

Styresak

Går til: Styremedlemmer
Føretak: Helse Vest RHF
Dato: 13.11.2009
Sakhandsamar: Kristine Enger
Saka gjeld: **Etablering av sentral vurderingseining innan tverrfagleg spesialisert behandling for rusmiddelavhengige (TSB) i Helse Bergen HF**

Arkivsak

2009/408/335

Styresak 110/09 B

Styremøte 02.12. 2009

Oppsummering

Saka omhandlar etablering av ei sentral vurderingseining for føretaksområdet til Helse Bergen HF frå 1. januar 2010. I dag gjer tre institusjonar vurderingar innan TSB: Helse Bergen, Stiftelsen Bergensklinikkene og Askøy Blå Kors Klinikk. Den sentrale vurderingseininga er tenkt etablert i Helse Bergen HF. Endringa er foreslått i lokal rusplan i Helse Bergen vedteke av HF-styret i juni 2008 (sak 42/08).

Stiftelsen Bergensklinikkane meiner Helse Vest RHF ikkje kan ta frå dei oppgåva med å gjere vurderingar i ein avtaleperiode. Samstundes meiner dei etableringa av ei sentral vurderingseining i Helse Bergen ikkje bør gjennomførast av faglege og økonomiske omsyn.

Saka konkluderar med at det er riktig å leggje til rette for ei sentral vurderingseining i Helse Bergen som eit grep for å betre koordineringa av dei samla ressursane i føretaksområdet og gjennom det mellom anna redusere talet på fristbrot melde til HELFO Pasientformidling. Det blir lagt til grunn at avtaleverket opnar for å gjere ei slik endring i avtaleperioden.

Fakta

Pasientar som vert tilvist til sjukehus, spesialistpoliklinikk eller institusjon som tilbyr tverrfagleg spesialisert behandling for rusmiddelavhengige (TSB) har rett til å få sin helsetilstand vurdert innan 30 virkedagar (10 virkedagar for dei under 23 år), jf. Lov om pasientrettigheter (pasientrettighetslova).

Det er dei regionale helseføretaka som kan bestemme kven av institusjonane som tilbyr rusbehandling som òg skal ha denne oppgåva.

Pasientrettighetslova § 2.2 første ledd i.f.:

De regionale helseføretakene kan bestemme hvilke institusjoner som skal fastsette tidsfrist for å yte helsehjelp som nevnt i §2-1 annet ledd når pasienten er henvist til tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelmisbruk.

Utvelgninga skjer gjennom tildeling av ein fullmakt. Institusjonane får da fullmakt til, på vegne av det regionale helseføretaket, å avgjere om pasienten har rett til nødvendig helsehjelp etter pasientrettighetslova §2-1 og fastsette individuelle behandlingsfristar.

I denne samanheng har det frå Helse- og omsorgsdepartementet vore vektlagd følgjande i Oppdragsdokument 2009 til dei regionale helseføretaka og tidlegare:

Helse Vest RHF skal sikre at alle pasientar som blir vist til tverrfagleg spesialisert behandling for rusmiddelavhengige, òg skal vurderast for sine behov for andre tenester innanfor spesialisthelsetenesta.

Vurderingseiningane vurderar om pasientane har rett til nødvendig helsehjelp etter pasientrettighetslova § 2-1 anna ledd og om hovudvilkåra i prioriteringsforskrifta § 2 er oppfylt. Dei tar imot tilvisingar frå sosialtenesta, barnevernet, fastlegar/allmennpraktiserande legar og legar i dei andre delane av helsetenesta. Vurderingseiningane gir pasientane nødvendig informasjon og hjelper dei vidare til eit tilbod som passar med behandlingsbehovet.

