



STORTINGET

Innst. 242 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Dokument 8:16 S (2020–2021)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Nicholas Wilkinson, Karin Andersen, Kari Elisabeth Kaski, Arne Nævra og Solfrid Lerbrekk om å sikre at personer i alderen 0–49 år ikke skal bosettes på sykehjem i strid med eget ønske

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag for å sikre at kommuner ikke kan bosette personer i alderen 18–49 år i sykehjem i strid med deres ønske.
2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak om bruk av institusjonsplasser for personer i alderen 18–49 år i sykehjem.
3. Stortinget ber regjeringen umiddelbart klargjøre for kommunene at praksisen med personer i alderen 18–49 år som bosettes på sykehjem mot sitt ønske, er i strid med Stortingets intensjon og skal opphøre.
4. Stortinget ber regjeringen umiddelbart gjennomføre vedtak I fra Stortingets behandling av Innst. 125 S (2017–2018) om at ingen barn skal måtte bo på sykehjem i strid med barnets beste og foreldrenes ønske.
5. Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av ordningen med ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har med ordningen, regnes med som grunnlag for den kom-

munale egenandelen, videre utrede og legge fram et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en maksimum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2021.

6. Stortinget ber regjeringen redusere kommunenes egenandel i ordningen med særlig ressurskrevende tjenester, slik at statens andel øker med anslagsvis 1 mrd. kroner.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene. Forslag 1 ble ved fremsettelse i Stortinget avvist, under henvisning til Stortingets forretningsorden § 39 annet ledd bokstav e, og er derfor ikke til behandling i denne innstillingen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tore Hagebakken, Ingvild Kjerkol, Hege Haukeland Liadal, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, fra Høyre, Mats A. Kirkebirkeland, Erlend Larsen, Mari Holm Lønseth og Sveinung Stensland, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen og Kari Kjønås Kjos, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Nicholas Wilkinson, fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Geir Jørgen Bekkevold, viser til forslagene i Dokument 8:16 S (2020–2021) om å sikre at personer i alderen 0–49 år ikke skal bosettes på sykehjem i strid med eget ønske. Statsråd Bent Høie har uttalt seg om saken i brev til komiteen av 2. november 2020. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen har også anmodet om å få inn skriftlige innspill, og har mottatt dette fra Rådet for psykisk helse, LHL Hjerneslag og Uloba.

Komiteen viser til at Stortinget tidligere har fattet vedtak for å sikre at barn ikke bosettes på sykehjem, sist i forbindelse med trontaledebatten i oktober 2020, hvor følgende anmodningsvedtak ble fattet:

«Stortinget ber regjeringen fremme nødvendig lovendring som slår fast at ingen kommuner kan plassere mennesker mellom 0 og femti år på sykehjem mot deres egen vilje. For barn vil det være nærmeste pårørendes vilje som må gjelde.»

Stortinget har i mange år hatt en intensjon om at heller ikke unge personer skal plasseres på sykehjem mot sin vilje. Komiteen viser til at det til tross for dette ikke har manglet på eksempler på kommuner hvor dette fortsatt skjer.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, viser til at siste oversikt fra Helsedirektoratet til Helse- og omsorgsdepartementet av 11. august 2020 viser at praksisen med å plassere unge personer på sykehjem mot sin vilje fortsetter. 31. desember 2019 var 94 personer i alderen 18–49 år i institusjon.

Komiteen merker seg at 24 av disse ønsket annen bolig. For ti av de 24 i aldersgruppen 18–49 år med flytteønske var det konkrete flytteplaner. Komiteen viser til at Helsedirektoratet rapporterer at det per 31. desember 2019 var ni barn under 18 år som har permanent opphold i en kommunal helse- og omsorgsinstitusjon beregnet for eldre. Av disse hadde tre et flytteønske. Helsedirektoratet opplyser at alle de tre hadde en konkret flytteplan.

