

Sundheds- og Ældreministeriet
Primær Sundhed, Ældrepolitik og Jura
Holbergsgade 6
DK-1057 København K
Att.: Sundheds- og ældreminister Sophie Løhde

6. januar 2016
THB

Høringssvar

Tak for muligheden for at kommentere på lovforslag om lovændring af lov om social service (værdighedspolitikker for ældreplejen)

Ældre Sagen hilser lovforslaget om ændring af lov om social service meget velkomment. Vi er glade for, at det med denne lov understreges, at værdighed skal være udgangspunktet for ældreplejen i Danmark. At man kan leve sit liv i værdighed, selvom man er blevet svækket, er helt afgørende for et menneskes livskvalitet og velbefindende. Det er derfor også kommunernes fornemste opgave at sikre, at svækkede ældre mennesker oplever en ældrepleje, som understøtter værdighed.

Med den såkaldte værdighedsmilliard på Finansloven 2016 er der tilført midler til arbejdet med at sikre værdighed i ældreplejen. Samtidig har man indført omprioriteringsbidraget, som udgør en betydelig trussel mod kommunernes økonomi i årene 2017-2019. Ældre Sagen opfordrer derfor til, at der findes en langsigtet løsning, så de midler, der nu gives med den ene hånd til bl.a. værdighed, ikke tages fra kommunerne med den anden hånd. Rammerne for ældreplejen i form af tilstrækkelige ressourcer, herunder ikke mindst ordentlig normering og kvalificerede medarbejdere, er helt afgørende for at kunne levere en værdig ældrepleje.

I det følgende kommenteres en række punkter i lovforslaget. Det bemærkes, at der på en række punkter i lovbemærkningerne henvises til, at "aftaleparterne er enige om...". En del af disse punkter kan genfindes i den offentliggjorte finanslovsaftale af 19. november 2015 under punktet "En værdig ældrepleje", men ikke dem alle. Ældre Sagen skal derfor forespørge, om der findes andre aftalepapirer om "En værdig ældrepleje" end det omtalte afsnit i selve finanslovsaftalen. Såfremt dette er tilfældet, bør disse offentliggøres, da der som nævnt løbende henvises hertil i lovbemærkningerne.

I lovbemærkningernes henvisninger til "aftaleparternes enighed" anvendes konsekvent ordet "bør". Ældre Sagen foreslår det en række steder erstattet af ordene "skal" og "må". Vi kan naturligvis ikke ændre i en eventuel tekst, der er indgået aftale om, men foreslår, at der i de endelige bestemmelser til kommunerne generelt anvendes "skal-bestemmelser" og ikke "bør-bestemmelser".



Proces

Værdighedspolitikken sætter rammen for ældreplejen i den enkelte kommune over en fireårig periode. Det er derfor helt afgørende, at udformningen af værdighedspolitikken sker med inddragelse af borgerne og andre interessenter

Ældre Sagen opfordrer stærkt til, at det fremgår af de regler, ministeren udformer efter bemyndigelsesbestemmelsen, at inddragelse af borgere, ældreråd, relevante parter, herunder eksempelvis Ældre Sagen og andre organisationer, samt pårørende og medarbejdere i udformningen af værdighedspolitikken, ikke blot er en mulighed, men derimod en forpligtelse. Dermed bør "eksempelvis" og "eventuelt" tages ud af afsnittet, så dette tydeliggøres:

*"Aftaleparterne lægger samtidig vægt på, at værdighedspolitikken besluttet af kommunalbestyrelsen, samt at kommunalbestyrelsen i udarbejdelsen af værdighedspolitikken for ældreplejen sikrer, **at borgerne, de lokale ældreråd, øvrige relevante parter herunder eksempelvis Ældre Sagen og andre organisationer, pårørende samt medarbejdere inddrages.**"*

Ældre Sagen opfordrer til, at kommunerne ser udformningen af værdighedspolitikkerne som en anledning til at høre borgerne, hvad værdig ældrepleje er for dem. Samtidig er det en god mulighed for at byde andre aktører indenfor, som kan bidrage til nytænkning på området. Inddragende processer kan ske på mange måder. Det vigtigste er en reel interesse i at lytte, så borgerne og andre aktører kan se deres bidrag repræsenteret i den endelige værdighedspolitik.

Elementer i en værdig ældrepleje

De 5 områder 1) Livskvalitet, 2) Selvbestemmelse, 3) Kvalitet, tværfaglighed og sammenhæng i plejen, 4) Mad og ernæring, 5) Værdig død, som dette lovforslag lægger op til, at kommunerne skal forholde sig til i en værdighedspolitik, er Ældre Sagen helt enig i, er forudsætninger for en værdig ældrepleje. Vi mener dog, at der er behov for yderligere at eksplicitere nogle områder for at sikre en værdighedsunderstøttende pleje og omsorg.

