



Dato: 16.11.2015 Arkivkode: Bilag nr: Arkivsak ID: 15/151762 J.post ID: 15/235118
Saksbehandler: Bente Molvær Nesseth

Behandlingsutvalg	Møtedato	Politisk saksnr.
Hovedutvalg for bistand og omsorg	24.11.2015	060/15
Eldrerådet	18.11.2015	045/15

Høring om lovendring, rett til opphold i sykehjem mm. – kriterier og ventelister

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN:

Helse og omsorgsdepartementet (HOD) har sendt på høring et forslag til lovendringer om «*Rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester – kriterier og ventelister*». Høringsnotatet følger som vedlegg til saken.

I høringsnotatet er det noen hovedområder rådmannen ønsker å fremheve i forslag til Bærum kommunes høringssvar:

1. Retten til sykehjems plass og tilsvarende bolig presiseres i lov
2. Fastsettelse av kriterier for tildeling av langtidsopphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester
3. Rett til vedtak etter kommunale kriterier fastsatt i forskrift og ventelister

I Rådmannens redegjørelse presenteres et forslag til høringssvar som består av oppsummering av høringsnotatets omtale av de tre temaene, sammen med en kort orientering om Bærum kommunes praksis på området i dag, og et forslag til uttalelse om hva Bærum kommune mener.

Forslag til vedtak:

Rådmannens forslag til høringssvar vedtas som Bærum kommunes høringssvar om lovendringer om «*Rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester – kriterier og ventelister*».

Vedlegg:

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

Behandlingen i møte 18.11.2015 Eldrerådet

Ragna Berget Jørgensen (BPF) fremmet følgende forslag:
Saken tas til orientering.

Votering:

Jørgensens forslag ble enstemmig vedtatt.

ERÅD-045/15 Vedtak:

Saken tas til orientering.

Behandlingen i møte 24.11.2015 Hovedutvalg for bistand og omsorg

Votering:

Enstemmig vedtatt.

BIOM-060/15 Vedtak:

Rådmannens forslag til høringsssvar vedtas som Bærum kommunes høringsssvar om lovendringer om «*Rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester – kriterier og ventelister*».

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

Rådmannens forslag til høringssvar:

1. Rett til sykehjemsplass og tilsvarende bolig presiseres i lov

Høringsnotatets omtale av temaet (høringsnotatet side 20–21):

Som det er gjort rede for under kapittel 3, har pasient og bruker rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen de oppholder seg i etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a. Selv om det ikke går klart frem av lovteksten, er det sikker fortolkning av pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a at retten til nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen kan

omfatte rett til heldøgns tjenester. Dersom heldøgns tilbud med opphold i sykehjem eller bolig særskilt tilrettelagt for slikt tilbud er det eneste tilbudet som kan sikre pasienten nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester, har pasienten rett til dette tilbudet.

Enkelte brukere og pårørende opplever ikke at det foreligger en slik rett i dagens regelverk. Etter Helse- og omsorgsdepartementets vurdering er det derfor behov for å tydeliggjøre den enkelte brukers og pasients rett til sykehjemsplass eller opphold i tilsvarende bolig i lov. Departementet foreslår derfor følgende nye bestemmelse i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1e:

"Pasient eller bruker har rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester dersom dette etter en helse- og omsorgsfaglig vurdering er det eneste tilbudet som kan sikre pasienten eller brukeren nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester."

Forsvarlighetskravet er grunnleggende i helselovgivningen og favner vidt. Det omfatter både helsefaglige vurderinger, herunder medisinske, og omsorgsfaglige vurderinger. Plikten for kommunen til å sørge for forsvarlige helse- og omsorgstjenester fremgår av helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1. For helsepersonell følger kravet av helsepersonelloven § 4. Når det gjelder omfanget og nivået på tjenesten, må dette dimensjoneres og utformes ut fra en konkret helse- og omsorgsfaglig vurdering av den hjelpetrengendes behov. Dette betyr at kommunen må foreta en individuell vurdering av den enkeltes behov, og på den bakgrunn tilpasse et forsvarlig tjenestetilbud. I utformingen av tjenestetilbudet skal det etter loven legges stor vekt på hva brukeren mener.

