statistiske analyser av data i den empiriske delen. Videre vil jeg takke virksomhetene og enkeltpersoner som gjorde studien mulig; tusen takk for det store arbeidet med kartlegging av kompetanse og anonymisering av datasettet før oversendelse.

Jeg vil også rette en stor takk til psykolog Nils-Øyvind Offernes for konstruktiv veiledning, grundige tilbakemeldinger og gode innspill før og under arbeidet med både studien og oppgaven. Jeg vil også takke psykologspesialist Børge Holden, som var den som ledet meg inn på interessen om sammenhenger mellom utdanning og jobbutførelse.

Til slutt vil jeg takke arbeidsgiver og familien min for å legge til rette slik at jeg har kunnet gjennomføre masterstudiet og arbeidet med masteroppgaven.

Innholdsfortegnelse

Abstract	1
Sammendrag	1
Desentralisering av tjenester	3
Krav om normalisering	4
Overføring til kommunale tilbud	4
Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt	5
Kapittel 4A.....	5
Utfordrende atferd.....	6
Vilkår for bruk av tvang og makt.....	7
Formell kompetanse i tjenesteytingen til personer med utviklingshemning	8
Lovkrav om høgskoleutdanning	9
Kompetansekravet – en velferdsrettslig «nyskapning»	10
Hva dekkes av rammeplanene?.....	11
Kunnskap om loven	12
Bred variasjon i tilnæringsmåter som er faglig og etisk forsvarlig.....	13
Kunnskap om alternativer til tvang.....	13
Kunnskap om atferdsanalyse	14
Er utdanningskravet treffsikkert nok?.....	15
<i>Dispensasjoner fra utdanningskravet</i>	16
Kompleksitetsteori	17
Variasjon og seleksjon.....	19
Typer, høgskoleutdanning	20

Seleksjon og suksesskriterier	21
Linearitet, «kompetanse inn = mindre tvangsbruk ut?».....	22
Studier om sammenhengen mellom utdanning og bruk av tvang.....	23
Diskusjon og oppsummering	24
Referanseliste	28
Artikkel 2: En studie av sammenhengen mellom utdanningsnivå og bruk av tvang overfor tjenestemottakere med psykisk utviklingshemning	33
Sammendrag	34
Metode	41
Analyseenhet.....	41
Prosedyre.....	41
Variabler	42
Analyse	44
Resultater	45
Generelt.....	45
Bruk av tvang på vakter med og uten tjenesteytere med høgskoleutdanning.....	45
Varighet på hvert tilfelle av bruk av tvang.....	46
<i>Varighet bruker 1</i>	47
<i>Varighet bruker 2</i>	47
<i>Varighet bruker 3</i>	47
Foranledning for hvert tilfelle av bruk av tvang	47
Type utfordrende atferd det gripes inn med bruk av tvang.....	48
Type tvang som ble brukt.....	49

Diskusjon	49
Referanser	53

Abstract

Article 1 presents a brief historical background to the regulations of the use of force and coercion against persons with intellectual disabilities within the social services act chapter 4A. An important regulation states that personell involved in the use of force and coercion are required to have a bachelor's degree e.g. in social services. This educational requirement intends to ensure that use of force and coercion is conducted with sufficient competence, and only as a last resort. The article discusses whether the bachelor's degree in social services has learning objectives that fulfil this intention. It documents that studies of the use of force and coercion, as well as government reports, fail to demonstrate that such formal competence influences the use of force and coercion. Employing a complexity perspective, an analysis also shows that the effects of these requirements are uncertain, and depend on local conditions. Article 2 is an empirical study of all single reports regarding the use of force and coercion towards three service users in one municipality during six months. The results indicate that personell with a bachelor's degree do not differ significantly from less educated personell regarding how frequently force and coercion is used, or in degree of restrictiveness. The article discusses whether more specific competence requirements could be a more accurate and practical solution, compared with the current, rather general requirements. Personell with more specialised competence could then be allocated the task of teaching and supervising other staff members working with service users who may sometimes need to be restricted by way of force and coercion.

Sammendrag

Et økende behov for personell i kommuners helse- og sosialtjenester gjør det viktig å forstå sammenhenger mellom utdanning og kvalitet på tjenester. Dette er særlig viktig innen tjenester for personer med utviklingshemning, siden kapittel 4A i sosialtjenesteloven har et krav om at tjenesteytere som utøver tvang skal ha utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høgsolenivå. Utdanningskravet skal sikre at tvang utføres av personell med tilstrekkelig kompetanse, og på en faglig og etisk forsvarlig måte. Artikkelen analyserer utdanningskravet med utgangspunkt i et kompleksitetsteoretisk perspektiv. Hensikten er å vurdere om utdanningskravet er et formålstjenlig tiltak fra lovgivende myndighet for å sikre en praksis blant tjenesteyterne, hvor det benyttes minst mulig unødvendig tvang overfor tjenestemottakerne.

Rammeplanene til sentrale høgsolenutdannelse analyseres, og det drøftes om utdanningen gir tjenesteyterne kunnskaper og ferdigheter som lovgiver har beskrevet som viktig i rundskrivet til kapittel 4A. Videre analyseres utdanningskravets forventede effekt i forhold til å endre tjenesteyternes praksis. Konklusjoner er at dagens rammeplaner for de aktuelle høgsolenutdannelsene ikke inneholder læringsmål som gir studentene tilstrekkelige spesifikk kompetanse til å forebygge og håndtere utfordrende atferd som kan medføre bruk av tvang. Selv om tjenesteyterne skulle få den nødvendige kompetanse vil det likevel, med utgangspunkt i en kompleksitetsteoretisk forståelse, være veldig usikkert om utdanningskravet fungerer etter hensikten. Avslutningsvis sies det noe om videre forskning som kan være viktig innen området.

Stoltenberg-regjeringen skrev i sin første politiske plattform, Soria Moria-erklæringen, at flere oppgaver og mer ansvar skal desentraliseres fra staten. Videre står det at kommunene skal sikres ressurser og handlefrihet til å løse viktige velferdsoppgaver, slik at det kan leveres tjenester av høy kvalitet. Hatland, Kuhne & Romøren (1994) påpeker at ved desentralisering har staten alltid tenkt ut nye målsetninger, idealer og arbeidsmåter, men at «veien fra dette til konkrete aktiviteter i kommunene er en komplisert - og ofte litt uforutsigbar - prosess» (Hatland et al., 1994 s 151). Et godt eksempel på dette er avviklingen av institusjoner og ansvarsoverføring til kommunale tilbud, hvor myndighetene ønsket å etablere en type praksis med minst mulig bruk av makt og tvang overfor personer med utviklingshemning. For å regulere og begrense bruken av tvang og makt overfor personer med utviklingshemning og utfordrende atferd i en desentralisert struktur, ble det utarbeidet et nytt kapittel til sosialtjenesteloven, kapittel 6A (senere 4A).

Gjennom kapittel 4A i lov om sosiale tjenester forsøker myndighetene, med en rekke virkemidler, å styre av tjenesteyternes praksis i de kommunale tjenestetilbudene i retning av en praksis med fokus på forebygging og tilrettelegging for å unngå unødvendig tvangsbruk. Ett av disse virkemidlene, § 4A-9 Krav til gjennomføring og evaluering tredje ledd, beskrives av Kjørstad og Syste (2006) som en velferdsrettslig nyskapning. Dette innebærer en bemanningsnorm om at det skal være to tjenesteytere tilstede når tvang og makt utføres, samt at det stilles et generelt krav om høyskolekompetanse hos minst en av tjenesteyterne når skadeavvergende tvangstiltak gjennomføres (§ 4A-5 bokstav b).

I en situasjon hvor kommunene har fått mange kompetansekrevende oppgaver

som konkurrerer om ressursene blir det viktig å evaluere denne «verferdsrettslige nyskapingen», slik at man er sikker på at tiltaket virker etter hensikten. Siden det stilles krav om tilstedeværelse av minst en tjenesteyter med formell kompetanse, må det antas at tjenesteyterne gjennom sin formelle utdanning blir bedre i stand til å håndtere situasjoner som kan innebære bruk av tvang og makt. Med utgangspunkt i et kompleksitetsperspektiv analyserer og problematiserer denne artikkelen kompetansekravet som intervensjon for å endre praksis, knyttet til håndtering av situasjoner hvor bruk av tvang og makt vurderes å være nødvendig. Artikkelen fokuserer spesielt på å 1) undersøke om studentene får opplæring i kunnskap og ferdigheter relevant for håndtering av tvang og makt overfor utviklingshemmede, og 2) diskutere den antatte sammenhengen mellom økt formell kompetanse hos tjenesteyterne og redusert tvangsbruk.

Desentralisering av tjenester

Før etableringen av institusjoner, var statens oppmerksomhet og innsats for personer med utviklingshemning marginal. Ansvar for personer med utviklingshemning var lenge familierettslig (Kjønstad & Syse, 2006). Fjermeros (2009) og Johansen (1996) beskriver begge at det på denne tiden var gruvekkende vilkår for de psykisk utviklingshemmede i Norge. I mellomkrigstiden ble det utarbeidet lovutkast og ulike innstillinger for å bedre forholdene, men det var først i 1945 at det kom et spesifikt lovgrunnlag for den statlige sosialpolitiske innsatsen på dette feltet (Fjermeros 2009, Johansen 1996).

Tjenesteyting til personer med utviklingshemning ble allikevel betraktet som et «røkterykke», hvor behovet for fagfolk ble ansett som helt unødvendig (Horndalen, 2006). I tillegg var det alt for mange beboere på få pleiere i for små lokaler. Når

lobotomi, kastrering og elektroshokk var tre ulike tiltak mot «utstyrlike» helt til ut på 60-tallet (Fjermeros 2009), sier det seg selv at historien også kan berette om andre uverdige forhold og groteske miljøbaserte behandlinger under statlig ansvar. Det ble etter hvert krav om kvalitetsforbedring.

Krav om normalisering

Som referert i Johansen (1996) ble fylkeskommunen pålagt ansvaret for «åndssvakeomsorga» i odelstingsproposisjon nr.36 (1967-68). Det blir pekt på at institusjonene og avdelingene må gjøres mindre, og det blir stilt ulike krav til tjenesteinnholdet. Johansen (1996) viser til at kravene om å normalisere tiltakene for de psykisk utviklingshemmede ble stadig sterkere utover 1970-80 årene. De store institusjonene med sin segrerende form både på bo- og tilbudsiden harmonerte dårlig med definisjoner av en mest mulig normal livssituasjon. Et offentlig utvalg, Lossius-utvalget, ble nedsatt for å gjennomgå forholdene. De konkluderte i NOU 1985:34 Levekår for psykisk utviklingshemmede med at «omfattende befaringer viser at livssituasjonen og levekårene for psykisk utviklingshemmede i institusjonene er medmenneskelig, sosialt og kulturelt uakseptable» (som referert i rapport Sosial og Helsedirektoratet, 2007). Utvalget konkluderte med at oppbygging av nødvendige tjenester utenfor institusjon ville gi et langt bedre tilbud.

Overføring til kommunale tilbud

Hatland et al., 1994 referer til at kommunenes ansvar for de sosiale forholdene og innbyggernes velferd ble beskrevet i Lov om sosial omsorg (1965), som i 1993 ble erstattet av loven om sosiale tjenester, der kommunenes sosiale ansvar ble utvidet til blant

annet tjenesteytingen til personer med utviklingshemning. Den utfordrende atferden, som flere personer med utviklingshemning i institusjoner utviste, mente mange at var skapt av selve institusjonslivet og ville opphøre når de fikk egne hjem (Kjønstad & Syse, 2006). Tydeligvis så man allikevel for seg at dette ikke ville gjelde alle. Med ansvarsreformen ble det nemlig samtidig påbegynt et arbeid for å styrke de utviklingshemmedes rettssikkerhet, og få nødvendig tvangsbruk inn i regulerte former.

Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt

Det ble nedsatt et offentlig utvalg (Røkke-utvalget) som ga sin innstilling i NOU 1991:20 Rettsikkerhet for mennesker med psykisk utviklingshemning. Først 1. januar 1999 resulterte dette i et midlertidig kapittel i sosialtjenesteloven, som i 2004 trådte permanent i kraft som 4A i sosialtjenesteloven; «Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning». Rådet avga sin sluttrapport i juni 2002, og evalueringen viste at loven hadde bidratt til å redusere bruk av tvang og makt, og gitt en bedret kontroll der hvor tvang og makt var funnet nødvendig (Sosial- og helsedirektoratet, 2004).

