

**Skýrsla nefndar um málefni alvarlega
geðsjúkra einstaklinga**

Apríl 2003

Efnisyfirlit

1. INNGANGUR	3
1.1 TILLÖGUR NEFNDARINNAR.....	4
2. LÝSING Á STÖÐU MÁLA	5
2.1 SJÓNARMÍÐ LÖGREGLUNNAR.....	5
2.2 SJÓNARMÍÐ FULLTRÚA FRÁ HEILBRIGÐISSTOFNUNUM.....	5
2.3 SJÓNARMÍÐ FÉLAGSMÁLA YFIRVALDA.....	6
2.4 ATRÍÐI ER SNÚA AÐ LÖGRÆÐISLÖGUM NR. 71/1997.....	6
2.5 SJÓNARMÍÐ FANGELSISYFIRVALDA.....	8
2.6 HEIMSÓKNIR Í BYRGÍÐ, AÐ SOGNI OG Í GUNNARSHOLT.....	8
3. MAT NEFNDARINNAR Á STÖÐU MÁLA OG TILLÖGUR	9
3.1 TILLÖGUR NEFNDARINNAR – LÝSING Á MARKMIÐUM OG NÁNARI ÚTFÆRSLA.....	10
3.1.1 <i>Lokuð deild fyrir geðsjúka einstaklinga</i>	10
3.1.2 <i>Hreyfanlegt teymi</i>	11
Mynd 1: Skipulag þjónustu við alvarlega geðsjúka.....	12
3.1.3 <i>Styrking þjónustuferla</i>	13
3.1.4 <i>Yfirstjórn og yfirsýn</i>	13
3.1.5 <i>Ný úrræði til styrkingar</i>	13
3.1.6 <i>Samstarf við hagsmunasamtök</i>	13
3.1.7 <i>Breytingar á lögræðislögum</i>	14
3.1.8 <i>Verkferlar vegna lausnar og reynslulausnar fanga með alvarlega geðsjúkdóma</i>	15
3.1.9 <i>Efling fræðslu og upplýsingamiðlunar um málefni geðsjúkra</i>	16
3.1.10 <i>Reglulegt mat á framkvæmd þjónustunnar</i>	16
4. KOSTNAÐARGREINING OG TÍMAÁÆTLUN	17
4.1 LOKUÐ GEÐDEILD.....	17
4.2 HREYFANLEGT TEYMI.....	17
4.3 STYRKING ÞJÓNUSTUFERLA.....	17
4.4 YFIRSTJÓRN OG YFIRSÝN.....	17
4.5 GERÐ FRAMTÍÐARÁÆTLUNAR OG MARKMIÐSSETNING UM SÉRTÆKAR FORVARNIR.....	17
4.6 SAMSTARF VIÐ HAGSMUNASAMTÖK.....	17
4.7 BREYTINGAR Á LÖGRÆÐISLÖGUM.....	18
4.8 VERKFERLAR VIÐ LAUSN OG REYNSLULAUSN GEÐSJÚKRA ÚR FANGELSUM.....	18
4.9 EFLING FRÆÐSLU OG UPPLÝSINGAMIÐLUNAR UM MÁLEFNI GEÐSJÚKRA OG FLEIRA.....	18
4.10 REGLULEGT MAT Á FRAMKVÆMD ÞJÓNUSTUNNAR.....	18
4.11 SAMANTEKT.....	18
5. NIÐURLAG	19
VIÐAUKI - MINNISBLAÐ UM SKIPUN NEFNDAR UM MÁLEFNI ALVARLEGRA GEÐSJÚKRA EINSTAKLINGA	20
ÍTAREFNI	22

1. Inngangur

Ríkisstjórn Íslands samþykkti á fundi sínum 4. október 2002 skipun þriggja manna nefndar, skipaða fulltrúum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, dóms- og kirkjumálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis sem hefði það hlutverk að fara yfir möguleg úrræði fyrir alvarlega geðsjúka einstaklinga, gera tillögur um úrræði í hverju og einu tilviki og grípa til viðeigandi aðgerða til að tryggja að þau úrræði nái fram að ganga.

Í nefndina voru skipaðir Sveinn Magnússon, skrifstofustjóri heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti formaður, Stefán Eiríksson, skrifstofustjóri dóms- og kirkjumálaráðuneyti og Þór G. Þórarinnsson, skrifstofustjóri félagsmálaráðuneyti. Minnisblað um skipun nefndarinnar má sjá í viðauka. Nefndin hóf þegar störf og var fyrsti fundur haldinn 9. október 2002. Nefndin kom sér strax saman um að einbeita sér að vanda þeirra einstaklinga sem teldust alvarlegast sjúkir og hættulegir sér eða öðrum. Hafði á opinberum vettvangi komið fram að lögregla mat þann hóp um 20 manns, sömuleiðis höfðu forsvarsmenn Geðhjálpur nefnt hópa af svipaðri stærð. Staðfestist þetta í viðræðum við fleiri aðila sem komu á fund nefndarinnar.

Nefndin ákvað í byrjun að kalla á sinn fund fulltrúa þeirra aðila sem að þessum málum koma til að gera sér sem gleggsta mynd af vandanum áður en tillögur yrðu gerðar um frekari úrræði. Einnig var ljóst að nefndarmenn höfðu allir mikið samband við stofnanir hver á sínu sviði og þótti því ekki ástæða til að boða mjög marga á fundi nefndarinnar.

Eftirtaldir aðilar komu á fund nefndarinnar:

Ingimundur Einarsson, varalögreglustjóri lögreglunnar í Reykjavík,
Geir Jón Þórisson, yfirlögregluþjónn hjá lögreglunni í Reykjavík,
Halldór Kolbeinsson, yfirlæknir á geðdeild Landspítala- háskólasjúkrahúss,
Sigurður Guðmundsson, landlæknir,
Haukur Valdimarsson, aðstoðarlandlæknir,
Anna Björg Aradóttir, hjúkrunarfræðingur við landlæknisembættið,
Lára Björnsdóttir, félagsmálastjóri Reykjavíkurborgar,
Helgi Hjörvar, formaður stjórnar hússjóðs Öryrkjabandalags Íslands,
Þorsteinn A. Jónsson, forstjóri Fangelsismálastofnunar,
Lúdvík Ólafsson, lækningaforstjóri Heilsugæslunnar í Reykjavík,
Helgi Guðbergsson, yfirlæknir við Heilsugæsluna í Reykjavík,
Sveinn Magnússon, framkvæmdastjóri Geðhjálpur.

Nefndin skoðaði aðstöðu í endurhæfingarheimilinu Byrginu á Miðnesheiði og ræddi þar við Guðmund Jónsson forstöðumann og Steinunni Marinósdóttur skrifstofustjóra.

Nefndin skoðaði aðstöðu í réttargeðdeildinni að Sogni í Ölfusi og ræddi þar við Magnús Skúlason yfirlækni sem einnig starfar sem geðlæknir á Litla Hrauni, Aðalheiði Guðmundsdóttur hjúkrunarforstjóra Heilbrigðisstofnunar Suðurlands á Selfossi, Víði H. Kristinsson sálfræðingur við Sogn og Drífu Eysteinsdóttur hjúkrunardeildarstjóra að Sogni.

Nefndin skoðaði aðstöðu í vistheimilinu að Gunnarsholti á Rangárvöllum og ræddi þar við Ingólf Þorláksson forstöðumann.

