

Sundheds- og ældreministeriet

København, den 8. juni 2020

Vedr. Lynhøring om udkast til bekendtgørelse om besøgsrestriktioner på plejehjem mm. samt udkast til rammer for delvis ophævelse af besøgsforbud og lempelse af besøgsrestriktioner

Alzheimerforeningen takker for muligheden for at kommentere Sundheds- og ældreministeriets udkast til ny bekendtgørelse om besøgsrestriktioner på plejehjem mm. samt det tilknyttede notat om rammer for delvis ophævelse af besøgsforbud og lempelse af besøgsrestriktioner.

Det er Alzheimerforeningens vurdering, at de foreslåede lempelser er et godt og positivt første skridt i en sundhedsfaglig forsvarlig, kontrolleret og trinvis afvikling af de restriktioner på besøg på plejehjem og sygehuse - og dermed begrænsninger i plejehjemsbeboeres rettigheder - der blev indført i forbindelse med nedlukningen af store dele af det danske samfund som følge af corona-epidemien.

Alzheimerforeningen finder det endvidere positivt, at der i rammenotatet lægges op til, at den fremtidige håndtering af smitterisiko på plejehjem skal ske i samarbejde mellem plejehjemsbeboere, pårørende og personale og på baggrund af retningslinjer og anbefalinger fra sundhedsmyndighederne. Et sådant samarbejde realiseres bedst via reel dialog.

Både udkast til bekendtgørelse og rammenotat indeholder dog en række formuleringer og konsekvenser, der kan skabe uklarhed og misforståelser eller er i strid med anden lovgivning, og dermed eventuelt også kan føre til konflikter om den praktiske implementering af lempelserne. Sundhedsmyndighedernes kommende retningslinjer og anbefalinger vil selvfølgelig adressere denne uklarhed. Alzheimerforeningen ser derfor frem til at kommentere udkast til disse, når de foreligger.

Alzheimerforeningen har derudover følgende konkrete kommentarer og forslag:

Ad. Udkast til bekendtgørelse om besøgsrestriktioner på plejehjem, plejeboliger og aflastningspladser samt sygehuse og klinikker i forbindelse med håndtering af Coronavirussygdom 2019 (COVID-19)

- I §2 stk. 1 bestemmes det, at det er institutionsledelsen eller ledelsen på behandlingsstedet, der træffer beslutning, om hvorvidt der foreligger en kritisk situation hos en plejehjemsbeboer med erhvervet mental svækkelse, der er fremadskridende, og som mangler evnen til at forstå og acceptere formålet med besøgsrestriktionerne og dermed har et helt særligt behov for besøg.

Alzheimerforeningen vil forelå, at det her tilføjes, at afgørelsen skal være konkret, individuel og dokumenteret.

- / 2

Alzheimerforeningen er desværre bekendt med situationer, hvor plejhjemsbeboere med demenssygdom uden anden begrundelse end henvisninger til bekendtgørelsen blev nægtet besøg af nærtstående pårørende i en situation, hvor behandelende læger havde beskrevet plejhjemsbeboerne som kritisk syge.

- I §2 stk. 2 bestemmes det, at beslutning om, hvorvidt der er tale om en nær pårørende, træffes af institutionsledelsen eller ledelsen på behandlingsstedet. Borgegens opfattelse af, hvem der er nær pårørende kan i den forbindelse tillægges betydning.

Det er Alzheimerforeningens vurdering at denne bestemmelse strider imod Sundheds- og ældreministeriets vejledning om patienters/beboeres retsstilling på plejehjem og i plejeboliger, hvori det i forbindelse med definitioner af hvem der er nærmeste pårørende fremhæves, at plejhjemsbeboerens egen opfattelse, er af afgørende betydning.

Alzheimerforeningen skal derfor foreslå, at det i stedet for sætningen: " Borgegens opfattelse af hvem, der er nær pårørende kan tillægges betydning" skrives: "Beboerens opfattelse af, hvem der er nærmeste pårørende, er af afgørende betydning."

