



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

September 2024

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

indsatsen for at nedbringe brug af tvang i psykiatrien

Opfølgning i sagen om indsatsen for at nedbringe brug af tvang i psykiatrien (beretning nr. 11/2020)

29. august 2024

RN 409/24

I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om indsatsen for at nedbringe brug af tvang i psykiatrien, som vi indledte med en beretning i februar 2021. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om Indenrigs- og Sundhedsministeriets initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Sundhedsministeriets ressort overgik til Indenrigs- og Sundhedsministeriet i 2022, og vi omtaler derfor ministeriet som Indenrigs- og Sundhedsministeriet, når vi i dette notat gennemgår de fremadrettede initiativer. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 6. august 2021 og 29. juni 2023.

2. Beretningen handlede om, hvorvidt Sundhedsministeriet og regionerne havde styret indsatsen for at nedbringe brug af tvang i psykiatrien tilfredsstillende, så det fastsatte mål blev indfriet. Målet var, at regionerne skulle halvere brugen af tvang i psykiatrien i perioden 2014-2020.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de, at Sundhedsministeriets og regionernes styring af indsatsen for at nedbringe brugen af tvang i psykiatrien var utilfredsstillende. I perioden 2014-2020 var andelen af patienter, der var bæltefikseret, faldet, men ikke nok til at indfri målet om en halvering, og samtidig var den samlede brug af tvang steget. Det betød, at der fortsat var for mange patienter, som blev udsat for bæltefiksering, og at der var risiko for, at bæltefiksering blev erstattet med andre former for tvang.

4. Statsrevisorerne konstaterede i deres bemærkning til Endelig betænkning af 14. august 2023, at Indenrigs- og Sundhedsministeriets implementering af de initiativer, som skulle nedbringe brugen af tvang i psykiatrien, har trukket i langdrag. Derfor anmodede Statsrevisorerne rigsrevisor om en hurtig opfølgning på sagen.

Konklusion

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastlagt, hvordan ministeriet vil følge tættere og mere systematisk op på regionernes indsatser for at nedbringe tvang.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Rigsrevisionen finder det også tilfredsstillende, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastlagt, hvordan ministeriet vil følge, om initiativer i regionerne bliver implementeret, og om initiativerne virker i forhold til at få nedbragt tvang.

Rigsrevisionen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastlagt, hvordan ministeriet vil analysere, hvorfor der er betydelige regionale forskelle i anvendelsen af tvang.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at disse dele af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastsat en ny målsætning for nedbringelse af tvang, men at ministeriet endnu ikke har indført en monitoreringsmodel for at følge op på, om målet nås.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Indenrigs- og Sundhedsministeriets arbejde med at fastsætte en monitoreringsmodel for at følge op på den nye målsætning for tvang. Rigsrevisionen vil i forbindelse med opfølgningen orientere Statsrevisorerne om udviklingen i de mest indgribende tvangsformer.

II. Status på sagen

5. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgningspunkt	Status
1. Region Hovedstadens og Region Nordjyllands styring af indsatsen for at nedbringe brugen af tvang.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 6. august 2021.
2. Indenrigs- og Sundhedsministeriets arbejde med at fastsætte nye målsætninger for tvang og den medfølgende monitoreringsmodel.	Behandles i dette notat og følges fortsat. Dog afsluttes den del, der omhandler ministeriets arbejde med at fastsætte nye målsætninger for tvang.
3. Indenrigs- og Sundhedsministeriets arbejde med at fastlægge en tættere og mere systematisk opfølgning, når nye målsætninger er på plads.	Behandles i dette notat sammen med pkt. 4 og afsluttes.
4. Indenrigs- og Sundhedsministeriets arbejde med at fastlægge Task Force for Psykiatrimrådets rolle i forhold til at følge, om lokale initiativer i regionerne bliver implementeret, og om initiativerne virker i forhold til at få nedbragt tvang.	Behandles i dette notat sammen med pkt. 3 og afsluttes.
5. Indenrigs- og Sundhedsministeriets medvirken til at sikre, at det bliver analyseret, hvorfor der er betydelige forskelle på, hvordan regioner og afdelinger har anvendt forskellige tvangsformer.	Behandles og afsluttes i dette notat.

