

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: 200702287-/EHA
Saksbehandler: IEK
Vår ref.: 07/3933-
Dato: 30.10.2007

Høring: Forslag om krav til elektronisk kommunikasjon mellom leger og Arbeids- og velferdsetaten (NAV)

Vi viser til Helse- og omsorgsdepartementets brev av 2. juli 2007, med vedlagt høringsnotat.

Sosial- og helsedirektoratets høringssvar omfatter

- en generell vurdering av status for elektronisk samhandling
- vurdering av status for elektronisk kommunikasjon med NAV
- anbefaling om å vurdere flere virkemidler
- vurdering av forutsetninger som bør være på plass før et formelt krav om elektronisk samhandling settes verk
- Sosial- og helsedirektoratets tilrådninger

Generelt om status for elektronisk samhandling i helsetjenesten

Legene har benyttet elektroniske pasientjournaler og deltatt i elektronisk kommunikasjon i nærmere 20 år, og ligger langt fremme når det gjelder å ta i bruk elektronisk samhandling.

For legene selv er det elektronisk meldingsutveksling med helseforetakene og privatpraktiserende spesialister som har størst nytteverdi, og spesielt elektronisk epikrise og henvisning. Det at helseforetakene tilbyr elektronisk meldingsutveksling over Norsk Helsenett er derfor den viktigste motivasjonsfaktoren for at legene skal knytte seg til Norsk Helsenett.

Hittil har det meste av engangsutgiftene ved oppkobling av legekontor til Norsk Helsenett og etablering av PKI vært finansiert av tilskudd fra SHdir. Det har vært en forutsetning for støtte at legekantorene tar i bruk elektronisk sykmelding til NAV.

I Sosial- og helsedirektoratets brev til landets fastlegekontor 28.9.04, med tilbud støtte til tilknytning til Norsk Helsenett og PKI, ble det vist til mulighetene for elektronisk samhandling med helseforetakene:

"Legekantorene vil kunne utveksle elektroniske meldinger med samarbeidspartnere, som er tilknyttet helsenettet og benytter etablerte

Sosial- og helsedirektoratet

Avd. IT-strategi

Inger Elisabeth Kvaase, tlf.: 24 16 32 39

Postadresse: Postboks 7000 St. Olavs plass, 0130 Oslo • Besøksadresse: Universitetsgata 2, Oslo
Tlf.: 810 20 050 • Faks: 24 16 30 01 • Org. nr.: 983 544 622 • postmottak@shdir.no • www.shdir.no

standarder”..... ”Tilbudet vil omfatte de viktigste meldingstypene, som sykemelding, epikrise, laboratoriesvar og henvisning, etter hvert som de kommer på plass.”

”Ikke alle helseforetak er klare for slik meldingsutveksling, men vil bli det i nær fremtid”.....”Helseforetakene tar ansvar for at meldinger som i dag distribueres via Trygd-helsepostkassen, vil bli overført for distribusjon over Norsk Helsenett”.

Status i dag (jf. Samspill-indikatorene):

- 60 % av legekantorene er knyttet til Norsk Helsenett, og flere er i bestilling eller under installasjon
- 36 % av legekantorene har installert løsning for å sende elektronisk sykemelding til NAV, men det er bare ca 22 % av sykemeldingene som går elektronisk
- ca. 42 % av epikrisene fra sykehus til allmennlege sendes elektronisk
- det er få sykehus som kan ta i mot elektroisk henvisning, og kun 8 % av henvisningene går i dag elektronisk
- Trygd-helsepostkassen benyttes fortsatt for samhandling mellom legekantor og mange helseforetak i Helse Vest og Helse Sør-Øst.

SHdirs inntrykk er at legene ønsker å ta i bruk elektronisk samhandling over Norsk Helsenett, men utviklingen går tregt.

Situasjonen forbedres av at Norsk Helsenett nå tilbyr nye tjenester som gir verdi for legene: billige betalingsterminal-avtaler, og enkel og sikker tilgang til internett. Norsk Helsenett lanserer nå også et tilbud om hjemmekontorløsning, med mulighet for bruk av samme PKI-løsning som for elektronisk sykemelding. Vi tror dette vil øke legenes egen interesse og nytte av å anskaffe PKI, noe som også et innlegg fra Allmennlegeforeningens formann på legenes debattsider Eyr 4.10.2007 kan tyde på.