I samband med rusreforma i 2004 bestemte Helse Vest at alle poliklinikkane i regionen med behandlingstilbod innan TSB skulle gjere vurderingar. Det gjaldt både dei offentlege institusjonane og dei private institusjonane som Helse Vest hadde avtale med. Dette var ei pragmatisk løysing på grunn av høg hastegrad iht. reforma og manglande planverk både regionalt og lokalt. Institusjonane måtte løyse oppgåva innanfor dei samla ressursane dei fekk. I dag er det 17 vurderingseiningar i regionen, fem av desse er hos private institusjonar.

I dei andre regionane vart det etablert ulike løysingar. Helse Nord har i dag ingen vurderingseiningar innan TSB ved private institusjonar. Ved Helse Finnmark HF har dei ein sentral vurderingseining som dekker heile føretaksområdet. I Helse Midt-Norge er det vurderingseining ved to private institusjonar. I Helse Sør-Øst har fem private institusjonar vurderingseining.

Problemstillinga blei drøfta i den regionale planen for TSB, jf styresak 63/06. Planen rår til at ein for å sikre god kompetanse på vurdering og rett prioritering, bør sjå nærmare på kor mange einingar som skal vurdere retten til nødvendig helsehjelp.

Frå regional rusplan kap. 6,1:

I dag er det mange vurderingseiningar i regionen. Det må vurderast om færre einingar er meir eigna til å sikre pasientrettane gjennom betre faglege vurderingar og meir einsarta prioritering.

Etter at den regionale rusplanen vart vedteken har Helse Bergen laga ein lokal rusplan som blei vedteke av styret i føretaket i juni 2008. I denne planen blei det m.a. vurdert at det berre bør vere ei sentral vurderingseining for føretaksområdet og då lokalisert i Helse Bergen.

Dette inneber ei endring i høve til gjeldande praksis i Bergensområdet kor tre institusjonar gjer vurderingar etter pasientrettighetslova innan TSB; Helse Bergen, Stiftelsen Bergensklinikkene og Askøy Blå Kors Klinikk.

Kommentarar

Grunngjeving for sentral vurderingseining i Helse Bergen

I den regionale rusplanen, blei m.a. helseføretaka bedne om å ta eit heilskapleg lokalt ansvar òg for rusmiddelmissbrukarar i ei avtalt arbeidsdeling med dei private avtalepartane.

Frå oppsummering i regional plan, kap. 6:

Det er viktig å styrkje ansvaret til helseføretaka. Utvikling av tverrfagleg spesialisert behandling for rusmiddelmissbruk må samordnast med utviklinga innanfor psykisk helsevern og somatikk.

Helseføretaka må ta eit heilskapleg lokalt ansvar òg for rusmiddelmissbrukarar, og må ha ei avtalt arbeidsdeling med dei private avtalepartane.

Helse Bergen har i sin lokale rusplan argumentert for ei sentral vurderingseining i Helse Bergen. Helse Bergen meiner ei slik eining betre vil kunne sikre ein lik vurderings- og prioriteringspraksis og ei god vurdering av pasientane i forhold til behov for andre tenester i spesialisthelsetenesta. Det er helseføretaka som òg betalar for bruk av gjesteplassar innan TSB i andre regionar. Ei felles vurderingseining vil raskare kunne gi Helse Bergen oversikt over bruken av gjesteplassar og dermed dei nødvendige signala om manglar i behandlingstilbodet.

Det er òg Helse Bergen som betalar for plasseringar som Helseøkonomiforvaltningen (HELFO) pasientformidling gjer dersom pasientar frå føretaksområdet tar kontakt grunna fristbrot. Fristbrot skjer når pasientane ikkje får eit behandlingstilbod innan den individuelle behandlingsfristen. For 1. og 2. tertial 2009 var 33 saker innan TSB innmeldt til HELFO frå Helseregion Vest. Det utgjorde nærare 50 prosent av alle saker frå heile landet på fagområdet. Med få unntak var alle desse fristbrota registrerte på Stiftelsen Bergensklinikkene.

Ei sentral vurderingseining i Helse Bergen vil difor òg gje samsvar mellom kven som har det praktiske ansvaret for å skaffe pasientane eit behandlingstilbod innan behandlingsfristane, og kven som får den økonomiske belastninga dersom tilbodet visar seg ikkje å vere tilgjengeleg og/eller tilstrekkeleg.

