## TIL OSLO SVs BYSTYREGRUPPE, SVs BYRÅDSREPRESENTANTER OG STYRET I OSLO SV FRA ELDREPOLITISK GRUPPE I OSLO SV, MAI 2022

**Forslag - for å styrke folkevalgte tilsynsutvalg for sykehjem, helsehus og for hjemmebaserte tjenester**

**Innledning**

På bakgrunn av årsmøtevedtaket i Oslo SV i mars 2022 om styrket innsats for de mest hjelpetrengende eldre, oversender Eldrepolitisk gruppe i Oslo SV forslag som tar sikte på å styrke de folkevalgte tilsynsutvalgenes rolle og innflytelse.

Eldrepolitisk gruppe har flere medlemmer med årelange erfaringer fra arbeid i folkevalgte tilsynsutvalg, bydelsutvalg og eldreråd lokalt og sentralt. Vi er samstemte om at det er behov for å styrke de folkevalgte tilsynene, ikke minst fordi de ulike tilsynsutvalgene fungerer svært ulikt - både når det gjelder arbeidsmåter, rapportering og aktivitetsnivå.

Vi mener at det er noen få enkle grep som skal til for å forbedre ordningen, slik at den kan bli en integrert del av tjenestenes kvalitetssikringssystem og et erfaringsbasert beslutningsgrunnlag for kommune- og bydelspolitikerne.

Årsmøtets uttalelse er en oppfordring til byrådet om å

*«… sette ned en hurtigarbeidende arbeidsgruppe med representanter fra berørte faggrupper og andre med praktisk erfaring fra fagfeltet for å samle fakta og behov for tiltak for de mest hjelpetrengende eldre i Oslo. Dette bør danne grunnlag for melding fra byrådet til bystyret i 2023, med forslag til nødvendige tiltak.»* Eldrepolitisk gruppe vil gjerne være representert i en slik arbeidsgruppe.

Her i dette innspillet kommer vi med forslag til ett av elementene i ovennevnte tiltakspakke, nemlig

forslag som kan bidra til å forbedre de folkevalgte tilsynene innenfor eldreomsorgen, det vil si tilsynsutvalgsarbeid ved de hjemmebaserte tjenestene og ved institusjonene.

**Kostnadsoverslag for ordningen med folkevalgte tilsynsutvalg ved institusjoner og hjemmebaserte tjenester**

Antall personer i tilsynsutvalgene ble fra og med kommunevalget i 2019 redusert fra 4 til 3. Eldrepolitisk gruppe mener denne reduksjonen er akseptabel.

Honorarsatser (Reglement for godtgjøring av folkevalgte verv, Oslo kommune)

Utvalgsleder : Pr. tilsyn 2065 (inkluderer rapportskriving) Medlem: Pr. tilsyn 1545

Pris pr tilsyn er 2065+(1545 x 2) = 5 155.

Pris pr år for 4 tilsyn pr institusjon/hjemmebasert tjeneste pr år: 5155 x 4 = 20.620.

Dersom bydelen bare skal dekke tilsyn på hjemmebaserte tjenester, vil utgiftene begrense seg til 20.620 pr år - pr tilsynsutvalg som driver tilsyn på dette området.

Det er det sentrale Oslobudsjettet som bør belastes for tilsynet ved institusjoner, som er byovergripende. I Oslo kommune er det totalt 46 institusjoner (helsehus og sykehjem) á 20.620 = totalt 948.520 kroner pr år.

2

I tillegg vil det medføre noen kostnader med å samle aller tilsynsrapportene hvert år og lage et sammendrag, samt til planlegging og gjennomføring av opplæringstilbudet for tilsynsutvalgene, samt eventuell arbeidsgiveravgift for honorarutbetalingene

**Oppnevning, representasjon og rapportering**

*Dagens ordning*

Tilsynsutvalgene for institusjoner og hjemmebaserte tjenester

blir oppnevnt av bydelsutvalget der institusjonen har sin beliggenhet. To av de tre tilsynsutvalgsmedlemmene er fra politiske partier, den tredje er fra eldrerådet i bydelen. Oppnevnelsene skjer etter kommunevalgene, og det er bydelsutvalgene som vedtar hvilke personer som skal velges, etter innstilling fra partigruppene og det lokale eldrerådet. Det er en god ordning at folkevalgt tilsyn består av politisk valgte sammen med representant for eldrerådet.

*Endringsforslag*

Selve oppnevningen kan skje slik praksis er i dag, men bydelen skal umiddelbart sende en oversikt over tilsynsutvalg for institusjonene til Oslo kommune v/bystyret og SYE, da institusjonene er bydelsovergripende ordninger, og bør bli hovedadressat for rapporteringen herfra.