- I §5 stk. 3 bestemmes det, at forbud eller restriktioner efter §5 stk. 1 kan omfatte såvel indendørs fællesarealer som den del af boligen, som beboeren selv råder over.

Det er Alzheimerforeningens vurdering, at denne formulering er upræcis og ikke i overensstemmelse med Lov om almennyttige boliger, hvorunder plejhjemsbeboeres lejeretslige forhold reguleres. De fleste plejhjemsbeboere råder ikke over en del af boligen, men har lejet en bolig i et almennyttigt boligselskab, hvor der til den samlede bebyggelse hører servicearealer for personer med behov for omfattende service og pleje efter lov om social service. Der er således tale om at beboeren bor i et privat hjem.

Alzheimerforeningen skal derfor foreslå, at der i stedet for sætningen: "..., som den del af boligen, som beboeren selv råder over." skrives: "... som beboerens private hjem på plejhjemmet/i plejeboligen".

Alzheimerforeningen skal henvise til, at formuleringen om den del af boligen, som beboeren selv råder over umiddelbart efter besøgsrestriktionerne blev indført 18. marts 2020 medførte en del forvirring og det fx af Politiets hjemmeside www.cronasmitte.dk i ca. en uge fremgik, at besøgsrestriktioner på plejhjem ikke omfattede private hjem.

- §7 stk 1: lægges der op til at den enkelte beboer, uden at der foreligger en kritisk situation, kan udpege 1-2 faste besøgs personer, som efter ledelsens konkrete beslutning kan aflægge besøg i den del af institutionen, som den enkelte beboer selv råder over.

Alzheimerforeningen ser dette som et positivt skridt i en trinvis afvikling af besøgsrestriktionerne. Men da bestemmelsen angiver at der skal være tale om en konkret beslutning – hvilket Alzheimerforeningen bifalder – som ledelsen kan beslutte, vil der være mulighed for fortolkninger. Erfaringerne fra den hidtidige forvaltning af besøgsrestriktioner viser desværre, at mange kommuner har fortolket bekendtgørelse og retningslinjer om besøgsrestriktioner alt for vidtgående. Alzheimerforeningen frygter derfor, at der kan opstå tilsvarende konflikter i forbindelse med delvis adgang til indendørs besøg i plejehjemsbeboernes private hjem. Sådanne konflikter vil ikke være befordrende for det fremtidige og nødvendige samarbejde, der skal sikre at indendørs besøg kan gennemføres på en sundhedsmæssig forsvarlig måde.

Alzheimerforeningen skal derfor anbefale at det understreges, at det kun undtagelsesvis kan besluttes ikke at tillade indendørs besøg i egen bolig, og at en sådan beslutning skal dokumenteres skriftligt. Alzheimerforeningen skal samtidigt anbefale, at dette også eksplicit præciseres i retningslinjerne.

- Af §7 stk 2 fremgår det, at i beslutninger efter §7 stk. 1, 1. pkt., skal der blandt andet tages hensyn til beboerens helbredsmæssige tilstand og de fysiske rammer for besøg. Besøg skal tillades, medmindre afgørende hensyn taler imod dette.

Det er Alzheimerforeningens vurdering, at formuleringen ”afgørende hensyn” er upræcis og kan give anledning til konflikter, om hvem afgørende hensyn skal tage hensyn til, eller hvad der bestemmer, hvor afgørende et hensyn skal være, før det taler imod tilladelse til indendørs besøg.

Med forbehold for ordlyden af Sundhedsstyrelsens fremtidige retningslinjer, vil Alzheimerforeningen foreslå, at der kommer en yderligere præcisering af hvad afgørende hensyn omfatter og indebærer.

Ad. Udkast til notat om rammer for delvis ophævelse af besøgsforbud og lempelse af besøgsrestriktioner

Alzheimerforeningen er usikker på hvilken status notatet om rammer for delvis ophævelse af besøgsforbud og lempelse af besøgsrestriktioner har. Denne usikkerhed accentueres bl.a. af det faktum, at notatet på visse områder ikke er i overensstemmelse med retsgrundlaget som følge af udkastet til bekendtgørelsen.