Kapittel 4A

I rapport fra Helsetilsynet (7/2008) står det at stortinget presiserte at formålet med kapittel 4A er å unngå unødvendig tvang og makt, og at reglene ble avgrenset til å gjelde kun enkelte med utviklingshemning, nemlig de med utfordrende atferd. Tvangsbruk skal kun skje for å hindre at personer med utviklingshemning utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade, og kun som en «siste utvei». Kapittelets hovedformål er å forebygge og begrense at tjenesteapparatet anvender tvang og makt overfor tjenestemottakerne.

Rundskrivet til kapittel 4A framstår nærmest som en lærebok om behandling av problematferd, med konkrete råd om både forebygging og etablering av alternativ atferd til problematferden, men har en rød tråd om aksept, forståelse og toleranse for den utviklingshemmedes rett til å være annerledes og ta egne valg.

De mest kontroversielle behandlingsoppleggene ser man nå knapt rester etter, sist med Skår-saken i 2003 (se f. eks Dagbladet 3.6.2003; Holden, 2009), og kravene til tjenestekvalitet har utvilsomt økt med årene. Allikevel blir det fremdeles brukt unødvendig tvang og makt i et for stort omfang i den kommunale omsorgen for personer med utviklingshemning, og antall tvangstiltak har økt siden 2003 (Statens helsetilsyn, 2008).

Utfordrende atferd

I dag er det ca. 22.000 personer som mottar kommunale tjenester på grunn av psykisk utviklingshemning (Helsetilsynet 7, 2008). I undersøkelser som er referert i ot.prp.nr. 58 (1994-95) antok man at tre prosent av tjenestemottakerne med utviklingshemning hadde så alvorlig problematferd at tjenesteyterne måtte anvende tvang for å forhindre vesentlig skade på personen selv eller andre (som referert i St.meld. nr. 26 1997-98). Nyere studier gjort av Holden og Gitlesen (2008) viser at 3,8 % har alvorlig utfordrende atferd, mens 7,3 % har mindre alvorlige former for utfordrende atferd. Opptil ca 10 prosent av tjenestemottakerne med utviklingshemning har altså en atferd som kan aktualisere bruk av tvang- og maktutøvelse fra tjenesteyterne.

Begrepet «utfordrende atferd» ble laget for personer med utviklingshemning, og er delt i to grader som defineres slik (Emerson, 2000, som referert i Holden, 2009): «Mindre krevende utfordrende atferd» vil si at personens atferd medfører ofte spesielle

tiltak slik som ekstra solid utstyr, ekstra bemanning, fysisk atskillelse fra ting eller personer, eller andre forhåndsregler. «Mer krevende utfordrende atferd» vil si at personen viser atferden minst en gang hver dag, eller evt. i kombinasjon med enten at atferden hindrer personen i å delta i aktiviteter som passer med dennes ferdigheter og generelle fungering, mer enn en person må gripe inn fysisk for å kontrollere atferden eller at en vanlig følge av atferden er skade på personen selv eller andre.

Utfordrende atferd finnes i fire hovedformer (Emerson, 2000 som referert i Holden, 2009): Selvskading, angripe andre, ødeleggelse og annen utfordrende atferd. Det siste handler ofte om skriking, alvorlig urenslighet og protester mot viktige gjøremål.

Vilkår for bruk av tvang og makt

Det er bare lov å anvende tvang og makt for å avverge vesentlig skade (§ 4A-5). For at en skade skal være vesentlig må skaden ha et betydelig omfang og/eller alvorlige konsekvenser. De forskjellige typer skader inndeles i rundskrivet (Sosial- og helsedirektoratet, 2004) i syv grupper (1) fysisk skade på egen person, (2) psykiske skader på egen person/hemming av egen utvikling, (3) sosialt (4) fysiske skader på annen person (5) krenkelse av personalets eller andres personlige integritet, (6) materielle skader på egne eiendeler og (7) materielle skader på andres eiendeler.

Med tvang menes alle tiltak som tjenestemottaker verbalt eller fysisk motsetter seg, tiltak som er såpass inngripende at de uavhengig av motstand må regnes som tvang, og inngripende varslingssystem (Lov om sosiale tjenester § 4A-2). Alminnelig påvirkning i form av for eksempel overtalelse og lett fysisk berøring regnes i følge reglene ikke som tvang. Typiske eksempler på tvang kan være holding, nedlegging, fjerning.

Det kan brukes tvang i tre tilfeller for å forhindre vesentlig skade (§ 4A-5,

bokstav a, b og c): a) skadeavvergende tiltak i enkeltstående nødssituasjoner, b) Skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner, og c) tiltak for å dekke tjenestemottakerens grunnleggende behov (§ 4A-5 bokstav c). Tiltak etter bokstav b og c omfatter planlagt bruk av tvang og makt som kommunen har fattet vedtak om. For tiltak etter bokstav b må en av de to tjenesteyterne minst ha bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høyskolenivå. Når det gjelder tiltak etter bokstav c er kravet at den ene av de to minst ha bestått videregående innen helse- og sosialfag (§ 4A-9).

Tiltak etter bokstav a kalles beslutning om tvang, og benyttes når tjenestemottakerne ikke kan planlegge, men må gripe akutt inn for å forhindre vesentlig skade. Tvangen og begrunnelsen beskrives straks i en såkalt enkeltmelding, som sendes til den som er faglig ansvarlig for tjenesten med kopi til Fylkesmannen, verge eller hjelpeverge og pårørende (Lov om sosiale tjenester § 4A-7).

I 2007 var det 31 533 beslutninger om skadeavvergende tiltak i enkeltstående nødssituasjoner, som gjaldt 1148 personer. Tallet i 2003 var 19 697 fordelt på 876 personer. (Helsetilsynet 7, 2008).

Det har vært en vekst fra 429 godkjente vedtak i 2003 til 1268 godkjente vedtak i 2007. Av disse vedtakene gjaldt 527, eller 42 prosent, planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner. Fordelingen mellom de to tiltakskategoriene b og c har siden 2003 vært stabil (Helsetilsynet 7, 2008). Vedtak etter bokstav c har da økt fra ca 250 i 2003 til 500 godkjent vedtak 2007.

Formell kompetanse i tjenesteytingen til personer med utviklingshemning

I følge Horndalen (2006) har det vært en sterk skepsis til behovet for at de «åndssvake» skulle ha eget fagpersonale, men I 1954 oppnevnte SOR en komité til å

utrede spørsmålet om utdanning av pleiepersonale for åndssvakeomsorgen. Landets første vernepleierutdanning ble opprettet i 1961 på Emma Hjorths pleiehjem i Akershus (Horndalen, 2006). Med kompetanse i tjenesten ble det økt bevissthet og rettet en innsats mot at personer med utviklingshemning hadde muligheter og krav på et innholdsrikt liv.

Det har siden vært en pågående debatt om innholdet i vernepleierutdanningen. Dette er ikke særskilt for vernepleierutdanningen, men gjelder alle velferdsprofesjonene (sykepleier, vernepleier, sosionom osv). Det blir hevdet at disse profesjonene legger nå mer vekt på det akademiske enn det praktiske og virkelighetsnære (Karlsen & Karlsen, Aftenbladet 5. mars 2009), mens andre mener at det nettopp er den teoretiske ballasten som skiller dem fra andre, og gjør dem i stand til «en vitenskapelig problematisering av om ens utøvelse er basert på et godt faglig skjønn» (Sommerseth & Humerfelt, Aftenbladet 11. mars 2009). Brodtkorb, Norvoll og Rugås (2006) beskriver profesjonene som forvaltere av lovverk på vegne av staten, og betegner dem som «statens forlengede arm».

Lovkrav om høgskoleutdanning

Ved gjentatte skadeavvergende tvang i nødssituasjoner (§ 4A-5 tredje ledd bokstav b), skal altså tvangsbruken bli utført av to tjenesteytere der minst den ene av de to har bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høyskolenivå (§ 4A-9). Kravet til utdanning er strengt tatt kun når tvangen utføres, men i de fleste tilfeller vil dette være uforutsigbart, og kravet innebærer dermed ofte i praksis kontinuerlig tilstedeværelse av en ansatt med høgskoleutdanning.

En kan allikevel se for seg en ordning der en tilkaller personell med høgskoleutdanning, først etter at det har oppstått en situasjon som aktualiserer bruk av

tvang. Denne tolkningen er det noen kommuner som har (Handegård & Gjertsen, 2008), og tilfredsstillende sannsynligvis lovens krav. I alle tilfeller kan lovgivers hypoteser være at personell med høyskoleutdanning er spesielt godt egnet til å vurdere (1) forholdsmessighet mellom tiltak og det en vil oppnå, (2) sørge for at tiltakene ikke går lengre enn det som er nødvendig for å oppnå formålet og (3) og vurdere tvangsinngrep som overflødig eller unødvendig, dvs. har kunnskaper om alternativer til tvang og/eller høy terskel for tvangsbruk.

Kompetansekravet – en velferdsrettslig «nyskapning»

Kjønstad og Syse (2006) betegner bemanningsnormen om to tjenesteytere og kravet til formell utdanning, som en velferdsrettslig nyskapning. Med dette mener de at kravet er en helt unik føring fra myndighetene, som man ikke finner igjen på andre områder. Dette kommer klart til uttrykk i st.meld.nr. 45, hvor det er et kommunalt ansvar å vurdere behovet for personell, og at kommunene må vurdere dette ut fra lokale forhold. På side 54 i samme melding, «*Slike normer vil heller ikke sikre tilgang på nok og kvalifisert personell. Bemanningsnormer kan lett gjere at ein blir altfor oppteken av talet på tenesteytarar framfor mellom anna å sjå på kompetansen hos kvar einskild tenesteytar og på kvaliteten på dei tenestene som blir ytte.*» Grunnen til at staten allikevel har satt en bemanningsnorm ved vedtak om bruk av tvang og makt, er at tjenesteyterne kan utøve kontroll overfor hverandre, og kravet om formell utdanning kan sikre at tjenesteytere har kunnskap om utviklingshemning og utfordrende atferd (Sosial- og helsedirektoratet, 2004, heretter av og til IS-10/2004).

I rundskrivet (IS-10/2004) står det at utdanningskravet kan sikre at det er ansatte som har «konkret kunnskap hentet fra ulike fagområder som etikk, psykologi, medisin og

samfunnsfag», og videre har «kunnskaper om utviklingshemning og erfaringer med hvilke utfordringer denne funksjonshemningen medfører for tjenesteytingen» (Sosial- og helsedirektoratet 2004, s 70). Denne kunnskapen skal blant annet sørge for at tjenesteyterne har kunnskap om årsaker til utfordrende atferd. I rundskrivet (IS-10/2004) står det at årsakene til atferden er et viktig punkt i vurderingen av tjenestemottakerens situasjon. Dette fordi andre løsninger enn bruk av tvang skal være prøvd, og det må gis en begrunnelse hvis man ikke har gjort dette (§ 4A-4). I rundskrivet står det at «Rammeplaner innenfor ulike utdanningsgrupper bør også stimuleres til utvikling av faglige metoder og tilnæringsmåter som utelukker bruk av tvang og makt» (Sosial- og helsedirektoratet 2004, s 46).

Hva dekkes av rammeplanene?

Sosial og helsedepartementet gjennomførte i 2001, gjennom Nordlandforskning (Lichtwark & Lichtwark, 2001), en evaluering av fagplanene ved landets vernepleierutdanning for å få informasjon om hvordan iverksettingen av kap.6A var ivarettatt i planen. Evalueringen viste den gang at ingen av utdanningsinstitusjonene nevnte eksplisitt Kap 6A i sine læreplaner, og en høyskole nevnte ikke tvangsproblematikk i det hele tatt. Lichtwark og Lichtwark (2001) peker på at utdanningsinstitusjonenes fagplaner legger grunnlaget for å ivareta den kompetanse som kapittel 4A krever, og at evaluering av vernepleierutdanningens fagplaner ble gjort fordi dette er en viktig yrkesgruppe i tjenestene til personer med utviklingshemning.

I tillegg til vernepleiere, synes også barnevernspedagoger og sosionomer å være godt representert på feltet som «forvaltere av kapittel 4A i Lov om sosiale tjenester». Det er derfor sentralt å se på om disse tre rammeplanene legger grunnlag for den

kompetansen som etterspørs i rundskrivet til kapittel 4A.

Kunnskap om loven

Kunnskap om kapittel 4A innebærer både kjennskap til reglene om tvang og makt, men også kunnskap om hvilke for holdninger og ferdigheter som skal ligge til grunn for å arbeide for å forebygge tvangsbruk. Dvs. hvilke føringer som blir gitt for å forebygge og håndtere utfordrende atferd, slik dette fremkommer i anbefalingene i rundskrivet til kapitlet (IS-10/2004).

