



Sivilombudsmannen Stortingets ombudsmann
for forvaltningen
Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Dato: 02.02.2022

Saksbehandler:
Sissel Andreassen, tlf: 971 78 807

Vår ref.:
22/6403/ 20/4905

Deres ref.: 21/32959

Kommunens oppfølging av Sivilombudets besøk på Åsgårdstrand sykehjem

Sivilombudets anbefalinger i rapporten fra besøk ved Åsgårdstrand sykehjem 1. - 11. desember 2020 ble publisert 26. mai 2021. Til frist 23. august 2021 redegjorde Horten kommune om oppfølgingen av Sivilombudets anbefalinger etter besøket.

Kommunen mottok 7. desember 2021 tilbakemelding på kommunens oppfølging av rapporten. Sivilombudet mener kommunen i sin tiltaksversikt i stor grad kun referer til eksisterende rutiner og prosedyrer ved Enhet sykehjem i tillegg til tiltak for å styrke dokumentasjon. Sivilombudet ber derfor om ytterligere informasjon og konkret redegjørelse for hvordan kommunen har fulgt opp flere av anbefalingene i rapporten innen 15.02.22.

Generelt

Administrasjonen har informert hovedutvalget og kommunestyret i to møter i 2021, og skal rapportere om oppfølging i første møterunde 2022.

Perioden etter Sivilombudets besøk har vært preget av pandemien, noe som har begrenset mulighet for systematisk forbedrings- og utviklingsarbeid i tjenestene.

I forbindelse med Kommunestyrets behandling av budsjett 2022 den 16. desember ble det vedtatt tre tiltak av betydning for sykehjemmene:

- Midler til bemanning på sykehjemmene i kommunen styrkes med tre millioner per år. Det vurderes faglig hvordan midlene fordeles på ulike stillinger og sykehjem.
- Administrasjonen legger fram en sak, med forslag til tiltak og prosess for å få utarbeidet et forslag til lokal pårørendestrategi - for slik å styrke samspillet mellom pårørende og det offentlige tjenestetilbudet (Målsetningen er at pårørende skal oppleve seg ivaretatt som en viktig støttespiller for bruker og ansatte).
- Det sees på et aktivitetsopplegg på sykehjemmene hvor beboere får besøk av elever fra kulturskolen/skolene for underholdning og prat, av dyr for kontakt og kos, og hvor beboere kan besøke skolene for å fortelle om historiske hendelser og egen oppvekst etc. Formålet er et utvidet aktivitetstilbud for beboerne og økt kontakt på tvers av generasjonene.

Kommunen har valgt å inkludere alle sykehjem i arbeidet med oppfølging av Sivilombudets anbefalinger, for felles læring. Oppfølging av rapporten er tema på møter i sykepleie- og helsefagarbeidergruppen. For å besvare denne henvendelsen har det vært møter med enhetsleder sykehjem, avdelingsleder og fagleder Åsgårdstrand sykehjem, fagutviklingssykepleierne ved sykehjemmene og rådgiver helse og velferd.

Sivilombudets tilbakemelding av 7. desember ber om tilbakemelding på ni områder. Denne tekst gjengis i kursiv. Nedenfor følger kommunes redegjørelse punktvis.

Medvirkning fra pårørende ifm tillitsskapende tiltak

- *Kommunen bes 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.*

Sykehjemmene har rutine for innhenting av informasjon om pasientene og bruk av «Min livshistorie», etter mal fra Nasjonalt kompetansesenter for Aldring og helse. Informasjonen innhentes i forbindelse med inntakssamtale, hvor pårørende om mulig deltar. Det er en pågående prosess å forbedre operasjonalisering av målsettinger i pleieplanen relatert til livshistorien i den enkeltes journal. På denne måten forbedres ansatte mulighet til å finne dokumentasjon på pasientenes interesser, gløder, tidligere rutiner etc. til bruk i daglig tjenesteyting.

Et konkret eksempel på bruk av livshistorien og tillitsskapende tiltak: En pasient er urolig og sint i still til kvelden når pasienten blir fulgt på badet. Det viser seg ut ifra livshistorieskjema at pasienten er vant til å stille seg på sengekanten og kle av seg i sengen. Etter at dette blir innført som et tiltak roer pasienten seg ved kveldstill og samarbeider.

