

# SAKSFREMLEGG

Godkjent av:

Arkiv: 231 G

Saksbehandler: Kari Hagen

Arkivsaksnr.: 04/02006

## HØRINGSUTTAELSE OM BRUKERBETALING FOR PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Rådmannen anbefaler formannskapet å fatte slikt

**v e d t a k:**

**Formannskapet slutter seg til forslaget til høringsuttalelse slik den foreligger av denne sakens pkt. 3.**

### 1. Hva saken gjelder

Den 23. mars 2004 sendte Sosialdepartementet ut på høring et høringsnotat vedrørende brukerbetaling i pleie- og omsorgstjenesten. Høringsnotatet diskuterer hvorvidt dagens finansierings- og brukerbetalingsordninger er tilpasset utviklingen i pleie- og omsorgstjenesten. Videre beskrives ulike alternativer til dagens todelte system.

Regjeringen la i St.meld. nr. 45 (2002-2003) "Betre kvalitet i dei kommunale pleie- og omsorgstenestene" til grunn at det var behov for å sende forslag til endring i dagens regler for brukerbetaling på høring før Stortinget blir forelagt saken.

Høringsfristen er satt til 21. juni 2004.

### 2. Sammendrag av høringsnotatets innhold

Pleie- og omsorgstjenesten er i endring. Gjennom Handlingsplan for eldreomsorgen og Opptappingsplan for psykisk helse har det skjedd en betydelig utbygging av omsorgsboliger som supplement til og delvis erstatning for den tradisjonelle institusjonsomsorgen. Dette er en videreføring av den utvikling vi har hatt de siste 10-15 årene med blant annet større vekt på tjenester i eget hjem.

Staten regulerer i dag kommunenes adgang til å ta egenandeler for pleie- og omsorgstjenester gjennom to parallelle regelverk. Personer i eget hjem og omsorgsboliger betaler for den enkelte tjeneste de mottar, mens personer i institusjon betaler en fast andel av sin inntekt for et helhetlig tilbud. Dette betyr blant annet at brukere kan betale forskjellig for de samme tjenestene avhengig av om de ytes i eller utenfor institusjon.

Det er kommunene selv som skal avgjøre hvordan tjenestetilbudene skal organiseres. Staten bør imidlertid sørge for at det statlige regelverk ikke påvirker kommunenes valg på en uheldig måte. I dag ligger hovedansvaret for finansieringen i kommunene, men staten finansierer deler av legetjenester, legemidler,

hjelpemidler og bostøtte for brukere som leier eller eier egen bolig. Det kan blant annet medføre at kommunene velger tjenestetilbud ut fra hvem som finansierer tjenestene.

I høringsnotatet forutsettes det at kommunene fortsatt skal ha ansvaret for pleie- og omsorgstjenesten og at tjenestene i all hovedsak skal finansieres gjennom kommunenes frie inntekter. Det er kun i forhold til bostøtte, hjelpemidler og helsetjenester det vurderes mulige mindre endringer i finansieringssystemet i forhold til situasjonen i dag. Like betalingsordninger i og utenfor institusjon vil gi et behov for likere finansiering av disse deltjenestene. Dersom det innføres husleie for institusjonsopphold vil det være behov for en støtteordning til beboere med lav inntekt. Høringsnotatet viser at lik finansiering i prinsippet kan oppnås ved å samle finansieringsansvaret for bostøtte, hjelpemidler, legetjeneste og legemidler til alle innbygger hos staten eller kommunen. Kommunalisering av ansvaret for legemidler eller bostøtte for alle innbyggere vurderes ikke som realistiske alternativer, men er omtalt i høringsnotatet for å vise ytterpunktene når det gjelder mulige løsninger. Utvidelse av det statlige finansieringsansvaret for legemidler og hjelpemidler til også å gjelde beboere i institusjon forventes å gi økte utgifter for det offentlige samlet. Gitt at kommunalisering av finansieringsansvaret ikke er aktuelt drøfter høringsnotatet mulige mellomløsninger med økt kommunalt ansvar. En mulig løsning er å utvide det kommunale ansvaret for legemidler og bostøtte til å omfatte både beboere i institusjon og omsorgsbolig. Dette vil medføre at beboere i omsorgsboliger overføres fra dagens blåreseptordning for legemidler og den statlige bostøtteordningen til nye kommunale ordninger. En slik ordning vil ikke berøre beboere i institusjon ut over en eventuell endring i betalingssystemet. Når det gjelder finansieringsansvaret for hjelpemidler til pleie- og omsorgsformål legges det i dette alternativet til grunn at kommunen gis ansvar for slike hjelpemidler til alle innbyggere.