Bærum kommune praksis på dette området:

Bærum kommune er i sin saksbehandling sterkt opptatt av brukermedvirkning og at brukers rettigheter blir ivaretatt. Videre at det i utforming av et forsvarlig tjenestetilbud foretas en individuell vurdering ut fra gitte og objektive kriterier. Vurderingskriterier som nevnes i høringsnotatet side 21 er kjent og benyttes i dag av Bærum kommune. I tillegg innhentes det alltid legeuttalelser til søknad om langtidsopphold, og det er alltid lege med i vurderingen av vedtak til langtidsopphold.

Bærum kommune mener:

Bærum kommune mener at dagens lovverk tilstrekkelig ivaretar brukers rettigheter og forplikter kommunene til å gi forsvarlige heldøgns tjenester ut fra en helhetsvurdering.

En sterkere opplevd rett til heldøgnsomsorgs tjenester handler ikke om å gjøre lovendringer, men om å styrke praksis slik at dette blir etterlevd. I dagens lovverk og saksbehandlingsregler foreligger det en opplysnings-, veilednings- og informasjonsplikt, samt rett til medvirkning. Helsedirektoratets veileder for saksbehandling bør være tydelig på disse områdene og vektlegge en aktiv brukerrolle.

2. Fastsettelse av kriterier for tildeling av langtidsopphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester

Høringsnotatets omtale av temaet (høringsnotatet side 23):

Regjeringen mener det er behov for nasjonale kriterier for tildeling av langtidsopphold i sykehjem eller tilsvarende bolig. Slike kriterier vil kunne bidra til økt kvalitet og mer likeverdige tjenester. Regjeringen er i ferd med å igangsette et forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenesten. En del av forsøket innebærer at Helsedirektoratet skal utvikle nasjonale tildelingskriterier. Gjennom

forsøksordningen med statlig finansiering av omsorgstjenesten får en også prøvd ut nasjonale kriterier for inntak til heldøgns pleie og omsorg i flere kommuner. Forsøksordningen skal evalueres. Erfaringene fra forsøksordningen vil uavhengig av erfaringene med statlig finansiering være et viktig grunnlag for å utarbeide nasjonale kriterier som skal gjelde for alle kommunene.

Forskriftshjemmelen for nasjonale kriterier er foreslått utformet slik:

"Kongen gir i forskrift bestemmelser om kriterier for tildeling av langtidsopphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester."

Bærum kommune praksis på dette området:

Bærum kommune har egne kriterier for tildeling av langtidsopphold og for omsorgsbolig med heldøgns bemanning.

Bærum kommune har vedtak om å ikke delta i den nasjonale forsøksordningen med statlig finansiering av omsorgstjenestene ([BIOM sak 52/15](#)). Uavhengig av deltakelse i forsøket vil Bærum kommune vurdere om erfaringene fra det nasjonale forsøket kan bidra til å forbedre Bærums omsorgstjenester.

Bærum kommune mener:

Det må forutsettes at kommunale tildelingskriterier er i henhold til gjeldende lovverk og ivaretar brukers rettigheter. Kommunene har i dag et tydelig ansvar for befolkningens helse og ansvar for at alle får nødvendige tjenester, derav plikt til å sikre og etterprøve at tjenestens innhold er i samsvar med fastsatte krav i lov og forskrift.

Forsøksordningen med statlig finansiering vil kunne gi erfaringer med en eventuell nytte med nasjonale kriterier. Uavhengig av nasjonale kriterier vil det være behov for tilpasninger ut fra en lokale forhold i kommunene. Kommunenes frihet til å utforme og utvikle tjenestetilbudet må ikke bli hindret i nasjonale kriterier. Utformingen av nasjonale kriterier må i så fall sees på som minimums kriterier/faglige veiledere. Bærum kommune stiller også spørsmål til om det er hensiktsmessig å utarbeide nasjonale kriterier til en enkelt deltjeneste.

