

A 1752/välfärd

Afgreiðsla Norræna velferðarnefndin

Nefndarálit Norrænu velferðarnefndarinnar um
þingmannatillögu um aukið norrænt samstarf í heilbrigðismálum

Tillaga

Norræna velferðarnefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

að hún styrki samstarf Norðurlandanna að því er varðar stafræna tækni í heilbrigðisþjónustu;

að hún vinni áfram að eflingu norræns samstarfs á sviði mjög sérhæfðrar meðferðar og sjaldgæfra sjúkdóma/sjúkdómsgreininga;

að hún vinni áfram að eflingu norræns lýðheilsusamstarfs og stuðli sérstaklega að því að tryggja jafnan rétt allra til heilbrigðisþjónustu;

að hún taki til athugunar hvort koma megi á nánara samstarfi milli heilbrigðiskerfa Norðurlandanna á sviði meinafræði, æxlafræði, gigtarsjúkdóma, líffæraflutninga, brunasára, flogaveiki, endurhæfingar barna eftir slys, skurðaðgerða á kornabörnum, hjarta- og lungnaendurhæfingar barna, svo og sérfræðimiðstöðvar vegna öndunarvélameðferðar í heimahúsum.

Forsaga*Þingmannatillaga flokkahóps jafnaðarmanna*

Þingmannatillaga flokkahóps jafnaðarmanna um aukið norrænt samstarf í heilbrigðismálum stefnir að því að gera það einfaldara að leita sér og fá heilbrigðisþjónustu á Norðurlöndunum, þar sem heilbrigðiskerfi heimalandsins greiðir fyrir þjónustuna. Markmiðið er að skapa bestu heilbrigðisþjónustuna fyrir alla og þar sem meðhöndla má sjúklingana með aðstoð nýjustu rannsókna og bestu fánlegrar tækni hverju sinni. Til dæmis gæti aukið samstarf í heilbrigðismálum aukið frjálst flæði sjúklinga, komið á fót sérhæfðum heilsugæslustöðvum fyrir meðferð ólíkra sjúkdóma og meiðsla sem og endurhæfingu og komið á nánara samstarfi með velferðartækni og rafrænni heilbrigðisþjónustu.

Nú þegar eiga mörg sjúkrahús á Norðurlöndum samstarf sín á milli. Það er jákvætt og gott. En samstarfið má þróa enn frekar. Mestu skiptir að sjúklingurinn fái bestu



heilbrigðisþjónustuna og/eða endurhæfinguna.

Margir sjúkdómar og meiðsli eru mjög sjaldgæf. Þá getur verið gott að safna saman þekkingu og sérfræðipekkingu á einu eða fáeinum sjúkrahúsum á Norðurlöndum og vísa sjúklingunum þangað. Eitt dæmi gæti verið að sjúklingar með alvarleg brunasár hljóti meðhöndlun á einum og sama stað til þess að geta fengið góða umönnun og endurhæfingu byggða á nýjustu sérfræðipekkingu.

Nýja velferðartæknin, sem byggir á fimmtu kynslóð farsímatækni, opnar einnig fyrir nýja möguleika á fjarlækningum, þar sem sérfræðingar geta á einfaldan hátt tengt sig við t.d. rafræna sjúkraskrá, haldið fjarfundi í hópum til að skipuleggja umönnun eða veitt stuðning þegar aðgerðir fara fram. Sjúkraþjálfarar geta unnið úr fjarska með sjúklingum í „sýndarveruleika“-sambengi þar sem sjúklingurinn er með tengda skynjara til að mæla og fylgja eftir framförum í þjálfuninni.

Einkareknu heilsugæslustöðvarnar mega gjarnan eiga samstarf við þær opinberu um sameiginlegt norrænt heilbrigðiskerfi, en það byggist á því að opinberu stöðvarnar stjórni ferðinni.

