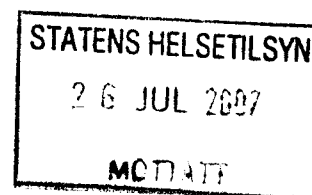




DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Vestfold
Postboks 2076
3103 TØNSBERG

Fylkesmannen i Troms
9291 TROMSØ



Deres ref
2006/502

Vår ref
200607834-/HNR

Dato
23.7.2007

Rundskriv I-5/2006 – Internkontroll i og tilsyn med private institusjoner og private boliger med heldøgns omsorgstjenester.

Innledning

Vi viser til brev fra Fylkesmannen i Vestfold av 11. desember 2006 og Fylkesmannen i Troms av 26. januar 2007 som begge tar opp spørsmål knyttet til tilsyn med privat virksomhet og peker på uklarheter i regelverket. Helse- og omsorgsdepartementet har valgt å se brevene i sammenheng.

Bakgrunnen for Rundskriv 1-5/2006 er et ønske om å styrke rettssikkerheten til personer i private tiltak og departementet valgte av den grunn å utvide virkeområdet for forskriften om internkontroll i sosial- og helsetjenesten til også å gjelde private institusjoner og private boliger med heldøgns omsorgstjenester etter sosialtjenesteloven som ikke allerede var omfattet av plikten til internkontroll. Samtidig ble reglene for tilsynet med disse tiltakene harmonisert med reglene for annet tilsyn innen helse- og sosialtjenesten.

Departementet er innforstått med at sosialtjenesteloven på enkelte områder fortsatt kan være preget av endringer som ikke er tilfredsstillende harmonisert. Fordi departementet arbeider med oppfølgingen av NOU 2004:18., avventer vi aktuelle presiserende lovendringer.

Postadresse	Kontoradresse	Telefon	Kommunetjenesteavdelingen	Saksbehandler
Postboks 8011 Dep	Einar Gerhardsens plass 3	22 24 90 90		Hanna Norum
0030 Oslo		Org no.	Telefaks	Resløyken
		983 887 406	22 24 95 78	22 24 80 63

Generelt

Hva innebærer det å være en del av kommunal plan?

Departementet legger til grunn at å være en del av en kommunal plan i denne sammenheng må forstås som at kommunen inngår en avtale med en privat virksomhet hvor denne er ansvarlig for gjennomføringen av innholdet i avtalen.

Enkelte kommuner har for kortere eller lengre periode inngått avtale med private virksomheter om kjøp av et visst antall plasser. Det kan være flere kommuner som har inngått avtale med samme virksomhet. I slike tilfeller vil ofte den kommunale styringen av den samlede private virksomheten være fraværende eller svært løs.

I tillegg er det enkelte private virksomheter som yter sosiale tjenester, som tar imot personer etter deres eget eller andres initiativ, uavhengig av kommunal driftsavtale i forbindelse med tildeling av plass. En del kommuner betaler for slike opphold, delvis eller fullt ut. Det kan bygge på en individuell avtale mellom den enkelte bruker og kommunen i forkant av oppholdet eller det blir fremmet søknad under oppholdet. Dette er enkelttilfeller der kommunen oftest ikke har noen generell driftsavtale og heller ikke har innarbeidet tiltaket som en del av sine planer. Det gir derfor ikke mening å betegne alle disse tilfellene som et uttrykk for at den private virksomheten inngår i en "kommunal plan", slik at kommunen har styringen med virksomheten og at virksomheten inngår i kommunens internkontroll.

Virkeområdet for forskriften til sosialtjenesteloven kapittel 3

Overskriften i kapittel 3 i forskriften til sosialtjenesteloven het opprinnelig "Tilsyn med institusjoner for omsorg for og behandling av rusmiddelmisbrukere og boliger med heldøgns omsorgstjenester". Fra 2003 ble den endret til bare å gjelde institusjoner for rusmiddelmisbrukere. Fra 2007 gjelder kapittel 3 "Tilsyn med private institusjoner og private boliger med heldøgns omsorgstjenester". Forskriften gjelder følgende bare private tiltak, men er ikke avgrenset til rusmiddelmisbrukere.