1. 1 Tillögur nefndarinnar

- 1. Nefndin leggur til að sett verði á laggirnar lokuð geðdeild fyrir alvarlega geðsjúka einstaklinga, sjá nánar kafla 3.1.1 og 4.1.**
- 2. Nefndin leggur til að komið verði á fót þverfaglegu teymi sérfræðinga frá hinum ýmsu þjónustukerfum sem geti brugðist heildstætt við alvarlegum bráðavanda alvarlega geðsjúkra einstaklinga, sjá nánar kafla 3.1.2 og 4.2.**
- 3. Nefndin leggur til að þjónustuferlar verði styrktir með það að markmiði að tryggja öryggi við framkvæmd þjónustu við þann hóp sem á við alvarlegustu geðraskanirnar að stríða, sjá nánar kafla 3.1.3 og 4.3.**
- 4. Nefndin leggur til að hún fái áframhaldandi umboð til þess að vinna enn frekar að samræmingu vinnubragða á milli ráðuneyta heilbrigðis-, félags- og dómsmála og tryggja að mismunandi sjónarmið og skilningur á greiningu og framkvæmd hindri ekki að nauðsynleg þjónusta sé veitt, sjá nánar kafla 3.1.4 og 4.4.**
- 5. Nefndin leggur til að ráðuneytin þrjú vinni í sameiningu að framtíðaráætlun og setningu markmiða ásamt aðgerðaáætlun um sértækar forvarnir þar sem ætla má að einstaklingar séu í sérstakri áhættu vegna geðsjúkdóma, sjá nánar kafla 3.1.5 og 4.5.**
- 6. Nefndin leggur til að samstarfi ráðuneyta og hagsmunasamtaka geðsjúkra verði markaður sérstakur farvegur, sjá nánar kafla 3.1.6 og 4.6.**
- 7. Nefndin leggur til að hugað verði að breytingum á lögræðislögum til að taka af öll tvímæli um heimildir til nauðungarvistunar sjálfræðissviptra einstaklinga og um það hverjir skuli eiga aðild að sjálfræðissviptingar- og nauðungarvistunarmálum, sjá nánar kafla 3.1.7 og 4.7.**
- 8. Nefndin leggur til að hugað verði sérstaklega að því hvernig staðið skuli að málum þegar geðsjúkir en sakhæfir einstaklingar losna úr fangelsi og að reynslulausn þeirra verði ávallt bundin skilyrðum um meðferð og/eða vistun á viðeigandi stofnun, sjá nánar kafla 3.1.8 og 4.8.**
- 9. Nefndin leggur til að fræðsla og upplýsingamiðlun um málefni geðsjúkra verði eflid, meðal annars um eðli geðsjúkdóma, möguleika geðsjúkra til að nýta almenn úrræði ríkis og sveitarfélaga auk úrræða frjálsra félagasamtaka. Einnig um þau lagalegu úrræði sem unnt er að grípa til í alvarlegum tilvikum og þær takmarkanir sem eru á íhlutun yfirvalda, sjá nánar kafla 3.1.9 og 4.9.**
- 10. Nefndin leggur til að framkvæmd þjónustu skv. tillögum nefndarinnar verði metin reglulega til að tryggja m.a. að fjármagn sem veitt er til þessara úrræða sé alltaf í samræmi við þau markmið sem sett hafa verið, sjá nánar kafla 3.1.10 og 4.10.**

2. Lýsing á stöðu mála

Eins og að framan greinir ræddi nefndin við flesta þá aðila sem í starfi sínu koma að málefnum alvarlegra geðsjúkra einstaklinga og fékk fyrir vikið ágæta innsýn í stöðu mála hvað þennan hóp varðar. Í þessum kafla verður stiklað á helstu atriðum sem fram komu á fundum nefndarinnar og viðmælendur hennar töldu ástæðu til að vekja máls á.

2.1 Sjónarmið lögreglunnar

Nefndin ræddi ítarlega við fulltrúa lögreglunnar í Reykjavík um stöðu mála en langstærsti hópur þeirra einstaklinga sem hér um ræðir kemur mjög oft til kasta lögreglunnar í Reykjavík. Lögreglan lýsti fyrir nefndinni málum um 20 einstaklinga sem kæmu ítrekað við sögu lögreglunnar, dveldu mikið í fangageymslum hennar yfir nótt en væri síðan sleppt út að morgni. Hluti einstaklinga í þessum hópi ætti ekki í önnur hús að venda og hefði sáralitla afbrotasögu að baki. Megineinkenni á þessum hópi væri mikil áfengis og vímuefnaneysla og flestir ef ekki allir ættu við geðræn vandamál að stríða. Það er mat lögreglunnar að úrræði skorti fyrir þennan hóp, en þó kom fram að úrræði eins og það sem Byrgið býður upp á hafi reynst mjög vel. Vandkvæði lögreglunnar fælust í því að þessir einstaklingar hefðu í fá sem engin hús að venda af ýmsum ástæðum, einkum vegna þess að þeir teldust ekki húsum hæfir. Því væri lögreglan í rauninni oftari en ekki að skjóta skjólshúsi yfir þessa einstaklinga í fangaklefum. Lögreglan telur að um það bil fjórir einstaklingar í þessum hópi kunni að vera hættulegir, þ.e. líklegir til að skaða aðra. Þá er eingöngu átt við þá sem komið hafa við sögu lögreglunnar á undanförunum misserum en ekki þá sem eru í fangelsum eða vistaðir til lengri tíma á öðrum stöðum.

2.2 Sjónarmið fulltrúa frá heilbrigðisstofnunum

Nefndin ræddi við ýmsa fulltrúa úr heilbrigðisstarfinu. Má segja að það sé samdóma álit þeirra að sárlega vanti sérhæfða lokaða deild fyrir geðsjúka einstaklinga. Er þá átt við deild þar sem veitt er þjónusta sem er nokkurs konar millistig þeirrar þjónustu sem veitt er á opinni geðdeild annars vegar og hins vegar á réttargeðdeildinni að Sogni. Í tengslum við slíka deild þyrfti að starfa færanlegt teymi. Jafnframt þyrfti að huga að göngudeildarstarfsemi, búsetuúrræðum og samspili allra þessara þátta.

Nefndin ræddi sérstaklega við þá lækna sem sinnt hafa vöktum á höfuðborgarsvæðinu vegna nauðungarvistunar geðsjúkra einstaklinga. Fram kom að skipta má þeim einstaklingum sem þeir hafa afskipti af vegna þessara ástæðna í tvo hópa. Annars vegar eru það geðsjúkir einstaklingar og hins vegar persónuleikatrúflaðir. Flestir úr seinni hópnum eru eiturlyfjafiklar. Læknarnir segja ljóst að úrræði á grundvelli lögræðislaga, þ.e. nauðungarvistun eða sjálfræðissviptingu, sé fyrst og fremst unnt að beita gagnvart þeim sem eru haldnir geðsjúkdómi. Telja þeir nauðsynlegt að efla skilning lögreglunnar á þessum atriðum.

2.3 Sjónarmið félagsmálayfirvalda

Nefndin fundaði með félagsmálastjóra Reykjavíkurborgar sem greindi frá starfi borgarinnar með einstaklingum, fyrst og fremst karlmönnum, sem eru heimilislausir, drykkjusjúkir og/eða geðfatlaðir sem líkt og á annars staðar á Norðurlöndum leituðu mest til höfuðborgarinnar. Það er mat félagsmálastjórans að í þessum hópi séu 50-60 einstaklingar. Greint var frá starfsemi við Miklubraut 20 í Reykjavík, en þar er rekið stuðningssambýli í samstarfi við Samhjálp og búa þar 8 einstaklingar. Til stendur að bæta við þessa starfsemi og einnig á borgin í viðræðum við Rauða krossinn um að koma á fót heimili fyrir heimilislausar konur.

Nefndin ræddi einnig við formann stjórnar hússjóðs Öryrkjabandalagsins en fram hefur komið vilji sjóðsins til að aðstoða við að auka búsetuúrræði fyrir geðfatlaða. Ýmis skref hafa verið stigin í rétta átt hvað þetta varðar að hans mati, m.a. með uppbyggingu starfseminnar að Miklubraut 20. Einnig hafi sjóðurinn komið að húsakaupum vegna uppbyggingar áfangahæimilis að Laugarásvegi 30. Þörfin sé engu að síður brýn fyrir fleiri úrræði, t.d. verndaðar íbúðir eða þjónustuíbúðir.

Fulltrúar félagsmálayfirvalda lýstu áhyggjum vegna einstaklinga sem koma úr fangelsum að lokinni afplánun og telja nauðsynlegt að huga betur að því hvernig megi aðstoða þá. Til þess þurfi að auka samvinnu fangelsisyfirvalda og félagsmálayfirvalda.

2.4 Atriði er snúa að lögræðislögum nr. 71/1997

Á fundum nefndarinnar var m.a. rætt um ákvæði lögræðislaga, hvort gera þurfi breytingar á lögunum og fjölga heimildum til nauðungarvistunar, einkum þeirra sem sviptir hafa verið sjálfræði en fram hefur komið af hálfu nokkurra aðila að rýmka þurfi heimildir laganna til þess að grípa inn í og beita nauðungarvistunum. Gagnrýni sem fram hefur komið á gildandi lögræðislög beinist einkum að því að heimildir til beitingar nauðungarvistunar séu ekki nægilega rúmar og að of rík skylda sé lögð á aðstandendur um aðkomu að beiðnum um nauðungarvistun eða kröfu um lögræðissviptingu.

Nefndin fór á fundum sínum ítarlega yfir ýmsar heimildir í lögræðislögum nr. 71/1997. Lögin voru samin af sérstakri nefnd sem skipuð var árið 1993. Í lögunum sem leystu af hólmi eldri löggjöf á þessu sviði er tekið mið af gildandi fyrirkomulagi hjá nágrannahjúðunum, mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar, mannréttindasáttmála Evrópu og dómum Mannréttindadómstólsins í Strassborg.