Rapportene fra tilsyn ved sykehjem, helsehus og eventuelt andre bydelsovergripende tilbud, som er under folkevalgt tilsyn, skal ha Oslo kommune v/SYE som hovedadressat, med kopi til Oslo kommune v/helse- og sosialutvalget, Oslo sentrale Eldreråd, samt byrådet og bydelen der institusjonen har sin adresse.

Rapportene fra hjemmebaserte tjenester, som fullt ut er bydelenes ansvar, skal ha bydelen som hovedadressat, med kopi til bydelsutvalget v/helse- og sosialutvalget og det lokale eldrerådet, samt byrådet.

Tilsynsrapportene med tilsvar skal publiseres på nettet på en måte som er enkelt tilgjengelig for publikum.

Hvert år skal byrådsavdelingen sørge for at alle tilsynsrapporter fra sykhjem/helsehus og hjemmebaserte tjenester med svar fra ledere og SYE /bydelsadministrasjonene, blir gjennomgått og samlet, med et sammendrag som oversendes bystyret og det sentrale eldrerådet.

**Formålet med tilsynet**

*Dagens ordning*

Formålsparagrafen i gjeldende instruks fastslår at: «Tilsynsutvalgene skal føre kontroll og tilsyn med hvordan helsetjenesten faktisk virker. Tilsynsutvalgene skal rapportere avvik dersom tjenesten ikke er i samsvar med krav fastsatt av staten eller Oslo kommune i lov, forskrift, instruks og lignende. Utvalgene skal videre påpeke forhold som kan bedres.»

Vår erfaring er at denne instruksen er for snever i forhold til integritets- og verdighetsbestemmelsene under pkt. 6 i § 1-1 i lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.

Ved tilsyn kan det ofte komme fram klanderverdige forhold som har sin rot i at statlige og kommunale krav, budsjettdisposisjoner og forordninger i seg selv genererer uverdige

3

forhold - ikke minst gjelder dette personalsituasjonen, manglende beredskap og etter- og videreutdanningstilbud for de ansatte.

En forbedring av forholdene ved institusjoner og hjemmebaserte tjenester forutsetter ofte et bedre statlig og kommunalt lov- og regelverk, med en personalnorm som tar utgangspunkt i god krisehåndtering som en del av den daglige driften.

*Endringsforslag*

Formålspagrafen endres, slik at tilsynsutvalgene også skal rapportere om problemer og uverdige forhold generert av lover og forskrifter fra stat og kommune. Formålet med folkevalgte tilsyn bør utformes i tråd med Forskrift om en verdig eldreomsorg §2.

Eldrepolitisk gruppe foreslår følgende formålsbestemmelse:

«Tilsynsutvalgene skal påse at pleie- og omsorgstjenestene ved institusjoner og i hjemmetjenesten sikrer den enkelte tjenestemottaker et verdig og meningsfylt liv i samsvar med sine individuelle behov.

Tilsynsutvalget skal rapportere om forhold som fremmer eller motvirker verdigheten for de eldre, det være seg lokale forhold og disposisjoner, kommunale og statlige lover og bestemmelser og økonomi.

Med utgangspunkt i felles opplæring skal de folkevalgte tilsynsutvalgene i Oslo kommune utføre grundige og likeverdige tilsyn i samtlige bydeler. Tilsynsutvalgenes arbeid skal være en del av kommunens kvalitetssikringssystem og et mulig grunnlag for politisk og administrative beslutninger som gjelder byens eldreomsorg.

**Antall tilsyn**

*Dagens situasjon*

Oslo kommunes informasjon om antall årlige tilsyn er uklar. På kommunens nettsider ligger instruks vedtatt av bystyret 25.mai 2005 som gjeldende. I pkt 7 står at det «s*kal være fire besøk årlig. To av gangene skal være varslet på forhånd, øvrige uanmeldt».* Mens byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid i høringsbrev av 13.juni 2019 slår fast at bystyret i 2015 *«vedtok at antall tilsynsbesøk skulle reduseres fra fire til to per år.»* Dette har ført til at i alle fall èn bydel har gjennomført reduksjonen som er nevnt i høringsbrevet, mens andre, naturlig nok, har forholdt seg til instruksen som ligger som gjeldende på kommunens nettsider.

Eldrepolitisk gruppemener at en reduksjon i antall tilsyn undergraver mulighetene for at tilsynsutvalgene skal bli en virksom del av kvalitetssikringssystemet, og at fire tilsyn pr år er et absolutt minimum.