Komiteen viser til at for mange unge med en funksjonsutfordring er det en ekstra belastning å bli plassert på institusjon uten andre personer på deres egen alder. Også unge alvorlig syke eller funksjonshemmede må ha rett til frie og selvstendige liv, slik lovverket som regulerer helse- og omsorgstjenester i kommunene, slår fast.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser også til at Stortinget 27. februar 2018 vedtok at regjeringen gjennom lov eller forskrift skulle sikre at kommuner ikke kan bosette barn på sykehjem i strid med familiens ønske og barnets beste.

Flertallet registrerer at en slik lov- eller forskriftsendring enda ikke er på plass, selv om det har gått nesten tre år siden Stortingets tydelige vedtak ved behandlingen av Dokument 8:67 S (2017–2018). Flertallet er kjent med at helse- og omsorgsministeren har

sendt et brev til kommunene om at praksisen ikke er tilrådelig i henhold til stortingsvedtak 509 (2017–2018). Flertallet viser også til stortingsvedtak 507 (2017–2018) om at:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag til lov- og/eller forskriftsendring for å sikre at kommuner ikke kan bosette barn i sykehjem i strid med familiens ønske og barnets beste.»

Etter hva flertallet har registrert, er ikke dette implementert.

Flertallet konstaterer videre at en rekke brukerorganisasjoner, som eksempelvis LHL Hjerneslag, ønsker å hindre kommunene i å også plassere unge voksne på sykehjem eller eldrecenter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti mener bosetting av barn og unge voksne i institusjoner som er ment for eldre, er brudd på kravet om forsvarlighet i helselovgivningen, og at dette bør synliggjøres eksplisitt i lovverket.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til statsrådens svarbrev, der det henvises til at det følger av dagens lovgivning at kommunen i samarbeid med brukeren og pårørende må utvikle et tilfredsstillende bo- og tjenestetilbud for barn og unge personer med stort behov for tjenester. Det vises også til at statsforvalterne har i oppdrag å ha oversikt over – og følge opp – kommuner som har unge personer bosatt i sykehjem. Flertallet er enige med statsråden i at inntrykket er at kommunene strekker seg langt for å hindre at unge plasseres i sykehjem i strid med unges eller pårørendes ønske. Flertallet mener likevel at det er viktig å slå fast at ingen barn og unge i Norge skal måtte oppleve å måtte bo på sykehjem i strid med eget ønske. Flertallet viser til at Stortinget i oktober 2020 vedtok å be regjeringen fremme forslag om nødvendig lovendring som slår fast at ingen kommuner kan plassere mennesker under 50 år på sykehjem mot deres eller pårørendes vilje. Flertallet merker seg at statsråden skriver at Stortinget vil bli orientert om hvordan dette anmodningsvedtaket blir fulgt opp.

Flertallet viser til at helse- og omsorgstjenestene i kommunene i hovedsak finansieres av frie inntekter. Toppfinansieringen for ressurskrevende tjenester er et supplement til kommunenes frie inntekter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Telemarksforsknings gjennomgang av toppfinansieringsordningen har vist at de aktuelle brukernes behov og rettigheter utløser så omfattende tje-

nester at finansieringsordningen i liten grad gir kommunen ytterligere insentiver til å øke omfanget av tjenester. Disse medlemmer viser til følgende merknad om toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester i Innst. 16 S (2020–2021):

«Komiteen er opptatt av at ordningen skal sikre mottakere av tjenesten et godt tjenestetilbud uavhengig av hvor vedkommende bor, og mener det er uheldig at den økonomiske belastningen i enkelte kommuner er blitt så stor at det påvirker tjenestetilbudet til alle innbyggerne i kommunen.»

