

AVGJØRELSE I NASJONAL TVISTELØSNINGSNEMND FOR HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN

Nemndas sak nr. 5/2013, Hdir sak 13/2830

Dato 3. september 2013

Tvisteløsningsnemnda for helse- og omsorgssektoren: Hanne Harlem (leder), Henning Harborg (nestleder), Olav Aarø (kommuneadvokat, Ålesund kommune), Marianne Abeler (kommuneadvokat, Tromsø kommune), Kari Sletnes (kommuneoverlege, Oslo kommune), Wenche Folberg (kommunalsjef, Narvik kommune), Kjersti Gjøsund (kommuneoverlege, Sarpsborg kommune), Alice Beathe Andersgaard (fagdirektør, Helse Sør-Øst RHF), Vidar Roseth (samhandlingssjef, Helse Førde HF), Paul Hellandsvik (seniorrådgiver, Helse Midt-Norge RHF), Oddvar Larsen (samhandlingsleder, Helse Nord RHF) og Dordi Flormælen (advokat, Helse Midt-Norge RHF).

Parter: X kommune og Y HF.

Sammendrag: Saken gjelder spørsmål om kommunens betalingsplikt inntreffer når det på tidspunktet for varsel om utskrivningsklar pasient ikke foreligger epikrise/utskrivningsrapport i tråd med partenes avtale. Tvisteløsningsnemnda kom til at det ikke var avtalt at mangelfull eller forsinket epikrise eller utskrivningsrapport skulle ha betydning for kommunens betalingsplikt.

Saksforhold: Y HF har krevd betaling fra X kommune for utskrivningsklare pasienter som har blitt værende på sykehuset etter at kommunen ble varslet om at pasientene var utskrivningsklare. X kommune har motsatt seg kravet under henvisning til at epikrise/utskrivningsrapport ikke forelå da varsel om utskrivningsklar pasient ble sendt. Det var ikke bestridt av kommunen at pasientene var utskrivningsklare etter forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten § 9. Sykehuset hadde på sin side erkjent at sykehuset på tidspunktet for varsel om utskrivningsklar pasient ikke hadde klar epikrise/utskrivningsrapport i tråd med partenes avtale.

Saksgang: X kommune ba i brev 8. mars 2013 tvisteløsningsnemnda for helse- og omsorgssektoren avgi uttalelse i en tvist som gjaldt betaling for utskrivningsklare pasienter. Tvisten hadde allerede vært til behandling i Samhandlingsutvalget, som er et samarbeidsutvalg mellom Y HF og de kommunene som har inngått samarbeidsavtale med helseforetaket. Kommunen viste til partenes overordnede samarbeidsavtale punkt 12 hvor det fremgår:

"Partene er enige om følgende prinsipper for håndtering av uenighet:

Pasientrelaterte enkeltsaker ...

Prinsipielle saker knyttet til retningslinjer, rutiner, delavtaler eller øvrig tolkning av felles punkter i avtalen – partenes intensjon er å løse uenighet på lavest mulig tjenestenivå. Oppnås ikke enighet, sendes en uenighetsprotokoll til Samhandlingsutvalget for drøfting og anbefaling av løsning.

For øvrig: Hvis enighet ikke oppnås, sendes saken til nasjonalt tvisteløsningsorgan. Partene er enige om at uttalelse fra nasjonalt tvisteløsningsorgan skal være bindende."

Y HF uttrykte i brev 18. april 2013 at saken etter helseforetakets syn ikke var av prinsipiell karakter og reiste på den bakgrunn spørsmål ved om saken var egnet for behandling i tvisteløsningsnemnda. På bakgrunn av senere korrespondanse, legger tvisteløsningsnemnda til grunn at helseforetaket ikke har innsigelser mot at tvisteløsningsnemnda behandler saken.

Etter anmodning fra tvisteløsningsnemnda, oversendte X kommune den 14. mai 2013 en revidert konklusjon. Y HF knyttet i brev 15. mai 2013 enkelte ytterligere bemerkninger til saken.

X kommune har i det vesentlige anført: Partenes tjenesteavtale er tydelig på at epikrise, eventuelt utskrivningsrapport, inkludert fullstendig legemiddelliste, funksjonsvurdering og forventet hjelpebehov skal være klar når pasienten blir meldt utskrivningsklar. Det følger av avtalen, lest i sammenheng, at både materielle og formelle vilkår må være oppfylt før pasienten kan meldes utskrivningsklar. I henhold til avtalen er pasienten pr. definisjon ikke utskrivningsklar før nevnte dokumentasjon foreligger.

X kommune har i disse sakene gitt sykehuset beskjed om at pasientene ikke kan defineres som utskrivningsklare, men har likevel blitt fakturert for det døgnet hvor sykehuset ordner medikamentlister og dosering til pasientene.

X kommune har fremmet følgende forslag til konklusjon:

"1. Det er en forutsetning for at pasient skal regnes som utskrivningsklar i henhold til Delavtale 5 – Samarbeidsavtale om ansvars- og oppgavefordeling ved opphold i og utskrivning av pasienter fra spesialisthelsetjenesten, i tillegg til de øvrige vilkår i avtalen, at epikrise, eventuelt utskrivningsrapport, inkludert fullstendig legemiddelliste, funksjonsvurdering og forventet hjelpebehov foreligger på tidspunkt for melding om utskriving.

