



SIVILOMBUDET

Horten kommune
Postboks 10
3191 Horten

Vår referanse
2020/4010

Deres referanse
21/32959

Vår saksbehandler
Helen Håkonsholm

Dato
07.12.2021

Svar på Horten kommunes oppfølging etter Sivilombudets besøk til Åsgårdstrand sykehjem

Vi viser til brev 23. august 2021 fra Horten kommune om oppfølgingen av Sivilombudets anbefalinger etter besøk til Åsgårdstrand sykehjem 1. - 11. desember 2020.

Generelt om oppfølgingen av anbefalingene

Horten kommune redegjør i sitt brev for oppfølgingen av Sivilombudets anbefalinger i besøksrapporten som ble publisert 26. mai 2021.

Sivilombudet merker seg at kommunens oppfølging i hovedsak virker å begrense seg til dokumentasjonen av helsehjelp. Flere av ombudets funn under besøket knyttet seg til svakheter ved sykehjemmets dokumentasjonsrutiner. Tiltak for å heve kvaliteten på dokumentasjon av helsepersonellens vurderinger og tiltak er derfor viktig.

Utover tiltak for å styrke dokumentasjon viser kommunen i stor grad kun til eksisterende rutiner og prosedyrer ved Enhet sykehjem. Vi understreker at vi som ledd i besøket gjennomgikk rutiner og prosedyrer. Et flertall av Sivilombudets anbefalinger ble gitt på bakgrunn av våre funn om den faktiske praksisen ved sykehjemmet.

Sivilombudet kan ikke se at det er redegjort for hvordan kommunen konkret har fulgt opp flere av anbefalingene i rapporten. Vi ber derfor på disse områdene om ytterligere informasjon om kommunens oppfølging etter Sivilombudets besøk.

Medvirkning fra pårørende

Sivilombudet anbefalte sykehjemmet å styrke involveringen av pasientenes nærmeste pårørende ved utforming av tiltak for å skape tillit som kan forebygge tvungen helsehjelp.

Kommunen viser i sitt svarbrev til at Enhet sykehjem har rutiner for involvering av pårørende og at Sivilombudets anbefaling vil følges opp i forbindelse med forbedring av dokumentasjon.

Sivilombudet innhentet som del av sin undersøkelse informasjon om sykehjemmets rutiner og arbeid med involvering av pårørende. Vi anbefalte på denne bakgrunn at sykehjemmet

styrket involveringen av pasientenes pårørende. Sivilombudet kan ikke se at kommunen har beskrevet hvordan arbeidet med forbedring av dokumentasjon vil styrke slik involvering.

Vi ber kommunen om å utdype hvilke konkrete tiltak som er satt i verk på dette punktet, herunder hvordan forbedret dokumentasjon vil bidra til styrket involvering av nærmeste pårørende ved utforming av tillitsskapende tiltak.

Aktiviteter

Sivilombudet anbefalte sykehjemmet å legge til rette for at alle beboere som ønsker det, har en reell mulighet til å oppholde seg i frisk luft daglig. Videre anbefalte vi at sykehjemmet styrket aktivitetstilbudet og sikret individuelt tilpassede aktiviteter, inkludert fysisk aktivitet.

Sivilombudet er positiv til at kommunen har innført en ordning med en aktivitetsansvarlig per avdeling på dagtid. Dette kan være et viktig tiltak for å styrke aktivitetstilbudet og sikre individuelt tilpassede aktiviteter for den enkelte beboer. Det er også positivt at kommunen vil ha søkelys på å dokumentere det som gjøres av daglige aktiviteter i sykehjem, og sørge for at alle beboere spørres om de ønsker å komme ut i frisk luft. Selvbestemmelse og medvirkning er grunnleggende for et godt helsetilbud. Sivilombudet legger til grunn at informasjonen tilpasses den enkeltes evner og forståelse slik at tilbudet om frisk luft blir reelt for alle beboere. Kommunen erkjenner også at dokumentasjon av kartlegging og vurdering av effekt i aktivitetsplan kan forbedres.

Vi kan likevel ikke se at kommunen har orientert om hvordan tiltakene over vil bidra til et styrket aktivitetstilbud.

Vi ber om nærmere informasjon om hvilke konkrete tiltak kommunen har iverksatt for å styrke aktivitetstilbudet til beboerne ved sykehjemmet. Vi ber kommunen beskrive hvordan innføringen av ordningen med aktivitetsansvarlig vil bidra til et styrket og bedre individuelt tilpasset aktivitetstilbud ved sykehjemmet.

