

19. januar 2007

Notat

om forslag til ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Tilsyn på plejehjem og i plejeboliger mv.).

1. Indledning

Lovforslaget har i perioden 21. december 2006 til 10. januar 2007 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Økonomi- og Erhvervsministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Sundhedsstyrelsen, Ankestyrelsen, KL, Danske Regioner, Ældre Sagen, Ældremobiliseringen, Alzheimerforeningen, Pårørendegruppen for Svage Ældre, Sammenslutningen af Ældreråd i Danmark, Det Centrale Handicapråd, De Samvirkende Invalideorganisationer, Dansk sygeplejeråd, HTS-A, FOA, Organisationen af Selvejende Institutioner, Omsorgsorganisationernes Samråd, Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen.

Økonomi- og Erhvervsministeriet, Sundhedsstyrelsen, Ankestyrelsen, Danske Regioner, Danske Fysioterapeuter har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Der er ikke modtaget høringssvar fra Ergoterapeutforeningen, HTS-A og Det Centrale Handicapråd.

Kommenteringen på hovedelementerne i høringssvarene er samlet under nedenstående overskrifter. Enkelte høringssvar har givet anledning til præciseringer af lovforslaget.

Indhold

2. Bemyndigelse til at fastsætte regler om tilsyn

2.1 Uvildighed i tilsynet

2.2. Faglighed i tilsynet

2.3 Brugere, pårørende og personalets rolle i tilsynet

2.4 Tilsynsrapporterne

2.5 Tilsyn uanset boligform

2.6 Samarbejde mellem de kommunale og sundhedsfaglige tilsyn

2.7 Tilsyn på forskellige tidspunkter af døgnet

2.8 Andre forslag i relation til tilsyn

3. Præcisering af reglerne om ældreråds etablering

2. Bemyndigelse til at fastsætte regler om tilsyn

Der er generelt en positiv holdning til forslaget om at forbedre kvaliteten af tilsyn på plejehjem og plejecentre mv.

2.1 Uvildighed i tilsynet

Ældre Sagen foreslår, at det nuværende kommunale tilsyn henlægges til en uafhængig statslig instans. *FOA* anfører, at det er usundt princip, at offentlige institutioner skal kontrollere sig selv, og mener derfor, at det bør overvejes at etablere det fremtidige tilsyn, således at stedet, der kontrolleres, reelt er uafhængig af tilsynet. *OSI* finder, at det er vanskeligt at forstå, hvorfor at kommunerne skal have lov til at kontrollere sig selv. *Pårørendegruppen for Svage Ældre* påpeger, at det er vigtigt at fastholde det uvildige tilsyn.

Kommentar:

Det er den enkelte kommunalbestyrelse, der har det økonomiske og planlægningsmæssige ansvar for at tilrettelægge ældreplejen. Det forudsættes allerede i dag, at tilsynet skal være uvildigt, og at myndighed og leverandør skal være adskilt. Kommunalbestyrelsen har et myndighedsansvar for at føre tilsyn med leverandørerne. Der er ikke tale om, at leverandørerne fører tilsyn med eller kontrollerer sig selv. Tilsynet er således allerede uafhængigt. Hvis kommunalbestyrelsen ønsker det, kan den praktiske udførelse af tilsynet overlades til andre, fx private. Dog aldrig til leverandører. Uanset, hvem der udfører tilsynet bevarer kommunalbestyrelsen det endelige ansvar. Det er alene kommunalbestyrelsen, der kan tage stilling til, hvorvidt indsatsen er god nok, og hvilken opfølgning, der i givet fald skal være på besøget.

2.2 Faglighed i tilsynet

Ældre Sagen er tilfreds med forslaget om, at tilsynene skal foregå uden politisk deltagelse, men ønsker dette udvidet til også at gælde ledelsespersoner, bortset fra plejehjemslederen. *OS* tilslutter sig, at tilsynene gennemføres af fagfolk uden deltagelse af politikere. *DSI* noterer sig begrundelserne for at fjerne det politiske element i tilsynene, men anfører, at det er nødvendigt at sikre, at kommunalbestyrelsen med jævne mellemrum besøger de kommunale plejehjem for at få en fornemmelse af, hvordan den kommunale politik fastsættes til gavn for borgerne. *KL* mener, at alene Folketinget bør have mulighed for at behandle forslag til regler, som medfører at kommunalpolitikere ikke må deltage i tilsynene.