Talet på fristbrot er eit teikn på at noverande organisering av vurderingsarbeidet og koordineringa av dei samla ressursane innan TSB i føretaksområdet ikkje er tilfredsstillande.

Lokal rusplan i Helse Bergen omtalar oppgåvene til den sentrale vurderingseininga slik:

Oppsummert vil denne enheten ha følgende oppgaver: Prioritere og sikre optimal bruk av behandlingsskapiteten innen tverrfaglig spesialisert behandling av rusmiddelavhengige i Helse Bergen-området.

- 1. Styre pasientstrømmen etter henvisning, prioritering og eventuelt pasientens valg – fatte vedtak om hvilket behandlingstilbud pasienten vil profitere på ut fra en differensiert tilnærming til behandlingstilbudene*
- 2. Fremskaffe en egnet plass til døgnbehandling når pasientens rettigheter er vurdert, det skal tilstrebes å skaffe et behandlingstilbud innen egen region.*
- 3. Forebygge og håndtere fristbrudd*
- 4. Ivareta ventelisteføring og ha oversikt over ventelister og ledig kapasitet i Helse Bergens opptaksområde*
- 5. Bidra til utvikling og samspill innen fagfeltet gjennom å ha oversikt over det faglige tilbudet ved institusjoner som drives av eller har samarbeid med Helse Vest RHF.*

Underbygge en kompetanseprofilering mellom institusjonene i opptaksområdet slik at behandlingstilbudene blir komplementære.

Helse Bergen ønskjer å etablere den sentrale vurderingseininga frå 1. januar 2010. Helse Bergen har allereie eit breitt tilbod innan TSB i eiga føretak med:

- Akutt rusbehandling ved somatisk akuttmottak
- Plassar for stabilisering knytt til akuttmottak i psykisk helse (Sandviken)
- Døgntilbod for unge (Floenkollektivet)
- Psykiatrisk ungdomsteam (poliklinikk)
- Dagbehandling

Forhold knytt til avtale med Stiftelsen Bergensklinikkene

Stiftelsen Bergensklinikkane meiner Helse Vest RHF ikkje kan ta frå dei oppgåva med å gjere vurderingar i ein avtaleperiode.

Avtaleverket med dei private institusjonane består av ein hovuddel og ein bestillingsdel. Hovuddelen er fleirårig, bestillinga er årleg. Store deler av hovuddelen inneheld ei generell beskriving av TSB og kva plikter som ligg på institusjonane. Gjeldande avtalar gjeld fram til 31.12.2010.

Omfang og innhald av ytinga kjem fram i hovuddelen punkt 6.1. I tredje avsnitt står det at Stiftelsen Bergenslinikkene skal gi tilbod om "*avrusning, polikliniske tenester og døgnbehandling*" i inntil seks månader. Omfang og innhald av ytinga er nærare fastsett i den årlege bestillinga.

I den årlege bestillinga til Stiftelsen Bergenslinikkene står det vidare at tilbodet omfattar: "*vurdering, utredning, behandling og oppfølging*." (vår framheving). I bestillingsdelen er òg økonomisk ramme fastsett og kor mange plasser og liggedøgn tilbodet omfattar.

Helse Vest har lagt til grunn at vi med ordet "*vurdering*" i den årlege bestillinga har utpeika Stiftelsen Bergenslinikkene til å gjere vurderingar og ha ei vurderingseining. Oppgåva kan difor trekkjast tilbake i løpet av avtaleperioden ved ikkje å innlemme den i bestillinga for 2010. Dette vart òg varsla i bestilling for 2009.

Til svar har Stiftelsen Bergenslinikkene hevda at Helse Vest ikkje kan gjere ei slik endring med verknad får 1. januar 2010. Dei har vist til avtalen med Helse Vest som går fram til 31. desember 2010.