2. Kommunens betalingsplikt inntreer ikke før pasienten er utskrivningsklar i henhold til pkt. 1 over, og øvrige vilkår i Delavtale 5 er oppfylt.

3. Y HF's krav stort kr (8000) frafalles."

Y HF har i det vesentlige anført: Det er en feilaktig forståelse av regelverket at legemiddellisten er avgjørende for om kommunen har plikt til å betale for utskrivningsklare pasienter som blir værende på sykehuset. Bestemmelsen om at utskrivningsrapporten skal inkludere fullstendig legemiddelliste er uttrykk for et ideelt mål. Forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten § 9 er ufravikelig, noe som innebærer at partene ikke kan inngå avtale hvor det fremgår at en pasient ikke kan regnes som utskrivningsklar når vilkårene i forskriften § 9 er oppfylt.

Det må skilles mellom avvik fra prosedyrekrav som er nedfelt i avtalen og bortfall av helseforetakets krav på betaling. Kvaliteten på legemiddellisten kan ikke kobles til kommunens betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter.

Pasientene ble tatt imot i kommunen med den dokumentasjon som forelå ved utskrivelse, og tilbakemeldingen fra kommunen om at pasienten ikke kunne defineres som utskrivningsklar kom først da faktura forelå. Det var aldri spørsmål om å returnere pasienten til sykehuset grunnet mangelfull legemiddelliste. Supplerende opplysninger ble innhentet i etterkant slik at pasienten fikk riktig behandling.

Y HF har konkludert som følger:

"Kvaliteten på legemiddellistene ut fra sykehuset kan ikke kobles til betalingsansvaret som kommunen har for utskrivningsklare pasienter."

Tvisteløsningsnemnda bemerker: Tvisteløsningsnemnda legger til grunn at saken gjelder tvist om betaling etter forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunal

betaling for utskrivningsklare pasienter ("forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten") kapittel 3. Det innebærer at saksbehandlingsreglene kapittel 6 får anvendelse for tvisteløsningsnemndas behandling av tvisten. Redegjørelsene fra partene er tilstrekkelige til at tvisteløsningsnemnda kan ta stilling til tvisten, selv om partenes innlegg ikke er i fullt samsvar med kravene i saksbehandlingsreglene § 21.

Saken gjelder spørsmålet om manglende dokumentasjon på tidspunktet for varsel om utskrivningsklar pasient medfører at kommunens betalingsplikt bortfaller. Tvisten gjelder tilfeller der pasienten oppfylder kravene i forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten § 9, men hvor helseforetaket ikke har hatt klar fullstendig legemiddelliste i henhold til partenes tjenesteavtale nr. 5 punkt 6.3.1 som vil bli gjengitt nedenfor.

Slik tvisteløsningsnemnda forstår kommunen, mener den at dokumentasjonen som er angitt i tjenesteavtalen er en forutsetning for at pasienten kan erklæres utskrivningsklar. I fravær av slik dokumentasjon vil ikke betalingsplikt for de dager helseforetaket er forsinket inntre. Y HF mener derimot at epikrise/utskrivningsrapport, inkludert fullstendig legemiddelliste, funksjonsvurdering og forventet hjelpebehov, ikke er en forutsetning for at pasienten skal anses utskrivningsklar, og at manglende epikrise/utskrivningsrapport ikke kan ha som virkning at betalingsplikt ikke inntre.

Tvisteløsningsnemnda vurderer først hva som følger av forskriften. Forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten § 9 bestemmer at *"en pasient er utskrivningsklar når lege på sykehus vurderer at det ikke er behov for ytterligere behandling i spesialisthelsetjenesten"*. Videre følger det av forskriften § 12 andre ledd:

"Ved utskrivning fra sykehuset skal epikrise eller tilsvarende informasjon sendes det helsepersonell som trenger opplysningene for å kunne gi pasienten forsvarlig oppfølging, jf. forskrift om pasientjournal § 9.

Tvisteløsningsnemnda kan ikke se at forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten krever at epikrise eller tilsvarende informasjon er et vilkår for at pasienten kan erklæres utskrivningsklar. Derimot krever forskriften at vurderingen av om pasienten er utskrivningsklar skal dokumenteres i pasientjournalen, herunder funksjonsnivå og videre plan for oppfølging, jf. forskriften § 9 bokstav a-e. Forskriftens system er at sykehuset først vurderer om en pasient er utskrivningsklar, dokumenterer dette i pasientjournalen og deretter varsler kommunen som straks skal gi beskjed om den kan ta imot pasienten, jf. forskriften §§ 9-11. Det er først når kommunen har bekreftet at den kan ta imot pasienten, at pasienten kan skrives ut fra sykehuset og overføres til kommunen, jf. § 12 første ledd. Dersom kommunen gir beskjed om at den ikke kan ta imot pasienten eller ikke svarer på varselet om utskrivningsklar pasient, inntre kommunens betalingsplikt, jf. forskriften § 13.

