

SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 19/07020-2
Saksbehandler Live Hovin

Høring- Endringer i forskrift om en verdig eldreomsorg- samboergaranti

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Utvalg for velferd og folkehelse 2019 - 2023	19.11.2019	53/19

Utvalg for velferd og folkehelse har behandlet saken i møte 19.11.2019 sak 53/19
Behandling i Utvalg for velferd og folkehelse 19.11.2019:

Følgende hadde ordet ved behandling av saken:

Joakim Stubberud (AP), Stein Arild Knudsen (SV), Emil Engeset (H), stedf. direktør Øivind Werner Johansen

Votering

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Utvalg for velferd og folkehelse

Sarpsborg kommune støtter forslag til ny § 3 bokstav i om samboergaranti i forskrift om en verdig eldreomsorg.

For begrunnelse vises det til saksfremlegget.

Høring- Endringer i forskrift om en verdig eldreomsorg- samboergaranti

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere:

Kommunedirektørens innstilling:

Sarpsborg kommune støtter forslag til ny § 3 bokstav i om samboergaranti i forskrift om en verdig eldreomsorg.

For begrunnelse vises det til saksfremlegget.

Vedlegg:

Høringsnotat – Endringer i forskrift om en verdig eldreomsorg, samboergaranti.

Sammendrag:

Helse- og omsorgsdepartementet har sendt på høring forslag om å forskriftsfeste samboergaranti. Forslaget er en oppfølging av regjeringens politiske plattform der det

fremgår at regjeringen vil sikre at par som ønsker det, skal kunne bo sammen på sykehjem eller i omsorgsbolig. Høringsfristen er 29.november.

Sarpsborg kommune har i *Forskrift om rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester (Bofellesskap)* (vedtatt av bystyret 15.6.2017) samboergaranti der begge parter oppfyller retten til opphold. Kommunen har ikke vedtatt noen samboergaranti der partner/samboer/ektefelle ikke oppfyller retten til plass innenfor heldøgnsomsorgen. Kommunedirektører vurderer likevel at Sarpsborg kommune har mulighet til å innrette seg på en tilnærmet kostnadsnøytral måte, og forslaget antas derfor ikke å medføre vesentlige merutgifter.

Etter en samlet vurdering anbefaler kommunedirektøren at forslaget om å forskriftsfeste en samboergaranti i forskrift om en verdig eldreomsorg støttes.

Utredning:

Innledning

Helse- og omsorgsdepartementet har sendt på høring forslag om å forskriftsfeste samboergaranti samboergarantien i forskrift 12. november 2010 nr. 1426 om en verdig eldreomsorg (verdighetsgarantien) ved ny § 3 bokstav i). Høringsfristen er 29. november. Forslaget er en oppfølging av regjeringens politiske plattform der det fremgår at regjeringen vil sikre at par som ønsker det, skal kunne bo sammen på sykehjem eller i omsorgsbolig. Departementet ønsker å heve kvaliteten på tjenester til eldre mennesker, skape et større og mer differensiert tjenestetilbud til denne gruppen og å sette helse- og omsorgstjenester til eldre på dagsorden.

Regjeringen ønsker at muligheten til å bo sammen med ektefelle eller samboer er en sentral del av retten til å forme sin egen tilværelse og sitt eget liv. Mange eldre er vant til å dele hverdagen med sin partner, ektefelle eller samboer. Å flytte til en institusjon eller en omsorgsbolig alene kan for mange oppleves som en stor omveltning. For å gjøre denne overgangen enklere, bør par som ønsker det sikres rett til å bo sammen på sykehjem eller i omsorgsbolig.

Helse og omsorgsdepartementets uttalelser, vurderinger og forslag

Departementet foreslår at en samboergaranti inkluderes i forskriften om en verdig eldreomsorg (verdighetsgarantien). På den måten løftes ønsket om å bo sammen med sin partner fram som et hensyn kommunen må vektlegge ved utforming av sykehjemsbeboerens tjenestetilbud, samtidig som en gir rom for å finne gode løsninger og tilpasninger på lokalt nivå. Dette vil kunne gi bedre overganger for pasienter og deres pårørende, samt bedre samarbeid mellom den kommunale helse- og omsorgstjenesten og pasient og pårørende.

