



Saksbehandler: Hilde Kari Maugesten  
Telefon:  
Helse og omsorg

## Høring - forslag om endring i helse- og omsorgstjenesteloven (godkjenningsordning for fritt brukervalg)

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Eldreråd	16.11.2020	045/20
Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	16.11.2020	048/20
Hovedutvalg for helse	18.11.2020	041/20

### Kommunedirektørens innstilling

Færder kommune støtter prinsippet om kommunal valgfrihet ved en eventuell innføring av godkjenningsmodell for fritt brukervalg.

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne 16.11.2020:

### Behandling:

Ann Louise K. Egeland foreslo:

Rmf n ber om at brukerne får informasjon om alle tilbydere ved innføring av fritt brukervalg. Forslaget ble enstemmig vedtatt.

### RMNF- 048/20 Vedtak:

Rmf n ber om at brukerne får informasjon om alle tilbydere ved innføring av fritt brukervalg.

Eldreråd 16.11.2020:

### Behandling:

Richard Fossum foreslo:

Eldrerådet støtter kommunedirektørens innstilling.

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Representanten Hanne Jenny Murel var ikke tilstede under behandling av denne saken.

### ER- 045/20 Vedtak:

Eldrerådet støtter kommunedirektørens innstilling.

### **Behandling:**

Helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene en rekke plikter. Ikke bare overfor kommunens egne innbyggere, men alle som oppholder seg i kommunen. Det fremgår av lovens § 3-1 siste ledd at tjenestene "*kan ytes av kommunen selv eller ved at kommunen inngår med overfor avtale med andre offentlige eller private tjenesteytere.*"

Færder kommune har i mange år utkontraktert kommunale oppgaver innen helse- og omsorgssektoren til offentlige og private tjenestetilbydere. Dette gjøres ut fra en helhetsvurdering ut fra hva som tjener pasientene og brukerne og kommunen selv. Kommunen har ingen planer om å endre dette. I en viss grad har dette også medført fritt brukervalg.

Formålet med departementets forslag er bl.a. "*å oppnå økt legitimitet for bruk av godkjenningssmodellen på like linje med ordinære offentlige anskaffelser, ...*". Færder kommune er usikker på om det er naturlig at utkontraktering av lovpålagte helse- og omsorgstjenester skal eller bør sammenlignes med kommunens ordinære anskaffelser.

Bakgrunnen for departementets høringsforslag er å "*skape pasientens helsetjeneste.*" I dette legger departementet at helse- og omsorgstjenesten må "*ta utgangspunkt i pasientenes behov, og [at] pasientene skal sikres et likeverdig tilbud av helse- og omsorgstjenester over hele landet*".

Færder kommune støtter opp om denne målsettingen. Kommunen er imidlertid i tvil om den foreslåtte lovendringen i seg selv vil bidra til å oppnå dette. Erfaringene fra vår egen kommune og hva vi hører fra andre kommuner, er at det i første rekke er kommunenes økonomiske situasjon som påvirker tjenestetilbudet til kommunens innbyggere, herunder helse- og omsorgstjenester. Det er imidlertid staten og ikke den enkelte kommune som først og fremst påvirker kommunenes økonomi. Færder kommune støtter prinsippet om kommunal valgfrihet ved en eventuell innføring av godkjenningssmodell for fritt brukervalg. Slik modellen er utformet gjennom lovforslaget, kan det stilles spørsmål ved om den vil føre til at kommunene innfører en godkjenningssmodell som foreslått, men i stedet beholder de ordningene de i dag har.

Det er flere grunner til dette.

1. Det fremheves at dette er ordning som vil gi økt valgfrihet og kvalitet for den enkelte bruker. Det vises spesielt til erfaringen fra Sverige og Danmark. Færder kommune noterer seg imidlertid at det har vært vanskelig å dokumentere endring i kvalitet for brukere i Sverige og Danmark, og at det heller ikke er dokumentasjon på hva endringene eventuelt innebærer for den enkelte.
2. Færder kommune registrerer at erfaringer fra både Sverige og Danmark viser at en økt andel leverandører innenfor samme tjenestetilbud kan skape utfordringer når det gjelder koordinering av tjenestene. Samspillet mellom kommunens rolle i bestillermodellen og kommunens rolle som ansvarlig forvaltningsmyndighet fremstår som en sentral utfordring i begge land.
3. Departementet fremhever også i høringsnotatet at erfaringen fra Danmark og Sverige viser at kommunen bør ha stor bevissthet knyttet til tjenestenes egnethet og sårbarhetsrisikoen for brukerne. Dette bekymrer Færder kommune.
4. Høringsutkastet viser til at ordningen med økt valgfrihet for brukerne, i begge land har ført til økt andel konkurser blant de private leverandørene innenfor helse- og omsorgstjenestene. Det påpekes at «*Dette kan skape usikkerhet for brukerne. Samtidig bidrar dette til at kommunene må ha tjenestetilbud og personell i beredskap.*»
5. Det fremgår ikke av lovforslaget om kommunen vil ha plikt til vilkårsløst å "ta tilbake" brukere som har valgt en annen tjenesteyter enn kommunen. I så fall må kommunen ha en beredskap for slike tilfelle.
6. *Modellen synes ressurskrevende for kommunen. I tillegg til de pliktene som fremgår av punkt a) – c) i paragrafens annet ledd, vil ikke en utkontraktering endre på det forhold at kommunen fortsatt vil ha det fulle ansvaret for at tjenesten ytes i samsvar med de offentligrettslige krav som stilles disse tjenestene. Det påpekes også i rapporten at «Det store antallet leverandører medfører en endring av det administrative omfanget i kommunene, ettersom både forsvarlighet i tjenesten og avtaleforpliktelsene skal følges*

opp.»