I rammeplan for vernepleierutdanning (2005) skal 12 studiepoeng i jus blant annet gi studentene «inngående kunnskap om reglene for begrensning av bruk av tvang og makt.» I delemne 4B: Ferdighets- og atferdslæring – 18 studiepoeng, står det at «delemnet skal gi studentene kunnskap om reglene for begrensning av bruk av tvang. Tiltak basert på frivillig deltakelse fra brukerens side skal vektlegges». Eksplisitte kunnskapsmål om kapittel 4A eksisterer ikke de andre rammeplanene, men i rammeplan og forskrift for 3-årig barnevernspedagogutdanning (2005) nevnes i delemne 2B «barnevernrett og andre sentrale rettsområder» at «rettslige problemstillinger ved bruk av tvang og straff innenfor aktuelle arbeidsområder skal drøftes». Det kan hende at tjenesteyting til personer med utviklingshemning og utfordrende atferd er et aktuelt arbeidsområde, men brukergruppen nevnes ikke noen steder i rammeplanen for øvrig.

I rammeplan for 3-årig sosionomutdanning, under delemne 3A «Rettsystemet, juridisk metode og forvaltningsrett». Delemne 3B skal gi studentene «kunnskap om og kunne anvende sosiallovgivningen og forvaltningslovgivningen. Det skal særlig legges vekt på saksbehandling innen sosialtjenestelovgivingen...». Kapittel 4A nevnes ikke i denne sammenhengen.

Rammeplanenes generelle del er felles for flere velferdsprofesjoner, også de tre nevnte høgskoleutdanningene. Felles delemne 1B Etikk omhandler at brukerens egne valg må være i fokus, og sentrale tema er menneskerettighetene, makt, tvang og kontroll. I felles delemne 2A «Stats-og kommunalkunnskap, helse og sosialpolitikk», står det at studentene skal tilegne seg kunnskap om relevante lover, om lovgrunnlag og rettssikkerhet.

Bred variasjon i tilnæringsmåter som er faglig og etisk forsvarlig

Høgskolekravet skal sikre at utførelsen av miljøarbeid gjøres av tjenesteyterne som har «konkret kunnskap hentet fra ulike fagområder som etikk, psykologi, medisin og samfunnsfag» (IS-10/2004, side 70). Det er ingen tvil om at de tre rammeplanene har slike kunnskapsmål. Dette er emner som er i både utdanningsspesifikk del og i felles innholdsdel, med unntak av psykologi som er utelukkende i utdanningsspesifikk. I tillegg til etikk er det også andre felles- og fagspesifikke emner som er opptatt av brukermedvirkning, makt- avmakt, brukerperspektiv og brukermedvirkning, rettssikkerhet og etikk. Dette er verdier og temaer rundskrivet til kapittel 4A er opptatt av.

Kunnskap om alternativer til tvang

Når det gjelder psykologi omhandles dette som nevnt i den fagspesifikke delen, men altså ikke i felles innholdsdel. Rundskrivet nevner ikke eksplisitt et bestemt psykologisk perspektiv, men det gis eksempler som taler for at det ønskes en viss breddekunnskap; «svekket selvbilde», «uklar samhandling», «symbol-kommunikasjon», «vansker med å vurdere egne og andre følelser», «manglende samspill», «ikke lykkes med å imøtekomme mellommenneskelige og utviklingsmessige behov», «forholdet

mellom psykiske lidelser og utfordrende atferd», «fenotyper, som i noen tilfeller disponerer for utfordrende atferd» (IS-10/2004, side 26-30).

I rammeplan for 3-årig sosionomutdanning (2005), Delemne 2A Generell-, utviklings- og sosialpsykologi er sentrale tema «emosjoner, behov og motivasjon», «ulike teorier om samspill og samspillvansker», «utviklingsteorier», «kommunikasjonsteori». Delemne 2B Klinisk psykologi og psykisk helsearbeid handler om «psykiske problemer og reaksjoner». Nesten identiske sentrale emner finner en igjen i Rammeplan og forskrift for 3-årig barnevernspedagogutdanning (2005). I Rammeplan for vernepleierutdanning (2005) skal studentene i Hovedemne 2 – psykologiske og pedagogiske emner, «tilegne seg kunnskaper om normalutvikling i et livsløpsperspektiv og hvordan ulike typer funksjonshemninger påvirker denne utviklingen». I Delemne 2A: Generell-, utviklings- og sosialpsykologi skal vernepleierstudentene gis kunnskap om psykologiske teorier, «med spesiell vekt på utviklingspsykologi og utviklingsforstyrrelser, kunnskap om samspill og samspillvansker, kommunikasjon og mestring».

Kunnskap om atferdsanalyse

I rundskrivet (IS-10/2004) under punkt 4.7.2.3 Vedtakets innhold - § 4A-7 tredje ledd, refereres det til at årsakene til atferden er et viktig punkt i vurderingen av tjenestemottakerens situasjon, og det pekes nokså klart på et atferdsanalytisk perspektiv når det gjelder årsaker til atferd: «Omstendighetene som utløser den utfordrende atferden må beskrives», «både de direkte utløsende faktorer og eventuelle bakenforliggende årsaker» (IS-10/2004, side 66). Under punkt 3.7.2 Årsaker til utfordrende atferd, er det ytterligere holdepunkter for at det ønskes kunnskap om atferdsanalyse i tjenesteytingen:

«For å kunne avdekke den utfordrende atferdens funksjon vil det kunne være aktuelt å gjennomføre en funksjonell analyse der man kartlegger både foranledninger og etterfølgende hendelser som man antar har vært med på å utvikle og opprettholde den utfordrende atferden» (IS-10/2004, side 32). Det refereres videre til at ved funksjonell analyse vil en finne ut om den utfordrende atferden har sammenheng med «ubehag eller en mangeltilstand, eller om det er hendelser som etterfølger atferden som bidrar til å forsterke problemet».

Grunnen til at årsaker til atferd er et viktig punkt i vurderingen av tjenestemottakeren situasjon, er av grunnvilkåret at alternative tiltak skal være prøvd før tvangstiltak settes i verk. I Evalueringsrapporten (2003) av fagplanene til i vernepleierutdanningen, står det eksplisitt at dette forutsetter bred kompetanse om årsakene til problematferd og hvordan en kan håndtere disse. Allikevel har ingen av rammeplanene atferdsanalyse eller læringsteori nevnt under psykologiske emner.

Rammeplan for vernepleierutdanning (2005) har to delemner som skal «gi kompetanse til å kunne kartlegge, beskrive og analysere forholdet mellom individ og omgivelser, planlegge og gjennomføre tiltak for å fremme utvikling og bidra til god livskvalitet» (Delemne 4B:Ferdighets- og atferdslæring»). Også delemne 2B: Generell pedagogikk og sosialpedagogikk, skal gi kunnskap om «bruk av ulike pedagogiske virkemidler for å tilrettelegge for læring.» De andre rammeplanene har ikke tilsvarende kunnskapsmål om læring.

Er utdanningskravet treffsikkert nok?

I tilsynsmeldingen 2008 beskrives en forventning om at fagmiljøene på sikt ville finne fram til andre tiltak enn tvang og makt, og at bruk av tvangstiltak dermed ville gå

ned. Det slås imidlertid fast at denne forventningen ikke har blitt innfridd, når det siden 2003 har det vært en årlig vekst når det gjelder bruk av tvang.

Gjennomgangen av rammeplanene viser at kunnskapen som etterspørres i rundskrivet (IS-10/2004) bare delvis er ivaretatt på en god måte. Alle rammeplanene har kunnskapsmål innen generell psykologi som en finner i rundskrivet (IS-10/2004), selv om det også her er kun rammeplan for vernepleierutdanning (2005) som tar opp utviklingsforstyrrelser, og sannsynligvis hvordan fenotyper i noen tilfeller kan disponere for utfordrende atferd. Utviklings- og samspillpsykologi vektlegges i alle rammeplanene, mens læringsteori ikke nevnes under psykologiske emner. Behandling av utfordrende atferd nevnes ikke i noen av rammeplanene.

Tvang - og maktproblematikk nevnes i samtlige rammeplaner, men det er bare rammeplan for vernepleierutdanningen som nevner personer med utviklingshemning og setter tvangsproblematikken eksplisitt i en 4A-sammenheng. Som evalueringen (Lichtwark & Lichtwark, 2001) viste er det heller ikke sikkert at vernepleiere uteksaminert før 2001 har fått undervisning om loven, og om hva som faktisk er tvang og makt.

Dispensasjoner fra utdanningskravet

Kommunene kan ved vedtak om tvang søke om dispensasjon fra kravet om at den ene av to tjenesteytere skal ha høgskoleutdanning. Antall dispensasjoner fra utdanningskravet har økt i samme periode som økt bruk av tvang (Statens helsetilsyn, 2008). I en rapport fra NAKU referer Ellingsen, Lungwitz og Berge (2009) til at det søkes dispensasjon fra utdanningskravet i fire av fem vedtak om bruk av tvang. Det uttrykkes i rapporten bekymringen for fylkesmennenes liberale praksis i forhold til å gi

dispensasjoner, og det gis konkrete eksempler på nedverdiggende og krenkende innhold i a-meldinger, meldt av ufaglærte¹. I ot.prp.nr55, side 16 står det at «solid kompetanse hos tjenesteyterne er en vesentlig forutsetning for å begrense bruk av tvang og makt».

Fellesorganisasjonen peker også på dette i en lederkommentar om at de utviklingshemmedes rettsikkerhet er truet, og at kommunene må ansette flere vernepleiere i tjenestene (Fontene 03/09).

Kompleksitetsteori

Innføringen av kapittel 4A er et eksempel på hvordan de offentlige myndigheter ønsker å skape endring i og regulere et komplekst system. Tidligere antok man at ledelsen kunne omsette gode løsninger til praksis, basert på rasjonell vurdering av hva som var problemet. Jacobsen og Thorsvik (2002) viser hvordan det etter hvert ble belyst hvordan individuelle og sosiale prosesser var med på å modifisere virkningen av formell struktur. Empiriske studier på 1960 tallet avdekket at folk ikke alltid gjorde det de fikk ordre om, og man kunne observere at endringsprosesser ofte møtte så mye motstand at de omtrent utviklet seg til «kriger» (Jacobsen & Thorsvik, 2002).

Tjenesteytingen til personer med utviklingshemning foregår i et komplekst system. Kompleksitet innebærer at systemet består av deler som interagerer på måter som i sterk grad påvirker sannsynligheten for framtidige hendelser. Dette gjør det vanskelig å predikere hvordan intervensjoner virker inn, fordi betingelsene som regulerer den ikke kan kortfattet bli beskrevet. Opplæring og utdanning er i et kompleksitetsperspektiv bare en liten del av den læring som foregår i organisasjoner (Gunnar Ree, personlig kommunikasjon, 2007). Den historiske gjennomgangen til Jacobsen og Thorsvik (2002)

¹ I den kvalitative undersøkelsen til Handegård og Gjertsen (2008) refereres det til lignende observasjoner, men der tjenesteyter har høgskoleutdanning.

av hvordan organisasjoner fungerer, viser at man før antok at det var et 1:1 forhold mellom intensjon og effekt. Muligheten for prediksjon og kontroll av komplekse systemer er imidlertid svært begrenset, fordi individene interagerer med hverandre i kompliserte nettverk og påvirker dermed hverandre på måter som er vanskelige å forutsi.

Kompleksitetsteori er opptatt av at intervensjoner i komplekse systemer er forbundet med usikkerhet, uforutsigbarhet og mangel på repeterbarhet. Små forskjeller i utfall kan gi kasakadeeffekt. Jo mer komplekse forhold intervensjoner skal påvirke, jo større usikkerhet er det knyttet til de faktiske virkningene. Axelrod & Cohen (2001) er kompleksitetsteoretikere som spesielt har sett på hvordan variasjon, interaksjon og seleksjon er prosesser som kan brukes for å «tøyle» kompleksiteten. Med tøyling menes at man kan påvirke og legge til rette for endringer i komplekse systemer, men at dette alltid bare vil være snakk om å i varierende grad begrense uforutsigbarhet og usikkerhet mellom intervensjoner og det som faktisk skjer. De refererer til at når man har en praksis som fungerer etter bestemte mål, og man er rimelig sikker på at målene eller omgivelsene ikke vil endre seg, er det ingen fordel å legge til rette for mer utprøvende strategier. Det mest effektive vil da være at flest mulig imiterer det som fungerer, og at man heller ikke tilfører systemene aktører som gjør ting på en annen måte. Axelrod og Cohen (2001) påpeker imidlertid at det er sjelden at man er i en slik situasjon, og at variasjon er avgjørende for adaptasjon.

Med innføringen av 4A måtte man løse utfordringer på en annen måte enn tidligere. Man kan tolke myndighetenes krav om kompetanse som et tiltak for å tilføre systemene en økt variasjon av aktører og strategier, som over tid vil kunne bidra til at aktørene tilpasser seg de nye kravene om minst mulig tvangsbruk.