Som alternativ skisseres hvordan statens finansieringsansvar for bostøtte, hjelpemidler og legemidler til beboere utenfor institusjon (herunder omsorgsbolig) kan utvides til å gjelde beboere i institusjon. Forslaget vil ikke bety endringer for personer utenfor institusjonene og kommunen vil fortsatt ha hovedansvaret for å finansiere pleie- og omsorgstjenesten. En slik løsning vil sikre nøytralitet mellom finansiering av tilbud som ytes i institusjon og ulike typer boliger. Imidlertid kan økt statlig finansiering medføre at forbruket av, og dermed det offentlige utgifter til både legemidler og hjelpemidler øke noe.

Høringsnotatet drøfter hvorvidt dagens finansierings- og brukerbetalingsordninger er tilpasset utviklingen i pleie- og omsorgstjenesten. En omlegging av brukerbetalingsordningene vil ha konsekvenser for mange brukere, deres pårørende og alle norske kommuner. Høringsnotatet skisserer mulige alternativer til dagens todelte system. Av hensyn til kompleksiteten i mange av problemstillingene, har Sosialdepartementet valgt ikke å foreslå en konkret modell i høringsnotatet.

Høringsnotatet drøfter hvordan betalingsregler i omsorgsbolig og sykehjem kan gjøres likere. Like ordninger kan oppnås dersom dagens institusjonsbetaling erstattes med en tjenestebasert betaling tilsvarende det som gjelder for brukere som mottar tjenester i egne hjem (herunder omsorgsboliger), der langtidsbeboere i institusjon betaler husleie, sine daglige utgifter, og egenandeler for tjenestene. Det legges til grunn at fastsetting av husleie i institusjon bør være et kommunalt ansvar på samme måte som husleiefastsetting for kommunale leiligheter.

En løsning der dagens betalingsmodell i institusjon utvides til å omfatte omsorgsboliger vurderes som uaktuell og diskuteres derfor ikke i høringsnotatet.

Dagens regler for brukerbetaling for hjemmetjenester omfatter både et generelt betalingsfritak for personrettet hjelp (hjemmesykepleie og praktisk bistand til personlig stell og egenomsorg) og spesielle skjermingsbestemmelser for personer med lav inntekt for andre hjemmetjenester. Utover dette står kommunen fritt til å fastsette betalingsnivået. Dersom dagens institusjonsbetaling erstattes av et tjenestebasert system vil betalingsordningene for mottakere av hjemmetjenester også gjelde beboere i institusjon. Det diskuteres i høringsnotatet hvorvidt det er behov for statlige regler for brukerbetaling eller om dette kan overlates til den enkelte kommune å bestemme utformingen av. I den grad staten skal regulere kommunenes betalingspraksis må det avklares hvordan betalingsnivået skal fastsettes og hvordan hensynet til brukere med lave inntekter skal ivaretas. Dagens betalingsfritak for personrettet hjelp gjelder alle brukere uansett inntektsnivå. Et alternativ til det generelle betalingsfritaket for personrettet hjelp kan være en mer målrettet ordning for brukere med lav inntekt som omfatter flere typer tjenester. Dette kan f.eks. skje ved en utvidelse av dagens regler om maksimalbetaling for brukere med lav inntekt (under 2G). Ved endringer i dagens brukerbetalingsordninger vil et hovedspørsmål for både brukerne og kommunen være om det medfører endringer i de samlede utgiftene for brukeren og inntektene for kommunene. Det er forutsatt at en mulig omlegging fra institusjonsbetaling til tjenestebasert betaling ikke skal medføre lavere samlet brukerbetaling og at brukere med lav inntekt ikke må betale mer enn i dag.