Livskvalitet

I Ældre Sagen er vi glade for, at der under området livskvalitet, er fremhævet dels sociale elementer som samvær med andre og aktiviteter men også vedligeholdelse og styrkelse af fysiske og psykiske færdigheder.

Mange svækkede ældre mennesker er afhængige af hjælp til at komme ud. Ældre Sagen påskønner derfor også, at det under området "livskvalitet" er beskrevet, at man skal kunne deltage i aktiviteter og ture. Imidlertid finder ture sted mere eller mindre sjældent, mens muligheden for at komme ud og mærke den friske luft hver dag, bør være en grundlæggende ret. Vi ved, at en del ældre svækkede mennesker ikke kommer ud i den friske luft, selvom de ønsker det. Ældre Sagen anbefaler derfor, at "mulighed for udeliv" eller "mulighed for frisk luft hver dag" tilføjes under området "livskvalitet". Eksempelvis:

*"En lang række faktorer har betydning for ældres livskvalitet, bl.a. at den ældre føler sig tryk, **har mulighed for at komme ud i frisk luft hver dag**, har samvær med andre, kan deltage i aktiviteter og ture samt har mulighed for at vedligeholde og styrke fysiske og psykiske færdigheder..."*

Ældre Sagen anbefaler ligeledes, at yderligere to punkter tilføjes til lovforslagets bemærkninger om området "livskvalitet"; *Mulighed for at få en bolig, der passer til den enkelte svækkede ældres behov samt støtte til pårørende.*



Det er vigtigt, at der hurtigt bliver mulighed for at flytte i en plejebolig eller at få en plads på et plejehjem, når behovene ikke længere kan dækkes i den hidtidige bolig. På trods af dette oplever nogle pårørende, at svækkede ældre gennem længere tid må opholde sig på midlertidige aflastningspladser eller i eget hjem, hvilket er uværdigt for den svækkede ældre og opslidende for de pårørende.

Pårørende er en særlig vigtig faktor for ældres livskvalitet. Derfor bør det fremgå, at pårørende skal tilbydes støtte, således at de kan bibeholde en værdig relation til den ældre, og således at fysisk og psykisk belastning af pårørende kan begrænses mest muligt.

Med en værdighedspolitik er målet at sikre en værdig ældrepleje i Danmark. Det bør derfor være en forpligtelse for kommunerne, at personlig hjælp, omsorg og pleje tilrettelægges, så indsatsen øger livskvaliteten. På denne baggrund anbefaler Ældre Sagen, at "bør", som det står i følgende, ændres til "skal":

*"Aftaleparterne er derfor enige om, at den personlige hjælp, omsorg og pleje m.v. **skal** tilrettelægges, så indsatsen øger livskvaliteten og giver den enkelte ældre et værdigt liv. Indsatsen **skal** understøtte, at den enkelte ældre kan fortsætte sin hidtidige livsstil og gøre – eller få hjælp til at gøre – nogle af de ting, der har betydning for den enkeltes livskvalitet."*

Dette ligger helt i tråd med selve finanslovsaftalen, hvor der står "skal" og ikke "bør" – citat fra aftalen:

"Regeringen, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti er enige om, at ældre borgere skal have en værdig pleje og omsorg, så der er mulighed for at fortsætte med at leve det liv, den ældre ønsker, med størst mulig selvbestemmelse. Plejen og omsorgen skal tage udgangspunkt i den enkelte ældres behov, så den enkelte kan leve et værdigt liv."

Selvbestemmelse

Ældre Sagen er helt enig i, at selvbestemmelse er helt afgørende for en værdig ældrepleje, samt at denne selvbestemmelse skal handle om, at man kan bestemme over sin egen hverdag og døgnrytme. Vi mener dog, at der er behov for at tydeliggøre, at et menneskes livskvalitet er afhængig af opfyldelsen af det helt grundlæggende behov at kunne foretage toiletbesøg rettidigt. Når man som svækket er afhængig af hjælp til denne del, opleves det af mange som en krænkelse af integriteten. Det er derfor helt afgørende, at hjælpen foretages med respekt og værdighed. Vi ved imidlertid, blandt andet fra en nylig undersøgelse foretaget blandt FOA's medlemmer fra november 2015, at flere oplever ikke at kunne hjælpe svækkede ældre med at foretage toiletbesøg rettidigt eller hjælpe til at holde hygiejnen ved brug af ble. Dette er dybt uværdigt. Ældre Sagen anbefaler derfor, at det under området "selvbestemmelse" ekspliciteres, at man som svækket ældre rettidigt skal kunne foretage toiletbesøg, også når man har brug for hjælp til dette fra andre.