SHdir antar at igangværende eller forestående utskifting av elektroniske pasientjournalssystemer i Helse Vest og i Helse Sør-Øst vil bedre bildet når det gjelder samhandling mellom helseforetak og legekantor.

Vi antar også at innføring av eResept vil få stor betydning for omfanget av elektronisk samhandling i sektoren, og vi ser det som viktig at både rekvirenter og systemleverandørene deltar aktivt i utviklingsprosjektet.

I forbindelse med forslag til ny Samspill-plan fra 2008, vil Sosial- og helsedirektoratet foreslå at det igangsettes et tiltak for et ”Nasjonalt meldingsløft” for å sørge for større og bedre styrt innsats og mer trykk på utviklingen av informasjonsutveksling mellom flere aktører i helsetjenesten.

Status for elektronisk kommunikasjon mellom leger med NAV - Planlagte og igangsatte tiltak

Statistikk fra NAV viser at det stadig er en økning, om enn langsam, i antallet leger som sender elektronisk sykemelding, og at antallet øker når det har vært en utlysning av nye tilskuddsmidler.

Indikatorene for elektroniske sykmeldinger per 1.10.07 viser at antall legekontorer som har løsninger for å sende sykmelding øker raskere enn antall sykmeldinger som faktisk sendes elektronisk. SHdir er i gang med å innhente informasjon om bakgrunnen for dette. Signaler vi hittil har tyder på at en del leger mister motivasjonen og slutter å sende elektronisk sykmelding.

De elektroniske løsningene NAV tilbyr anses av legene som nyttige og arbeidsbesparende i første rekke kun for NAV. Legene har begrenset egen nytte av å benytte elektronisk sykmelding, så lenge de fortsatt må skrive ut på papir til pasient og arbeidsgiver. Gevinstene ligger først og fremst hos mottaker. Sykmeldingsløsningen oppfattes som enveis-kommunikasjon med NAV, tilbakemelding og oppfølging fra NAV skjer fortsatt på papir.

For å imøtekomme dette har NAV opplyst at de planlegger og er i gang med flere tiltak for å forbedre sin elektroniske kommunikasjon med leger:

- NAV arbeider med å forbedre sine løsninger for meldingsutveksling med legene, bl.a. slik at NAV tar i bruk elektronisk kommunikasjon for sin oppfølging og tilbakemelding og til legene
- NAV vil overføre fastlegelistene elektronisk
- Det pågår arbeid med å automatisere frikortløsningen

NAV har i tillegg tatt initiativ til opprettelse av et koordineringsorgan for elektronisk samhandling mellom leger og NAV.

SHdir ser på disse tiltakene som viktige for å forbedre samhandlingen mellom leger og NAV. Vi tror at tiltakene kan virke positivt på utbredelsen av elektronisk kommunikasjon med NAV. Samtidig tror vi det er viktig at NAV kan være mest mulig konkret med hensyn til tidsperspektiv.

PKI og personlig elektronisk signering oppfattes som tungvint. Som et ledd i eReseptprogrammet vurderer SHdir hva som kan gjøres for å forbedre og korte ned tidsbruken i PKI- og signeringsløsningen.

SHdir overtar NAVs samhandlingsrolle for oppgjørsmeldinger og frikort når helserefusjonsfeltet overføres. Som ledd i dette ønsker også vi å bidra til å lage løsninger som imøtekommer legenes behov.

Vi er inne i en utviklingsfase som er avhengig av godt samarbeid mellom samhandlingspartene. Legeforeningen har inngått en samarbeidsavtale med Sosial- og helsedirektoratet der formålet er å øke andelen leger som er koblet til helsenettet. NAVs invitasjon til et koordineringsorgan mellom leger og NAV er et viktig bidrag til samarbeidslinjen.

Bruk av alternative virkemidler – incentiver eller rettslig pålegg.

Høringsnotatet omhandler spørsmål om rettslig regulering av et pålegg om elektronisk kommunikasjon. Så vidt vi forstår var ikke utredning av alternative virkemidler en del av mandatet for den arbeidsgruppen som utredet saken.

SHdir anbefaler at flere virkemidler vurderes, og eventuelt ses i sammenheng, bl.a.:

- Forbedring av tjenestene fra NAV
- Vurdere å bruke takstsystemet for å understøtte ønsket utvikling, f.eks. slik at det blir mindre lønnsomt å sende på papir
- Sterkere oppfølging av helseforetakenes bruk av elektronisk meldingsutveksling
- Dekke kostnadene med å tilpasse legenes journalsystemer til rapporteringskrav fra NAV
- Bruke innføring av eResept som motor for økt utbredelse av elektronisk samhandling

SHdir frykter at et formelt krav om elektronisk innsending kan tolkes som en antakelse om at selv om alle forutsetningene for elektronisk samhandling er på plass, vil legene likevel ikke ta i bruk elektronisk innsending til NAV.