Samfunns- og næringslivsforskning as (SNF) har utført på oppdrag fra Sosialdepartementet en utredning som viser at under gitte forutsetninger vil en omlegging av dagens institusjonsbetaling kunne gjennomføres uten betydelige tap av inntekter for kommunene og uten at brukere med lav inntekt må betale mer enn i dag. Konsekvensene for brukere med middels og høye inntekter vil avhenge av om dagens betalingsfritak for personrettet hjelp videreføres eller erstattes av andre skjermingsordninger, f.eks. med utgangspunkt i dagens regler om maksimalbetaling for brukere med inntekt under 2G.

### **3. Forslag til høringsuttalelse.**

Høringen reiser prinsipielle problemstillinger, og Asker kommune vil i sin høringsuttalelse konsentrere seg om disse. Uttalelsen er, etter departementets ønske, bygget opp rundt de fem hovedspørsmålene i høringsnotatet.

#### **I. Bør dagens todelte system for brukerbetaling og finansiering i hovedtrekk videreføres, eller er det behov for større endringer?**

Asker kommune er av den oppfatning at brukere skal behandles likt ut ifra behov og at boformen ikke skal lede til forskjellsbehandling i betaling for tjenestetilbudet. Utviklingen i pleie- og omsorgstjenesten har medført at dagens todelte system for brukerbetaling og finansiering ikke er egnet for fremtiden.

Betalingsordninger bør være enkle å forstå både for brukeren, pårørende og kommunen. Noe som igjen bidrar til enkel administrering og saksbehandling.

Utgiftsveksten i pleie- og omsorgssektoren fremover vil være en stor utfordring for kommunene. Asker kommune ser at en økning i brukerbetalingen er en måte å møte dette på fordi inntekts og formuesnivået blant alderspensjonister vil øke i årene fremover. En viktig forutsetning for å øke brukerbetalingen er at betalingsordningene synliggjør kostnadene knyttet til botilbudet og tjenesteytelsen. Ved å vise hva brukeren betaler for botilbudet, legges det til rette for at brukeren på lengre sikt tar et større finansielt ansvar for sin egen bosituasjon.

## **II. Vil et enhetlig system for brukerbetaling der betalingen knyttes til bolig, daglige utgifter og egenandeler for de faktiske tjenester som ytes være mer hensiktsmessig enn dagens todelte system for brukerbetaling i og utenfor institusjon?**

Asker kommune går inn for at dagens institusjonsbetaling erstattes med en tjenestebasert betaling tilsvarende det som gjelder for brukere som mottar tjenester i egne hjem eller omsorgsboliger.

Brukere med lik inntekt bør i prinsippet betale likt for likeverdige tjenester. Brukere med lav inntekt eller stort behov for tjenester må ikke betale mer enn at de har et rimelig beløp igjen både til nødvendig livsopphold og utgifter knyttet til deltagelse i samfunnet.

Brukerbetalingen bør legges til rette for variasjon og valgfrihet når det gjelder standard og eierformer på botilbudet og dagliglivets gjøremål.

## **III. Bør staten fastsette regler for nivået på brukerbetaling, og i tilfelle i hvilke grad, eller bør dette være opp til den enkelte kommune å avgjøre?**

Asker kommune er av den oppfatning at et regelverket skal gi kommunen handlingsrom til å utforme et tjenestetilbud ut fra lokale behov og hva som er samfunnsøkonomisk mest effektivt.

Videre må reglene sikre at tjenestene gjøres tilgjengelig for alle ut fra den enkeltes behov, uten at belastningen for den enkeltes økonomi blir for stor. Dagens regler med spesielle skjermingsbestemmelser for personer med lav inntekt bør fortsatt fastsettes av staten. Fastsetting av betalingsnivået utover dette må fortsatt ligge til kommunen.

## **IV. Bør kommunenes helhetlige finansieringsansvar for tilbudet til beboere i institusjon utvides til å omfatte en større gruppe brukere av pleie- og omsorgstjenester, f.eks. beboere i omsorgsboliger. Finnes det eventuelt en bedre avgrensning av kommunens finansieringsansvar?**

Asker kommune er av den oppfatning at en justering av dagens todelte finansiering vil skape minst problemer for brukere som beveger seg mellom systemet. Modellen innebærer fullt kommunalt ansvar for hjelpemidler, mens ansvaret for legemidler og bostøtte fortsatt deles mellom stat og kommunen. Lik finansiering uavhengig av hvor tjenesten ytes vil bidra til å skape helhetlige velferdsordninger som er enkelt å forstå for brukerne. Lik finansiering vil også gi nøytralitet i forhold til hvordan kommunen organiserer pleie- og omsorgstjenesten og bidra til effektiv ressursbruk.

