

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep.
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
11/00599-3

Dato
05.10.2011

HØRINGSSVAR - SAMHANDLINGSREFORMEN - FORSLAG TIL FORSKRIFTESENDINGER OG NYE FORSKRIFTER SOM FØLGE AV PROP. 91 L (2010- 2011) LOV OM KOMMUNALE HELSE- OG OMSORGSTJENESTER

Bakgrunn

Fellesorganisasjonene (FO) organiserer 26 000 barnevernpedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeidere. FOs medlemmer jobber i kommunetjenesten, spesialisttjenesten, skole og fritidstilbud, og har således befatning med et bredt spekter av tjenester og tilbud som omfatter store deler av befolkningen. FO arbeider for å motvirke utviklingen av samfunnsstrukturer som skaper økende forskjeller, fattigdom, sosiale ulikheter i helse, uverdige livsvilkår og sosial utstøting. FO jobber for et inkluderende samfunn hvor alle har like rettigheter og muligheter.

FO mener:

- Profesjonsnøytraliteten i forhold til koordinatorrollen må gjelde likt for kommune og spesialisthelsetjeneste. FO skjønner ikke hvorfor det er presisert i forskriften at koordinatorrollen i spesialisthelsetjenesten skal ivaretas av *leger* eller *annet helsepersonell*. Hvis koordinatorrollen likevel ikke skal være profesjonsnøytral så har sosionomer, barnevernpedagoger og vernepleiere kunnskap og kompetanse som gjør dem spesielt godt egnet for jobben som koordinator, både i kommunetjenesten og i spesialisthelsetjenesten. Jfr. omtale under kapittel 10 og 11.1.
- Dokumentasjonsplikten må ikke ensidig knyttes opp mot dokumentasjon av helsemessige opplysninger. Jfr. omtale under kapittel 8.3.
- Det er ikke lenger behov for at institusjoner skal disponere kontantytelser fra folketrygden. Personer som ikke selv kan ivareta sine økonomiske anliggender har rett til å få oppnevnt en hjelpeverge som skal ivareta vedkommendes interesser. Ordningen med hjelpeverge bør imidlertid finansieres av det offentlige i de tilfeller hvor man ikke har nære pårørende som kan påta seg oppgaven. Jfr. omtale under kapittel 6.2.

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
23 06 11 70

Telefaks:
23 06 11 14

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontingent:
9001.08.71394

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

- Det er behov for å se nærmere på vederlagsforskriften og hvordan man fastsetter vederlag for kommunale tjenester. Dette gjelder spesielt i forhold til utsatte grupper med varig lav inntekt, som er avhengig av tjenester fra det offentlige for å kunne leve et verdig liv. Jfr. omtale under kapittel 6.3.
- Departementets foreslåtte ordning om hvilke institusjoner som skal omfattes og reguleres av hvilket lovverk synes uoversiktlig og lite hensiktsmessig. Jfr. omtale under kapittel 7.

Innledende kommentarer til kapittel 3: Ny forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter og kapittel 4: Forskrift om kommunal medfinansiering

Helse- og omsorgsdepartementet har kommet med forslag til forskriftsendringer og nye forskrifter til den nye helse- og omsorgsloven. I høringsnotatets innledende kapittel står det at den nye loven tydeliggjør kommunens overordnede ansvar for helse- og omsorgstjenester, uten at kommunene pålegges bestemte måter å organisere tjenestene på. Kommunene vil få nye og endrede oppgaver, som med stor sannsynlighet vil medføre nye og/eller endrede kompetansebehov. Det nye lovverket er profesjonsnøytralt og gir kommunene stor frihet til å bestemme hvilken kompetanse de må ha for å få løst oppgavene på en best mulig måte. Profesjonsnøytralitet betyr ikke at det ikke vil være behov for de ulike profesjonenes unike kompetanse, men at kommunene må være enda mer bevisst hvordan de stokker kompetanse-kabalen, og vurderer hvilken kompetanse de trenger for å ivareta sitt ansvar på en best mulig måte.

Ikke alle kommunene har nødvendig kompetanse til møte de nye oppgavene og utfordringene som vil komme. Det er både tid- og ressurskrevende å bygge opp et godt mottaksapparat for utskrivningsklare pasienter. De kommunene som ikke kan ta imot pasienter når de er ferdig behandlet i spesialisthelsetjenesten vil måtte betale for dette.

Det forutsettes at kommunene har gjort nødvendige disposisjoner slik at de kan ivareta sitt ansvar når de nye forskriftene trer i kraft, og i neste omgang at samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene fungerer, slik at kommunene får den informasjonen de trenger for å ta i mot utskrivningsklare pasienter innenfor de rammene som er satt. For at dette skal fungere etter intensjonene, til beste for pasient og bruker, er det helt nødvendig at kommunene tenker og jobber proaktivt. De må være i forkant, ha oversikt over hvilke pasientgrupper de har og sørge for at viktig informasjon vedrørende utskrivningsklare pasienter kommer fram til rette instans på en trygg, god og effektiv måte.

