

Helse- og Omsorgsdepartementet

**Melding om vedtak**

**Deres ref:**  
«REF»

**Vår ref**  
2011/2192-6

**Dato**  
07.10.2011

**Høringssvar - forslag til forskriftsendringer til nye helselover, Helse- og omsorgsdepartementet**

Vedlagt følger vedtak i Midtre Gauldal kommunestyre fra 3. oktober 2011, høringssvar forslag til forskriftsendringer til nye helselover, Helse- og omsorgsdepartementet.

Med hilsen

Målfrid Bogen  
helsefaglig rådgiver

Vedlegg.

Kopi til:  
KS Sør-Trøndelag                      Postboks 4715 Sluppen                      7468                      TRONDHEIM  
Klæbu kommune  
Malvik kommune  
Trondheim kommune

## Saksframlegg

<b>Arkivnr. F00</b>	<b>Saksnr. 2011/2192-3</b>	
Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Kommunestyret	61/11	03.10.2011
Utvalg for helse og omsorg	16/11	24.10.2011

Saksbehandler: Målfrid Bogen

### Høringssvar - forslag til forskriftsendringer til nye helselover, Helse- og omsorgsdepartementet

#### Dokumenter i saken:

- |   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| 1 | I | Høring - Samhandlingsreformen - forslag til forskriftsendringer og nye forskrifter som følge av Prop. 91 L (2010-2011) Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester | Det kongelige helse- og omsorgsdepartementet |
| 2 | I | Invitasjon til å gi innspill til KS sin høringssuttalelse til forskrifter til lov om kommunale helse- og omsorgstjenester  | KS Sør-Trøndelag                             |
| 3 | S | Høringssvar - forslag til forskriftsendringer til nye helselover   | Helse- og omsorgsdepartementet               |
| 4 |   | Vedlegg  |  |

#### Saksopplysninger

Det vises innledningsvis til vedlagte forslag til høringssuttalelse.

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har sendt forslag til forskriftsendringer/ nye forskrifter på høring, som følge av at Stortinget den 17. juni 2011 vedtok ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester, samt endringer i andre lover, jfr. Høringsnotatet.

Frist for høringssuttalelsen er 6. oktober 2011.

HOD foreslår i denne omgang hovedsakelig nye forskrifter og endringer i eksisterende forskrifter som må være på plass før nye helselover iverksettes fra 01.01.2012.

Øvrige forskrifter vil bli gjennomgått ved behov senere.

Parallelt med høringen vil departementet vurdere om flere forskrifter kan samles i fellesforskrift(er).

## **Faktiske opplysninger**

I høringsnotatet foreslår departementet blant annet:

- Ny forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter
- Ny forskrift om kommunal medfinansiering
- Endringer i Norsk Pasientregisterforskriften
- Endringer i forskrifter knyttet til fordeling av kostnader mellom kommuner, vederlag og institusjoners disposisjonsrett over kontantytelser fra folketrygden
- Ny forskrift om hva som skal anses for institusjon i den kommunale helse- og omsorgstjenesten
- Ny forskrift om helsepersonellovens anvendelse for personell som yter tjenester omfattet av helse- og omsorgstjenesteloven
- Ny forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i riket
- Endringer i forskrift om individuell plan, herunder bestemmelser om koordinator, og forskrift om habilitering og rehabilitering
- Forskrift om oppjustering av driftsavtalehjemler for fysioterapeuter

## **Vurdering**

Kommunene i Trondheimsområdet, Trondheim, Malvik, Melhus, Klæbu og Midtre Gauldal legger frem et felles høringssvar.

I arbeidet med høringssvaret fant en det vesentlig å ikke kommentere alle tema, men fokusere på områder som vi ikke kan støtte uten at justeringer blir foretatt.

## **Rådmannens innstilling**

Midtre Gauldal kommune vedtar vedlagte forslag til høringssvar.