Ákvæði lögræðislaganna veita ýmsar heimildir til sviptingar lögræðis (fjarræðis og sjálfæðis) og heimildir til nauðungarvistunar á sjúkrahúsi. Eru þessar heimildir fjölbreyttari en áður að því leyti að unnt er að svipta mann lögræði til bráðabirgða, svipta mann lögræði að hluta eða um tiltekinn tíma. Jafnframt eru í lögunum ítarleg ákvæði um nauðungarvistun á sjúkrahúsi. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpi því sem varð að gildandi lögræðislögum var það sjónarmið nefndarinnar sem vann frumvarp að lögunum að meginókostur eldri lögræðislaga væri skortur á úrræðum til aðstoðar þeim sem ekki geta annast um mál sín sjálfir. Með frumvarpinu væri leitast við að skapa aukið svigrúm til að koma til móts við einstaklingsbundnar

þarfir í ríkari mæli en áður, meðal annars með þeim möguleika að tímabinda lögræðissviptingu og heimila að fjárræðissvipting gæti tekið til tiltekinna eigna.

Ákvæði um sviptingu lögræðis er að finna í II. kafla lögræðis laga. Þar kemur fram að unnt er að svipta mann lögræði, þ.e. sjálfræði og/eða fjárræði, að uppfylltum skilyrðum sem talin eru upp í nokkrum liðum. Þar á meðal er nefnt að heimilt sé að svipta mann sjálfræði og/eða fjárræði ef hann er ekki fær um að ráða persónulegum högum sínum eða fé vegna andlegs vanþroska, ellisjóleika eða geðsjúkdóms eða vegna annars konar alvarlegs heilsubrests. Það grundvallarviðmið er haft til hliðsjónar að aldrei skuli gengið lengra en nauðsyn ber til við skerðingu þeirra mannréttinda hvers manns að fara með sjálfræði sitt og fjárræði. Jafnframt er það grundvallarsjónarmið að sviptingin og síðan skipun lögráðamanns eigi að vera hinum svipta til farsældar og vernda hagsmuni hans.

Ákvæði um nauðungarvistun í lögræðislögum veita heimild til slíkrar vistunar á sjúkrahúsi vegna alvarlegs geðsjúkdóms, ef verulegar líkur eru taldar á alvarlegum geðsjúkdómi eða ef ástand viðkomandi er þannig að jafna megi til alvarlegs geðsjúkdóms. Sama gildir enn fremur ef maður á við alvarlega áfengisfíkn að stríða eða ofnautn ávana- og fíkniefna. Nokkrar breytingar voru gerðar á ákvæðum um nauðungarvistun með samþykkt lögræðis laganna. Breytingarnar höfðu það að markmiði að tryggja að ákvæðin væru í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlega mannréttindasáttmála. Í frumvarpinu er rakið að þar sé einkum horft til 67. gr. stjórnarskrárinnar, 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og 9. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnsmálaleg réttindi. Umrædd ákvæði fjalla um réttindi og réttarstöðu manns sem sviptur hefur verið frelsi með einum eða öðrum hætti.

Fram kom á fundum nefndarinnar að þó svo að maður hafi verið sviptur sjálfræði sé ekki heimilt að halda viðkomandi nauðugum á sjúkrahúsi eða inni á annarri stofnun. Frá þessari meginreglu sé þó ein mikilsverð undantekning. Kveðið er á um það í lögnum að lögráðamaður sjálfræðissvipts manns geti ákveðið að hann skuli vistaður á stofnun gegn vilja sínum ef lífi eða heilsu hins svipta sé hættu búin að mati læknis. Lögráðamaður getur þá ákveðið að hinn sjálfræðissvipti verði vistaður á stofnun sem rekin er samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu eða lögum um málefni fatlaðra.

Á fundum nefndarinnar kom einnig fram gagnrýni á fyrirkomulag aðildar að lögræðissviptingar- og nauðungarvistunarmálum, en aðstandendur geðsjúkra sem og félagsmálafyrirvöld telja að of mikið sé lagt á aðstandendur og félagsmálafyrirvöld með beinni aðkomu að slíkum málum. Af hálfu félagsþjónustunnar var bent á að krafa um sviptingu lögræðis félli afar illa að annarri starfsemi og þjónustu sem veitt er samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Andi laganna sé sá að veita þjónustu og aðstoð í samvinnu og samstarfi við þá sem óska eftir aðstoð. Á þetta sé lögð rík áhersla og starfsmenn félagsþjónustunnar þurfi oft að leggja sig fram um að ná traustu og góðu sambandi við notendur þjónustunnar í þeim tilgangi að tryggja að þeir þiggi hana. Krafa um sviptingu sjálfræðis getur í einhverjum tilvikum stefnt í voða því trausti sem náðst hefur milli viðkomandi einstaklings og félagsþjónustunnar. Mikilvægt sé því að létta þessum skyldum af félagsþjónustunni í þeim tilgangi að gera henni kleift að halda áfram að styðja viðkomandi einstakling og fjölskyldu í framhaldi af lögræðissviptingu.

2.5 Sjónarmið fangelsisyrvalda

Nefndin ræddi við forstjóra Fangelsismálastofnunar og innti hann eftir stöðu mála í fangelsum, hvað varðaði vistun geðsjúkra einstaklinga. Hann telur að í dag séu fáeinir, tveir til fjórir, einstaklingar vistaðir í fangelsum sem telja má geðsjúka og jafnvel hættulega sjálfum sér og öðrum. Hvað varðar undirbúning fyrir lausn úr fangelsi segir forstjóri Fangelsismálastofnunar hann ekki mikinn og sé það meðvitað af hálfu fangelsisyrvalda. Menn séu frjálssir að afplánun lokinni og vilji almennt ekki að yfirvöld hafi af þeim frekari afskipti. Hins vegar sé þeim hjálpað sem eftir því óska, eftir atvikum af hálfu félagsmálayfirvalda eða annarra aðila.

Rætt var sérstaklega um skilyrði reynslulausnar í þeim tilvikum þegar víska eða grunur er fyrir hendi um geðsjúkdóm. Forstjóri Fangelsismálastofnunar upplýsti að samkvæmt lögum sé unnt að binda reynslulausn ýmsum skilyrðum, t.d. vistun á tilgreindri stofnun, og sé það gert ef nauðsyn ber til. Fram kom af hans hálfu að engin skipulögð meðferð fari fram í fangelsum í dag, t.d. gegn afbrotahneigð eða vímuefnaneyslu. Fangelsismálayfirvöld hafi hins vegar mikinn áhuga á því að taka upp vímuefna meðferð í fangelsum, en fjárveitingar skorti til þess að hleypa því af stokkunum. Fram kom gagnrýni af hálfu forstjóra Fangelsismálastofnunar á útgáfu lyfseðla. Hann telur nauðsynlegt að efla eftirlit með lyfjagjöf lækna til fanga og segir ástandið eins og það er nú skapa umtalsverð vandkvæði í fangelsum.

2.6 Heimsóknir í Byrgið, að Sogni og í Gunnarsholt

Nefndin kynnti sér sérstaklega starfsemi Byrgisins, réttargeðdeildarinnar að Sogni og meðferðarheimilisins að Gunnarsholti.

Í Byrginu eru vistaðir um 70-80 einstaklingar, einkum vímuefnaneytendur en einnig fangar sem eru að ljúka afplánun. Málefni Byrgisins eru í biðstöðu sem tengist því að flytja þarf starfsemi þess frá Rockville á Miðnesheiði. Fram kom á fundum nefndarinnar jákvætt viðhorf til starfseminnar, einkum frá lögreglunni, en í Byrginu virðast ýmsir þeir sem ítrekað hafa komið við sögu lögreglunnar á undanförunum árum hafa fundið lífi sínu farveg.

Nefndin kynnti sér sérstaklega starfsemi réttargeðdeildarinnar að Sogni og ræddi þar við starfsfólk. Rými er fyrir 7-8 vistmenn. Deildin er rekin sem hluti af Heilbrigðisstofnun Suðurlands á Selfossi. Skýr áhugi er fyrir hendi hjá forsvarsmönnum deildarinnar á því að rekstur lokaðrar geðdeildar fyrir sakhæfa en geðsjúka einstaklinga verði í tengslum við rekstur réttargeðdeildarinnar.

Þá heimsótti nefndin meðferðarheimilið á Gunnarsholti og kynnti sér starfsemina. Heimilið rúmar um 30 vistmenn. Það telst hluti geðsviðs Landspítalans en endurtekið hafa komið fram tillögur eða óskir sjúkrahússins um breytingar eða tilfærslu á rekstrarábyrgð. Nú ríkir nokkurs konar millibilsástand í málum þess og hafa engar innlagnir átt sér stað um tíma, en þær eru á ábyrgð geðsviðs LSH.