FO forutsetter at kommunene har fått og vil få tilstrekkelig tid og ressurser til å etablere det tilbudet som kreves for å ta i mot utskrivningsklare pasienter, og til å innfri kravet om kommunal medfinansiering. FO er likevel bekymret for at gjennomføringen av samhandlingsreformen blir iverksatt for fort, at kommunene får overført nye oppgaver før de er klar for det, og at det vil få økonomiske konsekvenser for kommunene som i neste omgang vil gå ut over bruker og pasient.

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 OsloPostadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 OsloTelefon:
23 06 11 70Telefaks:
23 06 11 14e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674Bankgiro kontingent:
9001.08.71394Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

Kapittel 6.2 Disponering av kontantytelser fra folketrygden. Oppheving av folketrygdloven § 22-4 med tilhørende forskrifter.

Personer som ikke selv kan ivareta sine økonomiske forpliktelser, og økonomiske disposisjoner har rett til å få hjelp til dette av nærmeste pårørende, eller gjennom en offentlig oppnevnt hjelpeverge. Vergens oppgave er å ivareta interessene til den som er under vergemål, og sørge for at dette blir gjort innenfor rammen av sitt mandat. Institusjonenes rett til å disponere beboeres kontantytelser er utdatert, og denne retten bør derfor oppheves. Når det gjelder punkt 6.2.3 om trivselsordninger, er FO av den oppfatning at dette også kan ivaretas av vergen, som kan sørge for innbetaling til en slik ordning, dersom dette er avtalt og ansees som ønskelig og hensiktsmessig for brukeren. FO støtter departementets forslag om å oppheve reglene om institusjonenes disposisjonsrett over kontantytelser fra folketrygden slik at vergemålslovens bestemmelser gjelder fullt ut. Dette innebærer at Folketrygdloven § 22-4 og forskriftene som regulerer disponering av kontantytelser fra folketrygden oppheves.

FO mener ordningen med hjelpeverge er god, men ser behovet for å minne om at også denne ordningen kan få økonomiske konsekvenser for enkelte utsatte grupper. I tilfeller hvor oppnevnt hjelpeverge krever betaling for utført arbeid, må dette dekkes av den som mottar tjenesten. FO mener dette fører til uheldig forskjellsbehandling av utsatte og sårbare grupper, og at denne tjenesten også bør ha et utgiftstak som tar hensyn til den enkeltes økonomiske situasjon og faktiske betalingsevne.

Kapittel 6.3 Vederlag for kommunale helse- og omsorgstjenester utenfor institusjon

Departementet foreslår her å erstatte dagens bestemmelser om hva kommunen *ikke* kan kreve vederlag for, med hvilke tjenester kommunen *kan* kreve vederlag for. Det foreslås samtidig å innlemme forskriften til sosialtjenesteloven § 8-6 om kommunens rett til å kreve vederlag for beboere på institusjon i vederlagsforskriften.

For personer som omfattes av denne forskriften vil det være av betydning at størrelsen på vederlaget reguleres slik at de som er økonomisk vanskeligstilt ikke blir skadelidende. Personer som er avhengig av helse- og omsorgstjenester for å kunne leve et mest mulig selvstendig liv og fungere best mulig i hverdagen, må ikke komme i den situasjon at de blir økonomisk skadelidende fordi de er avhengig av tjenester fra velferdsstaten. Forskriftene har fastsatt utgiftstak for husstander med samlet skattbar nettoinntekt før særfradrag under 2 G, men sier ikke noe om hvordan man har tenkt regulert dette for andre sårbare grupper med lav inntekt, som for eksempel unge uføre som har en brutto inntekt på ca 180.000,-. Dette er en gruppe som vi vet er utsatt, fordi de har få eller ingen mulighet til å bedre inntektsevnen. Disse menneskene skal leve livet med en økonomi som er helt marginal og setter mange begrensninger i forhold til handlingsfrihet og selvstendighet.

Kapittel 7 Forskrift om institusjon i den kommunale helse- og omsorgstjenesten

I dette kapitlet behandles spørsmålet om hva som skal regnes som institusjon under den kommunale helse- og omsorgstjenesten etter pasientskadeloven og helsepersonelloven. Departementet foreslår en ordning som skiller mellom helsetjenester og praktisk bistand og opplæring og at behandling av rusmiddelavhengige i institusjon i all vesentlighet vil være knyttet til praktisk bistand og opplæring, og ikke helsetjenester. FO er i tvil om denne tolkningen gjenspeiler de faktiske forhold og om det er riktig å holde denne gruppen utenfor reguleringene i helsepersonelloven og pasientskadeloven. Slik forslaget nå foreligger, fremstår det er

FO

Besøksadresse:
Matiboestgt. 13
0183 OsloPostadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 OsloTelefon:
23 06 11 70Telefaks:
23 06 11 14e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674Bankgiro kontingent:
9001.08.71394Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

uoversiktlig og uhensiktsmessig, og det er ikke umiddelbart klart hvorfor man skal skille mellom helseinstitusjoner og andre institusjoner.

Kapittel 8.3 Dokumentasjonsplikt for personell som yter tjenester som ikke er å anse for helsehjelp

Som følge av synspunkter som kom fram i høringen forut for helse- og omsorgstjenesteloven, la departementet til grunn at det ville være behov for å differensiere mellom hvilket personell som skal ha dokumentasjonsplikt, og mellom hvilke opplysninger som skal være journalpliktige.

FOs profesjoner jobber i stor grad med personer som har sammensatte behov, som krever ulik tilnærming og individuell tilpasning og tilrettelegging. For noen brukere vil det være viktig og riktig med dokumentasjon og journalføring både i forhold til helsemessige opplysninger og praktisk opplæring og bistand for å sikre kontinuitet, riktig hjelp og oppfølging. For andre vil det være helt nødvendig å dokumentere aktiviteter, trening, praktisk bistand og opplæring, mens opplysninger som angår helse vil være underordnet. I kommunale institusjoner og boliger for funksjonshemmede jobber det både sosialfaglig personell og helsefaglig personell og de utfører mange av de samme oppgavene. Vernepleiere har ofte en dobbeltfunksjon hvor de både ivaretar helsefaglige og miljøterapeutiske oppgaver, og vektningen av oppgaver vil variere avhengig av brukernes behov. Dokumentasjonsbehov og dokumentasjonsplikt vil også variere fra bruker til bruker. For FO er det viktig å presisere at dokumentasjon av helsemessige forhold ikke nødvendigvis er viktigere enn dokumentasjon i forhold til aktivitet, trening, praktisk bistand og opplæring.

Kapittel 10 Individuell plan, koordinator og koordinerende enhet

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester kapittel 7 reguleres kommunens ansvar for individuell plan, koordinator og koordinerende enhet. I forskriftene til loven er dette ansvaret utdypet og spesifisert. Departementet presiserer at koordinatorrollen er profesjonsnøytral, og at det er kommunen som må vurdere hvem som er best egnet til å inneha rollen som koordinator, men dette gjelder visstnok bare for kommunene, og ikke for spesialisthelsetjenesten.

FO stiller seg svært kritisk til at departementet har valgt å legge seg på en linje hvor profesjonsnøytralitet står sentralt, samtidig som det presiseres at det for *spesialisthelsetjenesten* bør være *lege* som skal være koordinator, eller annet *helsepersonell* når det ansees hensiktsmessig og forsvarlig. Dette synes forunderlig og får en til å lure på om vi har så stor tilgang på medisiner og medisinskfaglig personell, at vi kan ta oss råd til å bruke disse til å ivareta rollen som koordinator?

Koordinatoren har en viktig funksjon i forhold til pasient og bruker, pårørende og tjenesteapparatet. De som skal fylle rollen som koordinator må derfor ha god kjennskap til systemet vedkommende skal manøvrere i og selvfølgelig også ha kompetanse om hvordan man samhandler på tvers av fag og organisatoriske innretninger, og samtidig sørge for at brukeren står i fokus. FO er enig i at egnethet er viktig for den som skal ivareta rollen som koordinator, men vil likevel understreke at personer med sosialfaglig og vernepleiefaglig utdanning har nødvendig kunnskap og kompetanse i forhold til personer med sammensatte behov og hva som skal til for å sikre disse et helhetlig tilbud. FOs profesjoner har god kunnskap om velferdsstaten og velferdstjenestene, de kjenner forvaltningen og tjenestene. Dette er kunnskap og

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 OsloPostadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 OsloTelefon:
23 06 11 70Telefaks:
23 06 11 14e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674Bankgiro kontingent:
9001.08.71394Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

kompetansen er helt nødvendig for å dekke behovet for helhetlige og koordinerte tjenester, og gjøre en god jobb som koordinator.

FO er fornøyd med at individuell plan, koordinatorrollen, koordinerende enhet og ansvarsfordelingen her er tydeliggjort i lovverket, men reagerer på at man taler med to tunger i forhold til koordinatorrollen og profesjonsnøytralitet i kommunene versus spesialisthelsetjenesten.

Kapittel 11.1 Nærmere om profesjonsnøytralitet – diverse forskriftsjusteringer som vil bli foretatt

FO har tidligere uttalt at vi er svært kritisk til å gjøre lovverket profesjonsnøytralt. FO har pekt på at tjenestene i seg selv aldri kan være profesjonsnøytrale, men at de derimot kan være flerprofesjonale. Gjennom tverrfaglig samarbeid bidrar de ulike profesjonene til å utvikle tjenestene slik at ressursene utnyttes på en rasjonell og hensiktsmessig måte til beste for både bruker og tjenesteyter. Lovverk som ikke gir klare føringer til kommunene om kompetanse og kunnskapsnivå, men sier at det holder at tjenestene sikres *tilstrekkelig* kompetanse. FO er skeptisk til dette, fordi det kan føre til at kommunene lar økonomiske hensyn gå foran hensynet til kvalitet og dermed legger seg på et minimumsnivå i forhold til kompetansekrav.

Med vennlig hilsen



Mimmi Kvisvik
nestleder



Allis Granberg
fagkonsulent

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
23 06 11 70

Telefaks:
23 06 11 14

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontingent:
9001.08.71394

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA