

Og ellers mener Helsetilsynet at...

Hvert år kommer Statens helsetilsyn med høringsuttalelser til lovforslag og offentlige utredninger. Her er smakebiter på noen av de viktigste uttalelsene vi kom med i 2016.

NOU 2016:4 Ny kommunelov

Formålet med tilsyn er å bidra til at tjenestene fyller kravene som er satt i lovgivningen til sikkerhet og kvalitet og ivaretar tjenestemottakernes rettssikkerhet, slik at de som mottar tjenester og befolkningen for øvrig kan ha tillit til tjenestene. Det er etter vårt syn viktig at utredninger om lovreguleringen av tilsyn også har en tydelig forankring i hva som ivaretar brukerne og deres interesser, og ikke begrenses til avveininger av maktforholdet mellom stat og kommune, skriver Helsetilsynet i sin høringsuttalelse til ny kommunelov.

Tilsyn og kommunalt selvstyre

Tilsyn er kontroll av lovlighet, og gir ikke anledning til å overprøve kommunens frie skjønn. Også som klageorgan er fylkesmannen gitt begrenset myndighet til å overprøve dette skjønnet. Begrensningene i det kommunale selvstyret er gitt i lovgivningen. Kommunene er ansvarlig for å overholde kravene, uavhengig av om det føres tilsyn. Dersom summen av krav rettet mot kommunene i for stor grad begrenser deres handlefrihet, vil det mest ryddige være å endre lovgivningen, ikke redusere tilsynsmyndighetenes mulighet til å håndheve vedtatte lover gjennom effektivt og målrettet tilsyn.

Tilsyn som siste utvei eller som en rettssikkerhetsgaranti

Utvalget uttaler at staten har et overordnet ansvar for alle offentlige oppgaver og tjenester, og dermed en legitim interesse av å sikre at kommunene oppfyller krav fastsatt i lov. På enkelte områder kan derfor hensynet til innbyggernes rettssikkerhet begrunne tilsyn. Det uttales videre:

«Utvalget mener likevel at statlig tilsyn ikke bør benyttes der hvor hensynet til innbyggernes rettssikkerhet kan sikres gjennom andre kontroll- eller påvirkningsordninger.

Statsforvaltningskontrollen bør etter utvalgets mening ses i lys av øvrige styringsmidler.»

Statens helsetilsyn er enig i at det er summen av juridiske, pedagogiske og økonomiske virkemidler som er viktig for å ivareta innbyggernes rettssikkerhet og god kvalitet i tjenestene. Som utvalget også er inne på, må det imidlertid foretas en konkret vurdering av hvordan ulike juridiske virkemidler er egnet til å ivareta rettssikkerheten. Når det gjelder for eksempel overprøving av lovligheten av ulike kommunale velferds-tjenester, har domstolskontroll ikke vist seg å være et effektivt vern. Også alminnelige klageordninger, som baserer seg på initiativ fra den som mottar tjenester, har vist seg å ha svak-

heter overfor personer som har problemer med å ivareta sine egne interesser. Hovedformålet med tilsyn er å føre kontroll med om befolkningen faktisk får de tjenestene de har rett til. Tilsyn bidrar videre til at befolkningen får likeverdige tjenester uavhengig av hvor i landet de bor.

Tilsyn og kommunal egenkontroll og forholdet mellom bestemmelse om internkontroll i kommuneloven og særlovgivningen

Statens helsetilsyn er enig med utvalget i at det er naturlig at det i en kommunelov stilles tydelige krav til kommunens styring, og støtter derfor forslaget om egen bestemmelse om internkontroll. Men Statens helsetilsyn mener, i motsetning til utvalget, at det er nødvendig å ha presiserende bestemmelser i særlovgivningen. Vi

støtter derfor ikke forslaget om å gjennomgå særlovgivningen for å fjerne bestemmelser om internkontroll.

En godt fungerende internkontroll er et viktig redskap for å sikre kommunenes innbyggere et godt og forsvarlig tjenestetilbud.

Informasjon om

kommunenes egne kontroller inngår allerede i dag i tilsynsmyndighetens vurdering av risiko og sårbarhet i planlegging av tilsyn.