3. Mat nefndarinnar á stöðu mála og tillögur

Það er mat nefndarinnar eftir viðræður við framangreinda aðila og ítarlega yfirferð yfir stöðu mála að grípa þurfi strax til úrræða í því skyni að ráða bót á þeim vanda sem nefndinni var falið að fjalla um. Ljóst er, m.a. af framansögðu, að staða mála er nokkuð mismunandi eftir því frá hvaða sjónarhóli er horft. Félagsmálayfirvöld í Reykjavík telja að stærð tiltekins hóps sem á við alvarlegan vanda að etja sé um 50-60 manns. Mat lögreglunnar í Reykjavík er að um 20 einstaklingar falli í hóp þeirra sem mikið og reglulega koma við sögu lögreglu vegna húsnæðisleysis, óreglu, persónuleikatrufana, geðsjúkdóma og þess háttar. Fulltrúar Geðhjálpur meta hópinn álíka stóran. Þeir einstaklingar í þessum hópi sem telja verður hættulega sjálfum sér og öðrum eru hins vegar enn færri, innan við fimm talsins, að mati lögreglu. Að mati forstjóra Fangelsismálastofnunar er fjöldi þeirra fanga sem teljast sakhæfir en eru alvarlega geðsjúkir og hættulegir sjálfum sér og/eða öðrum um það bil sá sami.

Fyrir liggur að þau úrræði sem unnt er að grípa til vegna framangreindra einstaklinga eru mismunandi, en segja má að vandi þessa hóps felist í því að þau úrræði sem nú eru fyrir hendi henta illa eða alls ekki. Þá er enn fremur ljóst að forsendur skortir í mörgum tilfellum til þess að þvinga viðkomandi einstaklinga til að sæta tiltekinni meðferð eða vistun á tilteknum stað eða stofnun, þ.e. þegar viðkomandi er ekki tilbúinn til þess sjálfur. Vissulega eru forsendur til þess á grundvelli gildandi lögræðislaganna að vista nauðuga sjálfræðissvipta einstaklinga sem haldnir eru geðsjúkdómi og eru jafnframt hættulegir sjálfum sér. Rýmri heimildir eru enn fremur til staðar að því er varðar nauðungarvistun til skemmri tíma án sjálfræðissviptinga. Hins vegar verður að hafa í huga að stór hluti af þeim hópi sem lögregla og félagsmálayfirvöld telja að eigi við alvarlegan vanda að etja fellur ekki undir þessar þröngu skilgreiningar lögræðislaganna. Lausn á vanda þessa hóps byggist því fyrst og fremst á vilja viðkomandi einstaklinga til að þiggja þá aðstoð sem í boði er.

Það kom hins vegar einnig fram að hluta þess hóps sem telst haldinn geðsjúkdómi og fellur undir skilgreiningar lögræðislaganna standa engin úrræði til boða. Þessir einstaklingar eru því oftast en ekki á vergangi, geðdeildir eru ekki tilbúnar að taka við þeim og önnur úrræði sem í boði eru henta viðkomandi ekki. Augljóst er að mati nefndarinnar að úrræði skortir fyrir þennan hóp.

Tillögur nefndarinnar miða í stuttu máli að því að taka á þessum vanda með því að setja á lagginnar lokaða millideild fyrir geðsjúka einstaklinga. Þörfin fyrir slíka deild er að mati nefndarinnar brýn. Jafnframt leggur nefndin til að komið verði á fót hreyfanlegu teymi sem gegni skýru hlutverki við að greina vanda þessara einstaklinga, leita að meðferðarúrræðum og styðja við bakið á umræddum einstaklingum í kjölfar vistunar og meðferðar á lokaðri geðdeild. Nefndin gerir einnig að tillögu sinni að hugað verði að tilteknum breytingum á lögræðislagum, auk annarra atriða sem nánar er fjallað um í þessum kafla.

Á fundum nefndarinnar var varpað fram ýmsum hugmyndum sem að mati nefndarinnar er brýnt að huga nánar að. Meðal þeirra eru úrræði eins og uppsetning sérstakrar vímuefna meðferðardeildar í fangelsi, uppbygging og styrking úrræða eins og Byrgisins og heimilis að Miklubraut 20, efling samvinna milli fangelsis- og félagsmálayfirvalda við lausn fanga úr fangelsum og frekari uppbygging verndaðra íbúða og þjónustuíbúða fyrir alvarlega geðfatlaða einstaklinga. Það er mat

nefndarinnar að brýnt sé að vinna að framgangi þessara hugmynda. Þær miða þó ekki sérstaklega að lausn á vanda þess hóps sem hér er til sérstakrar umfjöllunar en myndu allar leiða til almennra úrbóta á þessum sviðum. Nefndin telur því rétt að vekja sérstaka athygli á þessum hugmyndum og lýsa yfir stuðningi við frekari framgang þeirra.

3.1 Tillögur nefndarinnar – lýsing á markmiðum og nánari útfærsla

3.1.1 Lokuð deild fyrir geðsjúka einstaklinga

Markmið tillögunnar er að sett verði á laggirnar geðdeild sem telst millistig milli hefðbundinna geðeilda og réttargeðeildarinnar að Sogni, til að mæta brýnni þörf á vistunarúrræði fyrir tiltölulega fámennan hóp einstaklinga sem haldnir eru geðsjúkdómum, er erfitt að meðhöndla og teljast jafnvel hættulegir sjálfum sér og öðrum.

Nefndin gerir að tillögu sinni að komið verði á laggirnar hið fyrsta réttargeðdeild sem telst millistig milli hefðbundinna geðeilda og deildarinnar að Sogni. Deild þessi verði lokuð og mönnuð sérhæfðu fólki. Mönnunarþörf teljist milli þarfar opinnar deildar og Sogns. Deildin geti jafnframt annast geðrannsóknir vegna afbrotamála, réttarmat, skammtímvistun en þar vistist einnig veikir menn úr fangelsum eða þeir sem teljast enn veikir eftir dvöl í fangelsi meðan unnið er að frekara mati.

Á deild þessari verði vistaðir einstaklingar sem taldir eru ógna umhverfi sínu og vera hættulegir sér/eða öðrum og hvorki eru forsendur til að vista með góðu móti á hefðbundnum geðeildum né í fangelsum.

Staðsetning slíkrar deildar er möguleg á nokkrum stöðum. Viðmælendur nefndarinnar hafa nefnt ýmsa kosti, svo sem í byggingum Landspítala - háskólasjúkrahúss í Arnarholti, á Kjalarnesi, við Kleppsspítalann í Reykjavík, auk nýbyggingar við réttargeðeildina að Sogni í Ölfusi. Aðrir möguleikar á nýbyggingum hafa einnig verið nefndir.

Nefndin telur að staðsetningu deildarinnar þurfi að skoða betur en álitur að staðsetning á höfuðborgarsvæðinu hafi verulega kosti til að auðvelda samskipti deildarinnar við helstu stofnanir sem þurfa á þjónustu hennar að halda.

Deild af þessum toga gæti einnig stutt við réttargeðdeild að Sogni í formi göngudeildarþjónustu og annarra stuðningsþjónustu.

Lagt er til að rekstur deildarinnar verði á höndum geðeildar Landspítala-háskólasjúkrahúss sem ein af deildum geðsviðs þar. Er það nauðsynlegt vegna þarfar deildarinnar fyrir gott aðgengi að stoðeildum.

Þá telur nefndin einnig mikilvægt að meira samstarf, eða jafnvel bein tengsl, verði milli réttargeðeildarinnar að Sogni og geðsviðs Landspítala- háskólasjúkrahúss en nefndin telur það samstarf vera lítið og eigi tvímælalaust að verða meira.

3.1.2 Hreyfanlegt teymi

Markmið tillögunnar er að ávallt sé til staðar þverfaglegur hópur sérfræðinga frá hinum ýmsu þjónustukerfum sem geti brugðist heildstætt við alvarlegum bráðavanda alvarlegra geðsjúkra einstaklinga.

Nefndin leggur til að stofnað verði hreyfanlegt teymi sérfræðinga hinna ýmsu þjónustuaðila sem hafi möguleika á því að bregðast við þegar einstaklingar utan stofnana verða alvarlega veikir og þurfa á bráðaþjónustu að halda en vilja eða geta ekki nýtt sér þá geðheilbrigðisþjónustu sem þeim kann að standa til boða. Einnig er gert ráð fyrir að teymið hafi það hlutverk að vera stuðningur við þjónustu félags- og heilbrigðiskerfisins þegar einstaklingar sem hafa notið þjónustu geðheilbrigðiskerfisins t.d. á geðdeild hafa einhverra hluta ekki náð bata eða eru sannanlega í afturför.

Undirbúningur: Leggja ber áherslu á þverfagleg vinnubrögð teymisins þannig að tækifæri gefist til að nýta alla þá möguleika sem felast í fjölbreyttum menntunarbakgrunni og færni þeirra sem að koma. Með þessu móti gefst tækifæri til að tengja saman hæfileika, þekkingu og færni fjölda fagfólks sem áður tókst á við verkefnið hvert í sínu lagi. Viðfangsefnið er erfitt viðureignar og þess vegna þykir ástæða til þess að kalla til marga aðila.

