



Helse- og omsorgsdepartementet, HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO
(Sendt pr e-post)

Vår referanse: 13/01181-2
Arkivkode: G00
Saksbehandler: Kari Hesselberg/Anne
Gamme/Frode Lindtvedt
Deres referanse:
Dato: 24.10.2013

Høringsuttalelse fra KS - Forslag om endring av forskrift - krav om lokalpolitisk behandling av kvalitetskrav i helse- og omsorgstjenesten

Helse- og omsorgsdepartementet har sendt på høring et forslag om endring i forskrift om kvalitet i helse- og omsorgstjenesten. Forslaget innebærer et krav om lokalpolitisk behandling av kvalitetskrav i helse- og omsorgstjenesten, eller som det er formulert i forslaget til forskriftsendring i § 3; «Kommunen skal gjennom *politisk behandling* etablere et system av prosedyrer...».

KS er positiv til regelmessig lokalpolitisk behandling av kvalitetskrav. Drøftinger av kvalitet og målsettinger er ikke minst en naturlig del av arbeidet med budsjett- og årsplan og påfølgende redegjørelser i årsberetningen i kommunene. KS går gjerne i dialog med departementet om hvordan slike lokalpolitiske diskusjoner best kan styrkes.

En plikt til lokalpolitisk behandling av «*et system av prosedyrer*» kan imidlertid ikke være det Stortinget har ment, når de i loven har løftet fram den folkevalgte ledelsens ansvar for et kvalitativt godt omsorgstilbud. Detaljerte system med prosedyrer er derimot et internkontrollopplegg som tilligger rådmannen/administrasjonen å utvikle og iverksette – ref. kommunelovens krav om administrasjonssjefens ansvar for «*betryggende kontroll*».

God kvalitet – trygge tjenester

Departementet varslet senest i Meld.St. 10 (2012-2013) «God kvalitet – trygge tjenester», at det ville komme et slikt forslag. KS uttalte i forbindelse med komitehøringen av denne meldingen på Stortinget blant annet følgende;

- *KS forutsetter at Regjeringen går i nærmere dialog om hva en slags kvalitetskrav det skal forskriftsfestes lokalpolitisk behandling av. Det lokalpolitiske ansvar for helse- og omsorgstjenestene ligger fast og en detaljstyring av lokaldemokratiet er uakseptabelt for KS.*
(<http://www.ks.no/tema/Helse-og-velferd/Helse-og-omsorg/Omsorgstjenester/Horing-til-God-kvalitet--trygge-tjenester/>)

Dersom omsorgen svikter

KS utarbeidet i 2012 en sak (nr 12/55) om «Hva gjør vi dersom omsorgen svikter?» Saken viser til en rekke tiltak kommunene gjør for å redusere risiko for og lære av uheldige hendelser. Kvalitetsutvalg og

meldeordning for alvorlige hendelser, kan bidra til at politisk ledelse får bedre grunnlag for diskusjoner rundt kvalitet og forsvarlighet.

(<http://www.ks.no/PageFiles/953/Protokoll%20HS%2004.09.pdf?epslanguage=no> og <http://www.ks.no/PageFiles/953/M%c3%b8teinnkalling%20Hovedstyret%2004.09.2012.pdf?epslanguage=no>)

I forarbeidene til helse- og omsorgstjenesteloven går det fram at: *«Det prinsipielle utgangspunktet er at kommunene selv organiserer sine tjenester ut fra lokale forhold og behov. Det er særlig nærhet til brukerne, effektiv tjenesteproduksjon og hensynet til demokratisk styring av tjenestene som begrunner lokal handlefrihet. Bare hvis det foreligger tungtveiende nasjonale hensyn, bør staten styre».*

Lokalpolitikerne har uten tvil ansvaret og høringsbrevet gir ikke tydelig begrunnelse for å innføre en plikt om lokalpolitisk behandling av kvalitetskravene. Det fremkommer ikke dokumentasjon på at folkevalgt ledelse ikke tar ansvar for et kvalitativt godt tjenestetilbud.

Departementet anfører at forskriftsendringen vil gjøre det helt tydelig at ansvaret for kvaliteten på helse- og omsorgstjenestene ligger hos den politiske ledelsen i kommunen. Målet er blant annet å øke det lokale engasjement for innholdet i disse tjenestene. Lokalpolitisk engasjement for innholdet i tjenestene mener KS er viktig. KS tror imidlertid ikke at forslaget om forskriftsendring vil bidra til det. Virkemidler til lokale politiske diskusjoner om kvalitet og egenkontroll finnes allerede.