Alzheimerforeningen har følgende kommentarer:

- På side 1, 2. afsnit bemærkes det, at regeringen er opmærksom på, at besøgsrestriktionerne ikke har været uden menneskelige konsekvenser for både de berørte borgere og deres pårørende. Dette er uomtvisteligt sandt, men med vendingen ”menneskelige konsekvenser” ses der bort fra de alvorlige helbredsmæssige konsekvenser, som længerevarende isolation, karantæne og fravær af social og fysisk kontakt har haft for især demenspatienter på plejehjem.

-/4

Alzheimerforeningen skal derfor forslå, at der i stedet for ”Men regeringen er opmærksom på, at det ikke har været uden menneskelige konsekvenser for både de berørte borgere og deres pårørende.” skrives ”Men regeringen er opmærksom på, at det ikke har været uden psykiske, sociale eller helbredsmæssige konsekvenser for både de berørte borgere og deres pårørende.”

Alzheimerforeningen skal i den forbindelse henvise til, at en netop offentliggjort analyse af dødsårsager fra England viser, at der i perioden marts til maj 2020 har været en mere end 50 procent overdødelighed i dødsfald pga demenssygdom uden COVID-19 sammenlignet med gennemsnittet for de seneste fem år. Alzheimerforeningen er dog ikke bekendt med, at der findes tilsvarende data fra Danmark endnu.ⁱ

- På side 1, 2. sidste afsnit henvises til den politiske aftale af 20. maj 2020 hvoraf det fremgår, at retningslinjerne for besøgs- og aktivitetsrestriktioner skal afvikles eller tilrettes, i det omfang det er sundhedsmæssigt forsvarligt. Der henvises derimod ikke til den efterfølgende del af aftalen, hvoraf det fremgår, at det aftales nærmere i relevante sektorpartnerskaber på baggrund af retningslinjer fra sundhedsmyndighederne.

Alzheimerforeningen skal anbefale, at hele aftalens indhold vedr. afvikling eller tilretning af besøgsrestriktionerne medtages i notatet om rammer for delvis ophævelse af besøgsforbud og lempelse af besøgsrestriktioner

- På side 2, 1. afsnit i boksen henvises til inspirationskatalog til udendørs besøg på plejehjem udarbejdet af Styrelsen for Patientsikkerhed uagtet af udkast til bekendtgørelsen ikke længere giver hjemmel til at indføre besøgsrestriktioner på udendørs arealer.

Alzheimerforeningen er enig med Sundheds- og ældreministeriet i at det vil være hensigtsmæssigt, så længe sommervejret tillader det, at de fleste besøg foregår udendørs. De pavilloner, der mange steder er opstillet med gode og ordentlige hygiejniske forhold for besøg, er velegnede til disse udendørs besøg, og det skal derfor opfordres til at disse fortsat benyttes i forbindelse med udendørs besøg.

Men inspirationskataloget indeholder efter Alzheimerforeningens vurdering en række konkrete eksempler på besøgsrestriktioner, der er i strid med Servicelovens bestemmelser herom. Det drejer sig bl.a. om

- At besøg skal aftales på forhånd (s. 3)
- Varighedsbegrænsning af besøg (s.5, s.7, s.8 og s. 10)
- Besøg indenfor snævre tidsperioder (s. 5)
- Personaletilstedeværelse ved besøg (s. 6)
- Forbud mod at forlade egen bolig gennem terrassedør (s. 8)
- Fysisk forhindring af beboeres mulighed for at forlade boligen gennem terrassedør (s.10)
- Begrænsninger i antal besøgende (s. 10)

-/ 5

Disse besøgsrestriktioner opfattes af mange plejehjemsbeboere og pårørende som ydmygende, uretfærdige og grænseoverskridende og har medført utallige konflikter over hele landet.

