



STORTINGET

Innst. 167 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Dokument 8:24 S (2019–2020)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen og Torleif Hamre om å sikre grunnleggende menneskerettigheter og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen og andre kommunale omsorgstilbud

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen snarest mulig igangsette en kartlegging av menneskerettighetssituasjonen på norske sykehjem, i hjemmetjenesten og den øvrige kommunale omsorgstjenesten, der også beboere og brukere selv, og deres pårørende, er kilder. Regjeringen bes rapportere til Stortinget på egnet måte.
2. Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med et forslag om nødvendige kompetansehevede tiltak for ansatte og ledere i eldreomsorgen som kan forebygge og redusere vold og overgrep mot eldre og ansatte i eldreomsorgen.
3. Stortinget ber regjeringen i samarbeid med ansattes organisasjoner utrede og foreslå kvalitets- og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tore Hagebakken, Ingvild Kjerkol, Hege Haukeland Liadal, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, fra Høyre, Erlend Larsen, Mari Holm Lønseth, Sveinung Stensland og Camilla Strandskog, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen og Kjell-Børge Freiberg, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Nicholas Wilkinson og fra Kristelig Folkeparti, lederen Geir Jørgen Bekkevold, viser til forslagene i Dokument 8:24 S (2019–2020) om å sikre grunnleggende menneskerettigheter og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen og andre kommunale omsorgstilbud. Daværende eldre- og folkehelseminister Terje Søviknes uttalte seg om forslaget i brev til komiteen av 13. januar 2020. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til undersøkelse publisert i desember 2017 av Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) som indikerer at rundt 65 000 eldre over 65 år er utsatt for vold i Norge. Komiteen understreker at det er viktig at kommunene har en offensiv tilnærming til arbeidet mot vold og overgrep, og viser til at helselovgivningen er endret fra 1. januar 2018 for å tydeliggjøre at det er tjenestene som har ansvaret for å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep.

Komiteen peker på at kompetanse i helse- og omsorgstjenestene er avgjørende for å avdekke og følge opp eldre som har blitt utsatt for vold og overgrep. Komiteen viser til at det brukes over 1,5 mrd. kroner på

Kompetanseløft 2020, som skal bidra til en faglig sterk helse- og omsorgstjeneste og øke ansattes kompetanse om vold og overgrep.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at vi i tillegg til økt kompetanse trenger flere folk på jobb i helsetjenestene.

Komiteen viser til at Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med helse- og omsorgstjenesten. Tilsynet foretar en vurdering av om tjenestene som ytes, er av forsvarlig karakter og i samsvar med gjeldende regelverk, herunder også Norges menneskerettslige forpliktelser. Dette gjelder også spørsmål om hvorvidt bemanning og kompetanse er i samsvar med forsvarlighetskravet, som er skranken for vurderingen av hvorvidt bemanningen og kompetansen er tilstrekkelig i det enkelte tilfellet.

Komiteen viser til at statsråden informerer om at Helsedirektoratet i tildelingsbrevet for 2020 vil få i oppdrag å kartlegge omfanget av vold i sykehjem. Fylkesmannen skal i tillegg i 2020 gi en vurdering av omfanget av vold i sykehjem i sitt fylke samt redegjøre for hvordan avviksmeldinger om vold og overgrep mot beboere følges opp og jobbes med. Videre skal fylkesmannen gi eksempler på kommuner i eget embete som jobber godt med problemstillingen og hvordan disse kommunene jobber.

Komiteen viser til at vold og krenkelser mot ansatte på aldersinstitusjoner, i de hjemmebaserte tjenestene og i andre kommunale omsorgstilbud er et omfattende problem. Sist ute er Aftenposten med en omfattende gjennomgang av vold mot eldre og ansatte i institusjon. Tallene som kommer fram, er alarmerende. Basert på innmeldte avvik fra institusjonene har Aftenposten kommet fram til at 13 000 av disse handler om vold og trusler. Svært mange av disse er rettet mot de ansatte. I tillegg kommer alle hendelsene som ikke blir rapportert.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti deler forslagsstillernes bekymring for pasientsikkerheten i norsk eldreomsorg, i lys av avsløringene i Aftenposten i desember 2019. Gjennomgangen viser en lang rekke avvik, mange av dem knyttet til vold og overgrep, noe som vitner om stort press på tjenestene og på de ansatte. Disse medlemmer mener at det trengs et løft for kapasitet, kvalitet og kompetanse i norsk eldreomsorg. Disse medlemmer mener at en styrket kommuneøkonomi og tilrettelegging for flere og hele stillinger er avgjørende for å bidra til å dempe presset man opplever i eldreomsorgen i dag. Dette, i kombinasjon med riktig kompetanse i tjenesten, kan