Lykilatriði þess að vel takist til er að hver og einn axli ábyrgð á sínu hlutverki í teyminu og að þar ríki full eining um tilgang og markmið, þ.e. hvað teymið eigi að gera og hvers vegna. Teymið þarf að skilgreina þann árangur sem það stefnir að. Það þarf að skilgreina sérstakar áherslur, setja sér raunsæ markmið sem eru skýr, skiljanleg og hnitmiðuð jafnframt því að vera áhugaverð og hvetjandi. Skilgreina þarf væntingar og starfsramma, fjármuni sem eru til ráðstöfunar, tímaramma, hverjir eru í teyminu, hverri er hægt að leita til með stuðning, þjálfun sem er nauðsynleg, hver hefur umboð til athafna og hvernig aðgangi og miðlun upplýsinga skuli stýrt.

Markmið starfs hópsins:

- að alvarlega geðsjúkir einstaklingar fái samhæfða, skilvirka og örugga þjónustu til að hindra það að þeir valdi sjálfum sér eða öðrum skaða.
- að samhæfa starf stofnana félags-, heilbrigðis- og dómsmálaráðuneyta sem vinna að þjónustu við fólk sem býr við alvarlegar geðraskanir.
- að tryggja að þverfagleg þekking og reynsla sé til staðar við kortlagningu og greiningu á vanda þeirra sem búa við alvarlega geðröskun.

Væntingar og starfsrammi: Með skipan þessa teymis er gerð tilraun til þess að tryggja samvinnu undirstofnana þeirra ráðuneyta sem tengjast málefnum geðsjúkra á einhvern hátt þannig að úrræði á vegum þessara stofnana nýtist á sem skilvirkastan hátt. Einnig er gert ráð fyrir því að í teyminu verði yfirgripsmikil þekking á sviðum heilbrigðis-, félags- og dómsmála sem geri því kleift að bregðast við vanda hinna geðsjúkra í samræmi við þarfir þeirra fyrir þjónustu. Ekki er gert ráð fyrir því að þetta teymi komi í stað einhverra þeirra þjónustuúrræða sem fyrir eru heldur sé það viðbót og styrking við núverandi úrræði. Hér er því verið að skilgreina verklag sem ætlað er að koma veg fyrir misræmi, misvísanir og skort á þjónustu við þennan hóp.

Teymið: Samanstendur af geðlækni og sálfræðingi frá geðdeild Landsspítala-háskólasjúkrahúss, félagsráðgjafa frá félagsþjónustu Reykjavíkur, hjúkrunarfræðingi og/eða iðjuþjálfara og lögfræðingi frá dómsmálaráðuneyti.

Tilvísanir: Gert er ráð fyrir því að í grundvallaratriðum sé þjónusta við geðsjúka starfrækt með óbreyttu sniði. Sé um að ræða mjög fjölþættan vanda hjá einstaklingi með geðröskun má óska eftir aðkomu teymisins varðandi greiningu og úrræði. Teymið metur umsóknina og tekur hana til umfjöllunar eða vísar henni aftur til tilvísunaraðila. Tilvísunaraðilar geta verið læknar, lögreglan, félagsþjónusta sveitarfélaga, heilsugæslan, fangelsin og eftirmeðferðaraðilar.

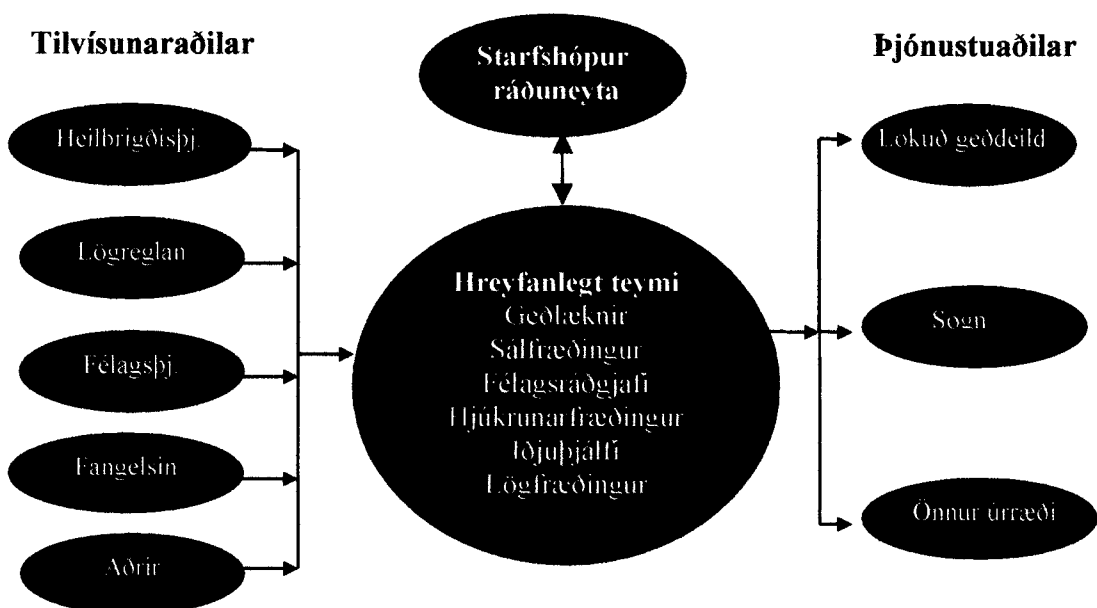
Úrræði: Teymið getur veitt faglega leiðsögn og ráðgjöf. Einnig getur teymið vísað einstaklingum til sérhæfðrar meðferðardeildar, almennrar geðdeildar eða réttargeðdeildar og lagt til innlög eða önnur úrræði t.d. af félagslegum toga.

Stuðningur við teymið: Ef teymið getur ekki veitt umbeðna þjónustu eða þau þjónustuúrræði sem teymið vísar til eru ekki aðgengilegt skal teymið vísa erindinu til starfshóps ráðuneytanna sem skal leita úrræða við hæfi.

Samstarf við aðstandendur: Gert er ráð fyrir samstarfi við aðstandendur eftir því sem kostur er. Ljóst er að aðstandendur þekkja oft vel til framvindu sjúkdómsins og búa því yfir mikilvægum upplýsingum sem skipt geta máli við lausnarvinnu í þágu þeirra sem búa við alvarlegar geðraskanir. Einnig er mikilvægt að aðstandendur fái nauðsynlegan stuðning til þess að geta viðhaldið og styrkt fjölskyldulíf sitt þar sem einstaklingar eru með alvarlega geðsjúkdóma.

Samstarf við þá sem búa við alvarlega geðsjúkdóma: Teyminu er ætlað að eiga eins mikið samstarf og samvinnu við hinn geðsjúka og nokkur kostur er. Gert er ráð fyrir því að hinn geðsjúki fái eins mikið hlutverk í eigin bata og aðstæður gefa tilefni til.

Mynd 1: Skipulag þjónustu við alvarlega geðsjúka



3.1.3 Styrking þjónustuferla

Markmið tillögunnar er að tryggja öryggi við framkvæmd þjónustu við þann hóp sem á við alvarlegustu geðraskanirnar að stríða.

Nefndin leggur til að unnið verði að stefnumótun á sviði þeirra félagslegu úrræða sem sérstaklega lúta að þeim sem búa við alvarlegar geðraskanir. Skilgreina þarf markmið slíkra úrræða og hlutverk hinna ýmsu þjónustuaðila við framkvæmd þeirra. Hér er t.d. um að ræða þjónustuaðila, eins og félagsþjónustu innan fangelsanna, tengingu hennar inn í hin almennu félagslegu úrræði sveitarfélaga, almenna heilbrigðisþjónustu, sértæka heilbrigðisþjónustu, stofnanir skólakerfisins svo eitthvað sé nefnt. Það er mat nefndarinnar að samræma þurfi betur vinnubrögð þessara aðila þannig að veitt þjónusta sé eins markviss og kostur er og ekki myndist eyður eða hindranir við framkvæmd þjónustunnar. Hér er t.d. lagt til að gerðar séu sérstakar þjónustuáætlanir fyrir sérhvern einstakling þar sem markmið og ábyrgð aðila á framkvæmd sé skýr. Helstu lykilþættir að þessu eru styrking almennra lífsaðstæðna, fyrirbyggjandi starf, þátttaka skjólstæðinga í ákvörðunum um hagi sína eftir því sem því verður við komið og stofnun félagsneta ásamt þróun nýrra vinnubragða í þjónustunni.

3.1.4 Yfirstjórn og yfirsýn

Markmið tillögunnar er að tryggja að mismunandi sjónarmið og skilningur á greiningu og framkvæmd hindri ekki að nauðsynleg þjónusta sé veitt.

Nefndin leggur til að hún fái áframhaldandi umboð til þess að vinna að enn frekari samræmingu vinnubragða á milli ráðuneyta félags-, heilbrigðis- og dómsmála í þágu þeirra sem búa við alvarlega geðsjúkdóma og þurfa á þjónustu hinna ýmsu ráðuneyta eða undirstofnana þeirra að halda. Hér er átt við vinnulag við greiningu og meðferð ásamt eftir meðferð og endurhæfingu. Þetta styrkir möguleika nefndarinnar til að grípa inn í og styðja við ef einhverjir þættir þjónustuferilsins bresta.

3.1.5 Ný úrræði til styrkingar

Markmið tillögunnar er að fyrir liggi skýr framtíðarsýn og markmið ásamt aðgerðaráætlun um framkvæmd þjónustunnar.

Nefndin leggur til að ráðuneyti dómsmála, heilbrigðismála og félagsmála leggi fram sameiginlega aðgerðaráætlun um sértækar forvarnir sem hafi það að markmiði að draga úr tíðni nýrra sjúkdómstilfella. Hér er átt við ýmiss konar búsetu og atvinnuúrræði, skilgreinda þjónustu á sviði heilbrigðis-, félags- og dómsmála.

3.1.6 Samstarf við hagsmunasamtök

Markmið tillögunnar er að þjónusta sé veitt í samráði við hagsmunasamtök geðsjúkra.

Nefndin leggur til að samstarfi ráðuneytanna sem í hlut eiga við hagsmunasamtök geðsjúkra (t.d. Geðhjálp, Geðverndarfélagið og fleiri aðila) verði markaður sérstakur farvegur þar sem lögð verði áhersla á öflugan stuðning hagsmunasamtaka við þennan hóp.

3.1.7 Breytingar á lögræðislögum

Markmið tillögunnar er að hugað verði að breytingum á lögræðislögum til þess að taka af öll tvímæli um heimildir til nauðungarvistunar sjálfræðissviptra einstaklinga og um það hverjir skuli eiga aðild að sjálfræðissviptingar- og nauðungarvistunarmálum.

Eins og rakið er í kafla 2.4 hefur komið fram gagnrýni á lögræðislögin, einkum að heimildir til beitingar nauðungarvistunar séu ekki nægilega rúmar en einnig varðandi aðild að sjálfræðissviptingar- og nauðungarvistunarmálum.

Málið var ítarlega rætt á fundum nefndarinnar og komu fram ýmsar athugasemdir sem nefndin fór yfir. Að mati nefndarinnar eru ekki forsendur til þess að rýmka heimildir til beitingar nauðungarvistunar eða lögræðissviptingar. Hér er um alvarleg þvingunarúrræði að ræða og kröfur mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og alþjóðlegra mannréttindasáttmála girða fyrir möguleika til rýmkunar hvað þessi atriði varðar. Þó vekur nefndin athygli á því að heimild til að vista sjálfræðissviptan mann gegn vilja sínum á viðeigandi stofnun er einungis bundin við það að lífi eða heilsu hins svipta sé hætta búin að mati læknis. Ekki er tekið fram sérstaklega að slíkt geti átt við ef lífi eða heilsu annarra er bein hætta búin, t.d. vegna hótana eða framferðis viðkomandi. Ekki er sjálfgefið að lífi eða heilsu hins svipta sé sjálfkrafa hætta búin vegna hótana eða ofbeldis gagnvart öðrum þótt færa megi gild rök fyrir slíku í flestum tilvikum. Að mati nefndarinnar mætti huga að lagabreytingu á þeim nótum og ekki verður séð að slíkt stríði gegn mannréttindaákvæðum.

Hvað varðar aðkomu aðstandenda að beiðnum um nauðungarvistun eða kröfu um lögræðissviptingu er rétt að geta þess að fleiri aðilar en aðstandendur geta átt aðild að slíkum málum. Sérstaklega er tekið fram að félagsmálastofnun eða samsvarandi fulltrúi sveitarstjórnar geti krafist lögræðissviptingar eða lagt fram beiðni um nauðungarvistun þegar talið er réttmætt að gera kröfuna vegna tilmæla aðila sjálfs, vandamanna, læknis hans eða vina, eða vegna vitneskju um hag aðila er fengist hefur á annan hátt. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að meginhugmyndin á bak við þessa heimild sé sú að mál af þessum toga geti verið afar viðkvæm fyrir aðstandendur. Með því að setja fram slíka kröfu geti aðstandendur bakað sér óvild viðkomandi sem geti haft mjög óheppileg áhrif á samskipti hans við þá sem næstir honum standa, ekki síst honum sjálfum til tjóns.

Ljóst er hins vegar að félagsmálayfirvöld veigra sér í ýmsum tilvikum við því að leggja fram kröfu um nauðungarvistun eða lögræðissviptingu, meðal annars af sömu ástæðum og aðstandendur. Huga þarf að því hvernig unnt sé að koma til móts við þá ábendingu að of rík skylda sé lögð á aðstandendur. Skýrar heimildir eru í lögnum fyrir aðstandendur og fleiri til að óska eftir því við félagsmálayfirvöld í viðkomandi sveitarfélagi taki að sér að reka viðkomandi mál en ekki verður horft fram hjá því að slíkt setur þau yfirvöld í erfiða stöðu gagnvart einstaklingum sem oftast en ekki eru skjólstaðingar sömu yfirvalda. Æskilegt væri að huga að lausn á þessum vanda.

Nefndin leggur því til að dómsmálaráðuneytið taki þessi tvö atriði til skoðunar og leggi mat á hvort rétt sé að gera breytingar í þessa veru á lögræðislögnum.

3.1.8 Verkferlar vegna lausnar og reynslulausnar fanga með alvarlega geðsjúkdóma

Markmið tillögunnar er að hugað verði sérstaklega að því hvernig staðið skuli að málum þegar geðsjúkir en sakhæfir einstaklingar losna úr fangelsi og að reynslulausn þeirra verði eftir því sem kostur er bundin skilyrðum um meðferð og/eða vistun á viðeigandi stofnun.

Nefndin leggur til að Fangelsismálastofnun setji upp sérstaka verkferla vegna reynslulausnar og endanlegrar lausnar einstaklinga úr fangelsi sem haldnir eru geðsjúkdómi og telja má hættulega sjálfum sér eða öðrum. Nefndin ræddi eins og að framan greinir m.a. við Þorstein A. Jónsson forstjóra Fangelsismálastofnunar. Var það mat hans að ekki væru margir einstaklingar í fangelsum sem teldust geðsjúkir og um leið hættulegir sjálfum sér eða öðrum. Þessir einstaklingar eru eftir atvikum vistaðir á réttargeðdeildinni að Sogni eða fá viðeigandi meðferð innan veggja fangelsa. Þegar kæmi að lausn þessara einstaklinga úr fangelsi væri samkvæmt heimild í hegningarlögum unnt að binda reynslulausn þeirra ýmsum skilyrðum.

Meðal þeirra skilyrða er að viðkomandi sæti á skilorðstímanum umsjón einstakra manna, félags eða stofnunar, að viðkomandi hlíti fyrir mælum umsjónarmanns um dvalarstað, menntun, vinnu, umgengni við aðra menn og notkun tólmstunda, að viðkomandi neyti ekki á skilorðstímanum áfengis né deyfilyfja og að viðkomandi gangist undir dvöl á hæli í tiltekinn tíma, ef nauðsyn þykir bera til, allt að 18 mánuðum ef venja þarf hann af notkun áfengis eða deyfilyfja en ella í allt að 1 ár.

Skilyrði þessi eru sett eftir atvikum og aðstæðum hverju sinni en algengasta skilyrðið snýr að banni við neyslu áfengis eða fíkniefna meðan á reynslulausn stendur. Rjúfi menn þau skilyrði sem sett eru fyrir reynslulausn á viðkomandi það á hættu að vera settur á ný í fangelsi til að taka út þá refsingu sem eftir stendur. Fremji viðkomandi refsiverðan verknað sem einnig er brot á skilyrðum reynslulausnar, fer málið til ákvörðunar hjá dómara.

Því hefur verið varpað fram í umræðunni og var jafnframt rætt innan nefndarinnar hvort geðsjúkdómur eigi að leiða til þess að reynslulausn úr fangelsi verði ekki veitt. Þegar fjallað er um hvað leiða eigi til þess að synjað sé um reynslulausn koma ýmis atriði til skoðunar. Hegðun í fangelsi og brot á reglum þess koma þar auðvitað til skoðunar en þá þarf yfirleitt mikið til að koma. Sú staðreynd að viðkomandi er haldinn sjúkdómi, geðsjúkdómi eða öðrum sjúkdómi á ekki ein og sér að hafa áhrif á ákvörðun um það hvort viðkomandi einstaklingi verði veitt reynslulausn en getur þó haft áhrif á það hvaða skilyrðum slík lausn skuli bundin.