## **Saksprotokoll i Kommunestyret - 03.10.2011**

Aina Midthjell Reppe fikk permisjon (amming) og Kari Anne Endal tok plass.

KS' høringsuttalelse ble utdelt.

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Kommunestyret slutter seg videre til KS' høringsuttalelse. Enstemmig.

## **Vedtak**

Midtre Gauldal kommune vedtar vedlagte forslag til høringssvar.

Kommunestyret slutter seg videre til KS' høringsuttalelse.

19.09.2011

Saksnr. 2011/2192

## Hørings svar

**til forslag til forskriftsendringer og nye forskrifter som følge  
av Prop. 91 L (2010-2011) Lov om kommunale helse- og  
omsorgstjenester**



## **Helse- og omsorgsdepartementet sendte forslaget om forskriftendringer og nye forskrifter ut til høring 4.juli 2011, med svarfrist 6.oktober 2011.**

I høringsnotatet foreslår departementet blant annet:

Ny forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter

Ny forskrift om kommunal medfinansiering

Endringer i Norsk Pasientregisterforskriften

Endringer i forskrifter knyttet til fordeling av kostnader mellom kommuner, vederlag og institusjoners disposisjonsrett over kontantytelser fra folketrygden

Ny forskrift om hva som skal anses for institusjon i den kommunale helse- og omsorgstjenesten

Ny forskrift om helsepersonellovens anvendelse for personell som yter tjenester omfattet av helse- og omsorgstjenesteloven

Ny forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i riket

Endringer i forskrift om individuell plan, herunder bestemmelser om koordinator, og forskrift om habilitering og rehabilitering

Forskrift om oppjustering av driftsavtalehjemler for fysioterapeuter

Departementet foreslår i denne omgang hovedsakelig nye forskrifter og endringer i eksisterende forskrifter som må være på plass før ny lovgivning iverksettes 01.01.2012. Øvrige forskrifter vil bli gjennomgått senere ved behov.

Departementet tar sikte på å utforme eget høringsnotat om fastlegeforskriften i løpet av høsten 2011, og endringer i denne blir derfor ikke kommentert her.

Det vil også komme et eget høringsnotat om forskrift om krav til akuttmedisinske tjenester utenfor sykehus inne utgangen av 2011.

Endingene av eksisterende forskrifter og forslag til nye forskrifter bidrar til presisering av allerede vedtatte lover.

### **Generelle kommentarer**

Forskriftsendringer og nye forskrifter synes å legge opp til at mye skal avtales mellom partene (kommunene og helseforetakene). Kommunene ønsker at noe mer var sentralt besluttet og avklart og ikke lagt ut til forhandlinger mellom parter på ulike nivå, og som historisk sett ikke er oppfattet som likeverdige.

Kommunene opplever at flere av de utsendte høringsdokumentene bærer preg av at det fortsatt er helseforetakene som skal ha definisjonsmakten. Dette kommer særlig fram i forskriften om utskrivningsklare pasienter. Det blir en stor utfordring å etablere reell likeverdighet i praktisk samhandling.

Kommunene er enige i at samhandlingsreformen er en nødvendig samfunnsreform, men er usikker på om de utsendte høringsdokumentene er til god nok hjelp i kommende implementeringsfase. Usikkerheten er knyttet til finansieringsmodellene som skisseres, og om kommunene er i stand til å bygge opp kompetanse og beredskap raskt nok til å møte endringene. Kommunene forventer at helseforetakene er villige til å bistå konstruktivt med å bygge opp kompetanse og beredskap i kommunene. Videre forventer kommunene at HOD raskt bidrar til evaluering og endringer av forskrifter og rammer, for å unngå utilsiktede vridninger.

Kommunene beklager at ny fastlegeforskrift ikke fremmes samtidig med de andre forskriftene, da legenes rolle og funksjon vil ha stor betydning for realitetene i reformarbeidet og effekten for innbyggerne samt kommunene.