På samme måde anbefaler Ældre Sagen, at det under området "selvbestemmelse" yderligere fremgår, at man skal have mulighed for at gå klædt, som man ønsker, samt at man, uanset funktionsniveau i øvrigt, skal kunne opretholde sin egen standard for at føle sig velsoigneret, selvom man er afhængig af hjælp til dette fra andre.

Endelig er det helt afgørende, at § 81 a forpligter kommunerne i forhold til at sikre en værdig ældrepleje, hvorfor Ældre Sagen anbefaler, at "bør" erstattes af "må" og "skal", som vist i nedenstående:

*"Aftaleparterne er enige om, at ældres afhængighed af personlig hjælp, omsorg og pleje aldrig **må** være ensbetydende med tab af værdighed. Ældre skal behandles med re-*



spekt og værdighed, derfor **skal** kommunerne sikre de ældre mulighed for at bestemme over egen hverdag og bevare deres døgnrytme. **Dette betyder blandt andet, at svækkede ældre uanset funktionsniveau i øvrigt rettidigt skal kunne foretage toiletbesøg, have mulighed for at gå klædt som ønsket samt have mulighed for at opretholde sin egen standard for at føle sig velsoigneret."**

Kvalitet, tværfaglighed og sammenhæng i plejen.

Ældre Sagen er enig i vigtigheden af tværfaglighed og sammenhæng i pleje og omsorg på tværs af sektorer. Vi mener, at det bør præciseres, at ikke kun plejen, men også behandlingen bør tage udgangspunkt i den enkeltes behov, da behandling i stigende grad finder sted fx hjemme hos den ældre selv, på en aflastnings- eller akutplads, i plejeboligen eller på et rehabiliteringscenter. Derfor bør værdighed tænkes ind i forhold til de indsatser, der finder sted i kommunen, men har hjemmel i sundhedsloven fx hjemmesygepleje og genoptræning. I forhold til vigtigheden af et kvalificeret personale, bør det præciseres, at nærvær og mental støtte til ældre også er en del af kerneopgaven for et velkvalificeret personale. Endelig bør det fremhæves, at et sammenhængende velkoordineret forløb også inkluderer samarbejde med og støtte til den ældres pårørende.

Eks:

*"Aftaleparterne er endvidere enige om, at ældre med behov for hjælp pleje, omsorg **og behandling skal** møde et fagligt kvalificeret **og nærværende** personale, og at indsatsen **skal** være baseret på bedste viden og metoder. Pleje, omsorg **og behandling skal** tage udgangspunkt i den enkeltes behov og tilrettelægges, så den ældre får et sammenhængende og koordineret forløb på tværs af social- og sundhedsfaglige indsatser og mellem de forskellige sektorer. **Det er ligeledes afgørende, at samarbejde med og støtte til pårørende tænkes ind i indsatserne."***

Mad og ernæring

Mad og ernæring har stor betydning for helbred og livskvalitet, og det er derfor glædeligt, at området "mad og ernæring" er medtaget som selvstændigt punkt i lovforslaget med fokus på såvel ernæring men også på måltidet som en vigtig social begivenhed. Koordinerede mad- og måltidsindsatser må formodes at være nemmere at tilrettelægge for svækkede ældre, der bor i plejeboliger end for hjemmeboende svækkede ældre. For at sikre at indsatser på dette område også gavner hjemmeboende svækkede ældre, anbefaler Ældre Sagen, at det fremgår af reglerne udformet efter bemyndigelsesbestemmelsen, at kommunernes indsatser på dette område skal målrettes *både* hjemmeboende ældre og ældre mennesker, der bor i plejebolig.

Eks:

*"Mange svage ældre er undervægtige eller småt spisende og har behov for ernæringsrigtig og velmagende mad. Samtidig er måltiderne et vigtigt socialt samlingspunkt. Aftaleparterne er derfor enige om, at det er vigtigt både at sikre ernæringsrigtig og velmagende mad samt at skabe gode og hyggelige rammer for de ældres måltider, som giver de ældre lyst til at spise, **uanset at man er hjemmeboende eller bor i plejebolig."***

En værdig død

Ældre Sagen hilser velkomment, at en værdig død er ekspliciteret som en del af en værdig ældrepleje, og at der i dette er taget hensyn til såvel den døendes men også den pårørendes behov i forløbet.