Yfirstandandi norrænt samstarf

Norrænt samstarf í heilbrigðismálum hefur á undanförunum árum þróast í samræmi við skýrslu Könbergs um *Framtíðarsamstarf Norðurlanda í heilbrigðismálum*¹. Að því er varðar tillöguna er hægt að geta núverandi norrænna aðgerða:

- Norræn kortlagning á *mjög sérhæfðum meðferðum* fer fram á árunum 2018–2019. Þar verður meðal annars kortlagt hvaða meðferðir skulu skráðar sem mjög sérhæfðar í hverju Norðurlandanna fyrir sig, hvar sameiginlega þörf er að finna og hvaða lagalegar hindranir eru á slíku.
- Tengslanetið um *sjaldgæfa sjúkdóma* sem komið var á fót 2016 vinnur að því að finna heppilegar samstarfsleiðir og ný verkefni.
- Varðandi *frjálsa för sjúklinga* var skýrsla² tekin saman innan ramma samstarfs um tölfraði á vegum Norrænu heilbrigðistölfræðinefndarinnar (NOMESKO) þar sem kemur fram að hreyfanleiki yfir landamæri er mjög lítil, mikið til vegna þess að heilbrigðisþjónustan á Norðurlöndunum er afburðagóð. Flæði sjúklinga milli landa fer fram eftir þörfum á grundvelli samninga, oft þar sem Færeyjar, Grænland og Ísland koma við sögu.
- Á sviði rafrænnar heilbrigðisþjónustu á vinnuhópur í samstarfi, að hluta til í tengslum við núverandi samstarf um rafræna heilbrigðisþjónustu innan ESB. Hér er einnig verkefni formennskuáætlunar í gangi undir stjórn Svíþjóðar með yfirskriftinni *Lausnir fyrir heilbrigðisþjónustu og umönnun úr fjarska – að meðtöldum rafrænum lyfseðlum* sem einnig tengist samstarfi um rafrænar lausnir. Aðrar tillögur úr skýrslu Könbergs ákvað Norræna ráðherranefndin um félags- og heilbrigðismál að aðhafast ekki frekar með.

¹ <https://www.norden.org/is/information/samstarf-nordurlanda-i-heilbrigdismalum>

² <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1148529/FULLTEXT01.pdf>



- Fyrir verkefnafjármögnun á sviði félags- og heilbrigðismála á tímabilinu 2019–21 hefur verið lögð áhersla á málefnið *hvernig sköpum við samfelldari heilbrigðis- og umönnunarþjónustu, með sérstakri áherslu á eldri sjúklinga og notendur.*

Umsagnarferli á Norðurlöndunum

Danmörk

Heilbrigðis- og öldrunarmálaráðuneytið vísar til þess að aukið samstarf þurfi, að svo miklu leyti sem kostur er, að eiga sér stað á núverandi vettvangi til að komast hjá uppbyggingu óþarfa samhliða kerfis. Þar að auki er vísað til tækifæra í [ESB-reglugerð 883/2004](#) sem veita sjúklingi tækifæri til að leita sér meðferðar í öðru ESB-ríki ef ekki er hægt að veita meðferðina í heimalandinu innan eðlilegra tímamarka. Þessu til viðbótar gildir Norðurlandasamningurinn um almannatryggingar³.

Dönsk heilbrigðisþjónusta er ein rafrænasta heilbrigðisþjónusta í heimi. Stefna Dana um rafræna heilbrigðisþjónustu á árunum 2018 -22⁴, hefur markmið um að efla rafræna heilbrigðisþjónustu fyrir alla íbúa. Vert gæti verið að miðla reynslu af verkefnum í stefnunni innan Norðurlanda.

Jafnframt er vísað til ritsins [Nordiske velfærdsalliancer – erfaringer fra samarbejde om holdbar nordisk velfærd](#) fyrir frekari upplýsingar um samstarf Norðurlanda í heilbrigðismálum.

Finnland

Finnska heilbrigðis- og velferðarstofnunin THL (*Institutet för hälsa och välfärd*) sér tækifæri til aukins norræns samstarfs í opinberri heilbrigðisþjónustu – þar sem það þjónar tilgangi sínum með tilliti til tungumála, fjarlægðar, aðgengis að þjónustu, kostnaðar og sameiginlegra markmiða. THL telur mikilvægt að málefni á sviði lýðheilsu verði áfram kjarnastarfsemi í norrænu samstarfi í heilbrigðismálum. Lítið hefur verið sóst eftir heilbrigðisþjónustu í öðru norrænu ríki, sem þó gefst kostur á í dag. Norrænt samstarf er sérlega mikilvægt fyrir Álandseyjar, í dreifbýli á landamærasvæðum og á Norðurkollu. Áhersla ætti að vera lögð á sameiginleg norræn viðfangsefni og tækifæri til tengingar við innri markað ESB og evrópskt samstarf. Sem dæmi má nefna sjaldgæfa sjúkdóma þar sem sérhæfingar er krafist. Ný tækni gerir fjarviðtöl við lækna möguleg. THL leggur áherslu á jafnan aðgang að þjónustu og sameiginlegt rannsóknasamstarf landanna. Við frekari þróun tillögunnar getur verið við hæfi að skýra nánar hver afstaða Norðurlandanna er til tillagna skýrslu Könbergs um „Framtíðarsamstarf Norðurlanda í heilbrigðismálum“, hvaða afstöðu löndin hafa til samstarfsins og skuldbindingar milli ESB-ríkjanna. Þar fyrir utan þarf að kanna nánar tengslin við aðila í einkageiranum og valfrelsi í heilbrigðisþjónustunni þarf einnig að kanna nánar. Skoða mætti jafnréttismál og rannsóknasamstarf í auknu samstarfi.

³ <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=164155>

⁴ <https://www.sum.dk/Sundhedsprofessionelle/Digitalisering/Sundheds-it.aspx>



Samtök sænskra lækna (*Läkarförbundet*) telja að möguleikarnir séu þegar fyrir hendi. Þróun velferðartækni þarf að fara fram með hliðsjón af þeirri þörf sem er í heilbrigðisþjónustunni, hjá sjúklingunum og löggiltum fagmenntuðum heilbrigðisstéttum. Samstarfið má ekki einskorða við Norðurlöndin, þar sem til dæmis Eistland er mikilvægur samstarfsaðili fyrir Finnland.

Samband sveitarfélaga í Finnlandi (*Kommunförbundet*) styður að grunni til tillöguna en vísar til þess að mikið samstarf eigi sér stað innan ESB í dag. Það eru til dæmis nú þegar 24 þekkingarnet fyrir sjaldgæfa sjúkdóma. Þegar kemur að krefjandi heilbrigðisþjónustu fyrir sjaldgæf meiðsli og sjúkdóma hentar vel að hafa sérfræðiþekkingu og tækjabúnað á einni norrænni miðstöð. Bendir á tungumálaörðugleika fyrir finnska sjúklinga, sem takmarkar norrænt samstarf. Tekur vel í 5G-velferðartæknina þó svo að hvert land taki eigin ákvarðanir. Norræns samstarfs er fyrst og fremst þörf við þróun heilbrigðisþjónustunnar. Auk þess gætu Norðurlöndin stutt hvert annað í þessu samhengi með þróun aðferða í stíl við Danska héraðasambandið (*Danske regioner*): Nordic value for Value Based Healthcare.

Tryggingastofnun Finnlands (*Kela*) vísar til gildandi ákvæða í bæði alþjóðalögum og finnskri löggjöf sem styðja frjálsa för sjúklinga og endurgreiðslur milli landanna. Gerir meðal annars grein fyrir ferli í kringum leyfi fyrirfram í 13.–14. gr. laga um heilbrigðisþjónustu yfir landamæri. Bendir á yfirstandandi verkefni í ESB sem hvetja aðildarríkin eða veitendur þjónustu til að eiga nánara samstarf sem er sjúklingunum fyrir bestu eða miðstýra innan ESB framkvæmd ákveðinna verkefna heilbrigðisþjónustunnar. Meðal annars er vísað til núverandi tengslaneta á Norðurlöndum og innan ESB um sjaldgæfa sjúkdóma. Sér ekki þörf á frekari aðgerðum með tilliti til samninga eða löggjafar.