For å sikre at private institusjoner og private boliger med heldøgns omsorgstjenester skal ha forsvarlig tilsyn, mener departementet at alle slike virksomheter som yter sosiale tjenester og som ikke klart inngår i den kommunale virksomheten gjennom en kommunal plan, skal omfattes av sotjl. § 3-1.

Forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten

Formålet med utvidelsen av internkontrollforskriften med endringen i § 2, er å sikre at alle private institusjoner og private boliger med heldøgns omsorgstjenester som ikke er en del av helsetjenesten eller på en kommunal plan, har selvstendig plikt til internkontroll.

Sosialtjenesteloven § 4-2d

Paragraf 4-2 i sosialtjenesteloven beskriver hva de sosiale tjenestene skal omfatte. Det gjelder blant annet plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester til dem som har behov for det på grunn av funksjonshemming, alder eller av andre årsaker, jf. § 4-2d. Loven regulerer altså her hva de sosiale tjenestene *skal* omfatte, og dermed også kommunens plikt til å sikre forsvarlige tjenester, jf. § 2-1 første og andre ledd.

Loven gir ikke en nærmere definisjon av begrepene "institusjon" og "bolig med heldøgns omsorgstjenester". Av lovteksten går det kun fram at de sosiale tjenestene omfatter slike tjenesteformer.

Boliger med heldøgns omsorgstjenester

Boliger med heldøgns omsorgstjenester er foruten i sotjl. § 4-2d, også omhandlet i lovens kapittel 7. I forskriften til sosialtjenesteloven er det i § 7-2 gitt en definisjon av hva som skal regnes som bolig med heldøgns omsorgstjenester.

Spesielt om privat forpleining og institusjon

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å beskrive et skarpt skille mellom begrepene privat forpleining og institusjon da det er de samme regler som skal gjelde for tilsyn og internkontroll.

Boligene med heldøgns omsorgstjenester innbefatter som nevnt foran privat forpleining, jf. forskriften til sosialtjenesteloven § 7-2c. I rundskriv I-1/93 går det fram at dette var en avleggs omsorgsform, og at det primært var eksisterende forpleiningskontrakter etter tidligere lov om sosial omsorg som skulle fanges opp av bestemmelsen, selv om forskriftens ordlyd ikke gir en slik avgrensning. I praksis er det utviklet "privat forpleining" i nye former, for eksempel "Grønn omsorg", "Inn på tunet" og private operatører som driver på et kommersielt grunnlag. Kjennetegn ved slike plasseringer er at beboerne *ikke* bor i selvstendige boenheter regulert gjennom vanlige husleiekontrakter, ikke mottar sosiale tjenester fra oppholdskommunen regulert i egne vedtak, og hvor virksomheten heller ikke er regnet som institusjon. Når virksomheten er basert på heldøgnsstilbud og omfatter et visst antall beboere, forutsetter departementet at forskriften legges til grunn.

Spesielt om sosialtjenesteloven kapittel 7

Kapittel 7 i loven gjelder institusjoner og boliger med heldøgns omsorgstjenester. De fleste bestemmelsene om institusjoner er opphevet. Paragraf 7-10 gjelder spesielt *private* institusjoner og boliger med heldøgns omsorgstjenester. Bestemmelsen er blitt endret, sist gjeldende fra 2004, slik at denne typen virksomheter også kan stå under tilsyn regulert i § 2-6 og ha plikt til internkontroll, jf. Ot. prp. nr. 62 (2000-2001) og nr. 54 (2002-2003).

Fortsatt gjelder § 7-10 tredje ledd som pålegger kommunene som benytter private tiltak, en plikt til å undersøke og følge med i at de drives i samsvar med denne loven og de

forskrifter som gjelder for den, og at de ellers drives på en forsvarlig måte. Videre gjelder § 7-11 som regulerer beboernes rettigheter under oppholdet.