Gjennom regjeringens arbeid med å skape pasientens helsetjeneste, og mål om å heve kvaliteten i tjenestetilbudet til eldre, står hvem du er og hva som er viktig for deg stadig sterkere. Pårørende er den som kjenner pasienten best og er ofte et viktig holdepunkt for hvem en er og hvor en kommer fra. Regjeringen ønsker derfor at den offentlige helse – og omsorgstjenesten forsøker å legge til rette for at eldre mennesker kan få lov til å bli gamle sammen, selv når en får omfattende behov for helse- og omsorgstjenester. Ved å åpne og tilrettelegge sykehjemmene for pårørende kan man samtidig bidra til å bygge bro mellom pårørendeomsorg og den offentlige helse- og omsorgstjenesten.

Helse og omsorgstjenesteloven angir rammene for det kommunale ansvaret for helse- og omsorgstjenestene. Pasient – og brukerrettighetsloven stadfester pasient og brukers rett til

nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen de oppholder seg i. Selv om en person har rettskrav på nødvendige helse- og omsorgstjenester betyr det ikke at vedkommende har krav på en bestemt type tjeneste fra kommunen. Det er kommunen, som etter en individuell og faglig vurdering av den enkeltes behov, vurderer og beslutter hva slags hjelp den enkelte skal tilbys ut fra de tilbudene og ressursene kommunen rår over.

Videre følger det av helse- og omsorgstjenesteloven at lovens formål særlig er å sikre tjenestetilbudets kvalitet, et likeverdig tjenestetilbud og at tilbudet tilrettelegges med respekt for den enkeltes integritet og verdighet. Det betyr at helse- og omsorgstjenesten i stor grad skal vektlegge brukermedvirkning. For å sikre eldre et godt, verdig og individuelt tilrettelagt helse- og omsorgstjenestetilbud, ble det i forskriften om verdighetsgarantien presisert hva det betyr. Forskriftens formål er å sikre at eldreomsorgen tilrettelegges på en slik måte at den bidrar til en verdig, trygg og meningsfull alderdom. Forskriften fastsetter tjenestens verdigrunnlag og videre gir den en oversikt over en rekke hensyn tjenestetilbudet skal ivareta.

Helse- og omsorgsdepartementet vurderer at dersom eldre mennesker skal motta et verdig tjenestetilbud, er det viktig at utformingen av tjenestetilbudet søker å ivareta den enkeltes identitet og levestett, ikke bare diagnoser og utfordringer. For mange mennesker vil en livspartner være et helt sentralt holdepunkt for den enkeltes identitet og selvfølelse. En partners forståelse og tilstedeværelse kan være viktig for den enkeltes trygghetsfølelse og egenverdi, samt være en del av grunnlaget for at den enkelte får et godt tilrettelagt tjenestetilbud.

Departementet er kjent med at det er behov for å se nærmere på overgangen mellom tjenestetilbud i eget hjem og i sykehjem, slik at kontinuiteten bedres, og sikrer et mer sømløst forløp og en smidigere overgang. Som et ledd i denne prosessen mener departementet at en samboergaranti kan bidra til å bygge bro mellom overgangen for pasienten og pårørende ved flytting fra hjem til sykehjem.

Departementet mener det vil være hensiktsmessig å ta inn en bestemmelse om samboergaranti i forskriften om en verdig eldreomsorg. Samboergarantien skal være en frivillig ordning for par som ønsker det. Partnerens omsorgstjenestebehov må sees løst fra den som oppfylder vilkårene for sykehjemsplass eller tilsvarende bolig. Når sykehjemsbeboeren dør, må kommunen gjøre en selvstendig vurdering av partnerens behov for helse- og omsorgstjenester. Denne vurderingen vil danne grunnlaget for eventuell videre tjenestetildeling fra kommunen til partneren.

Dersom kommunen etter en konkret vurdering kommer til at partneren vil være til hinder for et forsvarlig tjenestetilbud til beboeren og øvrige beboere på institusjonen eller andre personer med behov for institusjonsplass, vil forsvarlighetskravet være avgjørende for kommunens vurdering av om samboergarantien kan oppfylles i den enkelte saken.