Variasjon og seleksjon

Innføringen av 4A forutsetter en variasjon blant aktørene; at noen av disse har ferdigheter eller en generell væremåte som er vellykket i forhold til blant annet bruk av minst mulig tvang - og makt. Adapsjon innebærer å tilpasse seg endrete krav i omgivelsene, og da må det være en variasjon som kan matche nye krav (Axelrod & Cohen, 2001). Dette har en klar parallell til den biologiske verden hvor variasjon blant artsindivider, kan være avgjørende for artens overlevelse ved endringer i omgivelsene. Nøkkelspørsmålet hevder Axelrod og Cohen (2001) er hva som er den rette balansen mellom variasjon og konformitet. I et system som stadig tilføres ny variasjon, vil ikke små forbedringer etableres fordi mutasjonsraten er høy. Dette kaller Axelrod og Cohen (2001) for 'evig koking', og er en tilstand der systemet er i permanent uorden. 'Prematur konvergens' er det motsatte fenomenet Axelrod og Cohen (2001) advarer mot. Her mister man nødvendig variasjon for fort. Dette skjer når en bestemt strategi imiteres i raskt tempo, før en har fått utforsket om det kan være alternativer..

Hvilken variasjon som betyr noe i komplekse systemer, viser Axelrod og Cohen (2001) at er avhenging av hvilke oppgaver som skal løses. Først må man spesifisere hvem aktørene er. Axelrod og Cohen (2001) referer at man deretter må kartlegge hva disse aktørene kan se og gjøre, og hvordan de generer variasjon i atferden. Videre hvordan de interagerer med hverandre, og hvordan aktørene og deres strategier er selektert for ødeleggelse, forbedring eller å «dø ut» (Axelrod og Cohen, 2001). De viser til at når variasjon er av stor betydning må vi snakke om undergrupper og analysere deres forskjeller uten at man stenger for den muligheten at det samtidig er mange andre forskjeller vi midlertidig ignorerer. Axelrod og Cohen (2001) bruker begrepet type for å

gjøre det lettere å analysere kilden og bidrag til variasjon.

Typer, høgscoleutdanning

Typer er aktører som deler noen synlige kombinasjoner av egenskaper. Ansatte med helse- og sosialfagutdanning på videregående, ufaglærte og ansatte med høgscoleutdanning, vil være et eksempel på typer i tjenesteytingen til personer med utviklingshemning. Funksjonene som skiller disse typene er bare en ufullkommen indikator på den faktiske forskjellen blant aktører i organisasjonen. Axelrod og Cohen (2001) er opptatt av at hvis typene skal ha en funksjon for de andre aktørene i systemet, må de ha en variasjon som er mulig for de andre typer å observere og dermed forsøke å imitere. Axelrod og Cohen (2001) påpeker at typer gitt utenfra, ikke nødvendigvis har en funksjon som type innad i systemene. Dette kan skyldes at typene gitt utenfra ikke differensieres på kjennetegn som aktørene i systemet definerer som relevant, noe som innebærer at det ikke oppfattes å være en relevant forskjell mellom typene. Inndeling av typer etter formell utdanning vil kunne være et eksempel på en type som er definert utenfra. Internt i systemene etableres, opprettholdes og endres endogene typer (Axelrod & Cohen, 2000). Disse typene er veldig dynamiske, differensieres ut fra kjennetegn som deltakerne oppfatter som relevante i systemet og er ikke alltid like lette å oppdage fra utsiden. Typiske eksempler på dette i tjenesteytingen til personer med utviklingshemning, er hvem aktørene definerer som flinke, hvem som er opptatt av hva, nyansatte osv. Denne typeinndelingen skjer intern i systemet og på bakgrunn av aktørenes atferd og historie, mer enn objektive, gitte egenskaper ved aktøren. Aktørene i systemet vil interagere og handle betinget av de ulike typene som eksisterer i systemet, og over tid vil seleksjon redusere variasjonen hos typer (Axelrod & Cohen, 2001). Betinget betyr at de ulike

handlingene er forårsaket og bestemt, men i komplekse systemer setter de seg ikke sammen på noen forutsett eller planlagt måte. En intervensjon der en på generelt grunnlag tilfører systemene en oppskriftsmessig fordeling av eksternt definerte typer, ser bort fra denne dynamiske interaksjonen.

Seleksjon og suksesskriterier

Axelrod og Cohen (2001) viser til at seleksjon i komplekse systemer, altså hvilken atferd som etableres og opprettholdes, kan være et resultat av individuell prøving og feiling, eller imitasjon av strategiene til andre aktører. Seleksjon kan også skje ved at aktørene i organisasjonen endres slik som ved ansettelse og at andre slutter. Axelrod og Cohen (2001) påpeker at verken seleksjon av strategier eller seleksjon av aktører, vil alltid være fordelaktig. Læring fra erfaring kan føre til feilaktige konklusjoner, imitasjon av tilsynelatende suksessfull atferd kan være villedende, og å ta bort mindre effektive medlemmene i en populasjon kan utilsiktet eliminere potensielt vellykkede aktører eller strategier. Når en seleksjon fører til forbedring i henhold til visse mål på suksess, kaller Axelrod og Cohen (2001) dette for adaptasjon. Åpenbart kan ulike aktører i populasjonen bruke ulike mål på suksess, slik at endringer som er adaptive for noen, kanskje ikke er det for andre. Det kan da oppstå uhensiktsmessig selvorganisering, eller det fenomenet man i mainstream organisasjonsteori kaller «motstand mot endring» (se f. eks Jacobsen & Thorsvik, 2002).

Axelrod og Cohen (2001) viser til at å definere suksesskriterier er en viktig måte å styre seleksjonen på. Suksesskriterier kan være målsetninger eller regler for atferd. Flere aktører som «deler» de samme suksesskriterier, og hvis noen har en variasjon som er adaptiv til disse, kan dette bidra til at hele systemet evolverer i retning av en vellykket

praksis tett opp til slike suksesskriterier. Intensjonen med utdanningskravet i 4A kan være at aktørene i systemet skal ha de samme suksesskriteriene, dvs. tilstreber en praksis med minst mulig bruk av tvang og makt.

Linearitet, «kompetanse inn = mindre tvangsbruk ut?»

Tilførsel av personell med høyskoleutdanning skal bidra til å sikre at utførelsen av tjenestene er faglig og etisk forsvarlige, derav minst mulig tvang og makt. Det er imidlertid ikke gitt at en strengere praktisering av utdanningskravet i Lov om sosiale tjenester § 4A-9 er den rette veien å gå for å få ned bruk av unødvendig tvang og makt. Rihani & Geyer (2001) påpeker at det finnes ubegrenset med strategier for å tilnærme seg en problemstilling i et komplekst system. Men i motsetning til lineære systemer, der delene til et system gir nyttige indikasjoner på tilstanden til helheten, hevder de at dette ikke vil være tilfelle i komplekse system. De hevder at troen på en ovenfra og ned styring er en indikasjon på linearitet. Myndighetenes høyskolekrav kan dermed være et uttrykk for en tradisjonell lineær forståelse av fenomener, bestående av behov og forventninger om en tydelig kausalitet. Myndighetenes utdanningskrav kan ses på som lineær tenkning, der «kompetanse inn = mindre tvang ut». Senge (1990) er en av flere som påpeker at beslutninger basert på slike enkle lineære årsaksmodeller kan få helt andre virkninger enn tiltenkt.

I en kompleksitetsforståelsesramme vil man neppe noen gang kunne beskrive konkrete intervensjoner som med sikkerhet vil medføre en praksis med minst mulig tvang og makt i tjenesteytingen til personer med utviklingshemning, men kompleksitetsperspektivet kan allikevel gi viktige bidra til vår forståelsesramme og hjelpe oss til å rette midlene mot det som påvirker mye, og mindre på aktiviteter som bidrar lite

eller ingenting. Hensikten med kompleksitetstilnærming er ikke å finne den beste strategien, men å vise at lineære «common-sense»-strategier og tradisjonelle rammer for læring sjelden passer inn i komplekse systemer, siden systemene balanserer på grensen til kaos, dvs. i det komplekse rom (Cooper, Braye & Geyer, 2004).

Studier om sammenhengen mellom utdanning og bruk av tvang

Endresen (2003) undersøkte hvordan grad av utdanning påvirker «tilbøyeligheten» til å benytte tvang i møte med tjenestemottakerne. Han fant blant annet at «jo høyere utdanning tjenesteyterne har, jo større tilbøyelighet har tjenesteyterne til å anvende grov tvang i møte med sine brukere» (Endresen 2003, side 49-50).

Høgskoleutdannede var overrepresentert som utførere av «nedlegging», «sitte på stol/huk» og ikke minst kombinasjoner av ulike tvangstiltak i samme situasjon, mens ufaglærte brukte langt mildere former for tvang som «stopping» og «håndledning». Denne undersøkelsen har imidlertid noen svakheter. For det første vet man ikke i denne undersøkelsen om de to gruppene står stilt overfor de samme utfordringene (Holden, Rogalands avis, 28.1.04). For det andre er det helt naturlig at ufaglærte er overrepresentert på antall tvangstiltak, så lenge de også utgjør den største gruppen ansatte (Endresen, 2003). I tillegg sier ikke undersøkelsen noe om de faktiske forskjellene er signifikante, og gir heller ingen beskrivelse av statistisk metode. Endresen (2003) påpeker selv at utvalgsmetoden (disproporsjonalt stratifisert utvalg) ikke er representativ for tvangsbruken til tjenesteytere med høgskoleutdanning i statistisk betydning, men mener at utvalget er så stort at det allikevel gir verdifull empiri om dette i Rogaland.

Handegård og Gjertsen (2008) evaluerte lov om sosiale tjenester kapittel 4A, på oppdrag fra Sosial- og helsedirektoratet. Informanter i kommunen, fylkesmennene og

spesialisthelsetjenesten har delte oppfatninger om utdanningskravet. Noen mener at for å forebygge bruk av tvang er det viktigere med stabilitet og kjennskap til den enkelte tjenestemottaker enn formell kompetanse, mens andre mener kravet må følges bedre opp. Ingen steder i evalueringsrapporten eller hos informantene refereres det til studier som er gjort, det refereres utelukkende til informantenes egne oppfatninger og erfaringer.

Linde og Nordtun (2008) tar opp hvordan kravene til kunnskap og formell utdanning har endret seg på dette feltet. De skriver at forskjellen mellom en med 3-årig høgskolebakgrunn og ufaglært «ligger ofte ikke i utøvelsen av handlingen», men at «den profesjonelle utøveren forventes å ha kunnskapsbasert dømmekraft og fagkunnskap nok til å begrunne handlingen» (Linde & Nordtun 2008, s 36). Holden (2009) viser til at personlig egnethet er vel så viktig som utdanning.

Imidlertid viser ingen av forfatterne til studier, noe som tyder på at dette knapt finnes. Dette gjenspeiles også i de offentlige utredninger som eksisterer om emnet. På generelt grunnlag er det imidlertid studier som viser en signifikant sammenheng mellom grad av utdanning og jobbutførelse. Ng og Fieldman (2009) gjorde en meta-analyse av relasjoner mellom utdanningsnivå og ni dimensjoner av jobbatferd. Han kan vise empirisk til flere fordelaktige sammenhenger mellom høyere utdanning og jobbutførelse, spesielt ved stor oppgavekompleksitet. Økt forpliktelse til organisasjonens målsetninger er et relevant funn når det gjelder utdanningskravet i 4A.

Diskusjon og oppsummering

Kompetansekravet skal sikre at tjenesteyterne har nødvendige kompetanse og ferdigheter slik at tjenestemottakerne blir møtt med faglig og etisk forsvarlige tiltak, og at tiltak som innebærer tvang kun skjer som en siste utvei.

Det kan imidlertid se ut som at rammeplanene for høgskoleutdanningene har lite om forebygging og håndtering av utfordrende atferd. Ser man på den omfattende litteraturen om behandling av utfordrende atferd, viser dette at tjenesteyterne trenger mer enn generell kunnskap om etikk og psykologi for å kunne møte med metoder som ikke innebærer tvang. De ulike rammeplanene vektlegger ulik kompetanse, og det generelle utdanningskravet kan representere en fare for at mangfoldet i måten å løse utfordringer på kan bli for stort. Effektiv praksis som begrenser bruken av tvang og makt får da ikke tid til å etablere seg. Når utdanningskravet er så generelt, kombinert med at studentene ikke lærer nok spesifikk kunnskap om forebygging og håndtering av utfordrende atferd, kan dette føre til evig koking.

