

Arkivsaknr:	2020/347
Arkivkode:	
Saksbehandler:	Anne-Grete Mosti

Saksgang

Levekårsutvalget
Formannskapet
Kommunestyret

Møtedato

27.05.2020
02.06.2020
18.06.2020

AKSON intensjonserklæring - Felles journalsystem for kommunehelsetjenestene

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Gildeskål kommune støtter det videre arbeidet med Akson og signaliserer ønske om deltagelse gjennom signering av intensjonserklæring.
2. Det legges frem en ny sak før eventuell inngåelse av en forpliktende avtale når det blir aktuelt.

Vedlegg

- 1 Brev til kommuner om intensjonserklæring - Akson
- 2 Intensjonserklæring Akson
- 3 Akson - hovedtrekk i sentralt styringsdokument
- 4 Akson - Helhetlig samhandling og felles kommunal journalløsning - sammendrag

Bakgrunn for saken:

Dagens journal- og samhandlingsløsninger er fragmenterte mellom helseaktørene. Helsetjenesten trenger pasientjournalsystemer som i større grad enn i dag bidrar til informasjonsutveksling mellom ulike nivåer og sektorer i helsetjenesten og at pasienter får rett behandling og hjelp.

Statsråd Bent Høie sendte 24.04.20 et brev til alle landets kommuner utenfor helseregion Midt-Norge, Akson – helhetlig samhandling og felles kommunal journal – behov for intensjonserklæring.

Dette brevet inviterer alle landets kommuner utenfor helseregion Midt-Norge til å undertegne intensjonserklæring knyttet til tiltaket Akson. Undertegning av denne intensjonserklæringen vil være et uttrykk for kommunens støtte til og intensjon om deltakelse i det videre arbeidet med tiltaket Akson. Signering innebærer ikke noen kjøpsforpliktelse eller annen økonomisk forpliktelse for kommunen.

Saksopplysninger

Meld. St. 9 (2012-2013) «En innbygger – en journal» setter mål for IKT-utviklingen i helse- og omsorgssektoren, og Direktoratet for e-helse har utarbeidet et veikart for realiseringen av dette målbildet. Akson er et av flere nasjonale strategiske tiltak for å realisere målene i stortingsmeldingen. Akson er et nasjonalt digitaliseringsprosjekt som skal resultere i en felles pasientjournal for de kommunale helse- og omsorgstjenestene, utenfor Midt-Norge, og digitale løsninger som knytter helse-Norge sammen på tvers av virksomheter.

I Midt-Norge har kommunene, spesialisthelsetjenesten, fastleger og avtalespesialister gått sammen om Helseplattformen for anskaffelse og innføring av en felles elektronisk pasientjournal for hele helsetjenesten.

Målet med Akson er å sikre at pasientenes helseinformasjon gjøres tilgjengelig på rett sted, til rett tid, til rett person, uavhengig av hvor i helsetjenesten pasienten befinner seg. Akson har som målsetning å gi innbyggere og helsepersonell i kommuner, sykehus og fastleger bedre mulighet til å utveksle informasjon digitalt. Samhandlingsløsningene og felles kommunal journal søker å legge til rette for bedre samhandling med andre statlige og kommunale tjenester, som for eksempel NAV og barnevern.

Direktoratet for e-helse har med bred deltakelse fra KS og flere kommuner, deriblant Bodø kommune, gjennomført et forprosjekt om utarbeidelse av et sentralt styringsdokument for Akson som synliggjør hvordan tiltaket kan gjennomføres med lavest mulig kostnad og risiko, og høyest mulige gevinster for innbyggere, helsepersonell og virksomheter. Styringsdokumentet ble overlevert Helse- og omsorgsdepartementet 29. februar 2020.

Styringsdokumentet danner grunnlaget for at Helse- og omsorgsdepartementet kan fremme en sak om videre finansiering av Akson i statsbudsjettet 2021 og planlegges behandlet i regjeringskonferansen i august 2020 og stortinget i desember 2020.

Stortingsbehandlingen forutsetter at et antall kommuner som representerer minimum halvparten av landets befolkning signerer intensjonserklæringen innen 1. juli 2020. Intensjonserklæringen om Akson er utarbeidet av Helse- og Omsorgsdepartementet i samarbeid med KS og kommunene Bergen, Bærum, Bodø, Kristiansand, Stavanger, Oslo og Vinje. Undertegning av denne intensjonserklæringen vil være et uttrykk for kommunens støtte til og intensjon om deltakelse i det videre arbeidet med tiltaket Akson. Signering innebærer ikke noen kjøpsforpliktelse eller annen økonomisk forpliktelse for kommunen.