Andre konkrete tiltak er at møter i faggruppene (sykepleiere og helsefagarbeidere) følger opp Sivilombudets rapport og anbefalinger og vurderer behov for endringer av praksis. Erfaringer om hvordan tiltak fungerer i praksis deles i gruppene og med avdelingsleder.

Kommunen har redegjort for at man vil gjennomføre intern revisjon for oppfølging av anbefalingene når smittesituasjonen tillater dette. Både gjennomgang av dokumentasjon i journal og samtaler med ansatte vil gi informasjon om praksis forbedres på dette området.

Aktiviteter

- *Sivilombudet 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.*

Ordning med Aktivitetsansvarlige ble etablert rett før pandemien, og har fungert i varierende grad i denne perioden grunnet høyt press på tjenestene. En av de tre som er på dagvakt har denne definerte oppgaven. Dersom man selv ikke har ideer til aktiviteter finnes det tilgjengelige Aktivitetskort som kan benyttes.

Det skal dokumenteres målsetting med individuell aktivitetsplan for alle pasienter. Tjenesteansvarlig er ansvarlig for å følge opp individuelle planer og påse at planlagte tiltak blir iverksatt.

Dagens aktiviteter beskrives på arbeidslister som følges opp av sykepleier i avdelingen. Dersom aktiviteter ikke er gjennomført skal det meldes avvik.

Det er kommunens vurdering at definering av ansvar, det å inkludere beskrivelse av aktivitet på daglige arbeidslister med tilhørende avviksrapportering, og individuelle aktivitetsplaner vil bidra til forbedret og individuelt tilpasset aktivitetstilbud. Forholdet følges opp i intern revisjon.

Pandemien begrenser de frivilliges mulighet til å bidra med aktivitet og sosialt samvær. Som nevnt innledningsvis er det politisk vedtatt at det skal sees på et aktivitetsopplegg på sykehjemmene hvor beboere får besøk av elever fra kulturskolen/skolene for underholdning og prat, av dyr for kontakt og kos, og hvor beboere kan besøke skolene for å fortelle om historiske hendelser og egen oppvekst etc. Formålet er et utvidet aktivitetstilbud for beboerne og økt kontakt på tvers av generasjonene.

Bruk av legemidler/legemiddelgjennomgang

- *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.*

Legemiddelgjennomgang for langtidspasienter på sykehjem er en del av årskontrollen, og dette har nok ikke fremkommet tydelig nok. Rutinen for årskontroll er nå revidert og vedlegges dette svaret.

Det er etablert praksis med Tavlemøter hvor man gjennomgår kritiske punkt for hver pasient. Tavlene blir elektroniske i januar 2022, noe som vil forbedre mulighet til mer systematisk oppfølging.

Kommunen har tatt i bruk elektronisk signering av legemidler i journalsystemet Cosdoc. Denne funksjonen gjør det enklere og mer synlig om ansatte evaluerer medisiner og gir legen enklere innsyn i hvilke legemidler som blir gitt. Det er inngått samarbeid med farmasøyt til legemiddelgjennomgang. Om det er gjennomført legemiddelgjennomgang er en Nasjonal Kvalitetsindikator (NKI) som henter informasjon fra Nasjonalt Pasientregister. Kommunen har, basert på erfaringer, pågående prosesser for å sikre at ansatte dokumenterer på riktig sted i journalen slik at resultater i NKI samsvarer med praksis. Eksempelvis er det etablert rutine hvor det lages statusrapporter over mangler i dokumentasjon per bruker og per avdeling. Rapportene følges opp lokalt i månedene før årsskiftet, som er nasjonal rapporteringsfrist.

Oppfølging av ernæringstilstand

- *Sivilombudet 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.*

Helsedirektoratet sendte sommeren 2021 nasjonal underernæringsretningslinjen på høring med frist 25/9. Retningslinjen skulle vært publisert innen 31/12-21, men dette ser ut til å være forsinket. Den etablerte Faggruppen (på tvers av enheter i helse) skal, med bakgrunn i ny nasjonal retningslinje, revidere kommunens rutine for ernæring og lage handlingsplan for implementering. Det er distribuert et skjema for kartlegging av praksis, behov for endringer og for opplæring.

Forbedring av dokumentasjon er vedtatt som satsningsområde for alle enheter i helse. For nye beboere på sykehjem kartlegges og registreres kost de to første døgn etter innkomst. Informasjonen danner utgangspunkt for utarbeidelse av individuell kostplan i pasientjournalen. Nyansatte gis opplæring i rutine, som følges opp i avdelingene i tråd med rutine for oppfølging av nyansatte.

