

Innspill til representantforslag 218 S – om nasjonale retningslinjer og meldeplikt i eldreomsorgen for å motvirke vold og overgrep mot eldre

Vold mot eldre er betydelig problem. Hjemmeboende eldre er særlig utsatt, men også beboere i sykehjem og annen heldøgns omsorg er utsatt for psykiske og fysiske overgrep og vold. Det omfatter både vold fra andre beboere og fra ansatte. Som samfunn har vi en plikt til å forebygge og motvirke dette så langt som mulig. Norsk Sykepleierforbund (NSF) er derfor glad for at forslagsstillerne løfter dette frem politisk.

Pasienter og beboere med vedtak om tjenester fra kommunen har krav på forsvarlige tjenester, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1. Forskrift om en verdig eldreomsorg¹ (verdighetsgaranti) og forskrift om kvalitet i pleie og omsorgstjenesten, stiller også ytterligere krav til kvaliteten på det tilbudet som gis. Forskrift om kvalitet og pleie- og omsorgstjenesten² slår fast «...kommunen skal utarbeide skriftlige, nedfalte prosedyrer som søker å sikre at brukere av pleie- og omsorgstjenester får tilfredsstillende grunnleggende behov.». Dette er nærmere presisert som at beboere blant annet skal oppleve respekt, forutsigbarhet og trygghet i forhold til tjenestetilbudet.

Vi vil også trekke frem forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten. Formålet med forskriften er å bidra til faglig forsvarlige helse- og omsorgstjenester, kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet, og at øvrige krav i helse- og omsorgslovgivningen etterleves, jf. § 1. At tjenestene skal være faglig forsvarlige, innebærer at kvaliteten skal ligge på et visst nivå. Forsvarlighetskravet gjelder på alle nivåer i helse- og omsorgstjenester i både privat og offentlig sektor. Kravet til forsvarlighet som rettes mot virksomheter omfatter en plikt til å tilrettelegge tjenestene slik at personell som utfører tjenestene, blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter, og slik at den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig og koordinert tjenestetilbud. For at tjenester skal være av god kvalitet må de være virkningsfulle, trygge og sikre.³

Forslagsstillerne peker på at mange sykehjem mangler gode rutiner, regler og prosedyrer for hvordan de ansatte skal forholde seg til vold og overgrep. NSF mener dette ikke skyldes mangel på lovverk. For å sikre et faglig forsvarlig tilbud av god kvalitet, i samsvar med gjeldende lover og forskrifter mener NSF følgende tiltak er nødvendig:

Kompetanse og bemanning i helse- og omsorgstjenestene må styrkes. For lav grunnbemanning, knapphet på personell, mange ufaglærte, stor gjennomtrekk i personalgruppen på grunn av deltid (lav bemanningsstabilitet), sykefravær og turnover truer kvaliteten i tilbudet. Dette blir ofte en selvforsterkende spiral som har store konsekvenser for pasienter og ansatte: enheter hvor ansatte opplever at kvaliteten i tilbudet er utfordret og hvor ledere har mindre tid til å lede, har større rekrutteringsproblemer, høyere sykefravær og turnover.⁴ I tillegg er kompetanse om utøvelse av tvang ovenfor pasienter uten

¹ Verdighetsgarantiforskriften - <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-11-12-1426?q=forskrift%20om%20en%20verdigg%20eldreomsorg>

² Kvalitetsforskrift for pleie- og omsorgstjenestene - <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2003-06-27-792?q=Forskrift%20om%20kvalitet%20i%20pleie>

³ Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring: <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/ledelse-og-kvalitetsforbedring-i-helse-og-omsorgstjenesten>

⁴ Bemanningsutfordringer i helseforetakene. Riksrevisjonen 2019.



samtykkekompetanse etter pasient- og brukerrettighetsloven kap. 4A også viktig for å unngå vold mot eldre.