Bodø kommune har sammen med KS og kommunene Oslo, Bærum, Bergen, Kristiansand, Stavanger og Vinje hatt en deltagende rolle i utarbeidelsen av styringsdokumentet for Akson. Noen av de viktigste momentene som har vært spilt inn til Helse- og omsorgsdepartementet fra kommunesektoren har vært at:

- journalløsningen kan bestå av ett eller flere systemer som må tilrettelegge for effektiv drift, og god pasientbehandling i den enkelte virksomhet og i et forløpsperspektiv
- det bør legges til rette for trinnvis tilnærming til innføring av både samhandlings- og journalløsningene
- det må sikres nødvendig fleksibilitet i løsningene som balanser behovet mellom deling av strukturerte data og fritekst
- det er viktig med ulike arbeidsflater der de ulike helseprofesjonene får verktøy som understøtter deres arbeidshverdag på en best mulig måte
- det bør være aktiv porteføljestyling av tilgrensede initiativ, der legemiddelområdet har aller høyest prioritet
- journalløsningen må ha fleksibilitet for tilpasning til lokale kliniske behov
- det må legges til rette for at alle kommunale tjenester kan anskaffe og ta i bruk løsningene

Styringsdokumentet gir konkrete anbefalinger til det videre arbeidet med realisering av løsninger for helhetlig samhandling i helsetjenesten og felles kommunal journal. Det har vært nedlagt et betydelig arbeid gjennom forprosjektet, men som styringsdokumentet også identifiserer, gjenstår det videre arbeid og avklaringer på flere områder. Dette er arbeid som det vil bli jobbet videre med i 2020.

Vedlegg 4, Akson – helhetlig samhandling og felles kommunal journal og vedlegg 3 hovedtrekk i sentralt styringsdokument, gir en overordnet beskrivelse av hovedtrekkene i styringsdokumentet, hva dette betyr for kommunen og hva som må legges vekt på i det videre arbeidet.

Vurdering:

Det er positivt at arbeidet med å få på plass en felles journal for de ulike tjenestene nå er i ferd med å gå over i en ny fase. Gjennom å signere på en intensjonsavtale vil Gildeskål kommune gi støtte til det videre arbeidet og signalisere et ønske om videre deltakelse. Dette er imidlertid ikke en avtale som binder kommunen til fremtidig kjøp eller andre forpliktelser av økonomisk art. Det vil i så fall komme senere.

Gildeskål kommune har i likhet med andre norske kommuner flere ulike journalsystemer i helse- og omsorgstjenesten. Informasjonen om pasienter og brukere ligger spredt i ulike systemer og er vanskelig å dele mellom tjenester. Fastlegene, helsesykepleietjenesten, fysioterapeuter, pleie og omsorgstjenesten har alle sine egne systemer.

Helsepersonell bruker mye tid på å innhente og kvalitetssikre informasjon om pasientene som allerede finnes i de ulike systemene. Dette medfører unødvendig tidsbruk som kunne ha vært brukt til pasientoppfølging. Pasientene må ofte påse at de ulike tjenestene har riktig og nødvendig informasjon som er nødvendig for behandlingen. Det utgjør en risiko for pasientsikkerheten. Dette gjelder særlig for pasienter med sammensatte lidelser der flere aktører og tjenester må samhandle om å gi tjenestetilbudet.

Pasient og brukerorganisasjoner påpeker at dagens fragmenterte løsninger er en trussel for liv og helse. Viktig medisinsk informasjon er ikke tilgjengelig, og pasienten må i for stor grad selv være bærer av viktig informasjon mellom helseaktørene. De fragmenterte løsningene gir pasienten mindre mulighet for en aktiv deltakelse i egen behandling.

Akson skal bidra til å gi innbyggerne kommunale helse- og omsorgstjenester av god kvalitet, pasientsikkerheten skal økes, og en felles journal skal sikre mer effektiv ressursbruk.

Følgende fem konkrete gevinster følges opp av prosjektet:

- Friggjort tid for personell som jobber i kommunal helse- og omsorgstjeneste
- Færre uønskede hendelser i kommunal helse- og omsorgstjeneste
- Bedre innbyggeropplevelse og økt tillit til kommunal helse- og omsorgstjeneste
- Bedre styringsinformasjon og grunnlag for erfaringsdeling og kvalitetsforbedring i kommunal helse- og omsorgstjeneste, forskning og innovasjon samt bedre IKT-sikkerhet og enklere ivaretagelse av personvern

Samhandling gjennom nye e-helseløsninger med både spesialisthelsetjenesten og ikke minst med pasienten gir både bedre kvalitet og et mer effektivt pasientforløp, og en langt større involvering av pasienten. Erfaringen er at de fleste pasientene i stor grad ønsker mer involvering og en større deltakelse i egen helseoppfølging.