Midtre Gauldal kommune stiller seg positivt til å samle flere forskrifter i fellesforskrifter. Dette kan bidra til forenkling, samt gi bedre helhet og oversikt.

### **Om ny forskrift om kommunal betaling for utskrivingsklare (kap. 3)**

Kommunene skal etter ny lovgivning betale for utskrivningsklare pasienter fra første dag fra 01.01.2012.

I høringsnotatet sies det at kriteriene i gjeldende forskrift må endres, men at departementet legger til grunn at det benyttes *en felles, nasjonal definisjon* av hva som er en utskrivingsklar pasient. På tross av dette mangler en slik definisjon i forslaget til ny forskriften. Vi er enige om at leger i spesialisthelsetjenesten har ansvar for å vurdere om en pasient er *ferdigbehandlet* i spesialisthelsetjenesten ut fra en medisinsk vurdering, men begrepet *utskrivingsklar* omfatter mer. For at vurderingen av hvorvidt en pasient er utskrivingsklar skal kunne kvalitetssikres og påklages, må det foreligge krav til vurderingens innhold. Vurderingens innhold skal være slik at kommunene sikres nødvendige opplysninger for å kunne ta ansvar for videre oppfølging, og kommunene må også ha mottatt nødvendig informasjon før man kan si at pasienten er utskrivingsklar. I tillegg skal nødvendig kompetanseoverføring sikres.

Kommunene i Trondheimsområdet ber om at tidligere kriterier videreføres, fortrinnsvis utbedres, jf. gjeldende forskrift:

*”En pasient er utskrivningsklar når følgende punkter er vurdert og konklusjonene dokumentert i pasientjournalen:*

- 1. problemstillingen(e) ved innleggelsen slik disse var formulert av innleggende lege skal være avklar,*
- 2. øvrige problemstillinger som har fremkommet skal som hovedregel være avklart,*
- 3. dersom man avstår fra endelig å avklare enkelte spørsmål skal dette redegjøres for,*
- 4. det skal foreligge et klart standpunkt til diagnose(r), samt videre plan for oppfølging av pasienten,*
- 5. pasientens samlede funksjonsnivå, endring fra forut for innleggelse, og forventet fremtidig utvikling skal være vurdert,*
- 6. dersom pasienten har behov for spesialisthelsetjenester som er utenfor den aktuelle avdelingens ansvarsområde, skal det sørges for at relevant kontakt etableres, og plan for denne oppfølgingen beskrives.”*

Vårt forslag er at kriteriene legges inn som merknader i forskriften. Et alternativ er at det vises til egne retningslinjer.

Skillet mellom ansvarsområdet for spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten går først og fremst innen faglig kompetanse for medisinsk utredning og behandling, men handler også om utstyrsnivå, personellressurser og behov for kompetanse, herunder behov for råd og veiledning for å kunne ta over videre oppfølging for å sikre forsvarlighet på utskrivningstidspunktet. Et ensidig medisinsk kriterium er derfor ikke holdbart som beslutningsgrunnlag for utskrivning.

Ang. §6: Betalingsplikten inntreer fra *den dagen pasienten blir erklært utskrivingsklar og de øvrige pliktene i §§ 3 og 4 er oppfylt.*

Tidspunktet for betalingsplikt må ses i sammenheng med tidspunktet for kommunens mottak av varsel om utskrivingsklar pasient og muligheter for å etablere et tilbud. Dersom plikt til



betaling skal inntre allerede den dagen pasienten blir erklært for utskrivingsklar, må kommunen betale uavhengig av når på døgnet pasienten rapporteres som utskrivingsklar i Norsk pasientregister, for eksempel kl. 23.00 på lørdag kvelden. Dermed kan foretakenes praksis påvirke kommunenes økonomi på en utilsiktet god måte. Ideelt bør betalingsplikten inntre først på første virkedag etter, eller tidligst påfølgende dag etter at pasienten er erklært utskrivingsklar. Kommunene ønsker en tydeligere avklaring på dette punktet.

Dagens praktiske ordning for *fakturering av utskrivningsklare* må videreføres. KS og regionale helseforetak er enige om dette, og har tidligere sendt innspill og drøftet dette med sentrale myndigheter med positiv respons. Kommunene i Trondheimsområdet stiller seg derfor spørrende til hvorfor Helsedirektoratets opprinnelige forslag opprettholdes i forskriften og begrunnelsen for det, da det blir langt mer byråkratisk og tungvint.

#### **Om kommunal medfinansiering (kap.4)**

Kommunen ønsker at 2012 skal være et pilotår for den nye ordningen og at det foretas følgeevaluering fra dag 1.

Det bør i tillegg foretas en spesifisering av *hvem som bærer risikoansvaret om det viser seg at finansieringsmodellene er basert påfor upresist grunnlag, får utilsiktede vridinger eller ikke har den tilsiktede effekt.*

Kommunene er usikker på grunnlaget for at betalingsplikten er satt til 20 % av enhetsprisen for et DRG poeng. Det er et ønske om at 20 % - regelen burde vært mer differensiert i forhold til type diagnoser betalingsplikten skal omfatte. Potensialet til å bygge ut alternative kommunale tiltak vil variere mellom de ulike diagnosegruppene og tiltakene, og kunnskapene er pr i dag begrenset mht hva som gir best effekt.

Det er et ønske om at HOD legger opp til at kommunene og helseforetakene får se på finansieringsmodellen på nytt.

Kommunene er svært forskjellige hva gjelder lokal kompetanse, kapasitet og spesielle utfordringer i befolkningen. Det oppleves usikkert hvorvidt dette ivaretas av forskriftens bestemmelser.

Betalingsplikten er avhengig av at kommunene har en reell påvirkningsmulighet i hva kommunene skal medfinansiere. Slik forskriften framstår, skal kommunene betale ut fra et beregningsgrunnlag som påvirkes og håndteres av spesialisthelsetjenestens diagnosesystem. Foruten kommunenes uforutsigbare situasjon i forhold til antall innbyggere som legges inn i sykehus, blir også beregningsgrunnlaget svært uforutsigbart i og med at spesialisthelsetjenesten sitter med definisjonsmakta. Ei reell problemstilling er for eksempel at sykehusene iverksetter tiltak som kan medføre flere innleggelser, mens kommunene jobber for å redusere innleggelser – å påvirke oppgavefordelingen er for kommunene avgjørende for i større grad å kontrollere medfinansieringen. § 1 bør ta høyde for denne utfordringen.

Kommunal medfinansiering ut fra DRG systemet tar etter vår oppfatning ikke høyde for de økonomiske konsekvensene samhandling mellom systemene medfører, i og med at kostnader knyttet til økt samhandling ikke er en del av kostnadsvektene i DRG systemet, jfr. forskriften om individuell plan og koordinator etter helse- og omsorgslovgivningen. Medfinansieringsforskriften burde vært utsatt inntil kommunene har bygd opp realistiske, alternative tilbud. Dette henger også sammen med kommunenes tilgang på styringsdata, og at behovet for styringsdata i kommunen er annerledes enn i spesialisthelsetjenesten.

Dersom overføringene til kommunene ikke gir rom for å bygge opp alternative kommunale løsninger, vil medfinansieringsmodellen virke i strid med intensjonen fordi kommunen bindes

til å prioritere sykehusregninger framfor utvikling av kommunale tiltak. Det er derfor en reell risiko for at modellen kan ha motsatt effekt enn det den er ment å ha både når det gjelder forebygging og vekst i redusert vekst i helsesektoren.

### **Om endringer i Norsk pasientregister (kap.5)**

Kommunene er forespeilet tilgang på de data de trenger for å planlegge tjenestene. Det er her viktig å være oppmerksom på at kommunene og sykehusene har ulikt behov for styringsdata siden oppgavene er forskjellige, og fordi intensjonen med å overføre mer ansvar til kommunene er å bygge opp alternative tiltak "før, etter eller istedenfor". De data kommunene er forespeilet så langt dekker ikke behovet. En oversikt over diagnosegrupper alene er ikke tilstrekkelig styringsdata for kommunene. Dette er viktig at kommunene selv er med på å definere hva som er nødvendig.

For at kommunene skal kunne utvikle tjenester som både høyner kvalitet og reduserer veksten, må det utvikles ny kunnskap og nye styringsdata. Det er her viktig å være oppmerksom på at kommunene og sykehusene har ulikt behov for styringsdata siden oppgavene er forskjellige. Utviklingen av styringsdata må følge forløpstenkingen, noe som krever data på tvers, dvs. fra bredden av tjenesteområder, jf. at intensjonen med å overføre mer ansvar til kommunene er å bygge opp alternative tiltak "før, etter eller istedenfor". Følgforskning på effektene av Samhandlingsreformen må prioriteres fra dag 1. - Det er viktig at det blir foretatt en grundig gjennomgang av kostnadene ved reformen.

### **Om fordeling av kostnader mellom kommuner, vederlag og disponering av kontantytelser (kap.6)**

*Om deling av kostnader - refusjonsordninger:*

I ny lov er ansvaret for å sørge for tjenester lagt til oppholdskommunen etter § 3-1, og det er ikke gitt hjemmel for unntak av dette. Det er kun betalingsansvaret som reguleres (s.44), og forslaget er at dette skal gjelde tjenester som kommunene er blitt enige om. Dette støtter vi, men forskriften må omformuleres slik at den tar høyde for *nye modeller for interkommunale samarbeid* for forebygging, behandling og rehabilitering, både i og utenfor institusjon. Bestemmelsen om unntak av oppholdsprinsippet som i dag er knyttet til LOST § 10-1 er ikke videreført i den nye loven, men departementet kan altså i forskrift gi nærmere bestemmelser om utgiftsdeling. Forslaget om å videreføre refusjonsbestemmelsene bør i hovedsak videreføres inntil videre støttes.

### **Om forskrift om institusjon i den kommunale helse- og omsorgstjenesten (kap.7)**

Definisjon av begrepet institusjon er, som påpekt i høringsnotatet, uklart, og begrepet er viktig å avklare blant annet av finansieringsgrunner. Det bør foretas en grundigere gjennomgang og harmonisering av dette området siden det har så stor betydning for finansiering og betalingsordninger.

### **Om helsepersonellovens anvendelse (kap.8)**

Kommunene i Trondheimsområdet er enig i at det bør utarbeides særskilte regler som eksemplifiserer og tydeliggjør hva som er relevant å dokumentere i disse tilfellene.



## **Om individuell plan, koordinerende enhet og oppnevning av koordinator (kap.10)**

Forskriften bør tydeliggjøre funksjonen til koordinator i forskriften, for eksempel en presisering av at dette ikke er en rolle/funksjon på systemnivå, men brukerens nærmeste kontaktperson.

Det må tas høyde for at det i en del tilfeller er spesialisthelsetjenesten og videregående skoler som samarbeider om tilbudet til en ungdom. Det er viktig *at kommunenes rolle som hovedansvarlig for IP ikke gjelder i situasjoner der kommunene ikke har delansvar for tjenester*. Her bør fylkeskommunen ha et ansvar på lik linje med spesialisthelsetjenesten og kommune.

## **Om profesjonsnøytralitet**

Kommunene i Trondheimsområdet støtter prinsippet om profesjonsnøytralitet, *forutsatt* at det utarbeides nasjonale standarder og kvalitetsindikatorer for å sikre forsvarligheten i helse- og omsorgstjenestene.