Hafa verður í huga að fangar, bæði þeir sem haldnir eru geðsjúkdómum sem aðrir, eru ekki lengur undir umsjón fangelsisýfirvalda þegar afplánun eða reynslulausn lýkur. Ef fyrir hendi eru aðstæður sem kalla á beitingu úrræða eins og þvingaðrar lyfjagjafar eða vistunar á viðeigandi stofnun að afplánun lokinni verður að notast við ákvæði lögræðisлага. Því er mikilvægt að sérstakir verkferlar séu til staðar þar sem meðal annars komi fram í hvaða tilvikum og með hvaða hætti t.d. væntanlegu þverfaglegu teymi og/eða eftir atvikum öðrum aðilum yrði gerð grein fyrir því að viðkomandi einstaklingur losnaði fljótlega úr fangelsi.

3.1.9 Efling fræðslu og upplýsingamiðlunar um málefni geðsjúkra

Markmið tillögunnar er að auka fræðslu og upplýsingamiðlun til almennings um málefni geðsjúkra, lagaleg úrræði sem unnt er að grípa til í alvarlegum tilvikum og þær takmarkanir sem eru á iðlutun yfirvalda.

Nefndin leggur til að fræðsla og upplýsingamiðlun um málefni geðsjúkra til almennings verði eflð. Að mati nefndarinnar skortir nokkuð á almennan skilning á eðli geðsjúkdóma og ýmissa fordóma gætir í garð þeirra sem haldnir eru geðsjúkdómum. Þá skortir einnig að almenningur hafi fullnægjandi upplýsingar um úrræði sem tiltæk eru og þær takmarkanir sem eru á möguleikum yfirvalda til iðlutunar, meðal annars vegna ákvæða stjórnarskrár og mannréttindasáttmála. Lagt er til að átak verði gert í þessum málum hjá ráðuneytunum þremur í náinni samvinnu við hagsmunasamtök geðsjúkra.

Jafnframt leggur nefndin til að fræðsla um geðsjúkdóma og persónuleikatrufnanir verði eflð meðal lögreglumanna í gegnum Lögregluskóla ríkisins, í náinni samvinnu við félags- og heilbrigðisyfirvöld. Markmiðið er að auka enn frekar skilning lögreglumanna á muninum á geðsjúkdómum og persónuleikatrufnunum og treysta þannig samvinnu lögreglu og heilbrigðisyfirvalda á þessu sviði.

3.1.10 Reglulegt mat á framkvæmd þjónustunnar

Markmið tillögunnar er að tryggja að þeir þjónustubættir sem fyrr eru nefndir séu alltaf í samræmi við þau markmið sem skilgreind hafa verið.

Nefndin leggur til að reglulega fari fram mat á framkvæmd þeirra verkþátta sem tillögur eru gerðar um. Það er mat nefndarinnar að nauðsynlegt sé að fylgjast nákvæmlega með árangri þeirra verkefna sem ráðist er í til að tryggja að fjármagn sem veitt er til þessara úrræða sé alltaf í samræmi við sett markmið. Gert er ráð fyrir því að framvinda verkefna sé metin á a.m.k. 12 mánaða fresti og að nefnd ráðuneytanna sjái til þess að matið fari fram.

4. Kostnaðargreining og tímaáætlun

Nefndin gerir í þessari skýrslu tíu tillögur um úrbætur. Það er mat nefndarinnar að kostnaðarsömustu tillögurnar snúi að uppsetningu á lokaðri geðdeild og stofnun þverfaglegs teymis. Aðrar tillögur fela í sér minni beinan kostnað, óbeinan eða jafnvel engan kostnað. Í þessum kafla verður reynt að gera í grófum dráttum grein fyrir kostnaði vegna tillagna nefndarinnar og þeim tíma sem áætla má að þurfi til að hrinda tillögunum í framkvæmd.

4.1 Lokuð geðdeild

Gera má ráð fyrir að lokuð geðdeild þurfi að geta vistað allt að tíu einstaklinga í einu um lengri eða skemmri tíma. Slík starfsemi kallar á umtalsverðan starfsmannafjölda. Þegar hefur verið hafist handa við þarfagreiningu en í grófum dráttum má gera ráð fyrir að kostnaður við rekstur slíkrar deildar geti numið 100 m.kr. á hverju ári. Stofnkostnaður getur hins vegar verið breytilegur eftir þeirri lausn sem valin verður. Gera má ráð fyrir að það taki um sex mánuði að koma slíkri deild í starfshæft ástand frá því að ákvörðun um uppsetningu hennar er tekin.

4.2 Hreyfanlegt teymi

Á fjárlögum þessa árs er gert ráð fyrir 12 m.kr. vegna slíks teymis og telst sá kostnaður nærri lagi. Gera má ráð fyrir að það taki um þrjá mánuði að setja slíkt teymi á laggirnar og setja saman verklagsreglur um vinnu þess.

4.3 Styrking þjónustuferla

Ekki er fyrirsjáanlegt að viðbótarkostnaður verði vegna þessa, en lagt verður fyrir viðeigandi stofnanir að sinna þessari vinnu. Gera má ráð fyrir að slíkt geti tekið sex mánuði.

4.4 Yfirstjórn og yfirsýn

Ekki er fyrirsjáanlegur umtalsverður viðbótarkostnaður vegna þessarar tillögu. Gera má ráð fyrir að þessari vinnu væri unnt að ljúka á næstu sex mánuðum.

4.5 Gerð framtíðaráætlunar og markmiðssetning um sértækar forvarnir

Nefndin leggur til að sett verði sérstök fjárveiting í þetta verkefni, þ.e. að starfsmaður verði ráðinn í þrjá til sex mánuði til að sinna þessari vinnu eingöngu. Áætla má að það kosti um 1,5 til 3 m.kr. Því má gera ráð fyrir að ljúka megi þessari vinnu á þremur til sex mánuðum.

4.6 Samstarf við hagsmunasamtök

Ekki er fyrirsjáanlegt að viðbótarkostnaður verði af þessari tillögu. Gera má ráð fyrir að unnt sé að hrinda þessu samstarfi í framkvæmd á skömmum tíma.

4.7 Breytingar á lögræðislögum

Ekki er fyrirsjáanlegt að viðbótarkostnaður verði af þessari tillögu. Raunhæft er að áætla að þessari athugun megi ljúka á nokkrum mánuðum. Verði niðurstaðan sú að rétt sé mæla með að lagabreytingu ætti að vera unnt að leggja frumvarp fram á Alþingi strax næsta haust.

4.8 Verkferlar við lausn og reynslulausn geðsjúkra úr fangelsum

Viðbótarkostnaður vegna tillögunnar er ekki fyrirsjáanlegur. Gera má ráð fyrir að unnt verði að setja upp slíka ferla á tveimur til þremur mánuðum.

4.9 Efling fræðslu og upplýsingamiðlunar um málefni geðsjúkra og fleira

Upplýsingamiðlun felst gjarnan í útgáfu kynningarefnis, bæklinga, greinaskrifum, fræðslufundum o.fl. þess háttar. Eðlilegt er að gera ráð fyrir sérstökum fjárveitingum í þessu skyni og leggur nefndin til að 2 milljónum króna verði varið í gerð stuttra kynningarbæklinga, í fyrsta lagi um lögræðislögin, í öðru lagi um úrræði innan heilbrigðiskerfisins fyrir geðsjúka og í þriðja lagi um þau félagslegu úrræði sem í boði eru. Þá leggur nefndin til að hagsmunasamtök geðsjúkra verði styrkt um 1 milljón króna til að efla upplýsingagjöf til almennings um geðsjúkdóma, í því skyni fyrst og fremst að eyða fordómum í garð geðsjúkra. Dómsmálaráðuneytið mun í samræmi við tillögur þessarar nefndar sjá til þess að Lögregluskóli ríkisins efli fræðslu til lögreglumanna, hvort heldur sem er í grunn- eða framhaldsdeild skólans, um málefni geðsjúkra. Ekki er fyrirsjáanlegt að það hafi í för með sér umtalsverðan aukinn kostnað. Gera má ráð fyrir að gerð og útgáfa þeirra bæklinga sem hér eru nefndir taki um sex til átta mánuði og búast má við að Lögregluskólinn geti brugðist við þessum óskum innan eins árs.

4.10 Reglulegt mat á framkvæmd þjónustunnar

Verkefnið yrði í höndum nefndar ráðuneytanna sbr. tillögu 4 og miðað við að matið fari fram á að minnsta kosti á 12 mánaða fresti. Viðbótarkostnaður er því ekki fyrirsjáanlegur.

