



Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep.
0030 Oslo

Vår fil: B13-KJ010
Vårt arkiv: 402
Saksbeh: Kristel Jüriloo

Oslo 29. januar 2013

Høring – Styrking av pasienters, brukeres og pårørendes stilling i tilsynssaker m.m.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) viser til høringsbrev av 20. desember 2012 der det bes om FFOs merknader til lovforslagene og høringsnotatet.

FFOs hovedsynspunkter

- FFO støtter forslag om informasjonsplikt for helse- og omsorgstjenesten ved uønskede hendelser
- FFO støtter forslag om presisering av pårørendes rett til å anmode om vurdering av pliktbrudd
- FFO støtter forslag om utvidelse av anmodningsretten til også å gjelde systemfeil
- FFO mener at pasienter, pårørende, og brukere må gis en rett til å klage Fylkesmannens avgjørelser til Statens Helsetilsyn

Innledning

Medlemsstatene i Verdens Helseorganisasjon, deriblant Norge, vedtok en resolusjon om pasientsikkerhet i 2002.¹ Resolusjonen anbefaler å gjøre pasientsikkerhet til et offentlig satsningsområde og etablere forskningsbaserte systemer for å forbedre pasientsikkerhet og kvalitet i helsetjenesten. Resolusjonen forplikter medlemsstatene til å prioritere pasientsikkerhet i helsepolitikk. På bakgrunn av dette lanserte Verdens Helseorganisasjon et program for pasientsikkerhet i 2004.

Regjeringens satsning på pasientsikkerhet kom i 2011 med kampanjen «I trygge hender». Mål med kampanjen er å redusere pasientskader, bygge varige strukturer for pasientsikkerhet og forbedre pasientsikkerhetskulturen i helsetjenesten. Meld St.

¹ WHA55.18 Quality of care: patient safety, 18/05/2010

10 (2012-2013) God kvalitet- trygge tjenester- kvalitet og pasientsikkerhet i helse- og omsorgstjenesten bygger på erfaringer fra kampanjen og foreslår blant annet tydeligere involvering av pasienter, pårørende og brukere.

FFO har tidligere påpekt nødvendigheten av å styrke pasienter og pårørendes rolle i tilsynssaker. FFO er enig i at pasienter og pårørende skal få innsyn- og uttalerett i tilsynssaker. FFO støtter pasienters og pårørendes klagerett på Helsetilsynets avgjørelser. FFO mener at det er helt nødvendig med en presisering i lovtekst for å tydeliggjøre pårørendes stilling og at anmodning om vurdering av pliktbrudd også gjelder systemfeil. FFO mener også at en plikt til å informere pasienter og pårørende vil øke tilliten til helsetjenesten.

Informasjonsplikt for helse- og omsorgstjenesten ved uønskede hendelser

Pasienter og pårørende skal møtes med åpenhet og på en forståelsesfull måte ved uønskede hendelser. Helsetjenesten har plikt til å informere pasienten om eventuelle komplikasjoner, skade og adgangen til å søke erstatning hos Norsk Pasientskadeerstatning. En plikt til å informere om hva som har skjedd, hvorfor det skjedde og hva som må gjøres for å hindre at lignende skjer igjen er en videreføring av denneplikten. FFO er enig i at slik informasjon er noe man som pasient og som pårørende må kunne forvente å få. FFO er også enig i at informasjonsplikten må synliggjøres gjennom lovregulering. Informasjonsplikten bør gjelde både for situasjoner der det er kjent og situasjoner der det ikke er kjent hva og hvorfor noe gikk galt, samt hva som må gjøres for å forhindre fremtidig svikt. Vi tror dette vil innebære en merkbar styrking av tilliten til helsevesenet.

FFO støtter forslaget om en ny bestemmelse om rett til informasjon ved uønskede hendelser. FFO mener imidlertid at det er behov for en korresponderende plikt til å gi informasjon i både helsepersonelloven, helse- og omsorgstjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven. En henvisning til pasient- og brukerrettighetsloven i helsepersonelloven og spesialisthelsetjenesteloven og en bestemmelse om ansvar for å gi informasjon i helse- og omsorgstjenesteloven er ikke tilstrekkelig.