Når pasienter kartlegges for risiko for underernæring vil det være avhengig av resultatet når en ny oppfølging skal gjennomføres. For å følge opp forholdet vil sykehjemmene ta i bruk samme system som hjemmetjenesten, å benytte årshjul i arbeidsplan slik at oppgaven automatisk kommer opp på arbeidslisten når det er dags for ny kartlegging. Dette vil bedre den systematiske oppfølgingen. Endringer i pasientens helsetilstand som medfører endringer i ernærings situasjon skal fanges opp ved å følge opp andre dokumenterte målinger som vekt, kostregistrering osv.

Dokumentasjon i pasientjournal

- *Sivilombudet 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.*

Innføring av obligatorisk e-læringskurs vurderes som nytt tiltak i forbindelse med utvikling av opplæringspakker for ulike fagstillinger, men er foreløpig ikke innført som rutine. Det er utarbeidet Kompetansepakker med e-læringskurs i KS-læring for ulike stillinger ved sykehjemmene.

Den forbedrede strukturen for opplæring av nyansatte innebærer systematisk refleksjon hvor leder alltid involveres. Dersom ansatte vurderer behov for vedtak diskuteres situasjonen sammen med

Tjenesteansvarlig og leder. Diskusjonene medfører gjerne at man kommer i mål uten vedtak om tvang. Fagsykepleier har oversikt over alle vedtak og følger opp ulike tidsfrister.

Ledelsen ved Åsgårdstrand sykehjem gir uttrykk for at de ansatte, etter Sivilombudets besøk, har mer oppmerksomhet spesielt på når behov for vedtak ikke lenger foreligger. Det henvises også til nevnte konkrete eksempel (under punkt Medvirkning) på bruk av pasientens livshistorie.

- *Sivilombudet ber vi om nærmere informasjon om hvordan kommunen konkret vil ivareta dokumentasjonen av helsehjelpen ved sykehjemmet.*

For å følge med på ansattes praksis for dokumentasjon av tjenesten leser fagleder/fagsykepleier journal på alle pasientene ved gjeldende sykehjem daglig. Ved funn av avvik kontaktes den ansatte det gjelder direkte med forslag til endringer. I personalgruppene gjennomføres refleksjoner om journalens definerte problemstilling, tiltak og mål og evaluering som foretas underveis.

Sykehjemmene har anskaffet flere bærbare pc-er for å forbedre egen dokumentasjonspraksis. Det er ønsket at ansatte i større grad dokumenterer sammen med beboerne og deres pårørende, slik at medvirkningen ved bl.a. IPLOS-kartlegging og utarbeidelse av tiltaksplaner bedres.

Sykehjemmene har nå anskaffet digitale tavler til alle vaktrom. Disse benyttes til risikotavler, men kan også benyttes i opplæringssituasjoner for flere ansatte på vakt.

Beskyttelse og trygghet

- *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.*

Kommunen implementerte i 2021 nytt kvalitetssystem Compilo. Dette systemet har funksjon med leseliste hvor avdelingsleder kan be om at ansatte signerer for at en rutine er lest og forstått. På bakgrunn av denne leselisten kan det undersøkes om alle ansatte har lest rutinen og eventuelt følge opp de som ikke har gjort det.

Oppfølging av Sivilombudets anbefalinger i faggruppen og av ledelsen har medført at tematikken gis mer oppmerksomhet enn tidligere.

Kommunen har inngått rammeavtale om vergetrening. Alle ansatte ved sykehjemmene skal gjennom obligatorisk basiskurs i vergeteknikker. Dette ble påstartet i desember 2021, men videre fremdrift måtte utsettes grunnet pandemien.

På vergekursene utpekes noen ansatte som ressurspersoner, og sammen skal de utgjøre en ressursgruppe. Det planlegges opprettelsen av egen kanal for ressurspersonene i Teams der info om kurs/videoer/info kan deles. En vesentlig oppgave for ressursgruppen blir å gjennomføre vedlikeholdskurs for de ansatte.

Kunnskap om tvungen helsehjelp

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

Kommunen har redegjort for krav til opplæring beskrevet som Kompetansepakker, oppfølging av nyansatte og av dokumentasjonspraksis, bruk av «Min livshistorie» og leselister i Compilo som muliggjør leders oppfølging av om ansatte setter seg inn i rutiner. Praksis for gjennomføring diskuteres i faggruppene og på møter i avdelingene.

