

AVGJØRELSE I NASJONAL TVISTELØSNINGSNEMND FOR HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN

Sak nr: 31/2023, H-dir sak 22/55649

Dato: 19.02.2024

Twisteløsningsnemnda for helse- og omsorgssektoren: Lars Marius Heggberget (leder), Dordi Elisabeth Flormælen (nestleder), Olav Aarø (kommuneadvokat – Ålesund kommune), Randi-Luise Møgster (viseadmin. direktør, Haukeland universitetssjukehus – Helse Vest RHF) og Geir Tollåli (fagdirektør, Helse-Nord RHF).

Parter: Sykehuset Telemark HF og Skien kommune

Sammendrag: Saken gjaldt tvist om betaling for utskrivningsklar pasient etter forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter («Forskriften»). Sykehuset hadde meldt pasienten utskrivningsklar, og kommunen hadde bekreftet at de kunne ta imot pasienten. Sykehuset hadde likevel utsatt utskrivning av pasienten, da sykehuset var av den oppfatning at det midlertidige tilbudet for pasienten frem til den kommunale helse- og omsorgsboligen stod klar, ikke var faglig forsvarlig. Twisteløsningsnemnda kom til at vilkårene for kommunal betalingsplikt etter Forskriften ikke var til stede. Det var ikke grunnlag etter verken Forskriften eller partenes samarbeidsavtale for å innfortolke noe krav om «godkjenning» fra spesialisthelsetjenesten av det kommunale helse- og omsorgstilbudet. Det hører under kommunens ansvarsområde å vurdere hva som er et faglig forsvarlig tilbud innenfor den kommunale helse- og omsorgstjenesten, og det vil eventuelt være Statsforvalteren, og ikke spesialisthelsetjenesten, som overprøver kommunens vedtak.

Saksforhold: Saken gjelder krav om betaling for utskrivningsklar pasient. Pasienten ble innlagt på alderspsykiatrisk avdeling på sykehuset den 10.02.20XX. Pasienten hadde før dette hatt flere innleggelse i psykiatrien, og var senest innlagt ved avdelingen i perioden 04.11.20XX – 10.12.20XX og 09.01.20XX – 02.02.20XX.

Av epikrisen fra innleggelsen den 10.02.20XX fremgår:

«Pasienten har en kjent kronisk paranoid schizofreni og kognitiv svikt i form av eksekutivsvikt med initiativløshet og redusert innsikt og svært redusert problemløsningsevne. Ensomhetsproblematikk. Angst. I tillegg gangvansker og urinkontinens. Betraktelig funksjonsfall siste år, strever med ernæring, hygiene og generelt å klare seg i egen bolig til tross for hjemmesykepleie x 3-4 daglig (de bistår med mat og drikke, medisiner og hjelp til personlig hygiene), hjemmehjelp og kontakt v/psykisk helseteam, i tillegg tett oppfølging fra Ambulant team. Hun samarbeider ikke med hjelperne når tilstanden forverres. Det var kommet mange bekymringsmeldinger fra naboer, fordi pasienten gikk forvirret, halvkledde ute og truet med å ta sitt liv».

Partene avholdt samarbeidsmøte den 25.02.20XX, der også pasienten deltok. Sykehuset informerte i PLO-melding den 22.03.20XX om at pasienten var ferdigbehandlet, og at sykehuset så for seg at pasienten ville være utskrivningsklar i uke 14. Sykehuset etterspurte samtidig informasjon om status på pasientens søknad om sykehjemsplass. Kommunen besvarte henvendelsen i PLO-melding samme dag, og informerte da om at kommunen ikke hadde konkludert i søknaden om sykehjemsplass. Den 26.03.20XX informerte sykehuset i PLO-melding om at utskrivningsdato var planlagt til 08.04.20XX.

Sykehuset meldte pasienten som utskrivningsklar den 08.04.20XX. Kommunen besvarte meldingen samme dag, og informerte om at pasienten ville få avslag på søknad om sykehjemsplass, men at pasienten ville få tilbud om omsorgsbolig. Kommunen informerte samtidig om at det ikke var ledige omsorgsboliger på nåværende tidspunkt, men at kommunen anså det som forsvarlig at pasienten ventet på omsorgsbolig i eget hjem med tett oppfølging fra hjemmetjenesten. Twisteløsningsnemnda oppfatter at partene er enige om at kommunen med dette informerte om at kommunen var klar til å ta imot pasienten.

Sykehuset har i etterkant satt spørsmålstegn ved forsvarligheten av kommunens vurdering om at pasienten kunne utskrives til egen bolig i påvente av omsorgsbolig. Partene har utvekslet PLO-meldinger der denne uenigheten har blitt diskutert nærmere, herunder PLO-meldinger datert 09.04.20XX, 25.05.20XX og 01.06.20XX. Kommunikasjonen mellom sykehuset og kommunen er fra sykehusets side oppsummert i notat datert 24.06.20XX av behandlingsansvarlige overlege.