Det er et stort antall personer som er brukere av omsorgstjenester i dag, og antallet vil øke med årene som kommer. I satsningen på pasientsikkerhet må ikke behovet for trygghet og kvalitet også for brukere av omsorgstjenester oversees. FFO er derfor enig i at brukere og pårørende til brukere også bør ha en rett til informasjon ved uønskede hendelser.

Departementet etterlyser konkrete eksempler på tilfeller hvor brukere og deres pårørende vil ha rett til informasjon ved uønskede hendelser. FFOs Rettighetssenter får mange henvendelser vedrørende omsorgstjenester.² Over halvparten er fra pårørende. Mange henvendelser gjelder brukerstyrt personlig assistanse. Henvendelsene avdekker at kommuner reduserer antall timer med BPA uten at hjelpebehovet hos brukeren har blitt tilsvarende redusert. Kommuner legger etter FFOs forståelse til grunn en ulovlig standard for antall timer til grupper av brukere i stedet for å foreta den lovpålagte individuelle vurderingen.

² FFOs Rettighetssenter, Årsrapport (2011)

Samme ulovlig bruk av standarder forekommer også ved tilbud om avlastning. I tillegg er vi kjent med at kommuner avslår lovpålagte omsorgstjenester med henvisning til ressursmangel og kapasitetsproblemer. FFO mener at brukere og deres pårørende har behov for informasjon om tilgjengelige omsorgstjenester og hva kommunen gjør for å forbedre tjenestetilbudet. En slik informasjonsplikt vil både øke tilliten til, og fremme trygghet og kvalitet i tjenestetilbudet.

Presisering av pårørendes rett til å anmode om vurdering av pliktbrudd

Pårørende er ofte de som har ansvaret for kontakt med og koordinering av tjenestetilbudet i hjelpeapparatet. Etter gjeldende rett har pårørende rett til å anmode om vurdering av pliktbrudd. Denne retten fremkommer imidlertid ikke av ordlyden i helsepersonelloven eller pasient- og brukerrettighetsloven, men er uttrykkelig presisert i forarbeidene. Tatt i betraktning den særskilte rettsstillingen pårørende er gitt i pasient- og brukerrettighetsloven, er mangel på uttrykkelig rett for pårørende til å anmode om vurdering av pliktbrudd, en svekkelse av rettssikkerheten. FFO støtter derfor en presisering av ordlyden for å tydeliggjøre pårørendes rettsstilling.

FFO er enig i at helsepersonell som kjenner eller har kjent pasienten er bedre egnet til å vurdere den antatte viljen til den avdøde pasienten eller pasienten over 18 år uten samtykkekompetanse, enn saksbehandlere hos Fylkesmannen.

Saksbehandlere hos Fylkesmannen bør alltid kontakte aktuelt helsepersonell for å avdekke pasientens antatte vilje og ikke bare i tilfeller der det er tvil om pasientens antatte vilje. Fylkesmannen har plikt til å opplyse saken så godt som mulig. I disse tilfellene er sakens opplysning avhengig av vurderinger fra helsepersonell som kjenner eller har kjent pasienten. Departementet ønsker å øke tilliten til saksbehandlingen. FFO anbefaler derfor at det fremmes en egen lovbestemmelse om Fylkesmannens plikt til å innhente vurderinger fra helsepersonell som kjenner pasienten.

FFO er enig i at generell misnøye med helsepersonell og helse- og omsorgstjenester ikke er tilstrekkelig for å ha en rett til å anmode om vurdering av pliktbrudd. Men det må tydeliggjøres hvor grensen går mellom generell misnøye og det å være berørt av hendelsen selv eller som pårørende. FFO er av den oppfatning at et tilfelle som grenser til generell misnøye kan være grunnlag for å avdekke pliktbrudd.

Utvidelse av anmodningsretten til også å gjelde systemfeil

En utvidelse av anmodningsretten til også å gjelde systemfeil vil bidra til å styrke pasientsikkerheten. Men det skal ikke være mulig å fraskrive seg ansvaret for individfeil ved å henvise til uforsvarlig eller uegnet organisering eller andre systemfeil.

FFO støtter en presisering av at vurdering av pliktbrudd også gjelder etter spesialisthelsetjenesteloven, kommune- og helsetjenesteloven og tannhelsetjenesteloven. Tilsynspraksis er ikke tilstrekkelig for å tydeliggjøre innholdet i anmodningsretten. Ut fra våre erfaringer med brudd på lovpålagte tjenester er det

klart at en slik presisering er helt nødvendig for å klargjøre de ulike tjenesteyteres ansvar.

FFO støtter forslaget om å inkludere tilsynsmyndighetenes virkemidler inn i bestemmelsen om anmodningsrett. En slik endring vil etter FFOs syn tydeliggjøre og skjerpe oppgavene til Statens Helsetilsyn.

Ny innsyns- og uttalerett for pasienter, pårørende og brukere

Etter gjeldende rett har ikke pårørende partsrettigheter i tilsynssaker. Muligheten til å uttale seg er begrenset til de tilfeller der tilsynsmyndigheten mener det er nødvendig av hensyn til sakens opplysning. FFO mener at gjeldende rett ikke ivaretar interessene til de berørte, noe som støttes av utvalgets undersøkelse av Helsetilsynenes praksis.

Åpenhet skaper tillit. FFO er enig med departementet i at både pasienter, pårørende og brukere har en forventning om å bli involvert i større grad enn hva som praktiseres i dag, i saker som berører deres interesser. Det vesentlige er å treffe en riktig avgjørelse, selv om det da vil måtte kreve lenger saksbehandlingstid og større belastning for helsepersonell.

FFO støtter begrensningen av partsrettighetene i saker som er til behandling hos Fylkesmannen. FFO er enig i at reaksjonene på pliktbrudd er en sak mellom helsepersonell/helsetjenesten og Statens Helsetilsyn. FFO støtter begrensningen i innsyns- og uttaleretten i saker som er til behandling hos Statens Helsetilsyn til alvorlige hendelser. Dersom departementet ønsker å oppnå økt tillit til tjenesteapparatet, må imidlertid Statens Helsetilsyn og Statens helsepersonellnemnd ivareta sitt ansvar bedre. Sakene må opplyses så godt som mulig ved fremlegg av saksdokumenter til pasienter, pårørende og brukere, og ved å underrette om og begrunne resultatet i tilsynssaken.

FFO støtter derfor forslag til en ny § 7-4a i pasient- og brukerrettighetsloven om anmodningsrett og tilsynets saksbehandling.

Klagerett på Fylkesmannens avgjørelser

Etter gjeldende rett har hverken pasienter, pårørende eller brukere klagerett på Fylkesmannens avgjørelse i en tilsynssak. Mange henvendelser til FFOs Rettighetssenter avdekker en oppfatning om at Fylkesmannen er kommunens talerør.

FFO mener at pasienter, pårørende og brukere må gis en rett til å klage Fylkesmannens avgjørelse i tilsynssak til Statens Helsetilsyn. Vårt verdigrunnlag som rettsstat stiller krav til klagerett på forvaltningsorganers avgjørelser. En klagerett styrker rettssikkerheten ved at det gis et rettsmiddel mot lovbrudd. Det vil forhindre forhastede avgjørelser i førsteinstans og gi klageinstans mulighet til å kvalitetssikre avgjørelsene.

I en tilsynssak er det allerede oppstått en konflikt som har medført en belastning for helsepersonell. Den eneste muligheten til å løse denne konflikten og frata belastningen på helsepersonell er etter FFOs syn å etablere en åpen prosess med klagerett på avgjørelsen. En klagerett favoriserer ikke de ressurssterke, men ivaretar heller sårbare grupper som ikke besitter nok ressurser til å anlegge sak for domstolene. FFO mener at prioritering av alvorlige saker ikke automatisk fører til at andre saker behandles overfladisk.

Samlet sett mener FFO at argumentene mot å gi klagerett ikke oppveier de sterke argumentene for å gi klagerett og vi ber derfor departementet revurdere sitt standpunkt.

Oppsummering

FFO støtter i all hovedsak departementets forslag til lovendringer. FFO mener at retten til informasjon bør ha en korresponderende plikt i alle de relevante lovene. FFO mener også at departementet bør vedta en egen lovbestemmelse om Fylkesmannens plikt til å innhente vurderinger fra aktuelt helsepersonell. Som nevnt ber vi departementet klargjøre grensen mellom det å være *generelt misfornøyd med* og det å være *berørt* av en hendelse. FFO ber til slutt departementet innføre en klagerett til pasienter, pårørende, og brukere på Fylkesmannens avgjørelser i tilsynssaker.

Med vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESGRUPPESAMMENKOMME

Knut Magne Ellingsen /s
Leder



Liv Arum
Generalsekretær