3. Rett til vedtak etter kommunale kriterier fastsatt i forskrift og ventelister

Høringsnotatets omtale av temaet (høringsnotatet side 26–28):

4.5.3 Rett til vedtak

Tildeling av sykehjems plass og annet heldøgns helse- og omsorgstjenestetilbud i hjemmet etter helse- og omsorgstjenesteloven som varer ut over to uker skal treffes ved enkeltvedtak, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 2-7 andre ledd.

Plikten for kommunene til å utarbeide kriterier for tildeling av langtidsopphold i sykehjem og tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester vil omfatte brukere/pasienter som med forsvarlig hjelp kan bo hjemme i påvente av plass. Dette er pasienter/brukere som etter dagens regelverk ikke har rett på vedtak om tildeling av langtidsplass.

For å gi den enkelte bruker og pasient forutsigbarhet og trygghet for at vedkommende er vurdert i forhold til kommunens kriterier for tildeling av langtidsopphold er det viktig at personer som oppfyller kommunens kriterier gis rett til vedtak om dette. Departementet foreslår at en slik

rettighet tas inn i forslag til ny § 2-1e (andre ledd) i pasient- og brukerrettighetsloven på følgende måte:

"Pasient eller bruker som med forsvarlig hjelp kan bo hjemme i påvente av langtidsopphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester, men som oppfyller kommunens kriterier for tildeling av langtidsopphold etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2a, har rett til vedtak om dette."

Det er foreslått presisert i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-7 andre ledd at vedtak om en pasient eller bruker oppfyller kommunens kriterier for tildeling av langtidsplass i sykehjem eller tilsvarende bolig, skal følge reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven med de særlige bestemmelsene som følger av pasient- og brukerrettighetsloven. Dersom pasienten ikke blir tildelt plass med en gang, men plasseres på venteliste, må kommunen tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester mens pasienten venter på plass.

Det vil være klageadgang på vedtaket etter kapittel 7 i pasient- og brukerrettighetsloven, se punkt 4.6 nedenfor.

Vedtaket innebærer ikke at vedkommende tildeles plass på vedtakstidspunktet. Kommunen må treffe nytt vedtak når konkret plass tildeles.

Bør det settes en frist for oppfyllelse av vedtak?

Helse- og omsorgsdepartementet har vurdert om det bør settes en frist for når søkere som settes på venteliste senest skal tildeles plass. Alternative måter å fastsette frist på kan være å sette en konkret frist i lov, eller å pålegge kommunene å fastsette en generell kommunal frist eller å fastsette en individuell frist basert på den enkelte søkers behov. Kommunene har uansett ansvar for at alle som har behov for nødvendige helse- og omsorgstjenester, til enhver tid tilbys dette.

Kommunene må alltid vurdere hvem som har størst behov for langtidsplass. Det kan ikke settes frister som undergraver prinsippet om at den som trenger plassen mest, har fortrinnsrett. Uavhengig av om søker plasseres på venteliste eller ikke skal kommunen foreta en fortløpende vurdering av søkerens helsetilstand og funksjonsnivå for å fange opp eventuelle endringer i bistandsbehov. Dersom det settes en nasjonal generell frist kan det være en risiko for at tilbudet ikke blir revurdert ofte nok. Det bør etter dette være opp til den enkelte kommune å vurdere om det er behov for å sette frist for når søker senest skal tildeles plass.

Selv om det ikke er foreslått en frist i loven, anbefaler departementet at det likevel angis et tidspunkt for når plass kan påregnes. Hvor presist tidspunktet angis, beror på hvor langt frem i tid det kan påregnes en plass. Selv om tidspunktet som gis til pasienten ikke er rettslig bindende, skal tidspunktet være reelt.

4.5.4 Ventelister

Departementets forslag om plikt for kommunene til å utarbeide forskrift med kriterier for langtidsplass i sykehjem eller opphold i tilsvarende særskilt tilrettelagt bolig, vil omfatte pasienter og brukere som med annet forsvarlig tilbud fra kommunen kan bli boende hjemme i påvente av at langtidsplass blir ledig.