Med henvisning til ovenstående er Færder kommune følgelig overrasket over at det i kapittel 7 konkluderes med at forslaget «*ikke innebærer noen nye kostnader for kommunene*».

Ved avstemning ble kommunedirektørens innstilling satt opp mot forslaget fra MDG, forslaget fra MDG ble vedtatt med 6 mot 5 stemmer (H,FRP,KRF,V)

#### **HFH- 041/20 Vedtak:**

Høringsuttalelse:

Helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene en rekke plikter. Ikke bare overfor kommunens egne innbyggere, men alle som oppholder seg i kommunen. Det fremgår av lovens § 3-1 siste ledd at tjenestene "*kan ytes av kommunen selv eller ved at kommunen inngår med overfor avtale med andre offentlige eller private tjenesteytere.*"

Færder kommune har i mange år utkontraktert kommunale oppgaver innen helse- og omsorgssektoren til offentlige og private tjenestetilbydere. Dette gjøres ut fra en helhetsvurdering ut fra hva som tjener pasientene og brukerne og kommunen selv. Kommunen har ingen planer om å endre dette. I en viss grad har dette også medført fritt brukervalg.

Formålet med departementets forslag er bl.a. "*å oppnå økt legitimitet for bruk av godkjenningmodellen på like linje med ordinære offentlige anskaffelser, ...*". Færder kommune er usikker på om det er naturlig at utkontraktering av lovpålagte helse- og omsorgstjenester skal eller bør sammenlignes med kommunens ordinære anskaffelser.

Bakgrunnen for departementets høringsforslag er å "*skape pasientens helsetjeneste.*" I dette legger departementet at helse- og omsorgstjenesten må "*ta utgangspunkt i pasientenes behov, og [at] pasientene skal sikres et likeverdig tilbud av helse- og omsorgstjenester over hele landet*".

Færder kommune støtter opp om denne målsettingen. Kommunen er imidlertid i tvil om den foreslåtte lovendringen i seg selv vil bidra til å oppnå dette. Erfaringene fra vår egen kommune og hva vi hører fra andre kommuner, er at det i første rekke er kommunenes økonomiske situasjon som påvirker tjenestetilbudet til kommunens innbyggere, herunder helse- og omsorgstjenester. Det er imidlertid staten og ikke den enkelte kommune som først og fremst påvirker kommunenes økonomi. Færder kommune støtter prinsippet om kommunal valgfrihet ved en eventuell innføring av godkjenningmodell for fritt brukervalg. Slik modellen er utformet gjennom lovforslaget, kan det stilles spørsmål ved om den vil føre til at kommunene innfører en godkjenningmodell som foreslått, men i stedet beholder de ordningene de i dag har.

Det er flere grunner til dette.

1. Det fremheves at dette er ordning som vil gi økt valgfrihet og kvalitet for den enkelte bruker. Det vises spesielt til erfaringen fra Sverige og Danmark. Færder kommune noterer seg imidlertid at det har vært vanskelig å dokumentere endring i kvalitet for brukere i Sverige og Danmark, og at det heller ikke er dokumentasjon på hva endringene eventuell innebærer for den enkelte.
2. Færder kommune registrerer at erfaringer fra både Sverige og Danmark viser at en økt andel leverandører innenfor samme tjenestetilbud kan skape utfordringer når det gjelder koordinering av tjenestene. Samspillet mellom kommunens rolle i bestillermodellen og kommunens rolle som ansvarlig forvaltningsmyndighet fremstår som en sentral utfordring i begge land.
3. Departementet fremhever også i høringsnotatet at erfaringen fra Danmark og Sverige viser at kommunen bør ha stor bevissthet knyttet til tjenestenes egnethet og sårbarhetsrisikoen for brukerne. Dette bekymrer Færder kommune.
4. Høringsutkastet viser til at ordningen med økt valgfrihet for brukerne, i begge land har ført til økt andel konkurser blant de private leverandørene innenfor helse- og omsorgstjenestene. Det påpekes at «*Dette kan skape usikkerhet for brukerne. Samtidig bidrar dette til at kommunene må ha tjenestetilbud og personell i beredskap.*»
5. Det fremgår ikke av lovforslaget om kommunen vil ha plikt til vilkårsløst å "ta tilbake" brukere som har valgt en annen tjenesteyter enn kommunen. I så fall må kommunen

ha en beredskap for slike tilfelle.