Kommentar:

Ældre Sagen angiver ingen grunde til, at ledelsespersoner ikke skal have lov til at deltage i tilsynet. Plejehjemslederen må som reglerne er i dag ikke udføre tilsyn på det sted, hvor vedkommende er ansat, idet plejehjemslederen pr definition er leverandør af hjælpen. Intet i undersøgelsen peger på, at deltagelse fra ledelsespersoner er problematisk i forhold til tilsynets faglighed. Der er intet til hinder for, at politikere kan besøge plejehjem og plejeboligcentre.

2.3 Brugere, pårørende og personalets rolle i tilsynet

Ældre Sagen anfører, at tilsynet forud for tilsynsbesøget bør orientere sig hos bruger- og pårørenderådet, og der skal være mulighed for at beboere, pårørende og personale kan henvende sig hos tilsynet. *FOA* er af den holdning, at det

fremtidige tilsyn skal have mulighed for af egen drift eller efter konkret henvendelse at kunne reagere med tilsyn på plejehjemmene. *Alzheimerforeningen* mener, at pårørende skal have mulighed for at indtræde i den dementes ret til at blive hørt i forbindelse med et tilsynsbesøg, og at der skal være mulighed for at andre ressourcesvage ældre skal have mulighed for at have en bisidder, når de taler med den/de tilsynsførende. *Dansk sygeplejeråd* påpeger, at det kan være svært for de allersvageste ældre at udtale sig til tilsynet, og at reglerne derfor bliver udformet, så de tilpasses denne særlige gruppe af borgere. *OS* anfører, at der bør anvendes metoder, der gør svage borgere i stand til at formidle deres indtryk og opfattelser.

Kommentar:

Brugere og pårørendes interesser kan varetages gennem bruger- og pårørenderådene. Rådene har høringsret i forhold til tilsynsrapporterne og kan udnytte denne til at kommentere tilsynsrapporterne og i den forbindelse påpege problemer på det konkrete plejehjem og plejecenter, som tilsynsrapporterne ikke behandler. Kommunalbestyrelsen har allerede i dag mulighed for at iværksætte yderligere tilsyn på plejehjem mv. udover de to lovpligtige kommunale tilsynsbesøg. Modtages der oplysninger om, at plejen på et plejehjem ikke er i orden, har kommunalbestyrelsen, medmindre informationerne er klart utroværdige, pligt til at undersøge forholdene og i givet fald tage initiativ til at få rettet op på forholdene.

Den enkelte ældre har ikke et retskrav på at blive hørt i forbindelse med tilsynet, og derfor kan man ikke fastsætte regler om, at pårørende kan indtræde i retten til at blive hørt for en dement borger. Det er tanken bag lovforslaget, at forholdene for demente vil indgå som et emne i tilsynet.

Efter forvaltningsloven har alle borgere ret til at have en bisidder. Dette gælder også, hvis borgeren ønsker dette i forbindelse med en samtale med den tilsynsførende. Borgeren skal give samtykke til samtalen med den tilsynsførende, og til at denne eventuelt kommer ind i borgerens bolig. Der er ikke noget til hinder for, at kommunen ved det anmeldte besøg på forhånd kan angive, at man ønsker at tale med udvalgte beboere – og at disse (hvis de er demente el. lign) har en bisidder med, som evt. kender beboeren i forvejen. Det kan overvejes at nævne det i en kommende vejledning.