Bruk av legemidler

Sykehjemmets gjennomgang av pasientjournaler viste at det i mange tilfeller ikke var fylt ut sjekklister for legemiddelgjennomgang ved innkost. Sivilombudet fant også at legemiddelgjennomgang ikke alltid var registrert gjennomført innen ett år, slik forskrift om legemiddelhåndtering fastsetter. Samtlige gjennomgatte pasientjournaler manglet dokumentasjon av hvordan en legemiddelgjennomgang ble gjennomført.

På denne bakgrunn anbefalte Sivilombudet sykehjemmet å iverksette tiltak for å sikre at det gjennomføres systematiske legemiddelgjennomganger og at vurderinger, funn og tiltak blir dokumentert i pasientenes journal, slik Helsedirektoratets veileder om legemiddelgjennomganger forutsetter. Avvik fra nasjonale retningslinjer og legemiddelbruk må begrunnes i journalen.

I svarbrevet viser kommunen til at Enhet sykehjem har etablert praksis hvor sykepleier og lege gjennomfører årlig legemiddelgjennomgang i første kvartal for alle pasienter. Det er uklart ut fra kommunens opplysninger, om dette er en praksis som er innført ved

sykehjemmet etter Sivilombudets besøk. Vi minner om at Sivilombudet i forbindelse med besøket fikk tilsendt daværende rutine for legemiddelgjennomgang utarbeidet av hjemmetjenesten.

Sivilombudet ber kommunen om utdypende opplysninger om hvilke tiltak som er iverksatt for å sikre dokumentasjon av vurderinger, funn og tiltak i forbindelse med legemiddelgjennomgang.

Oppfølging av ernæringstilstand

Sivilombudet anbefalte sykehjemmet å sikre en systematisk oppfølging av pasientenes ernæringstilstand og at dette arbeidet dokumenteres i pasientjournalen.

Sivilombudet fant under besøket at det i liten grad var dokumentert hvordan sykehjemmet arbeidet med systematisk oppfølging av beboernes ernæringstilstand. For eksempel viste vår gjennomgang av et utvalg pasientjournaler at det ikke var dokumentert om/hvordan pasientens ernæringstilstand var vurdert etter inntak. Dokumentasjon i pasientjournal om matinntak fremsto som tilfeldig.

Kommunen viser i sitt svarbrev til at ledelsen i Enhet sykehjem følger opp bruk av kommunens rutine, og at tiltak, vurderinger og avvik skal dokumenteres i pasientjournal og i avvikssystem. Det vises også til at Helsedirektoratets arbeid med «underernæringsretningslinjer» vil føre til økt oppmerksomhet om temaet og gjennomgang av eksisterende rutiner, men det fremgår ikke hvordan dette konkret vil sikres.

Vi ber om nærmere informasjon om hvordan Enhet sykehjem konkret vil påse at kommunens rutiner og sykehjemmets praksis sikrer en systematisk oppfølging av pasientenes ernæringstilstand, og hvilke tiltak som er satt i verk for å heve kvaliteten på dokumentasjon som gjelder ernæring, særlig i pasientjournal.

Dokumentasjon i pasientjournal

Sivilombudet anbefalte at sykehjemmet forbedret rutiner for å sikre at pasientenes journal regelmessig dokumenterer ivaretagelsen av pasientenes grunnleggende behov.

Det er positivt at kommunen ser på dokumentasjon av helsepersonellens tiltak og vurderinger som et kontinuerlig forbedringsområde som følges opp av ledelsen. Det er også bra at kommunen har bedret strukturen for opplæring av nyansatte der et kurs i dokumentasjon av helsehjelp inngår. Det beskrives at samme kurs skal gjennomføres av alle ansatte innen 2022.

Vi fikk under besøket informasjon om et obligatorisk 45 minutters e-læringskurs om pasient- og brukerrettighetsloven (kapittel 4A) for alle nyansatte. Sivilombudet ber derfor om en presisering av om dette er et nytt tiltak. Sivilombudet ber samtidig kommunen utdype hva det konkret innebærer at sykehjemmene har «bedret struktur for opplæring av nyansatte», særlig med tanke på å sikre god kvalitet på dokumentasjonen av pasientenes grunnleggende behov i pasientjournal.

Kommunen skriver at de vil *vurdere* forbedring av rutiner for journalføring i forbindelse med overgangen til et nytt kvalitetssystem (Compilo). Under besøket fant Sivilombudet at det var klare mangler i dokumentasjonen av helsehjelpen til hver enkelt beboer. Tiltak i pleieplanene og evalueringer av disse var i liten grad reflektert i løpende journal og det var vanskelig å se om tiltakene var fulgt opp og/eller evaluert. Vi trakk frem at manglende dokumentasjon fra helsevurdering ved innkomst og vurderinger av legemiddelbruk og ernæringsarbeid, ga økt risiko for feil og pasientskader.