Disse medlemmer mener at en lovendring må følges opp med nødvendig endring i finansieringen av ressurskrevende tjenester i kommunene. Disse medlemmer viser til at regjeringen og stortingsflertallet de siste seks årene har pålagt kommunene å ta en stadig større del av regningen for tjenester til innbyggere med et stort pleiebehov. Dette har alene påført kommunene økte utgifter på ca. 1,4 mrd. kroner de siste seks årene. Slik har disse partiene pålagt kommunene en merkostnad for å følge opp sine lovpålagte oppgaver. Disse medlemmer mener at toppfinansieringsordningen må gjennomgå for å gi kommunesektoren større økonomisk forutsigbarhet. Disse medlemmer viser til at det er stort behov for økte rammer til kommunene, slik at velferdstilbudene kan opprettholdes og utvikles i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til sine partiers alternative statsbudsjett for 2021, med forslag om 3 mrd. kroner mer til kommunesektoren ut over regjeringens forslag. Disse medlemmer viser også til at regjeringens forslag til kutt i ordningen for ressurskrevende tjenester ble foreslått reversert i disse alternative statsbudsjettene. Disse medlemmer viser også til at endringene i inntektssystemet for kommunene fra 2017 har gitt store omfordelingsvirkninger som særlig rammer distriktene og små og mellomstore kommuner. Disse medlemmer mener at statens overføringer må legges til rette for at alle kommuner har likeverdige økonomiske forutsetninger for å løse sine oppgaver.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative statsbudsjett for 2021 foreslo 5 mrd. kroner mer til kommunesektoren ut over regjeringens forslag. Dette medlem viser også til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative statsbudsjett foreslo 600 mill. kroner mer til særlig ressurskrevende tjenester ut over regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Ven-

streparti viser til følgende forslag fremmet i Innst. 16 S (2020–2021):

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

'Stortinget ber regjeringen foreta en helhetlig gjennomgang av ordningen for ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har, som bl.a. følger av kvalitetsforskriften og tidlig utskriving av pasienter, regnes med i grunnlaget for den kommunale egenandelen.'»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser i tillegg til at forslaget under også ble fremmet i Innst. 16 S (2020–2021):

«På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

'Stortinget ber regjeringen utrede og legge fram forslag om et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en maksimumsum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2022.'»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til budsjettenigheten for 2021 mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet, hvor følgende forslag ble vedtatt:

«Stortinget ber regjeringen endre grensen for når små kommuner med høye utgifter til ressurskrevende tjenester kan motta tilskudd. Grensen for innbyggerbegrensningen endres til 3 200 innbyggere. Rammen økes til 55 mill. kroner. Inndekning er tilsvarende reduksjon i rammen for skjønnsmidler.»

«Stortinget ber regjeringen i kommuneproposisjonen for 2022 foreslå en revidert og mer treffsikker måte for tilskudd til de minste kommunene med størst behov for ressurskrevende tjenester.»

Flertallet mener dette viser at det legges til rette for at også de minste kommunene skal bli bedre økonomisk ivaretatt i forbindelse med ressurskrevende tjenester.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til at anmodningsvedtak 507, som ble fattet i forbindelse med behandlingen av Prop. 1 S (2018–2019), allerede er omfattet av gjeldende lov- og forskriftsverk. Disse medlemmer understreker at dersom den enkelte bruker eller pasient mener kommunen setter viktige brukersyn til side, slik som at tjenestetilbudet er verdig eller forsvarlig, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1, kan forholdet klages inn til statsforvalteren.

Disse medlemmer viser også til statsråd Bent Høies svar om at Stortinget vil bli orientert på egnet

måte om hvordan anmodningsvedtaket fra trontaledebatten i oktober 2020 følges opp.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen fikk flertall for å kutte kostnader til ressurskrevende tjenester i kommunene. Mange av disse sårbare gruppene trenger ressurskrevende tjenester. Hvis kommunene ikke får de ressursene de trenger, er det vanskeligere å bygge et godt tilbud utenom sykehjem. Det anslåtte provenyet for økningene i innslagspunktet ut over prisjusteringen er samlet på om lag 1 050 mill. kroner. Mange av de sårbare gruppene som omtales i dette representantforslaget, trenger gode offentlige tjenester. For at kommunene ikke skal få store kostnader, bør staten bedre ordningen med ressurskrevende tjenester. Da kan kommunene ha ressurser til bedre hjelp utenfor sykehjem.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av ordningen med ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har med ordningen, regnes med som grunnlag for den kommunale egenandelen.»