bidra til å heve kvalitet og pasientsikkerhet i eldreomsorgen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Dokument 8:51 S (2019–2020), Representantforslag om en opptrappingsplan for bemanning i eldreomsorgen og tiltak for å forebygge demenssykdom, der representanter fra Arbeiderpartiet fremmet forslag om økt bemanning, aktivitetstilbud for eldre, tilskudd til dagaktivitetsplasser for mennesker med demens med mer.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at behovet for en helhetlig oversikt og nødvendige tiltak er stort.

Disse medlemmer viser til at Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti gjentatte ganger har foreslått tiltak for å kartlegge brudd på menneskerettigheter i eldreomsorgen og tiltak for å sikre en forsvarlig bemanning og økt kompetanse, men at dette i flere år har blitt stemt ned av regjeringspartiene. Disse medlemmer merker seg at regjeringen nå ønsker å kartlegge bruken av vold. Det mener disse medlemmer er et riktig første skritt, men at det ikke vil omfatte de mange bruddene på menneskerettighetene. Bruk av tvang, for eksempel ved medisiner, overmedisinering og isolasjon, må også inkluderes i kartleggingen.

Disse medlemmer mener at det er avgjørende at de eldre, og de ansatte, får mer hjelp, og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest mulig igangsette en kartlegging av menneskerettighetssituasjonen på norske sykehjem, i hjemmetjenesten og den øvrige kommunale omsorgstjenesten, der også beboere og brukere selv, og deres pårørende, er kilder. Regjeringen bes rapportere til Stortinget på egnet måte.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, understreker at kommunene må legge til rette for en bemanning som gjør at de ansatte kan gi god og forsvarlig pleie. Flertallet viser til arbeidet med ny demensplan og viktigheten av nok opplæring om demens i utdanningen.

Flertallet viser til Kompetanseløft 2020, som har som mål å bidra til en faglig sterk kommunal helse- og omsorgstjeneste og sikre at sektoren har tilstrekkelig og kompetent bemanning. Flere av tiltakene i Kompetanseløft 2020 er innrettet mot eller inkluderer ansatte og fagmiljøer i sykehjem og skal bidra til å styrke kompetanse og holdninger som virker forebyggende med hensyn til vold og overgrep i sykehjem.

Flertallet viser til flere grove eksempler på uverdigg behandling av demente på sykehjem den siste tiden.

I desember omtalte NRK Sørlandet et sykehjem i Kristiansand kommune som plasserte eldre personer med demens på et lite rom uten møbler, toalett og vask når de utagerte, som de kalte et skjermingsrom. På dette rommet var det et kikkhull som skulle la de ansatte følge med fra utsiden, og rommet ble ofte brukt på nattestid, samt låst fra utsiden. Flertallet viser til at ingen har oversikt over hvor mange ganger rommet ble brukt, eller hvor lenge pasientene var innelåst om gangen. Fylkesmannen oppdaget dette lovbruddet under et tilsyn og slo fast at det var et ulovlig virkemiddel. Virksomhetslederen viste til at den ulovlige praksisen hadde utviklet seg over tid, ettersom de ansatte på avdelingen opplevde vold og trusler fra beboerne. Flertallet mener dette viser behovet for økt kompetanse og fokus på demens, samt håndtering gjennom utdanning, og viktigheten av at fylkesmannen fører tilsyn.

Flertallet viser til at regjeringen siden 2012 har hatt øremerket tilskudd til dagaktivitetsplasser som kommunene kan søke om. Ved opprettelsen av tilskuddet i 2012 ble det anslått et behov for 9 200 dagaktivitetsplasser.