Den faglige ledelsen av helse- og omsorgstjenestene må styrkes. En rapport fra NORCE⁵ på oppdrag fra KS viser at median lederspenn i sykehjem er 93 ansatte, med enkelte ledere som har opptil 274. I hjemmetjenestene er median lederspenn 59 ansatte, men ledere er registrert med opptil 315 medarbeidere under seg. NSF mener lederspennet må reduseres gjennom økt heltid, økt kompetanse og tilgang til støttefunksjoner. Det er et stort behov for å styrke forskning- og fagutvikling gjennom å ansette fagutviklingssykepleiere som kan legge til rette for utarbeidelse og implementering av prosedyrer og retningslinjer, drive opplæring og kompetanseutvikling av ansatte sammen med lederne. Sykepleiere med spesialisering i avansert klinisk allmennsykepleie (AKS) har en kompetanse som er skreddersydd for dette. De kan være de faglige fyrtårnene som disse tjenestene i endring trenger, også knyttet til forebygging av vold og overgrep mot pasienter og brukere.

Det må sikres helsefaglig kompetanse på alle ledernivå i kommunene, og en tydelig forankring på strategisk nivå. Den enkelte leder på pasientnært kan ikke og skal ikke være alene om overholde krav i lover, forskrifter og nasjonale retningslinjer. Arbeidet med å sikre et faglig forsvarlig tilbud av god kvalitet er øverste virksomhetsleders ansvar, jf. forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring. Mange kommuner har ikke personer med helsefaglig kompetanse i sin toppledelse.⁶ NSF mener dette har store konsekvenser for kommunenes evne til å utvikle og lede helse- og omsorgstjenester. Det må sikres at sykepleietjenestene er representert ved sykepleier på strategisk nivå.

Vurdering av forslagene

1. NSF mener det kan være nyttig å få utarbeidet nasjonale retningslinjer for arbeidet med å avdekke, forebygge og håndtere vold mot eldre som mottar helse- og omsorgstjenester. Som redegjort for ovenfor er styrket kompetanse, faglig ledelse og lederforankring på alle nivå en forutsetning for å implementere og ta i bruk både slike retningslinjer og øvrige lov- og forskriftskrav.
2. NSF vil peke på at helsepersonell allerede har en generell meldeplikt gjennom helsepersonelloven § 17. Problemet med vold og overgrep mot eldre, slik det er beskrevet i FrPs forslag, er situasjoner som i hovedsak oppstår i forbindelse med at helsehjelp mottas på en helse- eller omsorgsinstitusjon. Disse institusjonene er regulert av en rekke regelsett for å sikre forsvarlig helsehjelp. Dette til forskjell fra tilfeller der helsepersonell har opplysningsplikt til barnevernet jf. helsepersonelloven § 33, der barnet i de fleste tilfeller bor i et privat hjem og dermed ikke er regulert av slike forsvarlighetsbestemmelser. I lys av dette er særlig hjemmeboende eldre svært sårbare, og kan ha begrenset evne til å melde fra om vold og overgrep. NSF ser derfor behov for tiltak for å ivareta og beskytte denne gruppen særskilt. Vi mener imidlertid at det viktigste tiltaket for å forebygge, avdekke og håndtere vold og overgrep mot eldre er styrket grunnbemanning, økt kompetanse og etisk bevissthet, stabilitet i personalgruppen/bemanningsstabilitet og en kraftig styrking av den faglige ledelsen.

⁵ Holte KA, Holmås TH, Monstad K, Øygarden O: Leiarspenn og organisering. Samanhengar med sjukefråver og turnover. NORCE 2019.

⁶ Meld. St. 26 (2014-2015) - Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet

Kravene i lov og forskrift, jf ovenfor, gjelder også for hjemmetjenestene. Det er viktig at ledere og ansatte i hjemmetjenestene er bevisste på dette og opptre i tråd med yrkesetiske retningslinjer og lovverk, og sørger for at meldeplikten overholdes.