«Stortinget ber regjeringen utrede og legge fram et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en maksimum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2022.»

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av ordningen med ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har med ordningen, regnes med som grunnlag for den kommunale egenandelen.

II

Stortinget ber regjeringen utrede og legge fram et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en maksimum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2022.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 16. februar 2021

Geir Jørgen Bekkevold

leder

Kari Kjonaas Kjos

ordfører



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Helse- og omsorgskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/4575-

2. november 2020

Representantforslag 16 S (2020-2021) om å sikre at personer 0-49 år ikke skal bosettes på sykehjem i strid med eget ønske

Jeg viser til brev av 15. oktober 2020 fra Stortingets helse- og omsorgskomiteé hvor det bes om min vurdering av Representantforslag 16 S (2020-2021) fra Nicholas Wilkinson, Karin Andersen, Kari Elisabeth Kaski, Arne Nævra og Solfrid Lerbrekk, om å sikre at personer 0-49 år ikke skal bosettes på sykehjem i strid med eget ønske.

Til representantenes forslag vil jeg bemerke følgende:

- 1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag for å sikre at kommuner ikke kan bosette personer i alderen 18–49 år i sykehjem i strid med deres ønske.*

Etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1a annet ledd har pasient og bruker rett til "nødvendige helse- og omsorgstjenester" fra kommunen. I begrepet "nødvendige helse- og omsorgstjenester" ligger også kravet om at tjenestetilbudet må være verdig og forvarlig, jf helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1. Det sentrale er at tjenesten må utformes etter en individuell vurdering av den enkeltes behov. Jeg vil også vise til betemmelsene i pasient- og brukerrettighetsloven § 3-1 hvor det fremkommer at pasient eller bruker har rett til å medvirke ved gjennomføring av helse- og omsorgstjenester. Pasient eller bruker har blant annet rett til å medvirke ved valg mellom tilgjengelige og forsvarlige tjenesteformer. Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med pasient eller bruker, og det skal legges stor vekt på hva pasienten eller brukeren mener ved utforming av tjenestetilbudet.

Det følger altså allerede av dagens lovgivning at kommunen i samarbeid med brukeren og pårørende må utvikle et tilfredsstillende bo- og tjenestetilbud for barn og unge personer med stort behov for tjenester.

Dersom den enkelte bruker og pasient mener kommunen setter viktige brukerhensyn til side kan forholdet klages inn til fylkesmannen. Som tilsynsmyndighet kan fylkesmannen gå inn og undersøke den enkeltes tjenestetilbud og vurdere om kommunen oppfyller sine forpliktelser etter helse- og omsorgstjenesteloven.

For at kommunene skal kunne innrette sitt tjenestetilbud på en hensiktsmessig og forsvarlig måte bør en være varsom med gjennom lov å pålegge kommunene å løse en oppgave på en bestemt måte. Gjennom pasient og brukers rett til å medvirke til utformingen av eget tjenestetilbud har man nettopp søkt å etterkomme tjenestemottakers ønsker og behov så langt det er forsvarlig og praktisk mulig.

- 2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak om bruk av institusjonsplasser for personer i alderen 18–49 år i sykehjem.*

Helsedirektoratet har i flere år fått i oppdrag å sørge for at fylkesmennene har oversikt over - og følger opp - kommuner som har unge personer bosatt i sykehjem. Kommunene skal melde fra til fylkesmennene om antallet unge beboere mellom 18 og 49 år og gi informasjon om alder, innflyttingstidspunkt, om vedkommende ønsker en annen boform og om kommunene har planer for vedkommende. Fylkesmennene skal, på bakgrunn av innmelding fra kommunene og etter behov, veilede kommunene for å finne en tilfredsstillende løsning. Det redegjøres årlig for dette arbeidet i Prop. 1 S for Helse- og omsorgsdepartementet.

