FYLKESMANNEN I HEDMARK
SOSIAL OG HELSE

Helse- og omsorgsdepartementet

Pb. 8011 Dep
0030 OSLO

	Vår dato	*Vår referanse*
	07.12.2015	2015/5996
Saksbehandler, innvalgstelefon	*Arkivnr.*	*Deres referanse*
Katrine Tømmerdal Nordby, 62 55 11 37	008	

Høringsuttalelse - Rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester - kriterier og ventelister

Fylkesmannen i Hedmark viser til høringsbrev av september 2015 og kommer med følgende uttalelse til forslag til endringer i Pasient- og brukerrettighetsloven (pasrl.) og helse- og omsorgstjenesteloven (khol.):

Fylkesmannen i Hedmark mener i utgangspunktet at forslag til endringer i de to nevnte lovene ikke er hensiktsmessig da rett til institusjonsplass allerede er regulert i pasrl. § 2-1a og khol. § 3-1 jf. § 3-2. Det vises her til departementets egen redegjørelse for gjeldende rett i høringsnotatets kap. 3. Forslaget tydeliggjør riktignok en plikt kommunen har, men det innebærer ikke noe nytt i forhold til dagens lovgivning. Forslag til lovendring vil dermed ikke bidra til å bedre rettsstillingen til pasienter og brukere. Det politiske ønsket som ligger bak forslaget kan etter Fylkesmannens vurdering gjøres tydelig for kommunene for eksempel gjennom Statsbudsjettet og andre styringsdokumenter.

Dersom forslag til lovendring opprettholdes og blir vedtatt, har vi følgende kommentarer og merknader:

<u>Rett til sykehjemsplass eller opphold i tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester</u>
Departementet skriver i høringsforslaget at institusjons- og hjemmetjenestetradisjonene er i ferd med å forenes, og at det i realiteten kun er finansierings- og brukerbetalingsordningene som skiller mellom boformene. Fylkesmannen er enig i at det i noen tilfeller kan være vanskelig å skille mellom disse to boformene, men at departementet sidestiller i for stor grad.

Forsvarlighetskravet i helselovgivningen stiller krav til kvaliteten på tjenestene både i sykehjem og i tilsvarende bolig/omsorgsboligene. Det er likevel en faglig forskjell på sykehjem og omsorgsboliger. I sykehjem er det krav til å ha både legetjeneste og sykepleier som skal ha

Postadresse:	*Kontoradresse:*	*Telefon Statens hus:*	*Telefaks:*	*Org.nr.*: 974 761 645
Postboks 4034	Parkgt 36			
2306 Hamar	2317 Hamar	*Sentralbord*: 62 55 10 00	62 55 10 31	*Banknr.* 7694.05.01675

E-post: fmhepost@fylkesmannen.no *Internett*: www.fylkesmannen.no

ansvaret for sine fagområder, jf. sykehjemsforskriften § 3-2. Det er generelt sett høyere kompetanse på personellet i sykehjem. Sykepleier er mer tilstede i avdelingene, bemanningen er høyere og det er personell tilstede 24 timer i døgnet. Det er også en grunnleggende forskjell i at sykehjem er en institusjon og omsorgsbolig er pasientens/brukerens egen bolig.

Begrepet «tilsvarende bolig» er uklart. Fylkesmannen anmoder derfor departementet om å tydeliggjøre hva som ligger i dette begrepet. I høringsforslaget står det at forslaget, av hensyn til kommunene, omfatter både plass i sykehjem og opphold i tilsvarende bolig som kan sammenliknes med det tilbudet pasienter mottar i et sykehjem. Erfaringsvis er omsorgsboliger svært ulikt organisert både mht. innholdet i tjenestene, pasient/brukergruppe og bemanning. Det blir også uklart hvilken pasientgruppe dette forslaget gjelder. Boliger særskilt tilpasset personer med funksjons- og kognitiv svikt vil kunne være alt fra personer med behov for vask og matlaging noen ganger i måneden, til personer i respirator med behov for 24 timers tilsyn.

Fylkesmannen stiller også spørsmål ved at det foreslås å gi kommunen en plikt til å tilby opphold i en boform som ikke er lovpålagt. En slik plikt vil også ytterligere øke detaljreguleringen av kommunal virksomhet.

<u>Nasjonale kriterier for tildeling av plass i sykehjem eller tilsvarende bolig</u>
Fylkesmannen mener det bør utarbeides nasjonale retningslinjer i stedet for kriterier. Dette fordi retningslinjer er mere prosessledende enn kriterier.