Forslaget er feil medisin

En plikt til lokalpolitisk behandling av *«et system av prosedyrer»* kan ikke være det Stortinget har ment, når de i loven har løftet fram den folkevalgte ledelsens ansvar for et kvalitativt godt omsorgstilbud. KS mener det er positivt at lokalpolitikerne diskuterer og fastsetter lokale kvalitetskrav. Slike kvalitetskrav kan også forstås som mål for tjenestene. Detaljerte system med prosedyrer er derimot et internkontrollopplegg som tilligger rådmannen/administrasjonen å utvikle og iverksette – ref. kommunelovens krav om administrasjonssjefens ansvar for «betryggende kontroll».

Kommunens ansvar for helse- og omsorgstjenestene

Høringsnotatet er feilaktig i sin fremstilling av tilsynsmyndighetenes oppgave. I høringsnotatets kap. 4.1 står det at tilsynsmyndighetene ikke oppnår kontakt med kommunepolitikere, når de vurderer kvaliteten på ulike kommunale tjenester. Helsetilsynet skal kun vurdere lovlighet, nærmere bestemt om kommunen er innenfor forsvarlighetskravets nedre grense, (ref. kommunelovens prosessbestemmelser om statlig tilsyn).

KS mener forslaget til endring i kvalitetsforskriften burde vært meldt inn av departementet til lovmedvirkningsordningen. En gjennomgang etter denne ordningen ville gitt en tydeligere avveining mellom hensyn som tilsier nasjonal styring og lokale hensyn, og om forslaget bidrar til å realisere lovens intensjon.

Høringsnotatet er ubalansert i sin framstilling av lokalpolitikernes ansvar for kvalitet, og Stortingets behandling av dette. Departementet omtaler Stortingets anmodningsvedtak fra 2007 om å endre kvalitetsforskriften for å sikre lokalpolitisk behandling av kvalitetskravene til omsorgstjenestene, og omtalen av hjemmelen til slik forskrift ifm lov om helse- og omsorgstjenester. Men det vises ikke til at Stortinget i innstillingen til samme lov sa; *«Komiteen er tilfreds med at Stortingets vedtak om at kvalitetskrav til omsorgstjenestene skal underlegges lokalpolitisk behandling, nå synliggjøres i loven og kan reguleres i forskrift.»* Stortingets merknad kan like gjerne oppfattes som et uttrykk for at Stortingets anmodningsvedtak av 2007 er tilfredsstillende ivaretatt i den nye loven. Et sentralt moment i den nye loven var nettopp å løfte fram at ansvaret for et kvalitativt godt tjenestetilbud påhviler kommunen, og i siste instans kommunens folkevalgte ledelse.

Egenkontroll og kvalitetsarbeid i årsberetningen

KS ser ikke bort at et krav om lokalpolitisk behandling av kvalitetskrav kan bidra til å styrke det lokalpolitiske engasjement og oppmerksomhet om dette store tjenesteområde i kommunen, men detaljerte prosedyrer skal ikke være gjenstand for politisk diskusjon. Prosedyrene er et administrativt ansvar. Kommunestyrets ansvar er overordnet. Det er diskusjonene om prioriteringer, kvalitet og mål som skal tas politisk.

Kommunene kan ha ulike løsninger på hva som delegeres fra kommunestyret til administrasjonen for å sikre god kvalitet, forsvarlighet og lokal tilpasning. Ansvar for å ha betryggende kontroll ligger etter kommuneloven tydelig til administrasjonssjefen. Det er kommunens øverste administrative leder som har ansvaret for å etablere og følge opp at kommunen har et tilfredsstillende internkontrollsystem, dvs systemer og rutiner for å sikre tilstrekkelig styring, måloppnåelse og regeletterlevelse. Lokalpolitikere på sin side har det øverste ansvaret for kommunens *egenkontroll*. KS viser i denne forbindelse til rapporten fra KRD om «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane», som blant annet beskriver roller og ansvar i kommunenes egenkontroll. Dessuten oppfølgeren fra KS, med heftet som beskriver «Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?»

Kommunestyret har nylig fått et nytt virkemiddel til å følge opp egenkontrollen. Kommuneloven er endret slik at det i årsberetningen skal «*redegjøres for tiltak som er iverksatt eller planlegges iverksatt for å ivareta betryggende kontroll...*» Gjennom behandlingen av redegjørelsen i årsberetningen kan kommunestyret forsikre seg om at kommunens «system for prosedyrer» innen omsorgstjenestene er tilstrekkelige.

Det foreslås videre noen begrepsmessige endringer i kvalitetsforskriften, ved at begrepet «pleie- og omsorgstjenester» erstattes med begrepet «helse- og omsorgstjenester». KS har ingen merknader til denne endringen.

Helge Eide
Områdedirektør interessepolitikk

Tone Marie Nybø Solheim
Avdelingsdirektør helse og velferd

(Dokumentet er godkjent elektronisk)