Pasienten ble den 08.09.20XX skrevet ut fra sykehuset til en kommunal omsorgsbolig. Sykehuset har i etterkant fakturert kommunen for kr. 790.551,- for 153 overliggerdøgn i perioden 08.04.20XX - 08.09.20XX. Kommunen har bestridt kravet.

Sykehuset Telemark HF har i det vesentlige vist til at det er et grunnleggende faglig og rettslig utgangspunkt for samhandlingsreformen at spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten skal samarbeide slik at pasientene ivaretas på en faglig forsvarlig og omsorgsfull måte på rett omsorgsnivå. Partene har inngått samarbeidsavtale med delavtaler der dette er søkt ivaretatt. Delavtale 4.3.1 mellom partene inneholder bestemmelser som regulerer inn- og utskrivning. Formålet med denne avtalen er blant annet å sikre «...gode og helhetlige pasientforløp». Etter sykehusets syn må øvrige bestemmelser tolkes i samsvar med formålet med samarbeidsavtalen med delavtaler.

Sykehuset erkjenner at pasienten oppfylder kriteriene for å være utskrivningsklar i henhold til Forskriften og partenes samarbeidsavtale, samt at det etter aktuell lovgivning og Delavtale 4.3.1 punkt 5.5.4 hører til kommunen å utforme det kommunale tjenestetilbudet. Etter sykehusets oppfatning må det imidlertid innfortolkes et krav om at tjenestene som tilbys fra kommunen må være faglig forsvarlige før kommunen reelt sett er klar til å ta imot en utskrivningsklar pasient. Under henvisning til pasientens sykdomshistorikk, tidligere innleggelser og øvrig informasjon i epikrise, anfører sykehuset at det ville være skadelig for pasienten å skrive vedkommende ut til det tilbudet som kommunen tilbød da pasienten ble meldt utskrivningsklar. Utskrivning ville i så måte ikke være faglig forsvarlig. Selv om kommunen oppga at de kunne ta imot pasienten den 08.04.20XX mener sykehuset at det altså reelt sett ikke var mulig å skrive ut pasienten. Etter sykehusets oppfatning forelå det først et faglig forsvarlig tilbud for utskrivning da kommunal omsorgsbolig stod klar, og sykehuset mener kommunen er betalingspliktig for perioden frem til dette tilbudet var klart.

Skien kommune har i det vesentlige vist til at vilkårene for kommunal betalingsplikt ikke er til stede verken i henhold til partenes samarbeidsavtale eller Forskriften.

Det følger av Forskriften § 13 at kommunens betalingsplikt inntreffer når pasienten er erklært utskrivningsklar i henhold til vilkårene i Forskriften §§ 8-10, og «...kommunen har gitt beskjed om at den ikke kan ta imot pasienten». Kommunen har hele tiden vært tydelige på at kommunen var klar til å ta imot pasienten. Sykehusets anførsel i saken er at kommunens tilbud ikke var faglig forsvarlig, og at kommunen derfor reelt sett ikke kunne ta imot pasienten. Kommunen viser til at det hører under kommunen å vurdere hva pasienten har krav på innenfor den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Dette er også regulert av partenes samarbeidsavtale med delavtaler.

Kommunen viser til Delavtale 4.3.1 punkt 5.3.5 og 5.4.2, som tydelig regulerer ansvarsfordelingen mellom sykehuset og kommunen når det gjelder utformingen av det kommunale helse- og omsorgstilbudet. Kommunen viser videre til avgjørelse fra Tvisteløsningsnemnda i sak 14/2015, der det uttrykkes at det er «...opp til kommunen å vurdere hvilket behov pasienten har for kommunale helse- og omsorgstjenester».

Kommunen har i dette tilfellet utformet et forsvarlig tilbud, og kommunen har ikke uttrykt at de ikke kunne ta imot pasienten. Vilårene for kommunens betalingsplikt har derfor ikke inntrådt, og kravet fra sykehuset kan ikke tas til følge.

Tvisteløsningsnemnda bemerker: Tvisten gjelder betaling etter forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter («Forskriften») kapittel 3. Kapittel 6 i tvisteløsningsnemndas saksbehandlingsregler får anvendelse ved tvisteløsningsnemndas behandling av saken.

Spørsmålet i saken er om kommunen har betalingsplikt for 153 overliggerdøgn etter at pasienten ble meldt utskrivningsklar, fordi sykehuset mente at kommunen ikke hadde etablert et forsvarlig tilbud som pasienten kunne skrives ut til.

Partene har inngått Samarbeidsavtale med delavtaler. Som vedlegg til Samarbeidsavtalen har partene inngått Delavtale 4.3.1 – Delavtale om innleggelse og utskrivningsklare pasienter. Kommunens betalingsplikt reguleres av punkt 6.1, der det av andre avsnitt fremgår:

«Kommunal betalingsplikt inntreffer fra og med døgnet pasienten blir erklært utskrivningsklar og vilkårene i §§ 8 og 10 i forskriften er oppfylt, og kommunen har gitt beskjed om at den ikke kan ta imot pasienten.»