Sidan Stiftelsen Bergenslinikkene var av ei anna oppfatning bad Helse Vest om ei juridisk vurdering av saka frå advokatfirmaet Thommessen Krefting Greve Lund AS. Advokatfirmaet kom fram til same forståing av avtaleverket som Helse Vest, og konkluderte med at Helse Vest fritt kan trekkje ut denne oppgåva i bestilling til Stiftelsen Bergenslinikkene for 2010. Det vil difor ikkje vere naudsynt å vente med og gjere endringa til nye avtaler trer i kraft. Helse Vest vil gjennomføre ein ny konkurranse innan TSB i 2010 for inngå nye avtaler gjeldande frå 2011.

Korrespondanse med Stiftelsen Bergenslinikkene, inkludert med deira advokat Lexau mediator, og advokatfirmaet Thommessen Krefting Greve Lund AS er lagd ved saka.

Faglege og økonomiske innvendingar

Helse Bergen og Helse Vest har hatt dialog med Stiftelsen Bergenslinikkene om endringa, sist i møte med Helse Vest den 26. oktober 2009. I møtet vart Stiftelsen oppmoda om å kome med synspunkt på endringane, utanom dei juridiske spørsmåla som er vist til over. Synspunkta er lagd ved saka. Brev frå Helse Bergen til Helse Vest med orientering frå dialogmøte med private ideelle rusorganisasjonar i juni 2009 er òg lagd ved.

Stiftelsen Bergenslinikkene argumenterar for å oppretthalde den ordninga som er i dag med tre vurderingseiningar i Bergensområdet, og at det i staden vert etablert eit nærare, gjensidig forpliktande samarbeid mellom desse. Fordi Helse Bergen vert forplikta økonomisk for gjesteplassar, meiner dei at ein vurderingseining i Helse Bergen så langt som mogeleg bør handtere tilvisingar frå pasientar som ønskjer bruk av fritt sjukehusval. Vidare meiner dei Helse Bergen kan få eit særleg ansvar for unge som vert tilvist til behandling. Dette fordi dei fleste behandlingsplassane for unge i Bergensområdet er knytt til Helse Bergen gjennom Floenkollektivet og psykiatrisk ungdomsteam.

Stiftelsen Bergenslinikkene meiner ei sentral vurderingseining i Helse Bergen vil vere byråkratiserande, ha liten nærleik til TSB og vere mindre i stand til å lage raske, fleksible og saumløse pasientløp innan TSB. Dei meiner òg ei slik løysing vil bli mindre kostnadseffektiv.

Gjennom kritiske merknader peikar Stiftelsen Bergenslinikkane på viktige område som må ha særleg fokus ved etablering av ei sentral vurderingseining i Helse Bergen:

Ei sentral vurderingseining må ikkje bli isolert frå andre tenester innan TSB, og dei som jobbar der må ha god og oppdatert erfaring frå relevant klinisk arbeid. Fordi Helse Bergen har eit breitt tilbod innan TSB, i tillegg til tilbod innan somatiske tenester og psykisk helse, ligg forholda til rette for dette.

Helse Bergen og dei private institusjonane må ha forpliktande samarbeidsavtaler seg imellom som legg grunnlaget for gode behandlingfaglege løysingar og raske, fleksible og saumløse pasientløp innan TSB. Stiftelsen Bergenslinikkene sa seg einige i dette i møtet med Helse Vest den 26. oktober 2009. Pasientar innlagde i somatiske og psykiatriske avdelingar som treng det må sikrast oppfølging innan TSB utan unødig opphald. Vilje frå Stiftelsen Bergenslinikkene til å bidra i dette arbeidet, som den største private institusjonen i føretaksområdet, vil vere avgjerande.

Askøy Blå Kors Klinikk har sagt dei vil inngå i eit samarbeid med Helse Bergen om etablering av ein sentral vurderingseining.