III. Indenrigs- og Sundhedsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Indenrigs- og Sundhedsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter.

7. Opfølgningen er baseret på redegørelser og dokumentation fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Nyt mål for nedbringelse af tvang og arbejdet med en ny monitoreringsmodel

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastsat et nyt mål for at nedbringe tvang i psykiatrien. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke har indført en monitoreringsmodel for at følge op på, om målet nås.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Indenrigs- og Sundhedsministeriets arbejde med at indføre en ny monitoreringsmodel. Rigsrevisionen vil i forbindelse med opfølgningen orientere Statsrevisionerne om udviklingen i de mest indgribende tvangsformer.

8. Statsrevisorerne bemærkede, at Sundhedsministeriet i højere grad bør tydeliggøre, hvordan ministeriet følger op på målene om at nedbringe tvang. Statsrevisorerne bemærkede også, at ministeriet bør have fokus på alle former for tvang i psykiatrien og særligt på de tvangsformer, som de fleste patienter oplever som mest indgribende.

9. Det fremgik af beretningen, at Sundhedsministeriets tidligere mål var, at regionerne skulle reducere brugen af tvang i psykiatrien med 50 % i perioden 2014-2020. Sundhedsministeriet og Danske Regioner aftalte, at målet skulle konkretiseres i 2 målsætninger: Andelen af personer, som bæltefikseres, skulle være halveret i 2020, og den samlede anvendelse af tvang i psykiatrien skulle samtidig reduceres. I perioden faldt andelen af patienter, der blev bæltefikseret, men ikke nok til at indfri målet. Samtidig steg den samlede brug af tvang.

10. Ved Rigsrevisionens seneste opfølgning i sagen i 2023 oplyste Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at ministeriet havde udarbejdet et udkast til nye målsætninger og en ny monitoreringsmodel for at følge op på målsætningerne. Ministeriet forventede at indføre de nye mål i løbet af 2023.

11. Vores opfølgning viser, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har indført et nyt mål for at nedbringe tvang. Målet omhandler de tvangsformer, som ifølge ministeriet er mest indgribende, og lyder: "Antallet af episoder med bæltefiksering, fastholdelse og akut beroligende medicin med tvang pr. 100.000 borgere reduceres med 30 % frem mod 2030".

Opfølgningen viser også, at antallet af episoder med de tvangsformer, der indgår i Indenrigs- og Sundhedsministeriets nye mål, er reduceret med omkring 4 % fra 2020 til 2023.

Nyt mål for nedbringelse af tvang

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Danske Regioner og KL indgik i marts 2024 en ny partnerskabsaftale for at konkretisere den politiske aftale "Aftale om en bedre psykiatri" fra november 2023. Aftalen indeholder bl.a. det nye mål for at nedbringe tvang i psykiatrien frem mod 2030.

Tabel 1**Episoder med bæltfiksering, fastholdelse og akut beroligende medicin med tvang pr. 100.000 borgere**

	2020	2021	2022	2023
Episoder med tvang	313	355	341	299
Ændring i % siden 2020	-	+13 %	+9 %	-4 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Sundhedsdatastyrelsen (fra "Register over Tvang i Psykiatrien" pr. 14. august 2023 og CPR-registret pr. 4. august 2024).

Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psykiatrien

Det daværende Sundhedsministeriet skabte i 2014 Task Force for Psykiatriområdet. Taskforcen har i dag ændret navn til Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psykiatrien og har til formål at styrke indsatsen for, at færre mennesker udsættes for tvang, og understøtte, at ministeriet når sit mål om at reducere de mest indgribende former for tvang med 30 % frem mod 2030.

Regionernes partnerskabsaftaler

Regionerne har beskrevet deres planer for at nedbringe tvang i psykiatrien i såkaldte partnerskabsaftaler. Regionerne indgik de første partnerskabsaftaler i 2014 Sundhedsministeriet, og i 2024 indgik regionerne nye partnerskabsaftaler med Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

12. Vores opfølgning viser desuden, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet vil følge op på det nye mål med en ny monitoreringsmodel. Ministeriet har endnu ikke udviklet modellen, men forventer at offentliggøre de første resultater i løbet af 2025.

Opfølgning på initiativer

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har givet Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psykiatrien til opgave at følge tættere og mere systematisk op på regionernes initiativer og dele viden med regionerne om god praksis, som kan nedbringe tvang. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

13. Statsrevisorerne bemærkede, at Sundhedsministeriet og Task Force for Psykiatriområdet bør følge op på de initiativer, der fremgik af regionernes partnerskabsaftaler, og analysere, om initiativerne havde nedbragt brugen af tvang.

Statsrevisorerne bemærkede også, at taskforcen bør indsamle konkret viden om vellykkede initiativer til at nedbringe brugen af tvang, så de kan spredes som god praksis.

14. Sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Sundhedsministeriet ville følge nedbringelsen af tvang tættere og mere systematisk, når ministeriet havde forhandlet de nye mål på plads.

Sundhedsministeren oplyste også, at det ville være naturligt at se nærmere på, hvordan taskforcen kan øge sit fokus på regionernes implementering af initiativer, og på, hvorvidt initiativerne har nedbragt brugen af tvang.

15. Vores opfølgning viser, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har givet Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psykiatrien opgaven med at følge tættere op på udviklingen i anvendelsen af tvang. Taskforcen skal også dele viden med regionerne om god praksis og pege på indsatser, som regionerne kan iværksætte for at nedbringe tvang.

16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har beskrevet taskforcens opgaver i et kommissorium. Af kommissoriet fremgår det, at taskforcen skal mødes 2 gange årligt og afholde 1-2 årlige aktiviteter, der sætter fokus på indsatser, som kan nedbringe tvang.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet oplyser, at det er taskforcens medlemmer, der skal drøfte og beslutte, hvordan den tættere opfølgning og den øgede systematiske viden- deling skal foregå. Medlemmerne er ledelsesrepræsentanter fra Indenrigs- og Sund- hedsministeriet, Social- Bolig- og Ældreministeriet og flere underliggende styrelser samt fra kommunerne og regionerne.

Analyser af regionernes brug af tvangsformer

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har givet Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psy- kiatrien til opgave at analysere, hvorfor der er betydelige forskelle på, hvordan regio- ner og afdelinger har anvendt forskellige tvangsformer. Rigsrevisionen finder dette til- fredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

17. Statsrevisorerne bemærkede, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet bør analy- sere de betydelige forskelle på, hvordan regioner og afdelinger har anvendt forskel- lige tvangsformer.

18. Sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Sundhedsdata- styrelsen og regionerne havde udarbejdet en række analyser af forskellige områder, som løbende var blevet drøftet på møder i taskforcen, som dengang hed Task Force for Psykiatriområdet.

19. Rigsrevisionens opfølgning i 2023 viste, at Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psykiatrien ville foretage yderligere analyser af de regionale forskelle i brugen af tvang, når Indenrigs- og Sundhedsministeriet havde fastlagt nye målsætninger og fastlagt taskforcens rolle.

20. Vores opfølgning viser, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har godkendt et nyt kommissorium for Task Force for Forebyggelse af Tvang i Psykiatrien. Af det nye kom- missorium fremgår det, at taskforcen har til opgave at analysere årsagerne til de regio- nale forskelle i anvendelsen af tvang.

Det fremgår også af kommissoriet, at Sundhedsstyrelsen og Sundhedsdatastyrelsen skal udføre en årlig monitorering af tvangsområdet, og at Sundhedsstyrelsen årligt skal afrapportere på taskforcens aktiviteter.

21. Hele sagen kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

22. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

Birgitte Hansen

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.), dato for Statsrevisorernes mødebehandling og ministerredegørelse(r)	Behandlet i udvalg	Teknisk gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen	Udvalgs-spørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	Statsrevisorerne har holdt møde med ministeren	§ 20-spørgsmål
Indsatsen for at nedbringe brug af tvang i psykiatrien (nr. 11/2020) 12-02-2021 Ministerredegørelse: Sundhedsministeren: 06-07-2021 Udtalelser fra regionerne: Flere udtalelser	Sundhedsudvalget: 25-02-2021 24-08-2021		Sundhedsministeren: 26-02-2021 (906) 27-08-2021 (1591) 27-08-2021 (1592) 27-08-2021 (1593) 27-08-2021 (1594) 27-08-2021 (1595) 12-11-2021 (2) 12-11-2021 (4)			Anmeldt: 12-02-2021 Besvaret: 25-02-2021