6. *Modellen synes ressurskrevende for kommunen. I tillegg til de pliktene som fremgår av punkt a) – c) i paragrafens annet ledd, vil ikke en utkontraktering endre på det forhold at kommunen fortsatt vil ha det fulle ansvaret for at tjenesten ytes i samsvar med de offentligrettslige krav som stilles disse tjenestene. Det påpekes også i rapporten at «Det store antallet leverandører medfører en endring av det administrative omfanget i kommunene, ettersom både forsvarlighet i tjenesten og avtaleforpliktelsene skal følges opp.»*

Med henvisning til ovenstående er Færder kommune følgelig overrasket over at det i kapittel 7 konkluderes med at forslaget «*ikke innebærer noen nye kostnader for kommunene*».

**Vedlegg:**

Horingsnotat forslag om endringer i helse og omsorgstjenesteloven godkjenningsmodell

Tegninger/øvrige saksdokumenter er tilgjengelige på kommunens hjemmeside.

**Kortversjon**

Grunnprinsippene i forslaget om å lovfeste en godkjenningsmodell for fritt brukervalg, er at brukeren får velge mellom leverandører som er godkjent av og har kontrakt med kommunen. Alle leverandører som fyller kriteriene i godkjenningsmodellen skal i prinsippet få en avtale med kommunen.

Innbyggerne står fritt til å velge mellom de ulike leverandørene som har en avtale.

Kommunen fastsetter pris på forhånd, slik at leverandørene leverer tjenester til samme pris. Det åpnes for interkommunalt samarbeid om utvikling og innføring av modellen.

**Bakgrunn for saken**

Fritt brukervalg avgrenses i denne saken til å omhandle valg av tjenester innbyggerne har en rettighet til i kommunen. I sin ytterste konsekvens handler fritt brukervalg om mulighet til å velge hvem, hva, hvordan, når og hvor tjenesten ytes.

I litteratur og brukerundersøkelser fremkommer det at kontinuitet og fleksibilitet i tjenesteytingen er viktigst. Det betyr at brukerne legger mest vekt på å ha færrest mulig hjelpere, at de kommer til faste tidspunkter og at hjelpen tilpasses brukerens ønsker og «dagsform». Brukerne er også positive til muligheten for å velge tjenesteleverandør, men rangerer dette klart lavere enn kontinuitet og fleksibilitet.

**Juridiske forhold:**

Lov om kommunale helse og omsorgstjenester

Pasient- og brukerrettighetsloven

Regelverk for offentlige anskaffelser

**Dagens situasjon**

I Færder kommune vektlegges brukervalg gjennom å systematisk spørre «Hva er viktig for deg?». Dette skal gjenspeiles i utformingen av tjenestetilbudet innenfor de rammene nødvendige og forsvarlige tjenester og kommunens økonomiske rammer gir.

Brukervalg på tjenesteleverandørnivå praktiseres innenfor kommunens BPA-ordning, (brukerstyrt personlig assistanse.) De som får innvilget tjenester organisert som BPA, kan velge – og bytte mellom de leverandørene kommunen har inngått tjenestekonsesjonsavtale med.

Kjøp av tjenester som erstatter egen tjenesteproduksjon kjøpes i enkelttilfeller der faglige hensyn taler for dette. Tjenestene leveres av andre kommuner, ideelle - og kommersielle private aktører. Omfanget av kjøp av tjenestene fremkommer i hovedutvalgssak 28/20.

Innbyggere som får innvilget langtidsopphold kan ønske hvilken institusjon de ønsker å flytte til. Dette ønsket imøtekommes så langt det er mulig. Dette avveies mot behovet for institusjonsplasser og kostnader ved å holde plasser tomme for å kunne tilby et reelt valg.

Tilvalg av tjenester som supplement til det kommunale tjenestetilbudet tilbys mottakere av praktisk bistand. Da til en timepris basert på selvkost og inkludert merverdiavgift.

Fastlegeordningen er også et eksempel på brukervalg innenfor primærhelsetjenesten.

Færder kommune legger til rette for brukervalg innenfor det mulighetsrommet kommunen har. Det innbyggerne vektlegger gjennom kartleggingen «Hva er viktig for deg?», søkes ivare tatt innenfor det

handlingsrommet kommunen har.

Ved et eventuelt politisk vedtak om innføring av modell for fritt brukervalg må det gjennomføres kartlegging av hvilke tjenester ordningen kan være aktuell for, hvilke konsekvenser det vil få for innbyggere og medarbeidere, hvordan kontroll- og tilsynsoppgaver skal ivaretas, hvilke administrative konsekvenser ordningen vil innebære.

#### **Økonomiske konsekvenser**

Kommunen har ansvaret for de tjenestene innbyggerne har vedtak om, uavhengig av leverandør. Modellen som det legges til rette for i denne høringen vil kreve administrative ressurser. Kontroll- og tilsynsoppgaver, transaksjonskostnader og informasjon til brukerne for å sikre at intensjonene med fritt brukervalg komme innbyggerne til gode må utvikles.

#### **Konklusjon**

Kommunedirektøren støtter prinsippet om valgfrihet ved en eventuell innføring av godkjenningsmodell for fritt brukervalg.

Utover dette presenteres saken uten utdypende innstilling.