Hvorvidt kommunens betalingsplikt har inntruffet eller ikke, beror etter dette først og fremst på om vilkårene i Forskriften er oppfylt. Slik saken er opplyst for tvisteløsningsnemnda, var vilkårene i §§ 8-10 oppfylt da pasienten ble meldt utskrivningsklar den 08.04.20XX. Tvisteløsningsnemnda oppfatter partene slik at det heller ikke er noen uenighet om dette.

I henhold til Forskriften § 12 kan sykehuset overføre en utskrivningsklar pasient når kommunen har bekreftet at et kommunalt helse- og omsorgstjenestetilbud til pasienten er klart. Kommunen opplyste den 08.04.20XX om at pasienten ville kunne bli skrevet ut til eget hjem med oppfølging fra hjemmetjenesten frem til en kommunal omsorgsbolig stod klar. Tvisteløsningsnemnda legger derfor til grunn at dette vilkåret var oppfylt den 08.04.20XX. Kommunen har etter dette både besvart henvendelsen fra sykehuset, og bekreftet at kommunen kunne ta imot pasienten. Det foreligger derfor i utgangspunktet ikke kommunal betalingsplikt i henhold til Delavtale 4.3.1 punkt 6.1 og etter Forskriften § 13.

Det er på det rene at pasienten likevel ble værende innlagt på sykehuset frem til 08.09.20XX, hvorpå pasienten ble skrevet ut til kommunal omsorgsbolig. Tvisteløsningsnemnda legger til grunn at årsaken til at utskrivningen ble utsatt, skyldes at sykehuset mente at kommunens (midlertidige) tilbud om helse- og omsorgstjenester i pasientens eget hjem ikke var forsvarlig. Spørsmålet er hvilken betydning sykehusets beslutning om å utsette utskrivningen av pasienten, har for kommunens betalingsplikt.

Tvisteløsningsnemnda bemerker at det tilligger kommunen å ta stilling til hvilket førstelinjetilbud som skal ytes i det enkelte tilfellet på bakgrunn av spesialisthelsetjenestens beskrivelse av pasientens medisinskfaglige behov. Det er videre opp til kommunen å ta stilling til hvilke kommunale tjenester pasienten har krav på, herunder å ta stilling til hva som vil være et verdig og forsvarlig tjenestetilbud. Kommunens vedtak om helse- og omsorgstjenester i kommunal regi kan påklages av pasienten til statsforvalteren, men kan i utgangspunktet ikke overprøves av spesialisthelsetjenesten. I henhold til Forskriften § 12 er vilkåret for overføring fra spesialisthelsetjenesten til kommunen at kommunen har «bekreftet» at et kommunalt helse- og omsorgstjenestetilbud står klart. Bestemmelsen legger ikke opp til noen form for «godkjenning» fra spesialisthelsetjenesten av de tilbudte kommunale helse- og omsorgstjenestene etter utskrivning.

Etter det tvisteløsningsnemnda kan se, har partene ikke avtalt noen annen ordning i denne konkrete saken. Tvert imot er partenes samarbeidsavtale tydelig på at det nettopp hører under kommunens ansvarsområde å utforme det kommunale helse- og omsorgstilbudet. Tvisteløsningsnemnda viser særlig til Delavtale 4.3.1 punkt 5.5.4 tredje avsnitt, der det fremgår at det er kommunen som «...beslutter hvilke tjenester pasienten skal ha ut fra kommunens tjenestetilbud, krav til faglig forsvarlighet og egen vurdering». I punkt 5.4 syvende avsnitt er det i tillegg uttrykkelig uttalt at sykehuset ikke skal «...uttale seg om hvilken tjeneste pasienten bør få etter utskrivelse, enten det være seg i hjemmet eller i institusjon, men først og fremst beskrive funksjonsnivå og behov for hjelp.» Partene har med andre ord

ikke avtalt noen annen ordning enn det som gjelder generelt om ansvarsfordelingen mellom spesialisthelsetjeneste og den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

Tvisteløsningsnemnda viser for øvrig til sak 14/2015, hvor nemnda uttalte at:

«Vurderingen av hva som følger av helse- og omsorgstjenesteloven er kommunens ansvar. Dersom sykehuset mener kommunen tok feil, måtte de eventuelt oppfordre pasienten til å klage til fylkesmannen.»

Tvisteløsningsnemndas konklusjon er etter dette:

Sykehuset Telemark HF har ikke krav på betaling for utskrivningsklar pasient i perioden 08.04.20XX – 08.09.20XX.

Oslo, 19. februar 2024

Lars Marius Heggberget

Dordi Elisabeth Flormælen

Geir Tollåli

Randi-Luise Møgster

Olav Aarø