Plikten til å sende epikrise eller tilsvarende informasjon inntre først ved utskrivning, det vil si *etter* at kommunen har bekreftet at et kommunalt helse- og omsorgstjenestetilbud til pasienten er klart. Det følger derved av forskriften at epikrise eller tilsvarende informasjon ikke er et vilkår for å *varsele* om utskrivningsklar pasient.

Spørsmålet er så om partene har avtalt en annen løsning. Partenes tjenesteavtale nr. 5 punkt 6.2.1 er likelydende med forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten § 9. Videre følger det av partenes tjenesteavtale nr. 5 punkt 6.3.1 nr. 1 og 2:

"6.3 Når pasienten skrives ut/tilbakeføres fra spesialisthelsetjenesten til kommunehelsetjenesten

6.3.1 Helseforetakets ansvar og oppgaver

1. Helseforetaket skal sende epikrise og utskrivningsrapport til kommunen. Epikrisen skal være i tråd med forskrift om pasientjournal § 9 og helsepersonelloven § 45. Epikrisen skal inneholde de nødvendige medisinske opplysninger, inkludert fullstendig legemiddelliste. Hvis ikke epikrisen kan ferdigstilles når pasienten utskrives, skal de medisinske opplysningene inngå i utskrivningsrapporten. Utskrivningsrapporten, inkludert fullstendig legemiddelliste, funksjonsvurdering og forventet hjelpebehov, skal være klar når melding om at pasienten er utskrivningsklar sendes. Papirkopi av utskrivningsrapporten og epikrisen (hvis ferdigstilt) skal følge pasienten.

2. Epikrisen og utskrivningsrapporten skal sendes elektronisk til kommunen, senest når pasienten forlater sykehuset. Hvis kommunen ikke kan ta imot elektroniske meldinger, skal epikrisen og utskrivningsrapporten ettersendes som brev til kommunen."

Det følger av bestemmelsen at utskrivningsrapport, inkludert fullstendig legemiddelliste, funksjonsvurdering og forventet hjelpebehov, skal være klar når sykehuset varsler om utskrivningsklar pasient. På dette punkt statuerer avtalen med andre ord noe strengere plikter for sykehuset enn forskriften. Det er imidlertid grunn til å merke seg at heller ikke avtalen stiller krav om at epikrisen må foreligge på tidspunktet for varsel om utskrivning, jf. passusen om at "*hvis ikke epikrisen kan ferdigstilles når pasienten utskrives...*". Det er etter avtalen tilstrekkelig at utskrivningsrapport foreligger på tidspunktet for utskrivning. Det sentrale spørsmålet er imidlertid om avtalen – i motsetning til forskriften – oppstiller et vilkår om at utskrivningsrapport må foreligge for at pasienten skal kunne defineres som utskrivningsklar, med virkning for kommunens betalingsplikt.

Det følger av avtalen punkt 6.3.1 nr. 1 at utskrivningsrapport, inkludert fullstendig legemiddelliste, funksjonsvurdering og forventet hjelpebehov, "*skal*" være klar når melding om at pasient er utskrivningsklar sendes. Bruken av ordet "*skal*" tyder på at utskrivningsrapport er et vilkår for å kunne varsle kommunen om at en pasient er utskrivningsklar. Av bestemmelsen følger det imidlertid også at kopi av utskrivningsrapporten skal følge pasienten og at "*utskrivningsrapporten skal sendes elektronisk til kommunen, senest når pasienten forlater sykehuset. Hvis kommunen ikke kan ta imot elektroniske meldinger, skal epikrisen og utskrivningsrapporten ettersendes som brev til kommunen*". Det er altså tilstrekkelig at utskrivningsrapporten sendes kommunen når pasienten forlater sykehuset. Det må innebære at utskrivningsrapport ikke nødvendigvis må vedlegges varselet – og at det heller ikke trenger å følge pasienten fysisk. Konsekvensen av dette må være at kommunen ikke kan nekte å ta imot pasienten utelukkende med den begrunnelse at utskrivningsrapporten ikke er sendt sammen med varsel om utskrivningsklar pasient eller med pasienten selv og derved gå fri for betalingsplikten.

Tvisteløsningsnemnda ser avslutningsvis grunn til å bemerke at det følger av avtalens punkt 6.2.3 nr. 1 at "*betalingsplikten for somatiske pasienter inntreffer fra og med det døgnet pasienten blir erklært utskrivningsklar og vilkårene i §§ 8 til 10 er oppfylt og kommunen har gitt beskjed om at den ikke kan ta imot pasienten*" og at heller ikke andre bestemmelser i avtalen regulerer manglende dokumentasjons betydning for kommunens betalingsplikt.

Tvisteløsningsnemnda konkluderer etter dette som følger:

Mangelfull epikrise eller utskrivningsrapport på tidspunktet for varsel om utskrivningsklar pasient har ikke betydning for X kommunes betalingsplikt.

Oslo, 3. september 2013

Hanne Harlem
Leder