Helse- og omsorgsdepartementet er kjent med at kommuner har utarbeidet oversikter over hvilke

personer som venter på langtidsplass i kommunen. Det varierer imidlertid i hvilken grad kommunene har systematisert dette og i hvilken grad det er gjort kjent for brukerne. Etter departementets vurdering er det behov for at dette blir regulert på en mer ensartet måte. En praksis med å behandle søknad om sykehjemsplass umiddelbart og eventuelt sette pasienten på venteliste, er brukervennlig og i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser om å forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Systemet gir videre en god oversikt over hvem som står på venteliste til de ulike sykehjemmene/botilbudene, hvilket også gir en god oversikt over hvilke heldøgns tjenester som har størst press. Modellen er altså brukervennlig, da den gir trygghet for at den enkeltes behov er sett, samtidig som den bidrar til å ivareta kommunens behov for oversikt og grunnlag for prioriteringer. Departementet foreslår derfor at kommunene pålegges å føre ventelister over personer som venter på langtidsplass, jf. forslaget § 3-2a tredje ledd.

Forslaget tydeliggjør kommunenes planleggingsansvar etter helse- og omsorgstjenesteloven i denne sammenheng.

Departementet vil presisere at ventelister ikke innebærer et køsystem. Heldøgns plass skal alltid vurderes etter behovet til den enkelte og ikke etter den "plassen" pasienten har på en venteliste. Dette innebærer at senere plasserte pasienter på listen vil få plass først, dersom deres behov vurderes som større.

Det er viktig at behovet for helse- og omsorgstjenester vurderes kontinuerlig for personer som står på en venteliste. Helse- og omsorgsdepartementet vil presisere at kommunen fortsatt har ansvar for å tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester i den perioden pasient eller bruker står på venteliste, på lik linje med andre som mottar hjemmetjenester.

Det er et mål at lokale ventelister skal rapporteres nasjonalt. Rapporteringen skal skje gjennom allerede etablerte ordninger, for eksempel KOSTRA.

Bærum kommune praksis på dette området:

Søknader behandles ut fra gjeldende lovverk og forvaltningslovens prinsipp om at enhver sak skal «være tilstrekkelig opplyst». Bærum kommune har i sin tildelingspraksis nedskrevne kriterier for tildeling av de tjenester som kommunen har et forvaltningsansvar for. Bærum kommune har et politisk vedtak om at tildeling av plass i sykehjem for hjemmeboende skal skje minimum innen tre måneder etter at vedtak er fattet. I venteperioden kan det være behov for å midlertidig øke vedtak om tjenester i hjemmet for å sikre forsvarlighet i tjenestetilbudet. Dokumentasjon fra tjenesten følges kontinuerlig opp av saksbehandler.

Ventelister: Det føres en oversikt over alle med vedtak om plass i sykehjem eller heldøgns omsorgsbolig. Når plass skal tildeles gjøres det ut fra en helhetsvurdering og individuelle behov for søker. Oversikten gir kommunen nyttig styringsinformasjon og inngår som en del av vårt styringssystem.

Bærum kommune mener:

Bærum kommune støtter departementas forslag om endring i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1e (andre ledd).

Bærum kommune mener at det ikke er behov for å sette en frist for oppfyllelse av vedtak, da dette ivaretas av prinsippet om å gi forsvarlige tjenester.

Bærum kommune mener det er viktig at dokumentasjonsplikten i slike saker ivaretas og kan etterprøves.

Det har, fra Fylkesmannens side, vært uklarhet om lovligheten med å føre ventelister til sykehjem. Bærum kommune imøteser derfor departementets presisering på dette og ser på det som en kvalitetsforbedring. «Ventelister» kan være nyttig som en del av styringsverktøyene til kommunen. Begrepet venteliste kan lett assosieres med køsystem og vi mener derfor at begrepet «oversikt over» er mer dekkende.