- 3. Stortinget ber regjeringen umiddelbart klargjøre for kommunene at praksisen med personer i alderen 18–49 år som bosettes på sykehjem mot sitt ønske, er i strid med Stortingets intensjon og skal opphøre.*

Som nevnt i punktet ovenfor skal fylkesmannen, på bakgrunn av årlig innmelding fra kommunene og etter behov, veilede kommunene for å finne en tilfredsstillende løsning. Dette arbeidet har pågått over flere år. Antallet varierer noe fra år til år, men tallene har vist en nedadgående tendens de siste årene. Jeg har et inntrykk av at kommunene strekker seg langt for å hindre at unge plasseres i sykehjem i strid med den unges eller pårørendes ønske.

- 4. Stortinget ber regjeringen umiddelbart gjennomføre vedtak I fra Stortingets behandling av Innst. 125 S (2017–2018) om at ingen barn skal måtte bo på sykehjem i strid med barnets beste og foreldrenes ønske.*

Barns rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester innebærer en individuell vurdering av den enkeltes behov. For barn og unge med stort behov for tjenester vil retten til å medvirke og de faglige og etiske normene i forsvarlighetskravet være sentrale når kommunene skal sørge for et tilfredsstillende botilbud. Ved omtale av Anmodningsvedtak 507 i Prop. 1 S (2018-2019) ble nåværende lov- og forskriftsverk ansett å være tilstrekkelig.

Helsedirektoratet har for 2020 gitt fylkesmennene et tilleggsoppdrag med å rapportere antall barn under 18 år med langtidsopphold i institusjon som for eksempel sykehjem. Helsedirektoratet rapporterer at det per 31.12.2019 er 9 barn under 18 år som har permanent opphold i en kommunal helse- og omsorgsinstitusjon beregnet for eldre. Av disse hadde 3 et flytteønske. Helsedirektoratet opplyser at alle de tre hadde en konkret flytteplan. Rapporteringen inngår inntil videre som en del av det faste oppdraget med kartlegging av unge med opphold i institusjon.

Stortinget har i forbindelse med trontaledebatten nå i oktober fremmet følgende anmodningsvedtak: *"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendig lovendring som slår fast at ingen kommuner kan plassere mennesker mellom 0 og femti år på sykehjem mot deres egen vilje. For barn vil det være nærmeste pårørendes vilje som må gjelde."*

Stortinget vil bli orientert om hvordan dette anmodningsvedtaket følges opp på egnet måte.

5. Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av ordningen med ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har med ordningen, regnes med som grunnlag for den kommunale egenandelen, videre utrede og legge fram et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en makssum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2021.

6. Stortinget ber regjeringen redusere kommunenes egenandel i ordningen med særlig ressurskrevende tjenester, slik at statens andel øker med anslagsvis 1 mrd. kroner.

Helse- og omsorgstjenestene i kommunene finansieres i hovedsak av frie inntekter. Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester er et supplement til kommunenes frie inntekter. Ordningen er god for kommunene. Det har vært en svært sterk vekst i tilskuddsordningen siden den ble innført i 2004. Da var samlet utbetaling på 1,5 milliarder kroner, mens det i Prop. 1 S (2020-2021) er foreslått å bevilge over 11 milliarder kroner i 2021. Det tilsvarer en nominell vekst på om lag en 0,5 milliarder kroner 2020. I tillegg blir det foreslått å øke skjønnsrammen i 2021 med 30 millioner kroner, for å fange opp mindre kommuner som har spesielt høye utgifter til ressurskrevende tjenester.

Med hilsen



Bent Høie