2.4 Tilsynsrapporterne

FOA finder det helt afgørende, at personalets repræsentanter bliver inddraget helt tæt i tilsynet, og at tilsynsrapporterne bliver behandlet i de medbestemmel-sesudvalg, der er på de enkelte plejehjem. *OSI* anfører, at plejehjemmene skal have mulighed for at kommentere tilsynsrapporterne inden offentliggørelse, og at faktuelle fejl i tilsynsrapporterne skal kunne fjernes. *Eldre Sagen* påpeger det ønskelige i, at tilsynsrapporten kan suppleres med bemærkninger fra plejehjemsledelsen, personalet og bruger- og pårørenderådet inden fremsendelse til kommunalbestyrelsen.

Kommentar:

Kommunalbestyrelsen har pligt til at følge op på kritikpunkter i tilsynsrapporter og har i den forbindelse pligt til at inddrage personalet, hvor det er relevant i forhold til kritikpunkterne. Ældreråd og bruger- og pårørenderåd har allerede i dag mulighed for at kommentere tilsynsrapporterne inden de fremsendes til kommunalbestyrelsen. Det er hensigtsmæssigt, at der er mulighed for at rette rent faktuelle fejl i tilsynsrapporterne.

2.5 Tilsyn uanset boligform

FOA angiver, at tilsynet ikke alene skal rettes mod plejehjem og plejeboliger, men bør være uafhængig af boligform og knytte sig til ydelser fra ældreplejen. Desuden angiver *Ældre Sagen*, at tilsynet bør udvides til at omfatte alle ydelser fra ældreplejen, uanset borgerens boligform.

Kommentar:

Tilsyn med personlig og praktisk hjælp samt genoptræning i hjemmeplejen er omfattet af det almindelige kommunale tilsyn jf. retssikkerhedslovens § 16 og servicelovens § 150. Kommunalbestyrelsen skal løbende følge op på de enkelte sager for at sikre sig, at borgerne får den hjælp som de har ret til efter deres individuelle afgørelse og de kommunalt vedtagne kvalitetsstandarder samt, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunalbestyrelsen skal desuden være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Kommunerne vil typisk varetage deres tilsynspligt i hjemmeplejen ved de løbende revisioner og ved at give leverandører indberetningspligt, hvis de observerer, at behovet for hjælp ændrer sig eller i øvrigt ikke virker tilstrækkelig. Nogle kommuner foretager stikprøver.

2.6 Samarbejde mellem det kommunale og sundhedsfaglige tilsyn.

Dansk Sygeplejeråd anbefaler, at der etableres et tæt samarbejde og koordinering mellem det sundhedsfaglige tilsyn, som foretages af embedslægeinstitutionen og det særlige kommunale tilsyn. *Ældre Sagen* anfører, at det vil være relevant at foretage forsøg med samarbejde i forskellige former mellem det særlige kommunale og det sundhedsfaglige tilsyn. *Pårørendegruppen for Svage Ældre* anfører, at det er vigtigt, at de kommunale tilsyn forholder sig til rapporter fra de sundhedsfaglige tilsyn.

Kommentar:

Det sundhedsfaglige tilsyn udført af embedslægeinstitutionen vedrører de sundhedsfaglige forhold på plejehjem og i plejeboliger fx sundhedsfaglige ydelser, medicinbehandling og ernæring, mens det særlige kommunale tilsyn vedrører de ydelser, der er tildelt efter serviceloven fx personlig og praktisk hjælp samt genoptræning. De to former for tilsyn er dermed væsensforskellige og skal supplere hinanden med henblik på, at komme rundt om den samlede faglige indsats på plejehjem og i plejeboliger. Mindst én gang om året skal kommunalbestyrelsen udarbejde og offentliggøre en samlet redegørelse om det særlige kommunale tilsyn og det sundhedsfaglige tilsyn.

2.7 Tilsyn på forskellige tidspunkter af døgnet

Pårørendegruppen for svage ældre påpeger vigtigheden af, at de kommunale tilsyn tilrettelægges, så der gives mulighed for indblik i alle døgn- og ugeruti-

ner på stedet. *Ældre Sagen* anfører, at det kan være relevant at foretage tilsynsbesøg udenfor dagtiden.

Kommentar: Dette vil evt. komme til at indgå i vejledningen.