Tilsyn

bidrar videre til at befolkningen får likeverdige tjenester uavhengig av hvor i landet de bor.”

NOU 2015:11

Med åpne kort – forebygging og oppfølging av alvorlige hendelser i helse- og omsorgstjenestene

Pasienter, pårørende og brukere er viktige i forbedringsarbeidet i helsetjenesten. Statens helsetilsyn gir sin støtte til denne forutsetningen i sitt høringssvar til *NOU 2015:11 Med åpne kort*. Likevel går tilsynet mot at det opprettes en egen undersøkelseskommisjon for alvorlige hendelser i helsetjenesten.

Utvalget foreslår omorganiseringer, lovendringer, flytting av oppgaver og andre tiltak for bedre å forebygge og følge opp alvorlige hendelser. Helsetilsynet deler utvalgets intensjoner, og slutter seg til mange av anbefalingene og forslagene. Men på noen sentrale områder har vi andre løsninger.

Involvering av pasienter, brukere og pårørende

Vi støtter utvalgets vektlegging av at involvering av pasienter, brukere og pårørende er en forutsetning for å kunne lykkes i forbedringsarbeidet. Pasienter, brukere og pårørende har annen verdifull kompetanse enn helsepersonell og ledere. For å lære av alvorlige hendelser må helsetjenesten lytte og samarbeide, slik at pasienter og pårørendes erfaringer verdsettes og benyttes.

Virksomhetenes eget ansvar

Helsetilsynet slutter seg til at det er virksomhetene selv som er de viktigste aktørene for å lykkes i forbedringsar-

beidet. Tiltak må derfor primært settes inn for å sikre bedre ledelse og styring, en mer åpen kultur for å melde og varsle om alvorlige hendelser, og bedre kompetanse blant ledere og ansatte.

Undersøkelseskommisjon

Helsetilsynet er enig med utvalgets flertall i at det ikke bør opprettes en undersøkelseskommisjon. Hvis en kommisjon likevel opprettes, forutsetter vi at den vil kunne supplere virksomhetenes eget ansvar og tilsynsmyndighetens arbeid når det gjelder å sikre kvalitet og pasientsikkerhet. Vi er enige med utvalgets flertall i at en undersøkelseskommisjon ikke kan erstatte tilsyn.

Omorganisering av tilsynsmyndigheten

Helsetilsynet anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet avventer de pågående reformprosessene som berører fylkesmennene, og som kan få betydning for hvordan tilsynet med helse- og omsorgstjenestene bør organiseres. Uavhengig av det fremtidige antall regionale statlige enheter eller fylkesmenn, anbefaler vi imidlertid at tilsyn med spesialisthelsetjenesten legges til fire eller fem fylkesmenn. Vi anbefaler videre at tilsyn med kommunale helse- og omsorgstjenester legges til alle fylkesmennene.

Videre har vi vurdert hensiktsmessigheten av å flytte vedtakskompetanse i tilsynssaker fra Helsetilsynet til fylkesmennene/regionale enheter. Utvalget har lagt vekt på at dette vil kunne innebære en effektivisering som kan gi ressurser til andre prioriterte tilsynsoppgaver. Helsetilsynet mener at den potensielle effektiviseringsgevinsten er mindre enn utvalget legger

til grunn, og har lagt avgjørende vekt på hensynet til likebehandling og rettssikkerhet. Vi anbefaler derfor at utvalgets forslag ikke tas til følge.

Varsler om alvorlige hendelser

Helsetilsynet mener at varsler om alvorlige hendelser fortsatt bør behandles av en enhet med solid helsefaglig og juridisk kompetanse. Etter vår vurdering er varselordningen fortsatt under utvikling, og bør derfor fortsatt holdes samlet i en sentral overordnet enhet.

Helsetilsynet er positiv til at pasienter og pårørende skal kunne varsle etter alvorlige hendelser, og at tilsynsmyndigheten skal følge opp disse varslene på samme måte som varsler fra tjenestene. Vi er også positive til en utvidelse av ordningen til å gjelde kommunal helse- og omsorgstjeneste, men mener at en slik utvidelse bør skje trinnvis, for å utvikle kriterier for å melde og høste erfaringer om kostnader, effekt, omfang og innhold.