

Det offentlige sikringsansvar ved bruk av private aktører i helse- og sosialtjenester

Økt bruk av private aktører i kommuner og i spesialisthelsetjenesten øker tilsynsmyndighetenes interesse for hvordan virksomhetene sikrer at kravet til forsvarlige tjenester blir oppfylt.

Helsetilsynet har registrert en økning i antall private utførere som yter sosial- og helsetjenester til brukere med langvarige behov. Kommuner har inngått avtaler med private utførere om drift av sykehjem og botilbud med tjenester til brukere fra flere kommuner. Boligene kan være lokalisert utenfor hjemkommunen og har mye preg av institusjon. Tilsynsmyndighetene har funnet svikt i oppfølging fra bestillerkommunene, og avvik mellom kommunens vedtak om hvilke tjenester mottakeren har krav på og de tjenester som utføres av oppdragsiver. Helsetilsynet ser det som nødvendig at tilsynsmyndighetene følger opp virksomhetene i forhold til manglende forsvarlighet i innhold og til styring av tjenestene.

Myndighetskrav

Et offentlig organ som har ansvar for å sørge for tjenester til befolkningen, må ha rutiner for tilsyn og kontroll med at tjenestene oppfylles i samsvar med loven. Hvis de velger å bruke private tjenesteutøvere til å løse oppgavene, er det viktig å klarlegge hva som rettslig ligger i det offentlige hjelpeapparatets "sørge for"-ansvar. Et sårbart område er sosial- og helsetjenester til mennesker med langvarige og sammensatte bistandsbehov som kan variere i omfang og krav til faglig kompetanse i løpet av kontraktperioden. Det er vanskelig å kontraktfeste tjenestenes omfang, innhold og kostnad for disse tjenestemottakerne. Kontroll- og oppfølgingsoppgaver blir særlig relevant for virksomheten som etter loven er tildelt "sørge for"-ansvaret.

Anbud/kontraktinngåelser

Et kriterium for å sikre forsvarlige tjenester er at "sørge for"-virksomheten har tydelige krav til den private utføreren. Det må stå klart i kontrakten at utføreren må oppfylle samme krav til styring og tjenesteutførelse som om det offentlige organet selv skulle utføre oppgaven. Det betyr bl.a. at utfører må ha et internkontrollsystem tilsvarende det som følger av internkontrollforskriften for sosial- og helsetjenesten.

Videre må det vurderes om det skal foreligge særlige dokumentasjonskrav tilknyttet internkontrollen som kan sikre bestillers kontroll av den private virksomheten. Det må også vurderes om det skal kreves at særlige risikoforhold skal rapporteres tilbake til den som har "sørge for"-ansvar. Det hører til "sørge for"-ansvaret å sikre at den private utføreren benytter fagkompetanse som kan vurdere og korrigere endring i bistandsbehov. Kontraktutsetting av tjenester til mennesker med langvarig og løpende bistandsbehov, krever at de som har "sørge for"-ansvaret sikrer at utfører har tilgang på nødvendig driftskapital i hele avtaleperioden. Det er også et "sørge for"-ansvar at tjenester fra eventuelle underkontraktører utføres slik myndighetene har bestemt.

For å sikre forsvarlige tjenester under arbeidskonflikter hos utfører og under avvikling av kontraktforholdet, bør også disse forholdene være regulert i kontrakten. Det samme gjelder hvis virksomheten gis pålegg fra tilsynsmyndigheten. For å hindre at tjenestemottakeren blir kasteball i en ansvarskonflikt mellom partene, bør det avklares i kontrakten hvem av partene som skal bære kostnaden og ta ansvar for avvik fra myndighetskrav som avdekkes ved tilsyn.

Oppfølging under kontraktperioden

Virksomheten som er tildelt "sørge for"-ansvaret har oppgaver i forhold til å følge opp og kontrollere tjenesteutførelsen hos den private utføreren. Ansvar og oppgaver tilknyttet bestillers revisjon og kontroll må derfor være klart definert og plassert i "sørge for"-virksomheten. Avvik fra kontrakten bør være dokumentert sammen med melding om korreksjoner fra tjenesteutfører. Videre bør det utvikles et system for brukermedvirkning og registrering av klager og oppfølging. Systemet må være implementert i både bestiller- og utførerorganisasjonen.

Avvikling av kontrakten

I avviklingsperioden kan det forekomme risiko for svikt. Tiltak for å sikre tjenestekvaliteten i avviklingsperioden, kompensere for personalflykt og overgangsordninger mellom ny og avsluttende utfører, må sikres allerede ved kontraktinngåelsen og implementeres i styringssystemet i begge virksomheter.

Aktuelle tilsynsområder i fremtiden

På tjenesteområder med stor sårbarhet og fare for svikt vil tilsynsmyndigheten være spesielt oppmerksom på den "sørge for"-ansvarliges sikring av tjenesten og utførelsen i tjenesteledet. Resultatet kan være at en ufullstendig kontrakt som ikke sikrer tjenestemottakeren forsvarlige tjenester, må reforhandles for at pålegg fra tilsynsmyndigheten skal oppfylles. Tilsynsmyndigheten kan også ha fokus på om "sørge for"-virksomheten gjennom sin revisjon sikrer at tjenestemottakerne får et forsvarlig tjenestetilbud. Også her kan mangelfull sikring føre til avvik fra myndighetskrav og føre til pålegg som har konsekvenser for begge parter.