<u>Vedtak</u>
Det foreslås at pasienter som oppfyller kriteriene for langtidsplass skal få vedtak på tildeling av slik plass. Dette for å tydeliggjøre overfor egne innbyggere hvilke tjenester som kan forventes. Videre at behovet er sett og at en plass er der når behovet oppstår. For at en slik forventning og behov skal oppfylles innen rimelig tid, vil det kreve en overkapasitet på antall plasser. Det vil være vanskelig å anslå et nøyaktig tall for antall plasser. Rett og slett fordi behovet vil variere i de ulike aldersgruppene. Dette i motsetning til hva tilfelle er med barnehager. Her vil antall fødsler i kommunen gjøre planleggingen enklere. Det er også billigere for kommunene å ha en viss overkapasitet på barnehageplasser, enn tilfellet er med sykehjemsplasser.

Kommunene må med den ordningen som foreslås fatte to vedtak i samme sak i stedet for ett. Dette fører etter Fylkesmannens mening til unødvendig saksbehandling for kommunene. Dette synes undervurdert fra departementets side. Dette kan også føre til økende saksmengde for klageorganet.

Dersom forslaget opprettholdes er Fylkesmannen enig med departementet om at det ikke skal settes en frist i loven, men at kommunene anbefales å angi et tidspunkt for når plass kan påregnes. Det bør gjøres tydelig at fristen som settes skal bero på en faglig vurdering av den enkeltes søkers behov for langtidsplass. Som departementet selv skriver: «at selv om fristen som settes ikke er rettslig bindende, skal tidspunktet være reelt».

<u>Ventelister for pasienter som venter på langtidsplass på sykehjem eller tilsvarende boform</u>
Situasjonen i de aller fleste kommuner i dag er at det er for liten kapasitet mht. sykehjemsplasser. Vår erfaring er at kommuner i noen tilfelle løser dette i ved å innvilge plass. Vedtaket blir imidlertid ikke effektuert fordi det ikke er plass ledig. I andre tilfelle får innbyggere beskjed om at det ikke er noe poeng å søke fordi kommunen ikke har plasser ledige. Søknader blir heller ikke behandlet av samme grunn. Det har også vært en dreining mot å bygge omsorgsboliger fremfor sykehjem. Dette fører med seg utfordringer mht. endring/oppsigelse av husleiekontrakter i forhold til for eksempel pasrl. kap. 4A. Forslaget vil etter vårt syn også innebære at det stilles større krav til kommunal tildeling av slike boliger og fleksibel bruk mht. forbehold som tas i husleiekontrakter.

Krav til at føre ventelister over pasienter som venter på langtidsplass begrunnes med stor usikkerhet knyttet til i hvilken grad kommunen har systematisk oversikt over hvor mange som har søkt om plass. Fylkesmannen ser at ventelister kan gi kommunen en oversikt over behovet. Dette forslaget er også i tråd med hvordan mange kommuner praktiserer dette i dag. Forslaget gir imidlertid etter vårt syn ikke større rettigheter enn tilfelle er i dag og kan dermed synes unødvendig.

Kommunen plikter også i dag å ha en slik oversikt i henhold til khol §§ 3-1 jf. 4-1 og i henhold til internkontrollforskriften for helse- og omsorgstjenesten. Forslaget om ny forskrift for styring i helse- og omsorgstjenesten er enda tydeligere på dette. Fylkesmannen i Hedmark mener at ventelister ikke vil endre den nåværende situasjonen for de som har behov for en langtidsplass og slik sett heller ikke en sterkere rett til tjenesten. Fylkesmannen vil peke på at forslaget om ventelister kan bidra til å legitimere at personer som har krav på langtidsplass blir stående på ventelister, fordi kommunen ikke har ledige plasser.

Forslaget om å skille mellom de som ikke fyller kriteriene til å stå på venteliste, de som fyller kriteriene og de som skal ha langtidsplass, kan skape mindre forutsigbarhet for innbyggerne.

Klage

Fylkesmannen har stor kunnskap om og kompetanse på det saksfeltet høringen omfatter. Fylkesmannen har videre inngående kjennskap til kommune, både når det gjelder tjenester og økonomi. Fylkesmannen har også lang erfaring med klagesaker som berører innbyggernes rettssikkerhet og lovfestede rettigheter. Fylkesmannen bør derfor fortsatt være klageorgan.

Konklusjon:

Fylkesmannen i Hedmark mener at dagens lovgivning oppfyller høringsforslagets intensjon og støtter derfor ikke forslaget til lovendring. Dersom lovendring foreslås mener Fylkesmannen at:

- begrepet «tilsvarende bolig» må avklares nærmere.
- det bør utarbeides nasjonale retningslinjer i stedet for kriterier
- det ikke skal være vedtak ved oppfyllelse av kriterier
- det ikke skal settes frist i loven for oppfyllelse av vedtak, men at kommunen anbefales å angi et tidspunkt for når langtidsplass kan påregnes
- klageadgangen ved vedtak om oppfyllelse av kriterier skal legges til Fylkesmannen

Med hilsen
Fylkesmannen i Hedmark

Sigbjørn Johnsen
fylkesmann

Trond Lutnæs
fylkeslege

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes ut uten signatur.