Gildeskål kommune står fritt til å benytte egne journalløsninger, men det vil fortsatt påhvile et ansvar for kommunen å utvikle sine journalsystemer i tråd med nasjonale krav, føringer og standarder. Vedtas forslag til ny e-helselov (jf. Prop. 65 L Lov om e-helse), blir kommunene pliktige til å sørge for at egne journalløsninger til enhver tid anskaffes, utvikles og forvaltes opp mot standardiserte myndighetskrav og at nasjonale fellesløsninger tas i bruk i tjenestene.

Det har i løpet av tiden fram mot levering av styringsdokument vært jobbet intenst, i samarbeid mellom Direktoratet for e-helse og foregangskommunene, med å få på plass en plattformbasert åpen og fleksibel referansearkitektur som legger til rette for innovasjon og næringsutvikling. Arkitekturen som nå ligger til grunn sikrer at leverandørmarkedet, både de som i dag leverer innenfor helsesegmentet, og nye leverandører i markedet, har muligheter til å kunne levere i Akson.

Fordelen med Akson er at prosjektet legger til rette for felles dialog og oppfølging av leverandører, samt koordinert implementering av ny funksjonalitet og robuste sikkerhetstiltak. Stegvis gjennomføring gir fleksibilitet i form av at prioriterte tjenesteområder kan leveres før mindre prioriterte tjenesteområder. Det vil gi en mer forutsigbar økonomisk horisont, og lavere risiko knyttet til drifts- og informasjonssikkerhet. Det må samtidig påpekes at evt. utskifting/tilpassing av nye fagsystem i fremtiden vil medføre kostnader for kommunen.

IKT-sikkerhet og personvern har høy prioritet. Det er sentralt at behandling av helseopplysninger i en felles journalløsning skjer i samsvar med den enkeltes personvern. At innbyggerne opplever trygghet for at helseopplysninger ikke kommer på avveie er viktig for tilliten til helsepersonell og helse- og omsorgstjenesten. Hvis ikke innbyggerne opplever denne tryggheten, kan de holde tilbake viktig informasjon fra helsepersonell som kan være avgjørende for pasientsikkerheten. Det er utarbeidet en egen sikkerhetsstrategi for Akson. I sikkerhetsstrategien er det utført en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) og identifisert tiltak som vil redusere sårbarheten i gjennomføringen, og sikre ivaretagelse av personvern og informasjonssikkerhet.

Det er ikke forventet at alle som signerer intensjonserklæringen vil delta aktivt i arbeidet i 2020. KS vil koordinere forankringsprosesser og innspillsrunder som setter kommunene i stand til å gi tilbakemeldinger på arbeidet underveis og å ta endelig stilling til en eventuell forpliktelse eller opsjon.

De neste beslutningspunktene er skissert i intensjonserklæringen og gir mulighet for aktiv deltakelse og medeierskap eller opsjon. Kommunene inviteres til å behandle disse punktene i 2021. Nærmere tidspunkter vil klargjøres etter regjeringskonferanse og stortingsbehandling i 2020.

Konklusjon:

Akson er et nasjonalt digitaliseringsprosjekt som skal resultere i en felles pasientjournal for de kommunale helse- og omsorgstjenestene, utenfor Midt-Norge, og digitale løsninger som knytter helse-Norge sammen på tvers av virksomheter. Dette er et utviklingsprosjekt som ligger 5 år frem i tid og har som målsetning å gi innbyggere og helsepersonell i kommuner, sykehus og fastleger bedre mulighet til å utveksle informasjon digitalt.

Prosjektet vurderes som positivt og det anbefales at Gildeskål kommune støtter det videre arbeidet med Akson og signaliserer ønske om deltagelse gjennom signering av intensjonserklæring. En undertegning av intensjonserklæring betyr ikke en kjøpsforpliktelse for kommunen. Det legges frem en ny sak før eventuell inngåelse av en forpliktende avtale når det blir aktuelt.

I denne vurderingen ligger det også at de fleste andre Saltenkommuner signaliserer at de vil stille seg positiv til prosjektet.