

SKEDSMO KOMMUNE

- møtestedet på Romerike

Sektorkontor for helsevern og sosiale tjenester

Helse- og omsorgsdepartementet
P.B. 8011 Dep.

0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref:
2009/3701 - 37240/2009

Saksbeh:
Cathrine Grüner-Hegge,

Dato:
22.10.2009

Høringsuttalelse fra Skedsmo kommune - Et verdig tjenestetilbud

Det vises til brev fra departementet datert den 29. juni d.å. med høringsnotat om endringer i kommunehelsetjenesteloven og forslag til ny forskrift om en verdig eldreomsorg.

Skedsmo formannskap har myndighet til å avgi høringsuttalelser i slike høringer, og saken ble behandlet i møte den 21. oktober d.å.

Skedsmo kommune vil med dette avgi følgende høringsuttalelse:

Generelle betraktninger

Forslaget om en "verdighetsgaranti" representerer en overordnet føring fra lovgiver om kommunenes plikt til å ivareta sentrale verdibaserte rettigheter hvert enkelt menneske har. En slik garanti har en betydning, særlig i et samfunnsmessig perspektiv, da den gir krav til hvordan en offentlig etat skal møte og følge opp enkeltindivider, og til hvordan den enkelte skal ha rett til å leve en meningsfylt tilværelse etter egne ønsker, til tross for store hjelpebehov. På den annen side må det påpekes at slik rettighetsfesting av verdibaserte normer ofte får større symbolbetydning enn praktisk betydning. Dette kommer særlig tydelig fram dersom rettigheten har uklar avgrensning. Videre kan rettigheten få redusert selvstendig verdi dersom det oppleves at den allerede er nedfelt i gjeldende lover, forskrifter eller andre statlige føringer.

Gjennom lovverk, forskrifter, stortingsmeldinger og veiledere er det de senere år gitt mange krav og anbefalinger for hvordan kommunene bør gi faglig forsvarlig tjeneste til de som har behov for det. Innbyggerne er gitt mange rettigheter som angår blant annet rettsikkerhet, respekt for selvbestemmelsesretten og krav til individuell tilrettelegging av tilbud. Det kan argumenteres for at forslaget om lovfesting av rett til et verdig tjenestetilbud, kan anses helt eller delvis dekket gjennom gjeldende regelverk, samtidig som ansatte i helsetjenesten i stor grad bærer med seg holdninger som preges av respekt og verdighet overfor de som mottar tjenester.

Lovgiver må derfor være svært nøye på å gi rettigheten et så konkret innhold som mulig. Det er viktig å være tydelig på hva forslaget skal bety av endring rent praktisk ift. tjenesteytingen,

slik at den får den tyngde som er ment fra lovgiver. Uklarhet kan gi stort tolkningsrom, som igjen skaper forskjeller mellom kommuner og dermed forskjeller for innbyggerne.

Særlig om forslaget virkeområde og behov for tydelig definert rettighet

Kommunen er av den oppfatning at særlig forskriften medfører krav til mer individuell tilrettelegging av tjenestetilbudene enn i dag, som igjen betyr at kommunen må ha mer variasjon i tilbudene da individuelle ønsker og behov kan være svært forskjellig. Krav til variasjon, differensiering og fleksibilitet er svært positivt sett fra et brukerperspektiv og fra et faglig perspektiv. Samtidig må det erkjennes at slike tilpasninger krever stor grad av fleksibilitet og tilpasningsmulighet i en organisasjon som er preget av mange ansatte, kompleks drift med døgnbaserte tjenester, krav til prosedyregjennomføring og fokus på å sikre faglig kompetanse på alle vakter. Pleie- og omsorgstjenesten har mange utfordringer tilknyttet økonomiske ressurser og tilgang på fagkompetanse, tatt i betraktning den utvikling tjenesten er i og står overfor. Krav til individuell tilrettelegging vil påvirke disse utfordringene ytterligere, og nye rettigheter må derfor være godt definert og avgrenset.

Kommunen ser imidlertid også at forskriften bestemmer at kommunene skal "legge til rette for" å ivareta de skisserte hensyn "så langt det er mulig". Disse uttrykk signaliserer at det er en grense for hva som kreves av individuell tilrettelegging. Dette er et viktig signal og bidrar til å avgrense helt urimelige personlige forventninger eller krav hos brukerne. Kommunen mener at faglige hensyn fortsatt må være sentrale i vurdering av rett tjenestetilbud for den enkelte, og at retten til verdighet i tjenesten må kunne kombineres med dagens krav til faglig skjønnsutøvelse. For å konkretisere innholdet i rettigheten og dens praktiske avgrensning bør departementet vurdere bruk av skriftlig veileder som rettesnor for kommunene.

Særlig om forslaget virkeområde – fokuset på eldreomsorg

Lovgiver ønsker med forslaget å sette særlig fokus på eldreomsorgen, med en egen forskrift som kun får anvendelse på dette området. Det er argumentert for denne avgrensningen i høringsnotatet. Kommunen mener at det her skapes et svært unaturlig og uriktig skille mellom eldreomsorg og annen form for pleie og omsorg - på et område som angår en svært sentral rettighet. I pleie- og omsorgstjenesten skal kommunene ivareta enkeltpersoners behov, uavhengig av alder og diagnose. Her innføres imidlertid et skille basert på alder. I høringsnotatet er det uttalt at lovgiver mener å lovfeste rett til verdig tjenestetilbud for alle, samtidig som den presiserende forskriften kun angår eldre. Dette kan synes motstridende, og bryter uansett med de føringer som gjelder for øvrig for det ansvar kommunene har for alle innbyggere som har behov for tjenester. Kommunen mener at en "verdighetsgaranti" bør gjelde generelt i pleie- og omsorgstjenesten, og ikke spesifiseres bare for en spesiell gruppe.

Tilbakemelding vedr. forskriftens fokusområder i § 3 - herunder tolkningsproblematikk og områder med behov for presiseringer

Kommunen vil gi følgende konkrete tilbakemeldinger tilknyttet forskriftens § 3:

- § 3 a: riktig og forsvarlig boform: kommunen har registrert at det i nasjonale media har blitt uttalt at kommunen skal kunne gi sykehjemsplass til den som ønsker det eller har behov for det. Merknadene til forskriften peker på behov for fleksible løsninger, da brukerne har ulike ønsker når det gjelder boforhold. Kommunen vil bemerke at departementets merknader lagt på vei harmoniserer med det tilbud og den vurderingspraksis som anvendes i kommunen i dag. Tatt i betraktning de uttalelser som er kommet i media, kan det likevel synes hensiktsmessig å presisere at vurdering av rett boforhold skal skje etter individuelle behovsvurderinger, og at rettigheten ikke

innebærer at den enkelte bruker skal innvilges en sykehjemsplass fordi han/hun ønsker seg dette – dersom det ikke samtidig er et helserelatert behov som tilsier slikt boforhold.

- § 3 c: legge til rette for ”adgang til å komme ut”: Kommunen mener at dette både kan tolkes som krav til å bistå med fysisk tilrettelegging av bolig for å kunne komme ut, herunder trappeheis, døråpner, terskeleliminator m.m. Dette kan også tolkes som at kommunen skal ha personale som skal følge brukere ut når vedkommende ønsker seg ut. Kommunen mener at rettighetens innhold her må avklares.
- § 3 e: legge til rette for lindrende behandling og en verdig død: dette er et svært viktig fokusområde, og kommunen gjør mye bra arbeid her allerede – både innenfor sykehjemstjenesten og hjemmebasert omsorg. Kommunen støtter at dette er spesifisert i forskriften, og ønsker å legge til at det å legge til rette for en verdig død ikke må bli et spesialisert område, men inngå i den omsorg og oppfølging pleie- og omsorgstjenesten generelt skal ivareta. Det er viktig at både pasient, pårørende og ansatte er trygge på at en person kan dø i eget hjem om han/hun ønsker det, og ikke nødvendigvis må overføres til et annet tilbud.

Særlig om konsekvens av forslaget

I høringsnotatet forutsettes det at kommunens merkostnader som følge av forslagene skal kompenseres gjennom de frie inntektene. Det er positivt at departementet ser at kommunene må tilføres midler for å ivareta rettigheten – kommunen har erfaring på at rettigheter og oppgaver har blitt påført kommunene fra statlig nivå uten at dette er kompensert økonomisk.

Det er imidlertid en utfordring at den rettighet som foreslås er vanskelig å estimere ift. behov for økt ressursbruk - dels fordi den har et verdibasert innhold, dels fordi den baserer seg på individuelle behov og ulikheter og dels fordi den har skjønnsmessig avgrensning. Kommunen vil derfor påpeke behovet for at departementet presiserer forskriften og rettighetens innhold, slik at beregning av økonomiske konsekvenser kan gjøres så langt det er mulig. Kommunene bør gis en overføring som i rimelig utstrekning kompenserer rettighetens merkostnad.

Med hilsen

Trine Wikstrøm
sektorsjef

Cathrine Grüner-Hegge
ass. sektorsjef