Flertallet viser til at det gjennom budsjettfremleggelsene fra 2012 til og med 2019 er lagt til rette for i overkant av 8 900 dagaktivitetsplasser for hjemmeboende personer med demens, likevel har tilskuddet ikke vært utnyttet i like stor grad som man forventet at det skulle fra kommunenes side. Flertallet støtter at tilskuddsordningen fra 1. januar 2020 er erstattet med en lovfestet plikt for alle kommuner til å tilby dagaktiviteter til hjemmeboende med demens. Tilskuddet for 2020 er derfor erstattet med et rammetilskudd til kommunene, slik at de ikke trenger å søke om midlene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at lovfesting av dagaktivitetsplasser for personer med demens er nok et eksempel på satsinger fra staten som ikke er fullfinansiert. Beløpet som er overført kommunene, tilsvarer om lag halvparten av den totale kostnaden ved å etablere 9 200 plasser. Kommunene er kompensert ved det nivået man har oppnådd per 2019, ikke den totale målsettingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at ettersom rammeoverføringen også fordeles på kommunene uavhengig av om de har opprettet dagaktivitetsplasser eller ikke, er det kommuner som går flere millioner i minus med regjeringens omlegging. Lillehammer, Gjøvik, Ringerike, Grimstad og Lyngdal er eksempler på kommuner som taper fra om lag 4 til over 6 mill. kroner på omleggingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Ven-

streparti viser til at Nasjonalforeningen for folkehelsen i tidligere innspill til helse- og omsorgskomiteen har pekt på at personer med en demensdiagnose har en særlig sårbarhet og risiko for rettighetskrenkelser, fordi sykdommen blant annet rammer kommunikasjonsferdigheter og fører til avhengighet av andres hjelp. I arbeidet med denne gruppen kan også ansatte bli utsatt for voldelig adferd.

Disse medlemmer viser til at overmedisinering og feilmedisinering er en stor utfordring. Et resultat av lav bemanning og at stadig flere eldre har omfattende omsorgsbehov, er at ansatte ser seg nødt til å dele ut vanedannende angst- og sovemedisin til beboere. I en undersøkelse gjort av sykepleien.no i 2018, svarer så mange som én av tre at de månedlig eller oftere har delt ut vanedannende medisiner på grunn av tidsnød eller ressursmangel, i stedet for andre tiltak som ville vært mer hensiktsmessige. En gjennomgang gjort av Helsedirektoratet viser at så få som 54 pst. av beboere på 67 år eller eldre på langtidsopphold har hatt en legemiddelgjennomgang de siste tolv månedene. Mange eldre som står på for mange eller feil medisiner, risikerer å ikke bli oppdaget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at mange eldre dessverre får for mange legemidler og kombinasjoner av legemidler. Det er alvorlig. Fra 1. januar 2017 er det forskriftsfestet at sykehjemmene skal ha en legemiddelgjennomgang ved innkomst samt en gjennomgang av dette minst én gang årlig. Fastleger er forpliktet til å utføre en legemiddelgjennomgang for pasienter som bruker fire legemidler eller mer. Flertallet forventer at sykehjemmene og fastlegene følger opp dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med et forslag om nødvendige kompetansehevede tiltak for ansatte og ledere i eldreomsorgen, som kan forebygge og redusere vold og overgrep mot eldre og ansatte i eldreomsorgen.»

«Stortinget ber regjeringen sikre at det er tilstrekkelig kapasitet i relevant fagskoleutdanning og tilbud om etter- og videreutdanning i geriatri for helsefagarbeidere, ergoterapeuter, fysioterapeuter og portører.»

Disse medlemmer understreker at menneskerettighetsutfordringer i eldreomsorgen strekker seg ut over vold og overgrep. Disse medlemmer viser til at Norges institusjon for menneskerettigheter i sin temarapport om Eldres menneskerettigheter fra 2019 i tillegg

trakk frem utfordringer innen tvungen helsehjelp, universell utforming, underernæring, uheldig legemiddelbruk og eldre LHBTI-personers møte med helse- og omsorgstjenesten. Disse medlemmer viser til at pasient- og brukerombudene i sin årsmelding for 2018 trekker frem eldreomsorgen som et område der ombudene får særlig mange henvendelser:

«Pasient- og brukerombudene mottar daglig henvendelser fra eldre og deres pårørende. De forteller blant annet om lang ventetid på sykehjemsplass, for få timer og for lavt kvalifisert personell i hjemmetjenestene, et stort antall personer å forholde seg til og demente som er overlatt til seg selv store deler av døgnet.» (Meld. St. 9 (2019–2020) Kvalitet og pasientsikkerhet 2018).

Komiteens medlem fra Senterpartiet peker på at trang kommuneøkonomi er en medvirkende årsak til bemanningsutfordringene, og viser til at Senterpartiet foreslo 2,5 mrd. kroner mer til kommunene i sitt alternative statsbudsjett for 2020.

Dette medlem understreker at det bør legges bedre til rette for økt grunnbemanning i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Dette medlem viser til at det er gjennomført prosjekter flere steder i landet hvor man har lyktes med å øke grunnbemanningen, med gode resultater. Dette medlem viser til at slike prosjekter har ført til lavere sykefravær, lavere arbeidspress, flere fulle stillinger og høyere kompetanse blant de ansatte. Dette medlem peker på at man samtidig har redusert vikarutgiftene og dermed unngått økte kostnader for kommunene. Dette medlem understreker at en viktig suksessfaktor ved slike prosjekter er god lokal forankring og god involvering av de ansatte lokalt. På den bakgrunnen er dette medlem kritisk til å pålegge kommunene en bemanningsnorm i helse- og omsorgstjenesten.

Dette medlem stiller seg bak forslaget om å utrede og foreslå kompetansehevende tiltak for å forebygge vold og overgrep i eldreomsorgen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at forsvarlig grunnbemanning og rett til faste og hele stillinger er avgjørende for å bedre situasjonen i eldreomsorgen. Nok folk på jobb, med kompetanse og erfaring på sitt felt, vil gjøre at det er mulig å sikre en tryggere situasjon for både ansatte, beboere og brukere av tjenestene. Det er på høy tid å innføre en kvalitetsbasert bemanningsnorm i eldreomsorgen.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, i samarbeid med ansattes organisasjoner, utrede og foreslå kvalitets- og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen. En bemanningsnorm må ta hensyn til alle relevante yrkesgrupper, der leger, sykepleiere, helsefagutdannede

og andre relevante yrkesgrupper er en del av vurderingen, og det må komme fram hvordan oppgaveglidning, utdanning og kompetanseheving kan bidra til å nå bemanningsnormen.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med et forslag om nødvendige kompetansehevende tiltak for ansatte og ledere i eldreomsorgen, som kan forebygge og redusere vold og overgrep mot eldre og ansatte i eldreomsorgen.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre at det er tilstrekkelig kapasitet i relevant fagskoleutdanning og tilbud om etter- og videreutdanning i geriatri for helsefagarbeidere, ergoterapeuter, fysioterapeuter og portører.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen snarest mulig igangsette en kartlegging av menneskerettighetssituasjonen på norske sykehjem, i hjemmetjenesten og den øvrige kommunale omsorgstjenesten, der også beboere og brukere selv, og deres pårørende, er kilder. Regjeringen bes rapportere til Stortinget på egnet måte.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen, i samarbeid med ansattes organisasjoner, utrede og foreslå kvalitets- og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen. En bemanningsnorm må ta hensyn til alle relevante yrkesgrupper, der leger, sykepleiere, helsefagutdannede og andre relevante yrkesgrupper er en del av vurderingen, og det må komme fram hvordan oppgaveglidning, utdanning og kompetanseheving kan bidra til å nå bemanningsnormen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av med medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:24 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen og

Torleif Hamre om å sikre grunnleggende menneskerettigheter og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen og andre kommunale omsorgstilbud – vedtas ikke.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 25. februar 2020

Geir Jørgen Bekkevold

leder

Åshild Bruun-Gundersen

ordfører