Noregur

Norsku læknasamtökin styðja tillöguna og benda á að væntingar íbúanna til sérhæfðrar sérfræðingaþjónustu séu miklar. Norðurlöndin hafa góðar forsendur til að þróa nánara samstarf og fyrir sjúklingana gæti slíkt samstarf stuðlað að betri heilbrigðisþjónustu og meðferð. Norrænt samstarf ætti að gefa tækifæri til færniþróunar sem ekki er í boði í dag í Noregi. Aukið samstarf veitir einnig aukin tækifæri til að byggja upp góða færni og veita góða meðferð við mjög sjaldgæfum sjúkdómum. Nokkur atriði sem þarf að taka tillit til:

- Hver ákveður þá meðferð sem á að vera í boði og hvaða sjúklingar skuli hljóta meðferð?
- Finna verður lausn á heilbrigðisréttarlegum málum eins og friðhelgi einstaklinga, endurgreiðslum og gæðaeftirliti.
- Hvaða reglur eiga að gilda um hlutaðeigandi og sjúkrabætur?
- Hvernig á að haga þjónustunni?

Úttektin verður einnig að ná til fjármögnunarleiðar fyrir sjúklinga sem eru sendir yfir landamæri. Af hálfu Noregs ætti Heilbrigðismálastofnunin (*Helsedirektoratet*) að samræma aðgerðir.



Svið þar sem sérlega mikilvægt er að eiga norrænt samstarf: Meinafræði, æxlafræði, gigatarsjúkdómar, líffæraflutningar, brunasár, flogaveiki, endurhæfing barna eftir slys, skurðaðgerðir á kornabörnum, hjarta- og lungnaendurhæfing barna, svo og sérfræðimiðstöð vegna öndunarvélameðferðar í heimahúsum.

Samtök sveitarfélaga í Noregi (*Kommunesektorens Organisasjon*) taka vel í tillöguna og leggja til að úttekt til að kanna möguleika á auknu norrænu samstarfi í heilbrigðismálum ætti að skoða afleiðingarnar fyrir öryggi sjúklinga, ólíkar fjármögnunarleiðir og stöðlun þegar kemur að tækni.

Svíþjóð

Vårdanalyis, sem er greiningarfyrirtæki á sviði heilbrigðismála, tekur vel í aukið norrænt samstarf í heilbrigðismálum og telur það gagnlegt fyrir sjúklingana að geta notið góðs af sameiginlegum norrænum þekkingarbrunni. Heilbrigðisþjónustan getur þar með einnig fengið nægilega marga sjúklinga fyrir sjaldgæfari sjúkdóma og greiningar. Það mun að öllum líkindum bæði bæta lækniþjónustu og skila betri nýtingu á skattfé.

Bendir á það samstarf sem fram fer í dag, t.d. á landamærasvæðum og að mikilvægt sé að hugsanlegt aukið samstarf byggji á því sem þegar er til staðar á ólíkum sviðum. Vísar til tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2011/24/ESB frá 9. mars 2011 um innleiðingu á réttindum sjúklinga varðandi heilbrigðisþjónustu yfir landamæri, (tilskipuninni um heilbrigðisþjónustu yfir landamæri) sem hefur áhrif á norrænt samstarf.

Nokkrir þættir sem er sérlega mikilvægt að hafa í huga við hugsanlegt aukið samstarf.

- Góð lækniþjónusta er lykilatriði og undirstaða í heilbrigðisþjónustunni en einnig kemur viðmót starfsfólks við sögu til að sem bestur árangur náist. Í viðmóti gagnvart sjúklingum er tungumálið mikilvægur þáttur. Hvernig á að leysa úr tungumálaörðugleikum?
- Frá sjónarhóli sjúklingsins getur nálægð við ættingja skipt miklu máli. Því er mikilvægt að tryggja skipulag sem gerir sjúklingum kleift að hafa ættingja sína í kringum sig, jafnvel þó heilbrigðisþjónustan fari fram í öðru landi.