Departementet mener at forslaget om endring i forskriften ikke vil få vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser. For kommuner som i dag ikke har en slik ordning, vil endring i verdighetsgarantien kunne føre til noe økt tjenesteproduksjon utover dagens nivå. Men da det etter departementets erfaring er få søknader til en slik ordning, vil det ikke være hensiktsmessig å beregne et kommunalt gjennomsnitt på dette. Departementet legger videre til grunn at dette vil gjelde såpass få at det ikke vil påvirke kommunens behov for bygningsmessig kapasitet. Merkostnaden ved samboers opphold vil styres av hva som er alternativt omsorgsnivå. En frisk person på samme rom, krever lite utover kost. En person med bistandsbehov som kan dekkes med hjemmetjenester, vil få en dyrere tjeneste med et

institusjonsopphold. Kommunene kan velge å løse dette ved at vedkommende beholder sin hjemmetjeneste, men det er mer sannsynlig at de vil få et dyrere tilbud enn hjemmetjenester i perioden de er samboere, ved at de mottar institusjonstjenester i stedet.

Departementet slår fast at kommunen har anledning til å kreve egenandel for opphold i institusjon helt opp til selvkost, jf. Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester. Innretningen på forslaget er slik at kommunene selv setter eventuell egenandel. Kommunene får også stor handlefrihet i utforming av ordningen. Kommunene har dermed mulighet til å innrette seg på en tilnærmet kostnadsnøytral måte, og forslaget antas derfor ikke å medføre vesentlige merutgifter.

I forskriften av 12. november 2010 om en verdig eldreomsorg foreslås følgende endringer: I § 3 skal ny bokstav i) lyde: «At par som ønsker det skal kunne bo sammen».

Status Sarpsborg kommune

Bystyret vedtok 15. juni 2017 Forskrift om rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgntjenester (Bofellesskap). Forskriften slår fast at Sarpsborg kommune benytter beste effektive omsorgsnivå (BEON) som prinsipp ved tildeling av helse- og omsorgstjenester. Ved vurdering og tildeling legges det vekt på søkers helsetilstand, mentale tilstand, eventuelt kognitiv svikt, evne til egenomsorg, boforhold, nettverk og dets omsorgsevne. Søker/pasient skal medvirke til utformingen av sitt tjenestetilbud. Hovedkriteriet for tildeling av langtidsopphold i sykehjem er at pasienten har behov for døgntilrettelagt oppfølging av medisinsk behandling. Hovedkriteriet for langtidsopphold i bofellesskap er at pasienten har varig behov for hjelp ut over det hjemmetjenesten kan tilby.

Forskriften slår fast at ektepar/par med rett til sykehjemsplass som ønsker å bo sammen skal gis mulighet for det. Kommunen har samboergaranti der begge parter oppfyller retten til opphold.

Kommunen har ikke vedtatt noen samboergaranti der partner/samboer/ektefelle ikke oppfyller retten til plass innenfor heldøgnsomsorgen. Med andre ord har friske partnere/samboere/ektefeller ingen garanti om samboerplass innenfor heldøgnsomsorgen.

Kommunen har så langt ikke mottatt forespørsler fra pasienter og deres partnere om mulighet til å bo sammen når den ene parten er frisk og ikke oppfyller retten til plass innen heldøgnsomsorgen. De ansatte ved sykehjemmene og bofellesskapene bestreber seg på å legge til rette for at partnere og øvrige pårørende blir tatt godt i mot til enhver tid. Personalet ønsker så langt det lar seg gjøre, å legge til rette for medvirkning fra partner og pårørende til det beste for pasientene. Partnere er som helse – og omsorgsdepartementet fastslår, ofte en stor ressurs som kan heve kvaliteten på tjenestetilbudet. Partnere og øvrige pårørende er alltid velkomne i avdelingene, og om de ønsker det, kan de tilbringe stort sett hele døgnet sammen med pasientene. De kan få tilbud om å spise alle måltider sammen med sine og delta i øvrige aktiviteter i avdelingen. Departementet sier i sin uttalelse: «Ved å åpne og tilrettelegge sykehjemmene for pårørende kan man samtidig bidra til å bygge bro mellom pårørendeomsorg og den offentlige helse- og omsorgstjenesten», og det forsøker kommunen gjennom sin «åpne dør strategi» for partnere og øvrige pårørende å legge til rette for.

Kommunen er en relativt liten kommune i geografisk utstrekning. Kommunen har flere sykehjem og bofellesskap spredt omkring i hele kommunen. Ved tildeling av plass forsøker kommunen å etterkomme pasientens/pårørendes ønske om hvilken institusjon de ønsker plass i. Erfaringsmessig er det mange som ønsker plass i institusjon/bofellesskap i nærheten

av fast bolig. Ved tildeling forsøker kommunen å etterkomme slike ønsker, og på den måten gjør det relativt enkelt for pårørende å komme på besøk.