En annen utilsiktet konsekvens kan være at utdanningskravet virker inn på ressursbruken på andre løsninger for å etablere gode tjenester. En følge kan være at kommunene kan bli mer opptatt av å innfri lovkravet, enn å foreta gode lokale vurderinger av hvilke virkemidler som skal til for å oppnå en praksis med minst mulig bruk av tvang. En innfrielse av utdanningskravet kan bli en hvilepute for videre satsing.

Utdanningskravet sikrer heller ikke tilgang på nok og kvalifiserte personell. Dette viser igjen ved at kommunene søker om dispensasjoner fra utdanningskravet i fire av fem vedtak (Ellingsen, Lungwitz & Berge, 2009). Oppmerksomheten ulike aktører har på antall dispensasjoner fra utdanningskravet, kan ytterligere medføre at rekruttering av tjenesteytere med høgskoleutdanningen blir hovedmålsetningen framfor å bruke tid, ressurser og analyse på eksisterende praksis. Dette kan skape en ugunstig høy etterspørsel etter personell med høgskoleutdannelse, noe som kan bidra til høyere turnover for denne gruppen ansatte.

Det må kartlegges hvilke typer som er effektive med tanke på å oppnå redusert bruk av tvang og makt. Hvis ofte den eneste forskjellen mellom ufaglærte og tjenesteytere med høgskoleutdanning er som forfatterne Linde og Nordlund (2008) antar, at de med høgskoleutdanning kan begrunne handlingsvalgene sine, tilsier dette at forsvarlig utførelse kan oppnås med et mindre antall tjenesteytere med høgskoleutdanning. Disse kan ha et spesielt ansvar for opplæring av annet personell. Det bør undersøkes om personalopplæring er mer treffsikkert, enn hva seleksjonskriteriet høgskoleutdanning er. Man bør også undersøke hva som kjennetegner tjenesteytere som blir værende over tid. Dette kan være andre forhold og på tvers av utdanningsbakgrunn.

Når man myndighetene går inn og legger føringer på hvilke typer som skal selekteres, slik man gjør med utdanningskravet, er det viktig at man er sikker på at disse typene faktisk vil bidra til at man når den praksisen man ønsker, dvs. bidrar til reduksjon av bruk av tvang og makt. Axelrod og Cohen (2000) viser til at helt sikker kan man aldri være, og at slike beslutninger må være forankret på bakgrunn av lokal praksis. Av og til kan det nemlig være formålstjenelig å begrense variasjonen i et system. Skal man ha en bestemt andel typer, er det i alle fall helt sentralt å vite noe om hvilken variasjon de representerer mht de oppgaver de er tenkt å løse. Det blir derfor viktig å få kunnskap om det er forskjell på tjenesteytere med og uten høgskolekompetanse når det gjelder bruk av tvang og makt. Dersom man ikke finner forskjeller tilsier dette at kommunene på et enda friere grunnlag må få vurdere hvilke virkemidler som skal til for å skape en praksis som er i tråd med føringer beskrevet i rundskrivet til kapittel 4A. Ifølge Endresen (2003) står tjenesteytere med høgskoleutdanning for den ”groveste tvangen”. Hvis dette er riktig bør man vurdere å finne frem til andre typer som er mer egnet med tanke på å oppnå en

reduksjon i bruk av tvang og makt overfor tjenestemottakerne. Dette kan være en mer differensiert typeinndeling av høgskoleutdannede, men kan være også andre egenskaper utenfor og på tvers av denne gruppen ansatte. Slike vurderinger må ikke være basert på intensjonene, men av de faktiske virkninger.

Denne artikkelen har altså forsøkt å evaluere om denne «velferdsrettslige nyskapingen» fungerer etter hensikten. Dette har blitt gjort ved å fokusere spesielt på om rammeplaner innenfor sentrale høgskoleutdanninger har læringsmål som sammenfaller med kunnskap som etterspørs i rundskrivet til kapittel 4A, og om de får kjennskap til regler om bruk av tvang og makt, og da spesielt kapittel 4A. En analyse av kravet et kompleksitetsperspektiv gir uavhengig av presisjonsnivået i intervensjonen, altså hva slags variasjon tjenesteytere med høgskoleutdanning representerer, holdepunkter for at det er veldig usikkert hvordan utdanningskravet virker inn på systemene. Usikkerhet, uforutsigbarhet og mangel på repeterbarhet er nettopp det som kjennertegner intervensjon i komplekse system.

Endringer i komplekse system skjer på bakgrunn av konkrete erfaringer aktørene gjør. Skal man tøyke kompleksiteten i form av en praksis i retning minst mulig tvang og makt, er det hvert enkelt tjenestested og aktør som må være gjenstad for analyse. Hvilke utfordringer man står stilt overfor, og har man en praksis som er effektiv i forhold til suksesskriteriene i 4A om minst mulig tvang og makt? Påvirkning av praksis forutsetter beslutningsmakt ligger så nært tjenesten som mulig, fordi endring skjer som et resultat av kontinuerlig interaksjon. Hvem er aktørene og hvilke endogene typer eksisterer, hvem skal interagere med hvem, og er det i det hele tatt behov for å øke variasjonen, eller må man tvert i mot redusere og sørge for at effektiv praksis kan etableres? Viktige betingelser

for atferd skjer lokalt. I en kompleksitetsforståelsesramme blir det viktig å gjøre suksesskriteriene eksplisitte for alle, og at hver enkelt aktørs variasjon må være gjenstand for analyse. En ledelsesutfordring i et kompleksitetsperspektiv blir da å se hver enkelt aktør, legge betingelser til rette for at vellykket atferd hos den enkelte blir sett og selekteres i systemet, samtidig erkjenne at man ikke har full kontroll. Det finnes ingen enkle sammenhenger mellom tiltak og resultat, men endring skjer i intrikate samhandlingsmønstre. Egenskaper hos den enkelte aktør er viktig, men vel så viktig er en forståelse av hvordan interaksjon mellom aktørene kontinuerlig påvirker atferd.

I evalueringen av den velferdsrettslige nyvinningen vil det være helt sentralt å kunne påvise at det er forskjeller i praksis mellom personer med og uten formell kompetanse når det gjelder håndtering av tvang og makt. Dersom slike forskjeller ikke finnes i tilstrekkelig grad vil det reise seg nye problemstillinger knyttet til om seleksjon av andre typer, kanskje endogene, vil føre til en større reduksjon i bruk av tvang og makt. For å kunne si noe om hvor riktig den velferdsrettslige nyskapningen er, går det an å undersøke om det er variasjon på hvordan ansatte med og uten høgskoleutdanning utfører tvang, og i så fall på hvilke områder og i hvilken retning.

Referanseliste

Axelrod, R. & Cohen, M. D. (2001): *Harnessing complexity*. New York: Basic Books.

Brodtkorb, E., Reidun N., Rugkåsa, M. (2006). Mellom mennesker og samfunn.

Gyldendal Akademiske.

Cooper, Braye & Geyer (2004) 'Is There a Theoretical Framework for Interprofessional Education: The Case for Complexity'. *Learning in Health and Social Care* 3, 4, 179-189, 2004.

Dagbladet (2003). Er helt forsvarlig. Publisert 3.juni, 2003 fra

<http://www.dagbladet.no/nyheter/2003/06/03/370293.html>

Endresen, Arne (2003): Tvang og makt i Rogaland. *En kvantitativ undersøkelse av tvangsbruken overfor psykisk utviklingshemmede i Rogaland 1999-2000*. Nærbø: Rogaland.

Fjermeros, H. (2009) *Åndssvak! Et bidrag til sentralinstitusjonens og åndssvakeomsorgens historie*. Universitetsforlaget.

Fontene 03/09. Et tidsskrift fra Fellesorganisasjonen (FO). *Kommentar Siv Karin Kjøllmoen, 2.nestleder*.

Ellingsen, K., Lungwitz, D., Berge, K. (2009) *Gjennomgang av meldinger og vedtak om bruk av tvang og makt*. En rapport fra Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemning (NAKU).

Handegård og Gjertsen (2008). *Kapittel 4A – en faglig revolusjon*
NORLANDSFORSKNING – NF rapport nr. 1/2008. Oppdragsgiver. Helse- og sosialdirektoratet.

Hatland, A., Kuhne, S., Romøren, T.S. (1994). *Den norske velferdsstaten*. Ad Notam, Gyldendal.

Helsetilsynet (7/2008): *Nødvendig tvang?* En gjennomgang av fylkesmennene data om bruk av tvang og makt overfor mennesker med psykisk utviklingshemming for perioden 2000-2007.

Helsetilsynet. Tilsynsmelding 2008. *Tilsyn med sosial og helse*. Utgitt av Statens Helsetilsyn. Ansvarlig redaktør: Lars E. Hanssen Redaksjonsgruppe: Berit Austveg, Magne Braaten, Helge Høifødt, Sverre Nesheim, Finn Pedersen (leder),

Kristina Totlandsdal og Nina Vedholm.

Holden, Børge (2004). Tvang og makt I Rogaland. *Rogaland Avis*, 28.1.04.s 2

Holden, B. & Gitlesen, J. P. (2006). A total population study of challenging behaviour in the county of Hedmark. *Norway: Prevalence, and risk markers. Research in Developmental Disabilities*, 27, 456–465.

Holden, Børge (2009). *Utfordrende atferd og utviklingshemning. Atferdsanalytisk forståelse og behandling*. Gyldendal Akademisk.

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

Jacobsen, Dag I. & Thorsvik, Jan (2002) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.

Johansen, Arne Johan (1996): *Fra dårekiste til normalisert omsorg*. Høgskolen i Harstad skriftserie.

Karlsen, Bjørg & Karlsen, Jan Erik (2009). Feilslått profesjonsutdanning? *Stavanger Aftenblad* 5. mars 2009, s 27

Kjønstad, Asbjørn og Syse, Aslak (2006): *Velferdsrett II barnevern og sosiale tjenester*. Gyldendal akademisk.

Lichtwark, Willy og Beathe Nilsen Lichtwark (2001): Evaluering av fagplanene i Vernepleierutdanningen. *Nordlandsforskning NF- rapport nr. 8/2001*

Linde, Sølvi og Nordlund (2008): *Innføring i profesjonelt miljøarbeid. Systematikk, kvalitet og dokumentasjon*. 2. utgave. Universitetsforlaget.
ningen.

NG, T. W. H., & Fieldman, D. C. (2009). How broadly does education contribute to job

- performance? *Personnel Psychology*, 62, 89-134.
- Ot.prp. nr. 55 (2002–2003) : *Om lov om endringer i lov om sosiale tjenester m.v. og lov om helsetjenesten i kommunene (rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning)*. Tilråding fra Sosialdepartementet 4. april 2003, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II)
- Senge, P. M. (1990): *The Fifth Discipline. The Art & Practice of the Learning Organization*. London: Random House
- Sommerseth, Rita & Humerfelt, Kristin (2009): Ingenting er så praktisk som en god teori. *Stavanger Aftenblad*, 13. mars 2009, s 21
- Sosial- og helsedirektoratet (2007). Vi vil vi vil, men får vi det til? Levekår, tjenestetilbud og rettssikkerhet for personer med utviklingshemning. (Rapport IS-1456). Oslo: Sosial- og helsedirektoratet.
- Sosial og helsedirektoratet (2004). Lov om sosiale tjenester kapittel 4A: Rettssikkerhet Ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning. (Rundskriv IS-10/2004). Oslo: Sosial- og helsedirektoratet.
- Sosialtjenesteloven (1991). *Lov om sosiale tjenester m.v.* LOV-1991-12-13-81
- Helsetilsynet (7/2008). Nødvendig tvang? Ein gjennomgang av fylkesmennene data om bruk av tvang og makt overfor mennesker med psykisk utviklingshemning for perioden 2000-2007.
- St.meld. nr. 45 (2002-2003): *Betre kvalitet i dei kommunale pleie- og omsorgstenestene*. Tilråding frå Sosialdepartementet av 27. juni 2003, godkjend i statsråd same dagen. (Regjeringa Bondevik II)

Utdannings- og forskningsdepartementet. *Rammeplan og forskrift for 3-årig barnevernspedagogutdanning*. Fastsatt 1. desember 2005.

Utdannings- og forskningsdepartementet. *Rammeplan for 3-årig sosionomutdanning*. Fastsatt 1. desember 2005.

Utdannings- og forskningsdepartementet. *Rammeplan for vernepleierutdanning*. Fastsatt 1. desember 2005.