Paragraf 7-10 har en åpning for å gi forskrift om bygninger og utstyr, om bemanning og de ansattes utdanning med mer, og § 7-12 om hva som skal regnes som institusjon/bolig etter kapittel 7. Utover forskrift om hva som skal regnes som bolig med heldøgns omsorgstjenester er det ikke gitt slike forskrifter.

Det er også slik at de kapitlene i forskriften til sosialtjenesteloven som var hjemlet i bestemmelser i kapittel 7, og som omhandlet institusjoner for omsorg for og behandling av rusmiddelmisbrukere, for en stor del er opphevet, jf. kapittel 2 og 9, samt §§ 3-2 til 3-16. Fortsatt gjelder § 3-1, kapittel 5 og forskriften om vederlag, jf. § 8-6.

Konkrete problemstillinger tatt opp av Fylkesmannen i Troms og Fylkesmannen i Vestfold.

Om utvidet plikt til internkontroll gjelder samme virksomheter som utvidet plikt til tilsyn.
Som omtalt ovenfor gjelder utvidet plikt til internkontroll de samme virksomheter som har fått utvidet plikt til tilsyn. Dette følger av forskriftsendringene.

Hva slags private virksomheter innen sosialtjenesten omfattes ikke av forskriftsendringene?
Vi viser til det som er sagt om kommunal plan over. Private virksomheter som har en generell driftsavtale med kommuner omfattes ikke av forskriftsendringene, men forutsettes å bli styrt gjennom kommunenes plikt til internkontroll i sotjl. § 2-1 annet ledd og ført tilsyn med etter reglene i § 2-6. Derimot gjelder forskriften selv om den private virksomheten i perioder har hatt avtaler med en eller flere kommuner om tjenester til konkrete tjenestemottakere.

Om forskriftsendringen omfatter private familier som fungerer som avlastningshjem.
Departementet legger til grunn at kommunene har et eget ansvar for styring og kontroll der de benytter privatpersoner for å dekke behovene for avlastning og støttekontakter. Slike tiltak omfattes derfor avplikten til internkontroll i sotjl. § 2-1 annet ledd.

Virksomhet som gir tjenester etter barnevern- og sosialtjenesteloven.
Fylkesmannen i Troms nevner spesielt en virksomhet som både yter tjenester etter barnevernloven og sosialtjenesteloven. Kravene i de respektive internkontrollforskriftene er omtrent sammenfallende. Det innebærer at virksomheten vil ha samme krav til internkontrollsystem uavhengig av om tjenestene gis etter barnevernloven eller sosialtjenesteloven. Dessuten har Fylkesmannen tilsyn både med barneverninstitusjoner og virksomheter som yter tjenester etter sosialtjenesteloven. Selv om tilsynsreglene og de materielle kravene til virksomhetene er noe ulike, vil Fylkesmannen ha full adgang til å føre tilsyn med tjenesten etter begge lover.

Avgjørelse der det er tvil om et privat tiltak omfattes av forskriftene.

Som det framgår av § 7-3 i forskriften til sosialtjenesteloven, kan Fylkesmannen i tvilstilfeller avgjøre hva som skal regnes som bolig med heldøgns omsorgstjenester. Departementet finner det ikke hensiktsmessig gjennom forskrift å gi en tilsvarende bestemmelse for institusjoner.

Fylkesmannen i *Vestfold* nevner spesielt situasjonen ved Landsbystiftelsens virksomheter. Departementet legger til grunn at disse virksomhetene, gjennom forskriftsendringene gjeldende fra 1.1.2007, har en plikt til internkontroll, og Fylkesmannen har plikt til å føre tilsyn med disse virksomhetene.

Med vennlig hilsen


Eli Johanne Lundemo e.f.
Avdelingsdirektør


Hanna Norum Resløyken
Førstekonsulent

Kopi: Fylkesmennene, Statens Helsetilsyn, Sosial- og helsedirektoratet