2.8 Andre forslag i relation til tilsyn

KL mener ikke, at nye og mere detaljerede regler er den rette metode til at forbedre det kommunale tilsyn på plejehjem og i plejeboliger, men er af den opfattelse, at vejledning og anbefalinger om tilrettelæggelsen af det kommunale tilsyn vil være tilstrækkeligt til at forbedre det nuværende tilsyn.

Kommentar:

Undersøgelsen af de kommunale tilsyn har vist at tilsynene er meget svingende i kvaliteten fra kommune til kommune, og at der i mange kommuner ikke benyttes en systematisk beskrivelse af tilsynets tilrettelæggelse, dets indhold og omfang samt dets vurderingskriterier. Det er anbefalingen, at kvaliteten i kommunernes tilsyn kan styrkes ved, at tilsynene bliver mere fokuserede og at tilsynsrapporterne styrkes. For at sikre at tilsynene understøttes metode- og indholdsmæssigt i alle landets kommuner, vurderes det at der er behov for lovgivning på området.

DSI og *Dansk Parkinsonforening* savner, at der i forbindelse med tilsynet er fokus på personalets faglige viden om de forskellige sygdomme, som de ældre lider af.

Kommentar:

Det vurderes, at kendskab til relevante sygdomme er en del af personalets kompetencer - et område som er nævnt både i lovforslagets almindelige og specielle bemærkninger, og som der vil blive arbejdet videre med ved udmøntningen af bemyndigelsen.

Dansk Handicapforbund ønsker, at der foretages en registrering af, hvor mange yngre handicappede, der af økonomiske årsager placeres på plejehjem.

Kommentar:

Dette er ikke en tilsynsfaglig opgave at registrere, hvilke grupper af borgere, der bor på plejehjem. Antallet af personer, der bor på plejehjem og i plejeboliger mv. er opgjort i forskellige alderskategorier i Den Sociale Ressourceopgørelse.

DSI ønsker, at tilsynet også omhandler den enkeltes mulighed for at komme ud fra plejehjemmet, fx på besøg i eget hjem.

Kommentar:

Hvis der er ældre, der bor på plejehjem, som har fået bevilget ledsagelse efter servicelovens § 97 skal der efter det almindelige kommunale tilsyn føres tilsyn med, at de pågældende borgere har fået den hjælp, der er truffet afgørelse om.

Ældre Sagen anfører, at principperne for tilsyn bør fastsættes direkte i loven.

Kommentar:

Processen omkring tilsyn og hvad der efter lovgivningen allerede i dag skal føres tilsyn med, er beskrevet i serviceloven. Det vurderes ikke at være hensigtsmæssigt at regulere tilsyn direkte i loven, da det har en meget teknisk og faglig karakter.

3. Præcisering af reglerne om ældreråds etablering

Der er generelt positiv opbakning til at præcisere reglerne om etablering af ældreråd.

Ældre Sagen og Sammenslutningen af ældreråd i Danmark anbefaler, de nye kommuner får ældreråd på bestående af mindst 7 medlemmer, og peger på, at retssikkerhedsloven stiller krav om ”mindst 5 medlemmer”, mens der skal udpeges 3 medlemmer af ældrerådet til klagerådet + 3 suppleanter. Det er et medlem mere end lovens mindstekrav.

Kommentar:

I forbindelse med valg til sammenlægningsældrerådene fik Socialministeriet henvendelser om, at der nogen steder er problemer med at rekruttere kandidater til ældrerådene, og derfor vurderes det at være uhensigtsmæssigt at hæve lovkravet fra 5 til 7 kandidater. Desuden er ikke alle kommuner blevet sammenlagt. Det vurderes at være mere hensigtsmæssigt, at kommunen og ældrerådet kan aftale, hvor mange medlemmer, der skal være i ældrerådet, dog skal der være mindst 5 medlemmer. Hvis der kun er 5 medlemmer af et ældreråd i en kommune kan der i sagens natur kun være 2 suppleanter til klagerådet.