Rihani & Geyer (2001): Complexity: A New Framework for Development Theory'. *Progress in Development Studies*, 1, 3

**Artikkel 2: En studie av sammenhengen mellom utdanningsnivå og bruk av tvang
overfor tjenestemottakere med psykisk utviklingshemning**

Sammendrag

Lov om sosiale tjenester § 4A-9 sier at tjenesteytere med utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høghskolenivå skal delta i skadeavvergende tiltak som innebærer tvang overfor personer med utviklingshemning som får kommunale tjenester. Målet med utdanningskravet er å sikre faglig forsvarlig bruk av tvang og makt, inkludert å bruke eller vurdere løsninger som ikke inneholder tvang og makt så langt dette er mulig. For å undersøke om det er forskjeller i bruk av tvang mellom tjenesteytere med og uten høghskoleutdanning, ble alle enkeltmeldinger om bruk tvang i nødssituasjoner overfor tre tjenestemottakere i en kommune i løpet av et halvt år analysert. Personale med høghskoleutdanning ble sammenlignet med personale uten slik utdanning når det gjaldt antall ganger de brukte tvang (antall meldinger) per vakt, varighet på brukt av tvang, type tvang, hva de vurderte som foranledninger for atferden som tvang ble brukt mot, og type atferd de brukte tvang mot. Resultatene viser ingen signifikante forskjeller mellom personale med og uten høghskoleutdanning når det gjelder antall ganger de brukte tvang, varighet, type tvang eller typer atferd. Vurderinger av foranledninger er imidlertid signifikant forskjellige, ved at personale uten høghskoleutdanning oftere vurderte utfordrende atferd som umotivert. Konklusjonen er imidlertid at personale med høghskoleutdanning ikke forebygger bruk av tvang, eller bidrar til mildere tvang enn tjenesteytere uten slik kompetanse. Dette kan skyldes at personale med og uten høghskoleutdanning lærer av hverandre. Til slutt drøftes det om et strengere og mer spesifikt kompetansekrav om færre tjenesteytere med et spesielt ansvar for opplæring og veiledning, kan være en bedre og mer gjennomførbar løsning enn dagens generelle og omfattende kompetansekrav.

Ved innføringen av Lov om sosiale tjenester kapittel 6A i 1999, nå 4A, innebar dette i følge Kjønstad og Syse (2006) også en «velferdsrettslig nyskapning». Det Kjønstad og Syse (2006) sikter til er det såkalte kompetansekravet. Kravet går nærmere bestemt ut på at personell med høgskolekompetanse skal delta i utførelsen av skadeavvergende tiltak som innebærer tvang. Noe av bakgrunnen for kravet er mest sannsynlig en hypotese om at tjenesteytere med høgskolekompetanse vil bidra til å kvalitetssikre praksis slik at tjenestemottakerne utsettes for minst mulig tvangsbruk. Andre løsninger som ikke innebærer tvang skal nemlig så langt som mulig være prøvd før en iverksetter tiltak som innebærer tvang (Sosial- og helsedirektoratet, 2004). Kompetansekravet kan medføre betydelige kostnader for kommunene i form av tid og ressursbruk til rekruttering, med følge at vakante stillinger må dekkes inn dag for dag i påvente av personell med høgskolekompetanse. Også for tjenesteytere som utsettes for tvang og makt kan utdanningskravet ha konsekvenser dersom det viser seg at valg av personell med andre egenskaper vil ha en bedre effekt i å redusere bruken av tvang og makt (se Vagle, 2010). Det vil derfor være av stor betydning å få en bedre forståelse av sammenhengen mellom tjenesteyteres kompetanse og bruk av makt og tvang overfor personer med utviklingshemning. Denne artikkelen undersøker om tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning har ulik praksis i forhold til bruk og håndtering av tvang og makt overfor personer med utviklingshemning som fremviser utfordrende atferd.

Myndighetene har gjennom kapittel 4A i Lov om sosiale tjenester (heretter Lost) lagt føringer på kommunene om å tilrettelegge for minst mulig tvang overfor personer med psykisk utviklingshemning, og at det skal være åpenhet om tvangsbruk som blir funnet nødvendig. Arbeidsfeltet har nemlig vært preget av rettsløse tilstander med mange

kritikkverdige forhold og maktovergrep (se Fjermeros, 2009; Horndalen, 2006).

Ansvarsoverføringen fra sentralinstitusjoner til kommunale tjenester skulle bedre på forholdene (Sosial og Helsedirektoratet, 2007). Det er i dag ca 22.000 personer med psykisk utviklingshemning mottar kommunale tjenester (Helsetilsynet 7, 2008). Studier viser at opptil ca 10 prosent av disse har en kjent atferd som aktualiserer bruk av tvang og makt fra tjenesteyterne (Vagle, 2010). Tvangsbegrepet er i hovedsak definert som «... tiltak som tjenestemottakeren motsetter seg eller tiltak som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang...» (Lost § 4A-2).

Det er bare lov å anvende tvang og makt for å avverge vesentlig skade (Lost § 4A-5). For at en skade skal være vesentlig må skaden ha et betydelig omfang og/eller alvorlige konsekvenser. Det kan brukes tvang i tre tilfeller for å forhindre vesentlig skade: a) skadeavvergende tiltak i nødsituasjoner, b) planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner, og c) tiltak for å dekke tjenestemottakers grunnleggende behov (§ 4A-5 bokstav a - c). Bokstav a gjelder når tjenesteytere bruker tvang uten at dette er på forhånd fattet i et vedtak etter bokstav b eller c. Bokstav a er en lovfestet nedtegnings- og meldeplikt, som skal innholde opplysninger om tvangen og begrunnelsen for denne (se Lost § 4A-7 for fullstendig innhold). Meldingen skal sendes til den som er faglig ansvarlig for tjenesten med kopi til Fylkesmannen, verge eller hjelpeverge og pårørende (Lost § 4A-7). Ved gjentatte beslutninger om tvang i nødssituasjoner etter bokstav a, skal det fattes vedtak om bruk av tvang etter bokstav b; planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner. For tjenestemottakeren utløser dette rettigheter om kvalifisert personal, som vil si at den ene av to tjenesteytere skal «... minst ha bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høgskolenivå» (Sosial- og helsedirektoratet 2004,

s 9). I en desentralisert tjenestestruktur kan kravet om utdanning ses på som statens «forlengede arm», for å sikre at utfordrende atferd blir møtt på en faglig forsvarlig måte (Vagle, 2010).

Kjønstad og Syse (2006) kaller kravet om flere tjenesteytere (minst to) og kravet om utdanning for en velferdsrettslig nyskapning. Dette er et unikt lovfestet krav fra som man ikke finner tilsvarende på noen andre felt. Høgskolekravet skal sikre at utførelsen av miljøarbeid gjøres av tjenesteyterne som har «konkret kunnskap hentet fra ulike fagområder som etikk, psykologi, medisin og samfunnsfag» (Sosial- og helsedirektoratet, 2004, side 70). Kommunene kan søke om dispensasjon fra utdanningskravet hvis de mangler fagutdannet personell (Løst § 4A-9).

Når det gjelder rekruttering fant Dishch & Vetvik (2009) at 88 % av kommunene oppgir at de prioriterer å øke andelen med høyere utdanning. Det finnes undersøkelser som viser positive sammenhenger mellom høy utdanning og kvalitet på jobbutførelse (Ng & Fieldman, 2009), men når det gjelder kommunale omsorgstjenester for personer med utviklingshemning, finnes det imidlertid knapt slik empiri. Dette er litt overraskende når det finnes dette særskilte kravet om høgskoleutdanning.

Mange offentlige dokumenter, faglitteratur og innlegg i den faglige debatten påpeker at høgskoleutdanning er et viktig virkemiddel for å begrense bruk av tvang (Vagle, 2010). Dette må bety at personell med høgskoleutdanning er spesielt godt egnet til blant annet å vurdere om tiltak som inneholder tvang står i forhold til det som en vil oppnå, sørge for at tiltak ikke går lengre enn det som er nødvendig for å oppnå formålet, og at de oftere vurderer tvangsinngrep som overflødig eller unødvendig. Det siste vil si at de har kunnskaper om alternativer til bruk av tvang, eller det som i kapittel 4A kalles

«andre løsninger».

Handegård og Gjertsen (2008) evalueringsstudie av kapittel 4A i Lov om sosiale tjenester tar opp utdanningskravets betydning. Informanter fra fylkesmennene er opptatt av at kravet signaliserer at det trengs kompetanse for å jobbe med personer med utviklingshemning, men noen påpeker at kravet i for stor grad blir gjort til en hovedsak. Personalopplæring og veiledning er viktigere, hevder noen. De samme informantene har imidlertid inntrykk av at tjenesteytere med høgskoleutdanning jobber mer systematisk for å redusere bruk av tvang. Informanter fra kommuner mener at tjenesteytere med høgskoleutdanning har bedre holdninger, og større kunnskap og forståelse, enn tjenesteytere uten slik utdanning. Bedre evne til refleksjon trekkes fram, samtidig som de påpeker at personell uten utdanning også kan gjøre en god jobb. Det framheves at det ofte er de ufaglærte som har jobbet i årevis og at disse «... er jo ikke dårligere skikket til å utføre de tiltakene» (Handegård & Gjertsen, 2008, s 132). Det framkommer også i evalueringsstudien at noen informanter både fra fylkesmenn og kommuner ser på stabilitet og erfaring som viktigere enn høgskoleutdanning. Informanter fra spesialisthelsetjenesten mener gjennomgående at kompetansekravet er fornuftig, men at det er vanskelig for kommunene å innfri kravet. Endresen (2003) fant på sin side at tjenesteytere med høgskoleutdanning utførte den «groveste» tvangen, og at de var overrepresentert når det gjaldt å utføre det han kaller multiple tvangstiltak. Med det siste mener han flere og til dels svært krenkende tvangstyper for å håndtere samme episode med utfordrende atferd. Undersøkelsen har imidlertid store svakheter: Særlig tar den ikke hensyn til eventuelle forskjeller i hvor mye utfordrende atferd tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning har måtte forholde seg til. Dermed kan undersøkelsen gi misvisende

data (Vagle, 2010), og det drøftes heller ikke alternative forklaringer på funnene.

Selv om verdien av høgskoleutdanning ofte framheves i forbindelse med kapittel 4A, har rammeplanene til vernepleier-, sosionom- og barnevernspedagogutdanningene ingen eksplisitte læringsmål for behandling av utfordrende atferd (Utdannings- og forskningsdepartementet 2005, Rammeplan og forskrift for 3-årig barnevernspedagogutdanning; Rammeplan for 3-årig sosionomutdanning; Rammeplan for vernepleierutdanning). De to sistnevnte har heller ingen spesifikke læringsmål om utviklingshemning eller kapittel 4A i lov om sosiale tjenester (Vagle, 2010). Alle rammeplanene har noen læringsmål som sammenfaller med mer generell kunnskap som etterspørres i rundskrivet, spesielt om etikk og til dels psykologi (Vagle, 2010). Det er likevel ikke gitt at ansatte med høgskoleutdanning har den kompetansen som er best egnet til å oppfylle formålet om minst mulig bruk av unødvendig tvang. Selv om undersøkelser viser sammenhenger mellom høyere utdanning og bedre jobbutførelse, spesielt når kompleksiteten i oppgavene er stor (Ng & Fieldman, 2009), er det ikke sikkert at tilstedeværelse av tjenesteytere med høgskoleutdanning når tvang benyttes er en viktig faktor for å redusere tvangsbruken overfor personer med utviklingshemning.

Alt i alt er det grunnlag for å si at vi har lite kunnskap om hvorvidt utdanningskravet har de positive effektene som myndighetene ønsker at det skal ha, og som mange mener at det har. Det må være riktig å si at det ikke finnes skikkelige norske, empiriske undersøkelser om hvordan høgskoleutdanning påvirker tjenesteyterne når det gjelder utøvelse av tvang. Endresens (2003) studie sier lite, ut fra den nevnte kritikken. Handegård og Gjertsens (2008) evalueringsstudie er basert på informanternes meninger, og er ikke en empirisk studie av hvordan utdanningskravet påvirker tjenesteyting og bruk av

tvang. Informantene gir heller ikke uttrykk for sikre meninger om viktigheten av høgskoleutdanning for å begrense bruk av tvang. Siden det sannsynligvis bare er Norge som har et slikt lovkrav, finnes det nok heller ikke internasjonale studier av denne spesifikke sammenhengen mellom utdanning og jobbutførelse. For samfunnet og for enkeltmennesker er det imidlertid viktig å vite mer om sammenhenger mellom utdanning og bruk av tvang, av flere grunner. Én grunn er at siden 2003 har vært en økning i bruk av tvang overfor personer med utviklingshemning som får kommunale omsorgstjenester. Samtidig har antall dispensasjoner fra utdanningskravet økt (Statens helsetilsyn, 2008). Helsetilsynet (2008) skriver at dette kan tyde på svekket fagmiljø, men også skyldes flere vedtak, behov for mer personell eller annet. Myndighetene har altså ingen sikre forklaringer på økningen i tvang. Derfor er det viktig å undersøke om utdanningskravet bidrar til å begrense bruk av tvang.