Konklusjonar

Administrerande direktør meiner avtaleverket opnar for at Helse Vest kan gjere den endringa som er varsla i bestilling for 2009, som betyr at Stiftelsen Bergensklinikkene og Askøy Blå Kors Klinikk ikkje vil ta imot tilvisingar til TSB frå 1. januar 2010. Endringa er i tråd med nasjonale og regionale føringar.

Gjennom dette vil Helse Vest leggje til rette for ei sentral vurderingseining i Helse Bergen i tråd med lokal rusplan vedtatt av styret i Helse Bergen. Det er eit grep for å betre koordineringa av dei samla ressursane i føretaksområdet. Målet er òg å redusere talet på fristbrot generelt og fristbrot meld til HELFO Pasientformidling spesielt. Tiltaket vil gjere Helse Bergen betre i stand til å ivareta det heilskapelege ansvaret for pasientar med ruslidingar som den regionale planen legg til føretaket.

Oppgåva med å gjere vurderingar vil difor ikkje bli vidareført i bestilling til Stiftelsen Bergensklinikkene og Askøy Blå Kors Klinikk for 2010. Helse Vest vil gi føringar til Helse Bergen i styringsdokumentet for 2010 om å opprette ei sentral vurderingseining for føretaksområdet i Helse Bergen gjeldande frå 1. januar 2010.

Etter administrerande direktør si meining står saka på eigne bein. For å sikre at styret har innsikt i og tilgang til naudsynt informasjon, vert relevante dokument lagt ved samla. Administrerande direktør beklagar det store saksomfanget.

Forslag til vedtak

Styret tek saka til etterretning.

Vedlegg:

1. Brev frå Stiftelsen Bergensklinikkene til Helse Vest RHF, dagsett 20.04.09 – "Bestilling 2009 – Stiftelsen Bergensklinikkene"
2. Brev frå Helse Bergen HF til Helse Vest RHF, dagsett 08.06.09 – "Orientering frå dialogmøte med private ideelle rusorganisasjoner"
3. Brev frå Helse Vest RHF til Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 24.04.09 – "Retur av Bestilling 2009"
4. Bestilling 2009 – Stiftelsen Bergensklinikkene
5. Brev frå Stiftelsen Bergensklinikkene til Helse Vest RHF, dagsett 03.06.09 – "Avtale om vurderingsenhet"
6. Brev frå Helse Vest til Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 24.06.09 – "Svar på brev om vurderingsenhet"
7. Brev frå Stiftelsen Bergensklinikkene til Helse Vest RHF, dagsett 03.06.09 – "Møte mellom Helse Vest RHF og Stiftelsen Bergensklinikkene"
8. Brev frå HOD til Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 31.03.09 – "Krisepakken 2009 og private ideelle sjukehus"
9. Brev frå HOD til Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 13.05.09 – "Opptopping rusfeltet – innspill"
10. Brev frå HOD til Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 19.05.09 – "Krisepakken 2009 og private ideelle sjukehus"
11. E-post frå Helse Vest RHF til Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 11.08.09 – Forslag til nytt møtetidspunkt 3. september
12. Brev frå Helse Vest RHF til Tommessen Krefting Greve Lund AS Advokatfirma, dagsett 01.09.09 – "Tolking av avtale"
13. Notat frå Thommessen til Helse Vest RHF, dagsett 14.09.09 – "Vurdering av avtale – Stiftelsen Bergensklinikkene"
14. Brev frå advokat Trond Lexau til Helse Vest RHF, dagsett 23.10.09 – "vedr: Stiftelsen Bergensklinikkene – vurderingsenhet"
15. Informasjon til kommunenes helse- og sossialsenter – Behandlingstilbudet til rusmiddelmissbrukere i Helseregion Vest
16. Brev til Helse Vest RHF frå Stiftelsen Bergensklinikkene, dagsett 05.11.09 – "Vurderingsarbeidet i Helse Bergen-området"
17. Brev frå Helse Vest RHF til Advokat Lexau, dagsett 13.11.09 – "Stiftelsen Bergensklinikkene – vurderingsenhet"