Mikilvægt er að finna góðar leiðir til samstarfs og yfirfærslu til ólíkra heilbrigðiskerfa í löndunum. Mörg frekari verkefni verða nauðsynleg í heimalöndum sjúklinganna og þá er mikilvægt að góð áætlun liggi fyrir um áframhaldandi góða heilbrigðisþjónustu.

Félagsmálastofnunin í Svíþjóð (*Socialstyrelsen*) tekur vel í aukið norrænt samstarf í heilbrigðismálum.

Fer yfir núverandi reglur og bendir á hlutverk sitt frá árinu 2017 sem felst í að koma með tillögur að hvernig sérhæfðri heilbrigðisþjónustu í Svíþjóð eigi að vera hagað þegar ný lög (lagafrumvarp 2017/18:40) taka gildi 1. júlí 2018. Bendir einnig á skýrslu Bo Könbergs [Framtíðarsamstarf Norðurlanda í heilbrigðismálum](#). Grunnforsendurnar eru að flæði sjúklinga milli landa verður að fara fram á grundvelli samræmdra reglna, trygginga og reglna um endurgreiðslur, að nýtt samstarf verði að byggja á fyrirliggjandi fjölda sjúklinga og þörf á sameiginlegum áætlunum um framhaldið á



sérlega mikilvægum heilbrigðisviðum og að samstarfið eigi við um marga þætti ferlisins. Nauðsynlegt er að varpa ljósi á lagalegar forsendur heilbrigðisstarfsmanna til að vinna yfir landamæri í bráðþjónustu þegar stórslys verða.

Sænska lýðheilsustofnunin (*Folkhälsomyndigheten*) telur mikilvægt að norrænt samstarf í heilbrigðismálum verði skoðað frá sjónarhóli forvarna og heilsueflingar, sem og frá sjónarhóli félagslegrar sjálfbærni þar sem ekki má líta á heilbrigðisþjónustu og meðferð sjúkrahúsanna sem stakar athafnir. Kerfissjónarhornið er sérlega mikilvægt þar sem aðgerðir til heilsueflingar eru oftast ekki á ábyrgð sjúkrahúsanna og heilsugæslustöðvanna. Aðrir þættir sem verður að hafa í huga eru jafn réttur allra til heilbrigðisþjónustu, besta fáanlega þekking, fjármögnun, forgangsroðun og valfrelsi.

Sænska sveitarfélaga- og héraðssambandið, *SKL*, tekur að grunni til vel í eft og aukið norrænt samstarf í heilbrigðismálum. Í Svíþjóð er verið að þróa sameiginlegt kerfi þekkingarstjórnunar í heilbrigðisþjónustunni og að greiða fyrir aðgangi að heilsugæslustöðvum á öllum Norðurlöndunum en það jyki verulega möguleika á að skapa sérsniðnar lausnir fyrir sjúklingana. Í Svíþjóð er unnið að umbótum á skipulagsstigi þar sem greiningarsviðum verður skipt niður á færri heilbrigðisstarfsmenn, en það er í góðu samræmi við hugmyndir tillögunnar. Stóru málin í sænskri heilbrigðisþjónustu í dag snúast um rafræna þjónustu og um að breyta sjúkrahúsþjónustu í svonefnda „nærtæka heilbrigðisþjónustu“. Hér verður þróað norrænt samstarf um velferðartækni verulega áhugavert.

Sænska lyfjastofnunin (*Läkemedelsverket*) gerir engar athugasemdir við tillöguna og Karólínska stofnunin tekur vel í og tekur virkan þátt í alþjóðlegu samstarfi í lykilstarfsemi sinni, en telur tillöguna vera pólitíska og skilar því ekki inn sjónarmiðum.

Álit nefndarinnar

Norræna velferðarnefndin sér að meirihluti umsagnaraðila tekur vel í aukið norrænt samstarf í heilbrigðismálum. Því styður nefndin tillöguna um að auka samstarf í heilbrigðismálum á viðeigandi sviðum. Á grundvelli gildandi reglna varðandi frjálsa för sjúklinga innan ESB og Norðurlandasamningsins um almannatryggingar geta Norðurlöndin í sameiningu eftl og þróað heilsugæsluna að því er varðar sameiginlegar áskoranir.