Den foreliggende studien har undersøkt om det er forskjeller i bruk av tvang og makt mellom tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning. Studien har tatt utgangspunkt i tvangsbruk som tjenesteyterne har rapportert gjennom utfylling av enkeltmeldinger.

Problemstillingen for undersøkelsen er: Hvilken sammenheng er det mellom tjenesteyteres høgskoleutdanning og bruk av tvang overfor personer med utviklingshemning som fremviser utfordrende atferd? Studien avgrenses til å gjelde tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning, samt et begrenset antall tjenestemottakere i én norsk kommune. Problemstillingen er operasjonalisert i følgende hypoteser: Det er ingen forskjell mellom tjenesteytere med og uten høgskolekompetanse når det gjelder: (1) Hvor ofte tvang benyttes, (2) varigheten av tvangstiltakene, (3) type tvang som benyttes, (4) foranledninger for bruk av tvang, og (5) type atferd hos tjenestemottaker som leder

frem til bruk av tvang, dvs. inngrepskriteriet for bruk av tvang.

Metode

Analyseenhet

Analyseenheten er enkeltmeldinger meldt av tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning i tre ulike bofellesskap for personer med utviklingshemning i en bestemt kommune.

Prosedyre

Alle enkeltmeldinger om bruk av tvang og makt (heretter bare kalt «tvang», for enkelhets skyld, som i innledningen) for tre tjenestemottakere i løpet av et halvt år ble innhentet. Tjenestemottakerne bodde i tre ulike bofellesskap. De tre tjenestemottakerne ble valgt ut ved at jeg kontaktet virksomhetsledere, og ba dem om å velge ut hver sin tjenestemottaker som det ble skrevet mange enkeltmeldinger for. Enkeltmeldingene fra de tre tjenestemottakerne med flest enkeltmeldinger ble med i utvalget. Disse ble valgt fordi det gir et riktigst empirisk bilde av § 4A-5 bokstav b, planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner, som har kravet om høgskoleutdanning (§ 4A-9).

Enkeltmeldingene ble anonymiserte både med hensyn til navn, fødselsdato og bosted for de tjenestemottakerne det gjaldt, og navnet på hvem som hadde fylt dem ut (se ovenfor), før jeg mottok dem. Kopi av meldingene ble sendt til meg fra ansvarlig for virksomheten. Type utdanning til den som hadde utført tvangsbruk er oppført på hver enkeltmelding.

Fra perioden enkeltmeldingene ble rapportert, ble det registrert vakter som hadde minst en tjenesteyter med høgskoleutdanning og antall vakter uten høgskoleutdanning. Dette for å vekte frekvensen av enkeltmeldinger opp mot hvor mange vakter de to

kompetansegruppene hadde hatt i undersøkelsesperioden. Dette skjedde ved en manuell gjennomgang av vaktbøker der første vakt som ble talt var den eldste enkeltmeldingen, og den nyeste enkeltmeldingen ble satt som dato for den siste vakten. Det ble kun talt dag- og aftenvakter hvor det ble ytt tjenester, dvs. at dager tjenestemottaker har vært på dagsenter, hjemme hos foreldre osv er ikke talt. Nattevakter er heller ikke med siden det ikke er enkeltmeldinger fra disse. Antallet vakter med og uten høgskoleutdanning på hver tjenestemottaker ble oversendt sammen med enkeltmeldingene.

Variabler

Den avhengige variabelen er utdanning. Dette er en dikotom variabel med verdiene «tjenesteytere med høgskoleutdanning» og «tjenesteytere uten høgskoleutdanning». Verdien ble skåret som tjenesteytere med høgskoleutdanning dersom minst en av evt. to tjenesteytere har bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høyskolenivå. Ellers ble verdien satt til tjenesteytere uten høgskoleutdanning. Høgskolestudenter er plassert i gruppen «uten høgskoleutdanning», siden de ikke har bestått utdanning.

Basert på den informasjonen som de utfylte standard skjemaene for enkeltmeldinger inneholdt, ble følgende fem avhengige variabler skåret:

- 1. Antall tilfeller av bruk av tvang:* Dette var antall enkeltmeldinger som ble utfylt.
- 2. Varighet på hvert tilfelle av bruk av tvang:* Dette er en kontinuerlig variabel og ble skåret i antall minutter med en desimal, omregnet fra sekunder. Meldinger som ikke oppga varighet ble kodet 999.
- 3. Foranledning for hvert tilfelle av bruk av tvang:* Dette er en variabel på nominalnivå med seks kategorier. Det ble skåret hva som skjedde forut for hvert tilfelle av bruk av

tvang. Følgende foranledninger ble skåret:

- Umotivert: Situasjonen før den utfordrende atferden som ledet til bruk av tvang er beskrevet, men beskrivelsen inneholder ingen opplysninger eller tolkninger om hvorfor den utfordrende atferden oppsto.
- Grensesetting: Tjenestemottaker ønsket noe fra personalet, og ble nektet dette.
- Krav: Personalet spurte om tjenestemottaker ville gjøre noe bestemt, eller ga instruks om dette.
- Utenforstående hendelser: Noe som personalet ikke hadde kontroll over førte til utfordrende atferd.
- Tjenestemottakers sinnstemning: Personalet har kun beskrevet tjenestemottakers atferd forut for den utfordrende atferd. Tjenestemottaker var urolig, stresset og lignende, men ingenting om selve situasjonen er beskrevet.
- Andre foranledninger: Pga få observasjoner ble «håndledning», «motivering», «avbryte stereotyp atferd», og «ignorering av henvendelse eller spørsmål fra tjenestemottaker» slått sammen til denne kategorien.

4. *Type utfordrende atferd*: Dette er en variabel på nominalnivå med tre kategorier. Dette var hvilken atferd hos tjenestemottaker som medførte bruk av tvang. Følgende atferder ble skåret:

- Angrep mot personal: personen blir stoppet før det har skjedd en skade
- Personen slår og klorer personalet, og river i klærne deres.
- Annen utfordrende atferd: Pga få observasjoner ble «ødelegging av ting og inventar», «forsøk på ødelegging som ble stoppet», «selvskading», «sosialt fornedrende atferd», og «vedvarende utagering hele vekten» slått sammen til denne kategorien

5. *Type tvang som ble brukt*: Dette er en variabel på nominalnivå med fem kategorier.

Dette vil si hva tjenesteyterne gjorde for å håndtere atferden. Følgende variabler ble kodet:

- *Føring*: Personalet tar tak hver sin arm og fysisk leder personen (som stritter imot) bort fra en situasjon.
- *Holding på stol*: Personen ble holdt fast i sittende stilling i sofa eller på stol.
- *Sperre døren til personens leilighet*: Personalet hindret personen i å komme ut fra egen leilighet ved å ha foten på ytterdøren.
- *To tjenesteytere holdt hver sin arm eller hånd*.
- *Anne type tvang*: Pga få observasjoner ble «nedlegging, inkludert at personen legger seg selv ned, og deretter blir holdt nede», «skjerming», «ført ned i stol: Personalet holder ikke personen fast i stolen, men forlater situasjonen», «personen ble låst inne i leiligheten», «tjenesteytere løsnet personens grep om klær, hår og lignende», og «gjentatt bruk av tvang i løpet av vekten, uten at type tvang, antall ganger tvang ble brukt, ble oppgitt» slått sammen til denne kategorien.

Analyse

I analysen av frekvens av tvang (antall enkeltmeldinger) ble dette sett på i forhold til totalt antall vakter i perioden beregnet for tjenesteytere med og uten høgskolekompetanse. Det ble utført en z-test for å vurdere om det var en signifikant forskjell mellom gruppene. Hensikten var å se på om det gjennomsnittlig forekom oftere eller sjeldnere bruk av tvang på vakter der minst én tjenesteyter hadde høgskoleutdanning, sammenlignet med vakter der ingen tjenesteytere hadde dette.

Det ble benyttet en t-test for å sammenligne gjennomsnittsverdiene på varighet

mellom de to kompetansegruppene. Resten av analysene ble det benyttet Kji-kvadrat analyser for hver av de avhengige variablene; foranledning, type atferd og type tvang. Dette ble gjort for å se om bruk av tvang skjedde på en annen måte når tjenesteytere med høgskoleutdanning deltok i bruk av tvang, enn når bare tjenesteytere uten høgskoleutdanning utførte bruk av tvang.

Resultater

Generelt

For tjenestemottaker 1 var det i perioden 76 enkeltmeldinger, for mottaker 2 var det 28 meldinger, og for mottaker 3 var det 294. Totalt antall meldinger var dermed 398. Alle mottakerne viste utfordrende atferd i form av angrep mot andre. Mottaker 3 viste i tillegg ødeleggelser av inventar, og selvskading. De 398 meldingene var fordelt på 698 vakter.

Bruk av tvang på vakter med og uten tjenesteytere med høgskoleutdanning

Dersom antakelsen om at utdanning ikke har noe å si mht. bruk av tvang og makt, skal en forvente at andelen av tvangstiltakene fra høgskoleutdannede vakter er tilsvarende ca andelen vakter med høgskoleutdannede. En z-test av andelen tvangstiltak per vakt for hver av utdanningsgruppene, viser at det ikke er noen signifikant forskjell mellom utdanningsgruppene, verken totalt eller for hver av brukerne. Se tabell 1.

Tabell 1

Bruk av tvang på vakter med og uten tjenesteytere med høgskoleutdanning

Bruker	Bruker 1	Bruker 2	Bruker 3	Samlet
Antall vakter med høgskoleutd.	157	84	125	366
Antall vakter uten høgskoleutd.	175	64	93	332
Andel vakter med høgskoleutd.	0,47	0,57	0,57	0,52
Tvangstiltak uten høgskoleutd.	36	10	153	187
Tvangstiltak med høgskoleutd.	40	19	141	211
Andel tvangstiltak med høgskole utd.	0,53	0,64	0,52	0,53
Z-verdi	-0,83	- 0,77	1,19	- 0,18

Kritiske verdier for z-fordelingen med 5 % signifikansnivå er $\pm 1,96$.

Testobservator er altså klart innenfor de kritiske verdiene i alle de fire tilfellene beskrevet i tabell 1. Beholder derfor hypotesen om ingen sammenheng mellom vaktens utdanningsnivå og vaktens bruk av tvang og makt.

Varighet på hvert tilfelle av bruk av tvang

Det er ingen signifikant forskjell mellom kompetansegruppene i forhold til varighet av tvangsbruk ($t(396) = -.36, p = .72$). Når tjenesteytøvere med høgskoleutdanning deltok i bruk av tvang varte hvert tilfelle i gjennomsnitt i 5,17

minutter (standardavvik 11.52162) Når ingen hadde høgskoleutdanning varte hvert tilfelle av bruk av tvang i gjennomsnitt i 5,59 minutter (standardavvik 11.93741).

Varighet bruker 1

Når tjenesteytere med høgskoleutdanning bruker tvang varer hvert tilfelle i snitt 3,5 minutter. Dette er kortere varighet enn tjenesteytere uten høgskoleutdanning, men forskjellen er ikke signifikant forskjell ($t(74) = 1,00, p > .05$)

Varighet bruker 2

Når tjenesteytere med høgskoleutdanning bruker tvang varer hvert tilfelle i snitt 2,78 minutter. Dette er lengre varighet enn tjenesteytere uten høgskoleutdanning, men forskjellen er ikke signifikant ($t(25) = - 0,94, p > .05$)

Varighet bruker 3

Når tjenesteytere med høgskoleutdanning bruker tvang varer hvert tilfelle i snitt 6,00 minutter. Dette er lengre varighet enn tjenesteytere uten høgskoleutdanning, men forskjellen er heller ikke er signifikant ($t(291) = - 0,70, p > .05$)

Foranledning for hvert tilfelle av bruk av tvang

Når tjenesteytere uten høgskoleutdanning vurderte foranledninger for utfordrende atferd som medførte bruk av tvang, vurderte de den i 49,7 % av tilfellene ($N=93/187$) som umotivert. Tjenesteytere med høgskoleutdanning vurderte den utfordrende atferden som umotivert i 28,9 % av tilfellene ($N=61/211$). Tjenesteytere med høgskoleutdanning oppga «brukers sinnsstemning» som den vanligste foranledningen, nærmere bestemt i 43,6 % ($n=92/211$) av tilfellene. Tjenesteytere uten høgskoleutdanning oppga denne

foranledningen i 17,6 % av tilfellene (N=33/187). Det er en signifikant forskjell mellom kompetansegruppene når det gjelder foranledning til utfordrende atferd som resulterte i bruk av tvang, $\chi^2(5, N = 398) = 51,29, p = .00$. Se tabell 2.

Tabell 2

Foranledninger for utfordrende atferd som tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning oppga

	Umotivert	Grense- setting	Krav	Utenforståen- de	Brukers sinnst.	Annet	Total
Ikke høgskole- utdanning	93	6	9	19	33	27	187
Høgskole- utdanning	61	15	21	12	92	10	211
Total	154	21	30	31	125	37	398

Type utfordrende atferd det gripes inn med bruk av tvang

Når tjenesteytere uten høgskoleutdanning» grep inn med tvang, var det i 14,4 % av tilfellene (N=27/187) på grunn av «angrep mot tjenesteytere», i 72,2 % av tilfellene (N=135) på grunn av «slåing, kloring og riving av klær samtidig» og i 13,4 % av tilfellene (N=25) på grunn av «annen utfordrende atferd». Tilsvarende tall for tjenesteytere med høgskoleutdanning var 13,7 % (N=29/211), 69,2 % (N=146/211), og 17 % (N=36/211). Dette innebærer ingen signifikant forskjell mellom gruppene mht inngrepskriteriet for bruk av tvang, (χ^2 -test, $p > .05$).

Type tvang som ble brukt

Det er ingen signifikant forskjell mellom gruppene mht valg av type tvang, $\chi^2(4, N = 398) = 3,31, p = .51$. Se tabell 3.

Tabell 3

Type tvang som tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning benyttet

Type tvang	Ikke høgskoleutdanning (N=187)	Høgskoleutdanning (N=211)
Føring	7,4 % (N=14)	4,2 % (N=9)
Holdning på stol	32,6 (N=61/)	39,3 % (N=63)
Sperre døren	9 % (N=17)	10,4 % (N=22)
Holdt hver sin arm eller hånd	41,7 % (N=78)	47,9 % (N=101)
Andre typer tvang	9 % (N=17)	7,5 % (N=33)

Diskusjon

Det viktigste funnet er at det er omtrent like hyppig bruk av tvang på vakter der tjenesteytere med høgskoleutdanning arbeider med tjenestemottakeren som det er på vakter der ingen som arbeider med tjenestemottakeren har høgskoleutdanning. Det er også små forskjeller når det gjelder varighet på bruk av tvang i hvert tilfelle, og i hvilken tvang som ble brukt. Dette betyr at tjenesteytere med høgskoleutdanning ikke bruker mildere tvang enn de uten høgskoleutdanning bruker. Det er også små forskjeller når det gjelder hvilke utfordrende atferder det ble brukt tvang mot. Dette betyr at tjenesteytere med høgskoleutdanning ikke har lavere terskel for å bruke tvang, enn tjenesteytere uten

slik utdanning. Høgskoleutdannede tjenesteytere oppgir konkrete foranledninger for utfordrende atferd signifikant oftere enn det tjenesteytere uten slik utdanning gjør. Dette kan tyde på at de er mer bevisste på hva som utløste den utfordrende atferden. Når de likevel ikke bruker mindre tvang enn tjenesteytere uten høgskoleutdanning gjør, tyder det imidlertid på at de ikke klarer å bruke sine vurderinger av konkrete foranledninger til å forebygge nye tilfeller av utfordrende atferd og bruk av tvang. Dermed kan vurderingene ha liten praktisk verdi. Det er selvfølgelig heller ingen garanti for at vurderingene er riktige, og funnet at brukers sinnsstemning er den viktigste foranledningen tjenesteytere med høgskoleutdanning oppgir tyder på at de er noe mangelfulle. Hvorfor bruker var stresset etc. og hva som utløste mer alvorlig atferd sier meldingene med denne kategorien ingenting om. Alt i alt tyder funnene på at kompetansen til å håndtere utfordrende atferd er nokså lik hos tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning.

Funnene sammenfaller forøvrig ikke med Endresens (2003) funn, som altså gikk ut på at tjenesteytere med høgskoleutdanning sto for den «groveste tvangen». Dette kan skyldes at min studie har kontrollert for forhold ved tjenestemottaker, ved at tjenesteytere med og uten høgskoleutdanning arbeidet med de samme tjenestemottakerne. Jeg tok også med i betraktningen hvor mange vakter de to utdanningsgruppene hadde i undersøkelsesperioden. Jeg fant heller ingen forekomst av det Endresen (2003) kalte «multiple tvangstiltak» (se innledningen). Dette kan tyde på at Endresens (2003) studie ble gjort i en tilbakelagt epoke, eller at det var et geografisk og/eller kulturelt særphenomen. Uansett gir min studie holdepunkter for at høgskoleutdanning neppe bidrar til mer alvorlig bruk av tvang.

En følge av resultatene kan være at høgskoleutdannede tjenesteytere langt fra er

noen garanti for at tjenesten er faglig forsvarlig med tanke på å begrense bruk av tvang. Det har blitt hevdet at faglig kompetanse er avgjørende for å få ned bruk av tvang, og at antall dispensasjoner fra utdanningskravet truer rettssikkerheten til mennesker med utviklingshemning og utfordrende atferd. Resultatene fra denne undersøkelsen kan tyde på at en skjerping av kapittel 4As utdanningskrav ikke vil gi slike effekter.

I stedet for å være et resultat av lav utdanning og kompetanse hos tjenesteytere, kan resultatene tyde på at tvangsbruk i betydelig grad påvirkes av andre forhold enn hvorvidt tjenesteytere har høgskoleutdanning eller ikke. Dette reiser spørsmål om hvilke andre faktorer som kan påvirke bruk av tvang, på tvers av tjenesteyternes utdanning. En mulig faktor er at spesielle forhold ved tjenestemottaker gjør det vanskelig å unngå bruk av tvang. Atferden kan rett og slett være så utfordrende at det er vanskelig å forebygge den eller møte den på andre måter enn tvang. En annen faktor kan være at veiledning, for eksempel fra spesialisthelsetjenesten, når fram til alle tjenesteytere, også de uten høgskoleutdanning. Også retningslinjer fra ledelsen, for eksempel om hvordan en skal møte tjenestemottakeren, kan forventes å prege alle tjenesteyteres profesjonelle framferd. En faktor som personlig egnethet og andre personlige egenskaper er heller ikke klart forbundet med utdanning. For eksempel kan langvarig og god kjennskap til tjenestemottaker, samt alder og kjønn, være viktigere enn høgskoleutdanning. Dette kan framtidige studier undersøke. Nok en faktor kan være at kunnskap rundskrivet (IS-10/2004) krever ikke er tilstrekkelig godt nok ivaretatt gjennom utdanningskravet (§4A-9). I så måte gir undersøkelsen støtte til Vagles (2010) påpekning av at rammeplaner ikke nødvendigvis har nok læringsmål om 4A og behandling av utfordrende atferd.

Noen svakheter ved den foreliggende studien må nevnes. For det første sier den

ingenting om hvordan bruken av tvang ville ha vært hvis ingen tjenesteytere hadde hatt høgskoleutdanning. En mulighet er at en høy andel av tjenesteytere med høgskoleutdanning hadde en modifierende effekt på tvangsbruk, men studien er ikke designet for å si noe om dette. Framtidige studier kan se nærmere på dette. Noen forhold kan ha tilslørt forskjeller mellom utdanningsgruppene. For eksempel innholdt ikke skjemaene for enkeltmeldingene et punkt der tjenesteyterne skal beskrive om det ble brukt andre løsninger, det vil si tiltak som ikke inneholder tvang, før det ble brukt tvang. I noen fylker, blant annet i Oslo og Akershus, har tilsvarende skjema et slikt punkt. På skjemaene som ble samlet inn i denne studiene hadde tjenesteytere på eget initiativ føyd til andre løsninger på ca. fem meldinger. Dette gir imidlertid ikke noe grunnlag for å si noe om forskjeller mellom utdanningsgruppene. Når forskjellene i bruk av tvang var så små som de var mellom utdanningsgruppene, kan det også være tvilsomt om det var noen vesentlig forskjell i bruk av andre løsninger. Dette er imidlertid et empirisk spørsmål. Selv om opplysningene om bruk av tvang er innhentet fra enkeltmeldinger skrevet på standardiserte meldingsskjemaer, kan man ikke se bort fra at utfyllingen av opplysningene som ble innhentet delvis er basert på den enkelte tjenesteyters skjønn. Man kan heller ikke se bort fra at de to utdanningsgruppene har hatt systematiske forskjellige måter å rapportere på. I så fall er det imidlertid mulig at deltakere med høgskoleutdanning legger mer vekt på å skrive enkeltmeldinger som ser «riktige» ut. Dette taler i så fall ikke for at de bruker tvang på en bedre måte enn tjenesteytere uten høgskoleutdanning.

Studien skiller heller ikke mellom ulike høgskoleutdanninger. I den forbindelse har vernepleierutdanningen flere relevante læremål på dette området enn de andre

høgskoleutdanningene har (Vagle, 2010). En mulighet er derfor å undersøke om en innskrenking av utdanningskravet til å gjelde vernepleierutdanning kan være en vei å gå, eller om kravet må skjerpes ytterligere til bestemte videreutdanninger eller mastergrader.

Ut fra denne undersøkelsen virker det som om forsvarlig bruk av tvang og makt kan utøves av personer uten formelle kvalifikasjoner. Det er ingen tendenser til at de uten høgskoleutdanning fremviser en mer uforsiktig og mer langvarig maktbruk. Dette kan tyde på at det foregår en opplæring på de tjenestesteder hvor tvang utøves. Det bør gjennomføres studier som ser på om systematisk opplæring av tjenesteytere i forebygging og håndtering av utfordrende atferd kan være en alternativ strategi til utdanningskravet for å sikre tjenester med minst mulig bruk av unødvendig tvang. En slik undersøkelse kan gjennomføres eksperimentelt med flere test- og kontrollgrupper, der man sammenligner bruk av tvang før og etter opplæring.

Referanser

Dishch & Vetvik (2009). Framtidas omsorgsbilde – slik det ser ut på tegnebrettet.

Omsorgsplanlegging i norske kommuner. Status i 2009 – utfordringer mot 2015.

Senter for omsorgsforskning - Sør, Høgskolen i Telemark.

Endresen, Arne (2003): Tvang og makt i Rogaland. *En kvantitativ undersøkelse av*

tvangsbruken overfor psykisk utviklingshemmede i Rogaland 1999-2000. Nærbø: Rogaland.

Fjermeros, H. (2009) *Åndssvak! Et bidrag til sentralinstitusjonens og*

åndssvakeomsorgens historie. Universitetsforlaget.

Handegård og Gjertsen (2008). *Kapittel 4A – en faglig revolusjon*

NORDLANDSFORSKNING – NF rapport nr. 1/2008. Oppdragsgiver. Helse- og

sosialdirektoratet

Helsetilsynet (7/2008): *Nødvendig tvang?* Ein gjennomgang av fylkesmennene data om bruk av tvang og makt overfor mennesker med psykisk utviklingshemming for perioden 2000-2007.

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

Kjønstad, Asbjørn og Syse, Aslak (2006): *Velferdsrett II barnevern og sosiale tjenester*. Gyldendal akademisk.

Ng, T. W. H., & Feldman, D. C. (2009). How broadly does education contribute to job performance? *Personnel Psychology*, 62, 89-134.

Sosial og helsedirektoratet (2004). Lov om sosiale tjenester kapittel 4A: Rettssikkerhet Ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning. (Rundskriv IS-10/2004). Oslo: Sosial- og helsedirektoratet.

Sosial- og helsedirektoratet (2007). *Utviklingstrekk i helse- og sosialsektoren 2007*
Bestillingsnummer: IS-1443. ISBN- nr.: 978-82-8081-085-4

Sosialtjenesteloven (1991). *Lov om sosiale tjenester m.v.* LOV-1991-12-13-81

Statens Helsetilsyn. Tilsynsmelding 2008. *Tilsyn med sosial og helse*. Utgitt av Statens Helsetilsyn, Ansvarlig redaktør: Lars E. Hanssen Redaksjonsgruppe: Berit Austveg, Magne Braaten, Helge Høifødt, Sverre Nesheim, Finn Pedersen (leder), Kristina Totlandsdal og Nina Vedholm.

Utdannings- og forskningsdepartementet. *Rammeplan og forskrift for 3-årig barnevernspedagogutdanning*. Fastsatt 1. desember 2005.

Utdannings- og forskningsdepartementet. *Rammeplan for 3-årig sosionomutdanning*.

Fastsatt 1. desember 2005.

Utdannings- og forskningsdepartementet. *Rammeplan for vernepleierutdanning*. Fastsatt 1. desember 2005.

Vagle, Bjørn Roar (2010). *Intervensjoner i komplekse system: Betydningen av høgskoleutdanning for utøvelsen av tvang og makt overfor tjenestemottakere med utviklingshemming*. Mastergradoppgave, Læring i komplekse systemer. Ledelse i komplekse systemer. Høgskolen i Akershus.