*Vi har ingen endringsforslag*

Det skal føres folkevalgt tilsyn ved hver institusjon fire ganger pr år - to forhåndsmeldte og to uanmeldte, slik ordningen er i dag

**Opplæring**

*Dagens ordningFlere bydeler prioriterer ikke opplæring for tilsynsutvalgene, og kvaliteten er ymse. Det er lite effektivt at 15 ulike bydeler skal drive opplæring. Opplæringen av en kontrollinstans bør foretas av en nøytral part. Derfor er det andre enn kommune- og bydelsadministrasjonene som bør besørge opplæringen.*

3

*Endringsforslag*

Oslo kommune tar kontakt med for eksempel Oslo Metropolitan University for å engasjere et aktuelt fagmiljø for opplæring av tilsynsutvalgene. Opplæringstilbudet skal være obligatorisk.

Opplæringen skal ikke være utelukkende digital, det må være en kombinasjon av et par årlige samlinger i puljer eller for alle på en gang og greit tilgjengelige nettressurser. For dialogmuligheter mellom medlemmer i ulike tilsynsutvalg bør det opprettes et intranett for dialog mellom tilsynsutvalgsmedlemmer og ledere på tvers av bydeler.

I opplæringen må det gis mulighet til å diskutere hvordan tilsynsmedlemmene skal håndtere vanskelige spørsmål og opplevelser som kan forekomme, både i forhold til beboere, tjenestemottakere, pasienter og pårørende og med ledelse og andre ansatte.

Opplæringen skal være innrettet for at tilsynsutvalgene skal være en del av kvalitetsarbeidet i hjemmebaserte tjenester, sykehjem og helsehus, og et supplement til statlig tilsyn med Statens helsetilsyn som det overordnete og statsforvalteren v/fylkeslegen som det regionale organet.

**Utvikle en veileder som skal være vedlegg til instruksen**

*Forslag*

Veilederen må utformes slik at det blir klart at tilsynsutvalget skal sjekke at det fins systemer og tiltaksplaner for de ulike momentene, og at de er i aktivt i bruk, og kommentere sterke og svake sider ved disse.

Vedlagt dette innspillet er Pensjonistforbundets to veiledere for henholdsvis institusjoner og hjemmebaserte tjenester. Disse er et godt utgangspunkt for utvikling av to nye og oppdaterte veiledere.

Veilederne bør ha en grundig gjennomgang av hva tilsynsutvalget skal være oppmerksom på. Det være seg forhold for de gamle, men også forhold for de ansatte - egentlig to sider av samme sak - med en klar indre sammenheng. Institusjonens HMS- system, vernerunder og tiltaksplaner er vesentlig informasjon. Mye av det som er belastende eller utfordrende for personalet, er også vesentlig for hvordan pasientene har det.

Gir sykehjemmet, helsehuset, de hjemmebaserte tjenestene de gamle en verdig, trygg og trivelig hverdag? Er det reint og ryddig, er det hyggelig stemning, blir de snakket med og lyttet til, får de nødvendig hjelp til personlig hygiene når de selv trenger det, er maten god, fristende og næringsrik, er spisesituasjonen hyggelig, er det aktivitetstilbud til de som ønsker det, har de mulighet til å velge samvær med andre eller å få være i fred, hvordan er medisinforbruket, er medisineringsrutinene trygge? Er de beskyttet mot vold fra medboere, personalet eller egne pårørende, får de tolk hvis de trenger. Er de utsatt for ureglementert bruk av tvang ved avdelingen, er tilgangen til helsetjenester og ergoterapi tilstrekkelig? Hvordan er beredskapen i helger og om nettene?

Hvordan er sykehjemmet, helsehuset, hjemmetjenesten som arbeidsplass . Er det mange nok ansatte, slik at de har muligheten til å utføre jobben på en forsvarlig måte? Er personalet riktig sammensatt, er arbeidsplassen trygg, er stillingen stor nok? Får de nok faglig påfyll? Er de beskyttet mot vold fra tjenestemottakerne, pårørende og kolleger? Får de muligheter til å trene opp sin norskkompetanse ? Gir arbeidssituasjonen personalet tid til å snakke med og være vennlige mot de gamle, bruke tid nok på hver enkelt, til å skrive nøyaktige avviksrapporter, gi kolleger nødvendig informasjon ved vaktskifte, og holde pårørende tilstrekkelig oppdatert?

4

Dersom tilsynsutvalgene koordinerte arbeidet sitt på tvers av bydelene, ville det øke muligheten for å få belyst de utallige problemstillingene som eksisterer i dagens eldreomsorg.

**Andre forhold som må med i instruks og eller/veileder**

*Om håndtering av henvendelser om enkeltsaker*

I instruksen for folkevalgt tilsyn bør det være en nøyaktig beskrivelse av håndtering av henvendelser som gjelder enkeltsaker.