## **V. Bør beboere i institusjon ha de samme rettigheter som brukere utenfor institusjon i forhold til hjelpemidler fra folketrygden, legemidler på blå resept og Husbankens bostøtteordning?**

Asker kommune er av den oppfatning at brukere bør ha like rettigheter uavhengig av boform, ikke minst gjelder dette ved en innføring av tjenestebasert brukerbetaling. En statlig delfinansiering av støtte til boutgifter, legetjenester og legemidler i institusjon fører til at hele pleie- og omsorgssystemet likebehandles og i større grad enn i dag stille kommunen fritt til å organisere tjenestene slik de finner faglig og driftsøkonomisk mest fornuftig.

Asker kommune ser flere positivt elementer ved modellen om tjenestebasert brukerbetaling. Blant annet innebærer modellen at hjelpemidler til beboere i institusjon administreres og finansieres på samme måte som for hjemmeboende. Når det gjelder legemidler vil disse komme inn under blåreseptordningen noe som vil føre til at den faglige håndteringen av legemidlene i relasjon til den enkelte pasient vil skje i apotek.

## **4. Rådmannens vurderinger.**

Rådmannen ser behovet for en tilpasning av dagens finansierings- og brukerbetalingsordning til dagens pleie- og omsorgstjeneste. I Asker kommune sin eldreplan 2004-2014 legges det opp til en utbygging av tjenestekjeden slik at boalternativer mellom eget hjem og sykehjem styrkes. Med økt fokus på utbygging av omsorgsboliger og det å kunne bo i eget hjem lengst mulig øker behovet for å innføre like regler. Dette kan oppnås ved at dagens institusjonsbetaling erstattes med en tjenestebasert betaling tilsvarende det som gjelder for brukere som mottar tjenester i eget hjem. En slik ordning gir likebehandling av brukerne uavhengig av tjenestearena.

Innføring av et nytt betalings- og finansieringssystem har foruten et brukerperspektiv også økonomisk perspektiv for kommunen. Rådmannen forutsetter at et nytt system ikke innebærer økte omkostninger for kommunen uten tilsvarende inndekning.

Asker kommune sitt svarbrev til departementet utformes i etterkant av den politiske behandlingen.

Saken oversendes formannskapet til behandling.

Bernard Geicke

Vedlegg:

Brev av 23 mars 2004 fra Sosialdepartementet.

Utrykte vedlegg:

Høringsnotatet av 23.mars 2004 fra Sosialdepartementet

# ASKER KOMMUNE

L.nr.: 020145/04  
S.nr.: 04/02006  
Arkivnr.: 231/G/  
Dato: 16.06.2004  
Saksbeh.: Kari Hagen

---

Utvalg	<b>Formannskapet</b>	Utvalgssak	<b>0098/04</b>
Møtedato	<b>15.06.2004</b>		

---

## **SAKSPROTOKOLL: HØRINGSUTTALELSE OM BRUKERBETALI... OMSORGSTJENESTER**

### **Behandling:**

Jam Martin Larsen, AGV, foreslo:

Formannskapet godkjenner at forslaget til høringsuttalelse slik den foreligger av dennes sakens punkt 3 blir sendt Sosialdepartementet.

Arnfinn J. Holten, KrF, foreslo:

Tillegg før nest siste setning i punkt III:

Tjenestene bør være gratis for inntekter under folketrygdens 3G.

Ved voteringen ble forslagene fremsatt av Jan Martin Larsen og Arnfinn J. Holten, enstemmig vedtatt.

### **Vedtak:**

**Formannskapet godkjenner at forslaget til høringsuttalelse slik den foreligger av dennes sakens punkt 3 blir sendt Sosialdepartementet.**

**Tillegg før nest siste setning i punkt III:**

**Tjenestene bør være gratis for inntekter under folketrygdens 3G.**