4.11 Samantekt

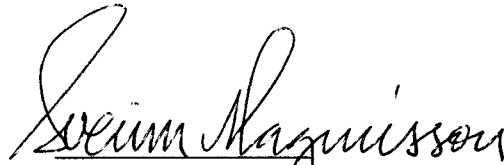
Heildarkostnaður vegna allra tillagna nefndarinnar er varanlegur um 110 milljónir króna á ári vegna lokaðrar geðdeildar og þverfaglegs teymis. Tímabundinn kostnaður vegna átaksverkefna samkvæmt tillögum nefndarinnar er 4,5 – 6 m.kr., auk stofnkostnaðar sbr. lið 1. Ennfremur má áætla að unnt verði að hrinda öllum framangreindum tillögum nefndarinnar í framkvæmd á innan við ári.

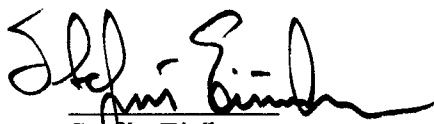
5. Niðurlag

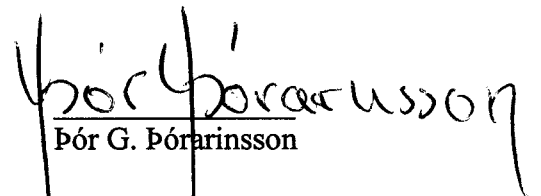
Nefndin hefur með skýrslu þessari til ríkisstjórnarinnar lokið störfum sínum innan þeirra tímamarka sem henni voru sett í ákvörðun ríkisstjórnarinnar frá 4. október sl. Með ákvörðun ríkisstjórnar var nefndinni einnig falið að taka til skoðunar málefni einstaklinga sem lögregla, fangelsismálayfirvöld, heilbrigðisstarfsmenn, félagsmálayfirvöld eða aðrir beindu til hennar í þeim tilvikum sem alvarlegur geðsjúkdómur ógnaði lífi og heilsu viðkomandi og/eða annarra og viðeigandi úrræði voru ekki fyrir hendi. Nefndin fékk nokkur slík mál inn á borð til sín og kannaði stöðu viðkomandi einstaklinga og hvort forsendur væru til þess að grípa til aðgerða. Ekki kom til þess á tímabilinu að grípa þyrfti til beinna aðgerða vegna þessara einstaklinga að frumkvæði nefndarinnar.

Nefndin leggur til að þverfaglegt teymi taki yfir þetta hlutverk sem nefndin fékk samkvæmt ákvörðun ríkisstjórnarinnar eins og nánar greinir í skýrslunni, en nefndin fái áframhaldandi umboð ríkisstjórnarinnar til að hafa með höndum yfirstjórn þessa verkefnis og þar með yfirsýn yfir það, með það að markmiði að grípa inn í og styrkja þá vinnu ef einhverjir þættir þjónustuferlisins bresta.

Reykjavík, 11. apríl 2003.


Sveinn Magnússon


Steján Eiríksson


Þór G. Þórarinnsson

Viðauki - Minnisblað um skipun nefndar um málefni alvarlegra geðsjúkra einstaklinga

Minnisblað

Viðtakandi: Ríkisstjórn

Sendandi: Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, dóms- og kirkjumálaráðherra og félagsmálaráðherra.

Dags: 4. október 2002.

Efni: Skipun nefndar um málefni alvarlegra geðsjúkra einstaklinga.

Tillaga: Lagt er til að sett verði á laggirnar þriggja manna nefnd, skipuð fulltrúum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, dóms- og kirkjumálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis, sem hafi það hlutverk að fara yfir möguleg úrræði fyrir alvarlega geðsjúka einstaklinga, gera tillögur um úrræði í hverju og einu tilviki og grípa til viðeigandi aðgerða til að tryggja að þau úrræði nái fram að ganga.

Greinargerð: Málefni alvarlegra geðsjúkra einstaklinga hafa verið í umræðunni undanfarin misseri og hefur því verið haldið fram að úrræðaleyfi sé til staðar í þeirra málum hjá stjórnvöldum. Þessi mál koma inn á borð margra aðila innan stjórnkerfisins, einkum þó aðila sem heyra undir eða tengjast heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, dóms- og kirkjumálaráðuneyti og félagsmálaráðuneyti.

Það sem virðist skorta í dag er að teknar séu skýrar ákvarðanir af til þess bærnum aðilum um úrræði fyrir alvarlega geðsjúka einstaklinga sem ekki vilja fallast á meðferð. Ábyrgð á því hvað gera eigi til að koma viðkomandi einstaklingi til hjálpar virðist í sumum tilvikum veltast á milli lögreglu, fangelsismálayfirvalda, heilbrigðisyfirvalda og sveitarfélaga, án þess að einn af þessum aðilum taki skýrlega af skarið. Þá virðist skorta samráðsvettvang þessara aðila, þangað sem þeir geta sótt stuðning fyrir þeim ákvörðunum sem taka þarf í tengslum við meðferð viðkomandi einstaklinga.

Þriggja manna nefnd sem hér er gerð tillaga um að sett verði á laggirnar gæti tekið á þessum vanda að einhverju marki. Fyrirkomulag starfs nefndarinnar yrði með þeim hætti að til hennar gætu leitað lögregla, fangelsismálayfirvöld, lækningar og annað heilbrigðisstarfsfólk, félagsmálayfirvöld, aðstandendur viðkomandi einstaklinga og eftir atvikum aðrir þeir sem telja ástæðu til að taka þurfi á málum tiltekins einstaklings með sérstökum hætti, í þeim tilvikum þegar alvarlegur geðsjúkdómur ógnar lífi eða heilsu þess sem í hlut á eða annarra. Nefndin myndi taka mál viðkomandi til skoðunar, afla nauðsynlegra upplýsinga og gera að höfðu samráði við sérfræðinga tillögur um úrræði. Þeirra úrræða yrði leitað innan heilbrigðiskerfisins og/eða félagslega kerfisins. Nefndin myndi jafnframt og eftir atvikum hverju sinni aðstoða við að gripið yrði til úrræða eins og að krefjast nauðungarvistunar (með tilstuðlan félagsmálayfirvalda) eða sjálfræðissviptingar fyrir dómi (með tilstuðlan félagsmálayfirvalda eða dómsmálaráðuneytis), til að unnt verði að koma við þeirri meðferð sem nauðsynleg er. Niðurstaða og aðgerðir nefndarinnar yrðu í öllum tilvikum byggðar á álitu geðlækna og annarra viðeigandi sérfræðinga, og þau úrræði sem gripið yrði til í fullu samræmi við ákvæði lögræðis laga og annarra laga ef því er að skipta.

Lagt er til að nefndina, sem starfa mun á grundvelli samþykktar ríkisstjórnar, skipi Sveinn Magnússon skrifstofustjóri í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, sem jafnframt yrði formaður, Stefán Eiríksson skrifstofustjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneyti og Þór G. Þórarinsson skrifstofustjóri í félagsmálaráðuneyti. Þessi skipun nefndarinnar á að tryggja með skýrum hætti aðgengi hennar að stofnunum og sérfræðingum sem undir hvert og eitt ráðuneytanna heyra. Nefndin skal skila ríkisstjórn skýrslu um störf sín eftir sex mánaða starf. Skipun hennar skal kynnt sérstaklega viðeigandi undirstofnunum þeirra ráðuneyta sem fulltrúa eiga í nefndinni og félagsmálayfirvöldum í öllum sveitarfélögum. Jafnframt skal starf hennar kynnt almenningi með fréttatilkynningu og kynningu á vef Stjórnarráðsins.

Fyrir nokkru tók til starfa óformlegur hópur undir forystu Landlæknis sem farið hefur yfir stöðuna í málum alvarlegra geðsjúkra einstaklinga. Jafnframt framangreindri tillögu er lagt til að starfshópur Landlæknis fái formlegt hlutverk og verði falið að skila skýrslu með tillögum til úrbóta í þessum málaflokki til framtíðar litið.

Ítarefni

Lokaskýrsla samstarfshóps um málefni geðfatlaðra og þeirra sem eiga við áfengisvanda að stríða. Áshildur Emilsdóttir og Grímur Atlason. Félagspjónustan í Reykjavík. Nóvember 2002.

Lögræðislögin ásamt greinargerð. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið. Reykjavík. 1997.

Stefnumótun í málefnum geðsjúkra. Skýrsla starfshóps sem Ingibjörg Pálmadóttir heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra skipaði. 10. október 1998.

Vistun sakhæfra geðsjúkra fanga á geðdeildum sjúkrahúsa. Dreifibréf Landlæknisembættisins nr. 1/1998. 24. mars 1998.