Kommunedirektørens vurderinger

Dersom en frisk partner/samboer/ektefelle skulle ønske å bo sammen med sin kjære med rett til opphold i sykehjem eller bofellesskap, må det være en forutsetning at de deler rom/leilighet. Frisk partner kan ikke tildeles eget rom/leilighet, og dermed oppta en plass/leilighet fra en innbygger som fyller retten til en plass/leilighet. Det må være et ønske fra begge å bo sammen, og de må dele rom/leilighet, og frisk partner må ha mulighet til å flytte til egen bolig når den tid kommer.

Dersom kommunen etter en konkret vurdering kommer til at partneren vil være til hinder for et forsvarlig tjenestetilbud til beboeren og øvrige beboere på institusjonen eller andre personer med behov for institusjonsplass, vil forsvarlighetskravet være avgjørende for kommunens vurdering av om samboergarantien kan oppfylles i den enkelte saken.

Kommunedirektøren vurderer at det er personalet innenfor heldøgnsomsorgen som bør yte eventuell bistand til helse- og omsorgstjenester til partner. Det vil kunne medføre press på bemanningen i heldøgnsstjenestene, men kommunedirektøren ser ikke at det er hensiktsmessig at hjemmetjenesten skal inn i heldøgnsomsorgen for å yte helse- og omsorgstjenester. Det er viktig at personalet i heldøgnsomsorgen følger opp vedtak på en slik måte at partnerens egenomsorgsnivå opprettholdes så langt det er mulig. Dette særlig med tanke på at partner med stor sannsynlighet vil overleve sin syke kjæreste/samboer/ektefelle, og at partner skal skrives ut til egen bolig nå deres partner dør.

Det er også viktig med tanke på at den friske partneren ikke skal bli institusjonalisert og passivisert, og ikke vil være i stand til å flytte tilbake til egen bolig. Dette vil heller ikke være i tråd med paradigmeskiftet innenfor helse- og velferdstjenesten.

Det er ulike betalingsregler for opphold i sykehjem og leilighet i bofellesskap. Pasienter i bofellesskap er definert som hjemmeboende, dvs. at de betaler husleie, får hjelp til praktisk bistand, sin egen mat og medisiner. Ved behov for legetjeneste får de bistand fra fastlegen. De mottar vedtak på tjenester hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven. Kommunedirektøren ser ikke at det er noen stor utfordring å innføre samboergaranti i bofellesskap. Partner må betale for sin egen mat, benytte fastlege og vil ved behov få et faglig, individuelt vurdert vedtak om bistand etter helse- og omsorgstjenesteloven. Partner vil måtte betale for tjenesten praktisk bistand jf. satser vedtatt av bystyret. Husleie for leiligheten vil være den sammen enten det bor en eller to i leiligheten. Utfordringen kan være at det blir trangt i leiligheten da den i utgangspunktet er tilrettelagt for en person.

Ved opphold i sykehjem er det en annen betalingsordning. Pasientene betaler egenandel jf. Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester. Kommunen fastsetter oppholdsutgiftene ved den enkelte institusjon. Egenandelen skal omfatte kost, losji, medisiner mv. samt helse- og omsorgstjenester som kommunen organiserer etter helse- og omsorgstjenesteloven.

Kommunedirektøren anbefaler at det utstedes et eget vedtak om opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgnsstjenester (bofellesskap) for partner. Vedtaket bør inneholde en klausul som fastslår at vedtaket skal revurderes når partner med rett til en slik plass faller fra. Dersom gjenlevende partner ikke oppfyller kriteriene om rett til opphold, må vedkommende innen en gitt tidsfrist flytte ut i egen bolig.

Det er viktig for Sarpsborg kommune at plassene i sykehjem og bofellesskap benyttes og tildeles pasienter som har rett til opphold, og at plasser/leiligheter ikke blir belagt med pasienter som ikke fyller kriteriene for tildeling av langtidsopphold.

Etter en samlet vurdering anbefaler kommunedirektøren at forslaget om å forskriftsfeste en samboergaranti i forskrift om en verdig eldreomsorg støttes.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Ingen.

Miljø:

Ingen.

Folkehelse:

Endring i forskriften vil kunne bedre livskvaliteten til partner/samboere/ektefeller som ønsker å bo sammen i sykehjem eller tilsvarende bolig.

DATO 21.november 2019

Kathinka Messel
Møtesekretær

Saksutskrift oversendes saksbehandler for oppfølging.