*"Endelig er aftaleparterne enige om, at plejen og behandlingen skal understøtte, at livet får en værdig, tryk og så vidt mulig smertefri afslutning. Fagligt kvalificerede medarbejdere **skal** sikre, at unødige indlæggelser undgås, så den døende og de pårørende får mulighed for at tage afsked i vante og rolige omgivelser. Forløbet i forbindelse med den ældres død bør opleves trygt og sammenhængende for både den ældre og de pårørende. Den sidste tid skal tage udgangspunkt i borgerens egne ønsker. Men der skal også tages hånd om de pårørende og deres behov for at blive inddraget og blive lyttet til."*

Opfølgning

Ældre Sagen er meget positive over for udkast til lov om ændring af lov om social service (værdighedspolitikker for ældreplejen). Vi har længe arbejdet for at få værdighed lovfæstet i lov om social service. Vi ønsker, at værdighed skal være den røde tråd i ældreplejen fra øverste lovgivende niveau til mødet mellem den enkelte medarbejder og borger. Med indførelsen af § 81 a cementeres værdighed som grundlaget for ældreplejen i Danmark, og Ældre Sagen noterer sig også, at det i lovforslaget er fremhævet, at kvalitetsstandarder, organisering, tilrettelæggelse og udførelse af ældreplejen skal følge de besluttede værdighedspolitikker. Ældre Sagen vil dog understrege behovet for, at der med politikkerne følger en systematisk evaluering af, hvorvidt de besluttede indsatser også i praksis fører til en mere værdig ældrepleje.

De indsatser, som værdighedspolitikkerne vil afføde, vil medføre behov for flere forskellige evalueringsmetoder.

Ældre Sagen er grundlæggende af den opfattelse, at det er afgørende for implementeringen af værdighedspolitikkerne, at der foregår en kontinuerlig dialog med ældre, medarbejdere og borgere om, hvad værdighed er. Ældre Sagen anbefaler derfor, at der på de enkelte enheder foretages en systematisk dialog med de professionelle om værdighed. Uden engagerede personalegrupper, er der risiko for, at værdighedspolitikkerne bliver et virkningsløst begreb.

For at evaluere på hvorvidt værdighedspolitikken medfører en værdig ældrepleje og understøtter eller øger livskvalitet, tryk og en meningsfuld tilværelse, må målgruppen spørges og omsorgen og plejen observeres. I den forbindelse anbefaler Ældre Sagen at indarbejde opfølgning på værdighedspolitikkerne i de allerede eksisterende kommunale tilsyn af plejehjem og hjemmeplejen. Derudover kan værdighedspolitikkerne evalueres i brugerundersøgelser, om end Ældre Sagen er af den opfattelse, at brugerundersøgelser rummer visse udfordringer. Traditionelt har målgruppen af meget ældre ikke tradition for at stille sig for kritiske. Og i en situation hvor man er dybt afhængig af hjælp fra andre, kan det føles ubehageligt og grænseoverskridende at skulle stille sig kritisk over for selv samme mennesker. Derudover kan der være den udfordring, at en god relation til den professionelle kan betyde, at man ikke vil udtrykke sig kritisk over for et specifikt forløb eller rammerne for ældreplejen, da man kan være bange for, at det vil få konsekvenser for den enkelte professionelle. Hertil kommer, at brugerundersøgelser ikke vil være en hensigtsmæssig metode, når det handler om evaluering af pleje, omsorg og behandling til gruppen af mennesker med demenssygdomme eller med andre kognitive sygdomme. Ældre Sagen anbefaler derfor, at man supplerer brugerundersøgelser med andre metoder, der måler på svækkede ældres oplevelse af den forskel hjælpen gør for livskvalitet.

I forlængelse heraf kunne en sådan metode være ASCOT-metoden, som man anvendte i forbindelse med udviklingen af hhv. Hjemmehjælpskommissionens og Ældrekommissionens anbefalinger. Denne metode hænger godt sammen med de 5 områder, som værdighedspolitikken skal forholde sig til, da den måler det relative udbytte af livskvalitet, som borgeren oplever at få ved at modtage pleje og omsorg på 8 forskellige domæner såsom mad /drikke, personlig pleje og velbefindende, aktiviteter, social kontakt mm. Ældre Sagen anbefaler derfor, at kommunalbestyrelsen igangsætter en dyberegå-



ende evaluering af indsatserne evt. ved brug af ASCOT inden for den periode, værdighedspolitikken er gældende.

Udbredelsen af værdighedspolitikken

Ældre Sagen anbefaler, at kommunalbestyrelsen aktivt gør en indsats for at styrke kendskabet til værdighedspolitikken i kommunen. I den forbindelse anbefaler Ældre Sagen også, at borgere og pårørende allerede ved visitationssamtalen præsenteres for kommunens værdighedspolitik, samt at visitator allerede her indleder en dialog med borgere og pårørende om, hvad værdighed vil sige i praksis for den kommende modtager af hjælp.

Med venlig hilsen

Underdirektør Michael Teit Nielsen