Alzheimerforeningen skal derfor på det kraftigste anbefale, at inspirationskataloget trækkes tilbage, og at det overfor kommuner og andre, hvortil inspirationskataloget er distribueret, understreges, at der ikke kan indføres besøgsrestriktioner på udendørs arealer og at det derfor er Servicelovens bestemmelser i §137a – 137d der er gældende.

Alzheimerforeningen skal henvise til Ankestyrelsens principafgørelse 12-17 om magtanvendelse - besøgsrestriktioner - mindre indgribende initiativer - dokumentation - anstaltsanordning - notatpligt

- På side 2, 3. afsnit i boksen henvises til besøg i den del af institutionen, som den enkelte borger råder over. Alzheimerforeningen skal henvise til vores tidligere kommentar om plejehjemsbeboernes private hjem.
- På side 3, 2. afsnit henvises til at sundhedsmyndighedernes anbefalinger vedr. besøg følges ud fra et forsigtighedsprincip.

Alzheimerforeningen er enig med Sundheds- og ældreministeriet i, at der skal anlægges et forsigtighedsprincip, fordi de fleste beboere på plejehjem – herunder især demenspatienter – udgør en særlig sårbar risikogruppe med hensyn til COVID-19. Et ensidigt fokus på at undgå akut sygdom som fx COVID-19 vil dog indebære en risiko for at de restriktioner og foranstaltninger, der tages, ikke tager højde for de negative psykiske, sociale og helbredsmæssige konsekvenser disse kan have især for patienter med demenssygdom. Alzheimerforeningen henviser her til den vigtige balance mellem hensynet til beboernes livskvalitet og hensynet til at undgå smitte med COVID-19, som det blandt andet fremgår af Sundhedsstyrelsens gældende retningslinjer om forebyggelse af smitte med COVID-19 ved besøg på plejecentre af 12. ma 2020.

Alzheimerforeningen skal derfor anbefale, at rammenotatet på dette punkt fastholder det balancerede forsigtighedsprincip som sundhedsmyndighedernes retningslinjer om besøgsrestriktioner hidtil har anlagt.

- På side 3, 3. afsnit henvises til, at i implementeringen af retningslinjerne kan der tages hensyn til sektorspecifikke og institutionelle forskelle og behov, ligesom implementeringen kan ske på en måde, hvor der samtidig bliver taget hensyn til at skabe gode rammer for de ansattes arbejdsmiljø.

Alzheimerforeningen er enige med sundheds- og ældreministeriet i at implementering af retningslinjer om besøgsrestriktioner også skal tage hensyn til gode rammer for de ansattes arbejdsmiljø. Men det virker påfaldende, at hverken beboernes livsvilkår eller pårørendes situation medtages i afsnittet om implementering.

Alzheimerforeningen skal derfor foreslå, at implementeringen primært skal tage hensyn til beboernes livsvilkår og deres samvær med pårørende og derudover selvfølgelig også kan tage hensyn til ansattes arbejdsmiljø og sektorspecifikke og institutionelle forskelle og behov.

Alzheimerforeningen ser frem til, at dette første skridt i en trinvis afvikling af besøgs- og aktivitetsrestriktioner på plejehjem snarest træder i kraft, og bidrager gerne til den fortsatte dialog om de næste trin i en sundhedsmæssig balanceret og kontrolleret genåbning af plejehjem mm.

Har Sundheds- og ældreministeriet spørgsmål eller kommentarer, står vi naturligvis til rådighed for yderligere dialog.

Med venlig hilsen



Birgitte Vølund
Landsformand
Alzheimerforeningen



Nis Peter Nissen
Direktør
Alzheimerforeningen

ⁱ Office for National Statistics, UK: Analysis of death registrations not involving coronavirus (COVID-19), England and Wales: 28 December 2019 to 1 May 2020 - <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/deaths/articles/analysisofdeathregistrationsnotinvolvingcoronaviruscovid19englandandwales28december2019to1may2020/technicalannex>