Þrátt fyrir að sumar stofnanir telji að núverandi reglur séu ekki nægjanlegar, telur nefndin mikilvægt að leggja áherslu á þróun með tilliti til þeirra sameiginlegu áskorana sem heilbrigðiskerfi Norðurlanda glíma við. Til dæmis með því að þróa samstarf sem er í gangi og safna sérfræðiþekkingu og mannauði að því er varðar mjög sérhæfða sérfræðiþjónustu og sjaldgæfa sjúkdóma og meiðsli má auka gæði og nýta fé á skilvirkari hátt.

Auk þess telur nefndin það þess virði að hún taki til athugunar hvort koma megi á nánara samstarfi milli heilbrigðiskerfa Norðurlandanna á sviði meinafræði, æxlafræði, gigtarsjúkdóma, líffæraflutninga, brunasára, flogaveiki, endurhæfingar barna eftir



slys, skurðaðgerða á kornabörnum, hjarta- og lungnaendurhæfingar barna, svo og sérfræðimiðstöðvar vegna öndunarvélameðferðar í heimahúsum.

Mikilvægt er að þróa áfram það samstarf sem hafið er á vegum Norræna lýðheilsuvettvangsins og veita einnig fjármagni til þess í framtíðinni. Með því að deila reynslu landanna af forvarnarstarfi geta Norðurlöndin í sameiningu eftl forvarnir gegn lífsstíllssjúkdómum og unnið að jöfnum rétti allra til heilbrigðisþjónustu.

Norðurlandaráð hefur áður bent á mikilvægi þess að Norðurlöndin eigi samstarf um útfærslu á fimmtu kynslóð farsímatækni (5G) og með tilliti til staðla sem varða velferðartækni. Með norræn-baltnesku yfirlýsingunni hafa Norðurlöndin og Eystrasaltsríkin látið í ljósi metnað sinn um að vera leiðandi afl á sviði rafrænna lausna⁵. Eitt samstarfssviða Norrænu ráðherranefndarinnar um félags- og heilbrigðismál sem nýtur forgangs er notkun rafrænna og tæknilegra lausna við veitingu velferðarþjónustu. Hér hefur meðal annars Norræna velferðarmiðstöðin hlutverki að gegna.

Þróun samstarfs á sviði rafrænnar heilbrigðisþjónustu var einnig hluti tillagna skýrslu Könbergs um norrænt samstarf í heilbrigðismálum. Til þessa hefur samstarfið mest snúist um rafræna lyfseðla. Norðurlandaráð telur það vera mikilvægt að þróa þetta samstarf þannig að Norðurlöndin geti nýtt sér reynslu hvers annars að því er varðar þróun rafrænna lausna í heilbrigðisþjónustu. Þráðlaus og örugg samskipti með mikilli bandbreidd geta veitt sjúklingnum öryggi þar sem hægt er að fylgjast með honum sama hvar hann er staddur. Ný tækifæri munu skapast til að veita klínískan stuðning úr fjarlægð og hreyfanlegt starfsfólk heilbrigðisþjónustunnar getur nálgast allt sem það þarf til að sinna sjúklingnum/notandanum. 5G farsímanetstæknina er hægt að nota í dreifbýli og hún getur dregið úr umönnunarkostnaði án þess að það bitni á gæðunum.

Nuuk, 13. september 2018

Axel Jonsson (ÅF)
Bente Stein Mathisen (H)
Erlend Wiborg (FrP)
Guðmundur Ingi Kristinsson (Flf)
Jenis av Rana (Mfl.)
Karen J. Klint (S)
Kimmo Kivelä (Blárrí framtíð)
Krista Mikkonen (gröna)

Lennart Axelsson (S)
Maria Stockhaus (M)
Mika Raatikainen (saf)
Nina Sandberg (A)
Paula Bieler (SD)
Steinunn Þóra Árnadóttir (VG)
Ulf Leirstein (FrP)

⁵ <https://www.norden.org/is/node/4816>