På denne bakgrunn ber vi om nærmere informasjon om hvordan kommunen konkret vil ivareta dokumentasjonen av helsehjelpen ved sykehjemmet.

Beskyttelse og trygghet

Sivilombudet anbefalte at sykehjemmet sikret at prosedyrer for forebygging og håndtering av vold, trusler og overgrep mot beboere og ansatte, er tilstrekkelig detaljerte og kjent for alle ansatte. Vi anbefalte videre at det iverksettes tiltak for å øke ansattes bevissthet og kunnskap om vold og overgrep slik at ansatte settes i stand til å oppdage slike forhold. Til slutt bør sykehjemmet sikre veiledning og systematisk oppfølging av ansatte etter vanskelige hendelser.

I brevet går det frem at kommunen vil sørge for at alle ansatte gjennomfører basiskurs i vergetrening. Det vil også gjennomføres vedlikehold av vergetreningskurset i 2021 for ansatte som allerede har gjennomført kurset. Sivilombudet fant at ansatte som hadde gjennomført dette kurset, opplevde at de hadde hatt utbytte av det. Vi understreker samtidig at kurset alene ikke så ut til å sikre tilstrekkelig kunnskap og bevissthet hos ansatte om vold og overgrep. Det er derfor bra at Enhet sykehjem har innført en ordning med ressurspersoner som skal bidra til å vedlikeholde kunnskapen.

Kommunen viser i sitt svar til implementeringen av en ny nye rutine for vold mot ansatte og pasienter i 2021. Sivilombudet ble gjort kjent med den aktuelle rutinen under besøket og omtalte den i rapporten. Vi påpekte at et flertall ansatte var usikre på sykehjemmets prosedyrer for forebygging og håndtering av vold, trusler og overgrep.

Sivilombudet ber kommunen redegjøre for tiltak som er iverksatt for å sikre at alle ansatte er kjent med rutinen for vold mot ansatte og pasienter slik at de er trygge på å rapportere og dokumentere eventuelle hendelser. Vi understreker behovet for at dette også omfatter mulige krenkelser fra ansatte mot pasienter. Vi ønsker også mer informasjon om hvordan ressurspersonene i Enhet sykehjem vil bidra i det mer langsiktige arbeidet med å styrke kunnskapen om vold, trusler og overgrep hos de ansatte i sykehjemmet.

Kunnskap om tvungen helsehjelp

Sivilombudet anbefalte at kommunen og sykehjemmet iverksatte tiltak for å sikre at alle ansatte har nødvendig kunnskap om tvungen helsehjelp, inkludert hvordan vedtak skal utformes for å dokumentere at lovens vilkår er oppfylt.

Kommunen viser i sitt brev til at ansatte har tilgang til kurs om tvungen helsehjelp og at det regelmessig tilbys internundervisning. Videre vises det til refleksjonssamtalene som

gjennomføres i forkant av opprettelsen av vedtak etter pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 4A. Sivilombudet ble under besøket gjort kjent med det obligatoriske 45-minutters e-læringskurset om pasient- og brukerrettighetsloven (kapittel 4A) for nyansatte, og med refleksjonssamtalene ved sykehjemmet.

Sivilombudet fant imidlertid at det var stor usikkerhet i personalgruppen om hvordan regelverket om bruk av tvang skulle praktiseres. Det syntes å være et udekket opplæringsbehov både når det gjaldt regelverket og utformingen av skriftlige vedtak.

Sivilombudet ber kommunen og sykehjemmet beskrive hvilke konkrete tiltak som er iverksatt for å sikre at alle ansatte får nødvendig kunnskap om tvungen helsehjelp.

Vedtak om tvungen helsehjelp

Sivilombudet anbefalte at kommunen og sykehjemmet sikret at pasientenes samtykkekompetanse alltid vurderes konkret i forhold til den aktuelle helsehjelpen, og at vurderingen dokumenteres.

Kommunen skriver i sitt svar at vedtak om tvungen helsehjelp alltid vurderes i refleksjonsgruppe for å sikre at lovens krav er oppfylt før det eventuelt vedtas. Sivilombudet minner om at gjennomgangen av sykehjemmets vedtak under besøket viste at mange vedtak ikke var begrunnet på en måte som dokumenterte at lovens vilkår var oppfylt.

Det vises videre til at samtykkekompetanse vurderes for alle pasienter ved innkomst og at vurderingen gjentas ved årskontroll og ved endringer i pasientens tilstand. Vi understreker at manglende samtykkekompetanse er et sentralt vilkår for at reglene om tvungen helsehjelp skal kunne være aktuelle.¹ Sivilombudet fant flere eksempler på at den sist dokumenterte avgjørelsen av manglende samtykkekompetanse ble gjort flere måneder før et vedtak om tvungen helsehjelp ble truffet, og i to tilfeller flere år før.

Sivilombudet kan derfor ikke se at nåværende rutiner og praksis i Enhet sykehjem er tilstrekkelige for å sikre en oppdatert vurdering av beboernes samtykkekompetanse når vedtak av tvungen helsehjelp skal fattes. Samtykkekompetanse skal vurderes konkret i forhold til den helsehjelpen som skal gis.

Vi merker oss at kommunen skal foreta en revisjon, og at sykehjemslegens oppgaver da vil tydeliggjøres.

Sivilombudet ber kommunen og sykehjemmet klargjøre hvordan de konkret vil følge opp Sivilombudets funn knyttet til vedtak om tvungen helsehjelp.

Tvungen helsehjelp uten vedtak

Sivilombudet anbefalte sykehjemmet å iverksette tiltak for å sikre at helsehjelp ikke gis med tvang uten at vilkårene i kapittel 4A er oppfylt og det er truffet vedtak om dette. Videre, at sykehjemmet bør endre sine rutiner for å sikre at døralarmer kun benyttes basert på

¹ Pasient- og brukerrettighetsloven § 4A-2 første ledd, jf. § 4-3 andre ledd.

pasientens informerte samtykke, eller etter en individuell vurdering av om lovens vilkår er oppfylt i tilfeller der pasienten mangler samtykkekompetanse.

Det er positivt at Enhet sykehjem vil gjennomføre undervisning og møter med velferdsteknologi og tilhørende lovverk som tema. Kommunen bør etter Sivilombudets oppfatning rette undervisningen mot tvungen helsehjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven (kapittel 4A) og lovens § 4-6a, slik at usikkerhet og utbredte misforståelser blant ansatte, blant annet om at kortvarig tvangsbruk ikke er regulert i regelverket, reduseres. Slik kan kommunen bedre sikre at helsehjelp ikke gis med tvang uten at vilkårene er oppfylt, og at teknologi som døralarm kun benyttes slik pasient- og brukerrettighetsloven § 4-6a tillater.

Kommunen skriver videre at de har opprettet en egen rutine for bruk av velferdsteknologi.

Sivilombudet merker seg også at kommunen vil gå til anskaffelse av flere GPS-enheter slik at flere beboere skal få bedret mulighet til aktivitet på egenhånd. Vi fikk under besøket informasjon om at slik velferdsteknologi tidligere hadde hatt begrenset verdi som følge av utfordringer med signaldekning/rekkevidde som følge av sykehjemmets bygningsmasse.

Sivilombudet ber om å få tilsendt en kopi av kommunens rutine for bruk av velferdsteknologi. Vi ønsker også flere opplysninger om hvordan GPS-enheter vil benyttes ved sykehjemmene for å sikre at beboere ikke hindres i å forlate sykehjemmet uten at lovens vilkår er oppfylt, herunder hvordan tidligere utfordringer knyttet til signaldekning er løst. Vi ber om en redegjørelse for eventuelle andre tiltak for å sikre at beboere uten vedtak om tilbakeholdelse vil sikres bevegelsesfrihet.

Generelt om kommunens oppfølging etter besøket

Sivilombudet ser det som positivt at kommunen fremmer læring etter besøket gjennom å dele sine erfaringer om rapporten til andre institusjoner, og at rapporten deles og brukes i ulike møter og refleksjonsgrupper.

Som det fremgår av gjennomgangen ovenfor, savner vi imidlertid informasjon om hvordan kommunen har fulgt opp Sivilombudets funn og anbefalinger på en rekke av områdene som ble behandlet i vår besøksrapport fra Åsgårdstrand sykehjem.

Sivilombudet ber Horten kommune om en oppdatert skriftlig tilbakemelding på punktene i uthevet tekst **innen 15. februar 2022**. Dersom det er tiltak som krever lenger tid ber vi om en kort redegjørelse for prosessen frem til ferdigstilling.

For sivilombudet

Helga Fastrup Ervik
Avdelingsjef

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet underskrift.

Kopi til:

Horten kommune Helse og velferd - rådgiver Sissel Andreassen