Tilsynsutvalget skal i henhold til gjeldende instruks ikke gå inn i enkeltsaker. Slike henvendelser skal besvares med at tilsynsutvalget bare kan forfølge saken på generelt grunnlag. Tilsynsutvalget bør derfor råde klageren til å henvende seg direkte til institusjonsledelsen med sin sak. Dersom klageren ikke når fram med sitt varsel til instiusjonslederen, skal tilsynsutvalget vise til klagerens mulighet til å ta kontakt med Eldreombudet, som eventuelt kan hjelpe til med å gå videre med saken. Etter å ha innhentet tillatelse fra klageren, bør klagen og tilsynsutvalgets svar sendes til institusjonsledelsen. Tilsynsutvalget skal nøye seg med å rapportere om at de har fått en henvendelse som gjelder en enkeltsak, om den er løst eller ikke løst av institusjonsledelsen, og hvorvidt klageren har følt behov eller ikke for å gå videre med saken.

Måten å håndtere enkelthenvendelser på, er ikke instruksfestet i dag, det bør endres. Det kan ha betydning for kvaliteten på institusjonsledelsens håndtering av saken, at tilsynsutvalget har innsyn i prosessen og behandlingen klageren får.

## *Særlig vanskelige forhold ved tilsynsrunder ved avdelingene*

I løpet av de siste par åra er det blitt mer og mer vanskelig å få sikker kvalitetsinformasjon gjennom samtaler med beboerne ved sykehjem, fordi stadig flere beboere tydelig lider av demens. Til en viss grad gjelder dette også helsehus.

Naturlig nok går økende antall demente ut over gehalten i vurderingene beboere og pasienter gir når tilsynsutvalget stiller dem spørsmål. Dette er et problem for rapporteringen, derfor kan det være hensiktsmessig å støtte seg til avviksmeldingene fra personalet, og rapportere om disse i tillegg til informasjonen vi får direkte fra beboere og pasienter. Vanskelighetene her er at vi ikke veit hvor mange avvik som faktisk rapporteres, selv om en gjennomgang av flere slike meldinger gir et bestemt inntrykk av at personalet ikke unndrar seg å melde om svært alvorlige forhold.

Når tilsynsutvalget snakker med beboere som ikke bærer preg av kognitiv svikt, kan en likevel oppleve på en og samme avdeling på en og samme dag å få diametralt motsatt informasjon. Dette henger sammen med at folk opplever sin livssituasjon på vidt forskjellige måter. Både misfornøyde og fornøyde svar må i tilfelle med i rapporten, uten at utvalget konkluderer.

Det er også svært sannsynlig at tilsynsutvalget møter beboere/pasienter og/eller pårørende som ikke ønsker å uttale seg. Dette må selvsagt respekteres, men det kan rapporteres om hvor mange som ikke ønsket å snakke med tilsynsutvalget. De bør spørres om de har noen spesiell grunn til ikke å ville snakke med tilsynsutvalget, og svar som «frykt for represalier» og «det nytter ikke å klage», bør med i rapporten. Likeledes hvor mange som heller ikke vil begrunne sin avvisning av samtale med tilsynsutvalget.

5

Drøfting av slike forhold og hvordan dette skal håndteres ved rapportering, må i tillegg til å omtales i veilederen, være en viktig del av opplæringa tilsynsutvalgene skal få. Håndtering av kritikk og klager på en profesjonell og human måte, bør også være en del av opplæringa lederne og ansatte ved institusjonene får.

*Om tilsynsutvalgets møter med ledelsen/ de ansatte*

Vernetjenesten og de ansattes tillitsvalgte og virksomhetslederen skal alltid innkalles til de meldte tilsynsmøtene.Dersom ledelsen, verneombud og/eller tillitsvalgt ikke har anledning til å delta ved uanmeldte tilsyn, har tislynsutvalget anledning til å ta kontakt med dem i ettertid for supplerende dialog angående det uanmeldte tilsynet.

Det er viktig at det er tilsynsutvalgets leder som innkaller, er møteleder og setter dagsorden. Når ledelsen og ansatte gir informasjon om tiltak og prosjekter som er i gang ved institusjonen, skal utvalget ha full tilgang til dokumentasjon, herunder avviksrapporter og klager, og en selvfølgelig tilgang til å undersøke med alle impliserte hvordan dette fungerer i praksis. Tilsynsutvalget skal ikke være en sandpåstrøer for ledelsen, men en kritisk venn. Målsetningen er at tilsynet skal være et bidrag til kvalitetsforbedring.