Målet bør være at tjenestene er så gode at alle partene ser seg tjent med å benytte dem. Samhandling må bygge på likeverd. Vi mener det vil være uheldig å innføre krav som pålegger plikter bare til en av partene, samtidig som det er den som stiller krav som har den største nytten.

Samhandlingstjenester bør utformes i dialog med dem som skal benytte dem. Vi ser på NAVs initiativ til opprettelse av et koordineringsorgan som et svært positivt tiltak i forhold til dette.

Forutsetninger som bør være på plass før et krav om elektronisk innsending iverksettes

SHdir mener følgende forutsetninger bør være på plass før en lovhjemmel om krav om elektronisk innsending til NAV tas i bruk:

Forbedrede tjenester fra NAV:

- NAV tilbyr elektroniske tjenester for oppfølging og tilbakemelding til legene etter innsendt sykmelding.
- Fastlegelistene overføres elektronisk til legene
- Forbedret brukerstøtte

Trygghet for at løsningene fungerer stabilt med god nok kvalitet:

- Sikre at alle leverandørene tilbyr standardiserte løsninger basert på helsevesenets felles samhandlingsarkitektur.
- Alle løsninger (alle versjoner og kombinasjoner av systemer) for elektronisk kommunikasjon mellom NAV og leger, inkludert signering, må være testet og verifisert/godkjent i sammenhengende forløp mellom sender og mottaker
- Signering med PKI må kunne brukes uten vesentlig tidstap

Helseforetakene må ta i bruk Norsk Helsenett for elektronisk samhandling med legene:

- Alle helseforetakene må som minimum tilby elektronisk epikrise og kunne motta elektronisk henvisning.

Sistnevnte er viktig for å gi økt nytteverdi for legene i forhold til de løpende driftsutgiftene som påløper ved elektronisk samhandling. Forpliktende krav og aktiv oppfølging overfører helseforetakene som staten har ansvar for, vil ha en viktig signalverdi for å balansere kravene som stilles.

I tillegg bør man ha oppdatert kunnskap om nytte- og kostnadsbildet. Vi viser her til planene om å nedsette en partssammensatt arbeidsgruppe, som en oppfølging av årets takstforhandlinger, for å utrede legenes utgifter ut over rasjonaliseringsgevinster ved bruken av helsenet.

Sosial- og helsedirektoratet mener det vil være hensiktsmessig å avvente resultatene av dette arbeidet før det besluttes å ta i bruk en hjemmel for krav om elektronisk innsending.

Sosial- og helsedirektoratets tilrådning

Sosial- og helsedirektoratet ser at det kan være behov for å ta i bruk sterkere virkemidler enn hittil for å fremme elektronisk samhandling i helsetjenesten, og mellom helsetjenesten og NAV. Vi ser at det kan være hensiktsmessig å ha en hjemmel som gjør det mulig å pålegge elektronisk innsending, men vi mener at en slik hjemmel ikke bør tas i bruk nå.

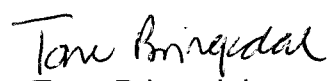
Vi har nevnt en rekke tiltak som er iverksatt eller som skal iverksettes, deriblant eResept. Vi mener det må gjøres opp en ny status etter gjennomføring av disse tiltakene, og på det grunnlag eventuelt beslutte å iverksette et krav om elektronisk innsending til NAV. Det kan da vise seg at det er for tidlig å iverksette et rettslig krav om elektronisk kommunikasjon med NAV fra 1.01.09.

Elektronisk samhandling bør oppleves som nyttig for både sender og mottaker. Vi mener at et lovpålegg bør være forpliktende for alle kommunikasjonsparter. En hjemmel bør være generell og omfatte alle berørte aktører, også helseforetakene. Parallelt med å stille krav til legene, bør det også stilles krav til NAVs tjenester.

På lengre sikt bør man vurdere forbedringer i sykmeldingsløsningen og en mer standardisert og fleksibel skjemahåndtering.

Vennlig hilsen


f.a. Hans Petter Aarseth e.f.
divisjonsdirektør


Tone Bringedal
avdelingsdirektør