Det er gjennomført kompetansehevende tiltak av kommuneoverlegen/Overordnet faglig ansvarlig og dette gjentas ved behov.

Vedtak om tvungen helsehjelp

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

Tilbakemelding på dette punktet må også sees i sammenheng med øvrige punkter.

Rutinen på sykehjemmene er at når ansatte ser behov for 4A vedtak kontaktes enten

Fagsykepleier/leder/fagleder. Disse gjennomfører refleksjon med ansatte hvor det drøftes tillitsskapende tiltak og vurdering av forsøkte tiltak. Fagsykepleier bistår den ansatte når utforming av vedtaket påstartes. Vedtak skal ikke sendes før samtykkevurdering er oppdatert og vurdert relevant sett i forhold til vedtaket som utformes.

Tvungen helsehjelp på sykehjem var tema for Statsforvalterenes landsomfattende tilsyn i 2020.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har ikke gjennomført dette tilsynet, men kommunen har iverksatt tiltak på bakgrunn av veilederen for tilsynet. Rett før pandemien traff Norge gjennomførte kommunen kurs i intern revisjon hvor dette tilsynet ble benyttet som eksempel. Veilederen for det landsomfattende tilsynet inneholder et kartleggingsskjema som kommunen på eget initiativ vil iverksette. Kartleggingen som planlegges gjennomført våren 2022 vil avdekke hvorvidt praksis er i samsvar med regelverket.

Tvungen helsehjelp uten vedtak

- *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. Sivilombudet ber om en redegjørelse for eventuelle andre tiltak for å sikre at beboere uten vedtak om tilbakeholdelse vil sikres bevegelsesfrihet.*

Kommunen vedlegger følgende rutiner:

- Bruk av GPS
- Sjekkliste ved implementering av GPS
- Velferdsteknologi som tjeneste

Når det gjelder bruk av GPS og signaldekning, kan det opplyses at leverandør (Safe mate) har oppdatert sine signaler, slik at rekkevidden er utbedret.

Dersom en avdeling i sykehjemmet har pasient med vedtak skal det til enhver tid befinne seg en ansatt i avdelingsmiljø som kan sikre fri utgang for pasienter uten vedtak, uansett om de fysisk håndterer å komme seg ut eller ikke. Dersom pasienten selv kan håndtere nøkkelkort tildeles dette for å sikre at de kan gå ut av avdelingen når de måtte ønske det. Dør til veranda og hage går i automatisk lås, og det er ansatte som bærer på nøkkel til dørene. Dette gjør at pasient som ønsker å komme ut i hagemiljø må spørre en ansatt om tilgang ut.

Videre oppfølging

Som følge av den pågående pandemien, og press på helsetjenestene, er flere systematiske forbedrings- og utviklingstiltak satt på vent, herunder vergetreningen. For tiden er det derfor ikke mulig å fastsette fremdriftsplan og tidspunkt for ferdigstilling.

Kommunen vil, som det tidligere er orientert om, følge opp Sivilombudets besøksrapport med intern revisjon så snart smittesituasjonen gjør slikt tiltak mulig. Intern revisjonen vil omhandle gjennomgang av vedtak om tvang for å undersøke om medvirkning fra pårørende er bedre dokumentert samt gjennomgang av journaler med hensyn til dokumentasjon av aktivitet og ernæring.

Arbeidet med å revidere ernæringsrutinen er igangsatt og kasrtlegging av status når det gjelder tvang i sykehjem (etter mal fra Helsetilsynet) vil gjennomføres våren 2022.

Forbedring av dokumentasjon er et generelt forbedringsarbeid, på tvers av kommunalområdets enheter, som følges opp av faggruppen. I sykehjemmene følges Sivilombudets rapport på møter i sykepleier- og helsefagarbeidergruppene og av ledelsen. Kommunens oppfølging av Sivilombudets anbefalinger skal fremkomme i årlig kvalitetsmelding Helse og velferd som publiseres etter sommeren.

Avslutningsvis informeres det om at administrasjonen vil fremme politisk sak med forslag om sykehjemmene skal søke sertifisering som Livsgledehem, et verktøy som hjelper institusjoner med å ivareta de psykososiale behovene til hver enkelt beboer.

Med hilsen

Sissel Andreassen
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur