

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
201003835

Vår ref.
Saksnr. 2010/6400
Løpenr. 1544/2011
Arkivkode

Saksbehandler
Leif Birkeland

Vår dato
13.01.2011

FORSLAG TIL NY FOLKEHELSELOV - HØRINGSUTTALELSE

Haugesund kommune avgir følgende høringsuttalelse, vedtatt i Haugesund formannskap 12. januar 2011:

Bakgrunn

Regjeringen la i 2009 frem Stortingsmelding nr. 47 (2008-2009) om Samhandlingsreformen. En viktig målsetning i reformen er at man skal forebygge der det er mulig. Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har sendt på høring forslag til ny lov om folkehelse. Loven vil erstatte folkehelsebestemmelsene i kommunehelsetjenesteloven, inkludert bestemmelsene om miljørettet helsevern. Forslaget til ny lov vil gjelde for både kommuner og fylkeskommuner, og vil regulere statlige helsemyndigheters understøttelse av folkehelsearbeidet både regionalt og lokalt. Høringsnotatet redegjør detaljert for historikk og status for folkehelsearbeidet, inkludert de juridiske forhold. Haugesund kommune avgrenser sin høringsuttalelse til å omhandle endringer direkte relatert til kommunens ansvar og tjenesteproduksjon innenfor folkehelsearbeidet.

Forutsetninger - forebyggende helsearbeid

Forebyggende helsearbeid blir i praksis i liten grad etterspurt, eller blir etterspurt av dem som trenger det minst. Mangel på forebyggende arbeid gir, i det minste på kort sikt, en mindre direkte målbar konsekvens for kommunen enn å unnlate å tilby kurative tjenester. Effekten av folkehelseiltak vil ofte ligge langt fram i tid. Dette gir utfordringer i forhold til de offentlige budsjettssystemers innretning. Tiltak med god samfunnsmessig effekt vil i et kortsiktig perspektiv fremstå som kostnader, og det vil i først være i et langsiktig perspektiv den positive kost-nytte effekten fremstår. Forholdet mellom effekt og tiltak er også i mange tilfeller vanskelig å dokumentere. Videre kan det ofte være slik at det er lite samsvar mellom hvem som sitter med de viktigste virkemidlene i folkehelsearbeidet (les: kommunen), og hvem som høster gevinster av god forebygging (les: staten).

Lokalt vil det være en administrativt og politisk utfordring å prioritere tiltak som ikke klart viser sin effekt i inneværende valgperiode. Utfordringen vil være å balansere ressurser mellom forebyggende tiltak som reduserer fremtidige behov opp mot ressurser knyttet til mer umiddelbare, kurative behov. En bedre balanse mellom behandling og forebygging vil trolig over tid føre til en reduksjon i kostnader knyttet til kurativ behandling som overstiger kostnadene til

forebygging. En bedret balanse på dette området vil være en bærekraftig utvikling for både stat og kommune.

Kommunens ansvar i folkehelsearbeidet

Høringsnotatets kap. 11 angir at gjeldende rett på folkehelseområdet i stor grad gir kommunen det samme ansvar og oppgaver som det nye lovforslaget. På tross av dette fremstår loven slik den fortolkes i dag snevrere, spesielt knyttet til hva som er kommunens ansvar.

HOD foreslår at kommunen gis et bredt ansvar for folkehelsen, ved at kommunen skal fremme psykisk og somatisk helse, bidra til utjevning av sosial helseforskjeller og bidra til å sikre befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen. Ansvaret plasseres hos kommunen, og ikke som i dag ved kommunens helsetjeneste. Ansvaret for å fremme folkehelse skal med dette gjennomsyre alle områder som er kommunens ansvar. Dette innebærer blant annet at folkehelsearbeidet i større grad enn tidligere skal inngå i kommunens ordinære plan- og styringssystemer, og være gjenstand for politisk behandling. Folkehelsearbeidet skal forankres i planprosessene etter plan- og bygningsloven.

Høringsnotatet angir mange områder med kommunalt ansvar for folkehelsearbeid. Kommunen ønsker i denne sammenheng å presisere statlige myndigheters ansvar for mer strukturelle tiltak på områder som kosthold, tobakk, alkohol m.fl. Dette må samordnes med kommunens ansvar for lokale tiltak.

Samlet vurderes høringsnotats føringer for kommunalt folkehelsearbeid å ha klare administrative og økonomiske konsekvenser for kommunen. Kommunens økte kostnader i denne sammenheng forutsettes kompensert.

Lovens virkeområde vil være for kommuner, fylkeskommuner og statlige helsemyndigheter. En vesentlig endring fra dagens lovgivning er endringen av virkeområde fra kommunale helsetjenester til kommunen som helhet. Det er i denne sammenheng påfallende at virkeområdet for staten er avgrenset til å gjelde statlige helsemyndigheter, og ikke den øvrige statlige forvaltning. Ett av de viktigste prinsippene bak folkehelsearbeidet er "helse i alt", som innebærer at alt man foretar seg i politikk og forvaltning, på alle nivå, har en helsemessig betydning. Det angis fra HOD at nettopp dette perspektivet skal løftes frem gjennom lovforslaget. Slik det nå foreligger avgrenses prinsippet til å kun gjelde for kommuner og fylkeskommuner. Dette bør endres før ny lov om folkehelse blir vedtatt.

Oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer

HOD forslår å lovfeste fylkesmennene, Helsedirektoratet og Nasjonalt folkehelseinstitutt oppgave med å understøtte kommunene i folkehelsearbeidet. Hvis kommunen skal ha oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i et slikt omfang som lovforslaget legger opp til vil kommunen være helt avhengig av støtte til tilstandsvurderinger, statistikk og analyse. For å utløse lokal handling og at tiltak forholder seg til lokale utfordringer må det foreligge lokale data.

Innenfor de variabler kommunen skal ha oversikt over må det legges opp til et kjernesett av data som er standardisert og felles for alle kommuner. Statlige myndigheter må i denne sammenheng ha et hovedansvar. De variabler som kartlegges må videre være plan- og styringsrelevante, slik at viktige utfordringer kan bli identifisert og årsaksforhold synliggjøres.

Lovforslaget legger opp til at en samlet oversikt over den enkelte kommunes helsetilstand og utfordringer skal foreligge som et skriftlig dokument, slik at dette kan ligge til grunn for kommunal planstrategi. Kommunal planstrategi skal etter plan- og bygningslovens § 10 utarbeides minst en gang i hver valgperiode, og vedtas senest innen ett år etter kommunestyrets konstituering. Samlet gir det nye lovforslaget klare føringer på kommunens forankring av folkehelsearbeidet i kommunalt planarbeid, og vurderes å ha betydelige administrative konsekvenser.

Miljørettet helsevern

Høringsnotatet angir at miljørettet helsevern har blitt praktisert snevrere enn det brede folkehelseperspektivet som opprinnelig ligger i regelverket. Dagens bestemmelser i kommunehelsetjenesteloven foreslås tatt inn i ny folkehelsetjenestelov som en videreføring av gjeldende rett. Haugesund kommune legger dette til grunn i sitt videre arbeid innenfor området.

Det foreslås videreført at kommunen skal ha godkjennings- og tilsynsmyndighet ovenfor kommunale virksomheter. Haugesund kommune støtter dette, fremfor en tilsvarende rolle for fylkesmannen eller annen statlig instans. Som HOD angir utfyller oppgavene innen miljørettet helsevern og det mer generelle folkehelsearbeidet hverandre, og bør på denne bakgrunn ikke legges til ulike forvaltningsnivå. Kommunen har i denne sammenheng en nærhet til eventuelle utfordringer, og kan utøve godt lokalt skjønn.

Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget

Høringsnotatet angir at det i hovedsak legges opp til en videreføring av kommunens ansvar, men med økt krav til systematikk, kunnskapsbaserte tiltak, prioritering og integrering av folkehelsehensyn inn i kommunens øvrige aktiviteter. Den konkretisering av gjeldende rett som er gjennomgående i høringsnotatet må vurderes som økte krav til kommunen, med tilhørende økonomiske og administrative konsekvenser. Kommunene må kompenseres for dette merarbeidet.

Høringsnotatet fremhever i kap. 20 at kommunene i liten grad har ivaretatt sine forpliktelser fullt ut innenfor folkehelseområdet når det foretas en vurdering på bakgrunn av gjeldende lovverk. Det angis videre at merkostnader som følge av ny folkehelselov for kommunene må håndteres innenfor eksisterende bevilgninger fra statlig hold. Haugesund kommune deler ikke denne oppfatning på bakgrunn av de økte krav til kommunene som fremkommer i høringsnotatet.

Med vennlig hilsen
Haugesund kommune

Sissel Hynne
kommunaldirektør