

22/7042 - Hørings svar fra Statens helsetilsyn på Høring - Evaluering av statsforvalterenes geografiske inndeling - via regjeringen.no

Vårt saksnummer: 22/7042

Høring: Høring - Evaluering av statsforvalterenes geografiske inndeling

Levert: 02/14/2023 08:57:03

Svartype:

Gruppering av høringsinstanser: Annen offentlig etat

Avsender: Statens helsetilsyn

Kontaktperson: Seniorrådgiver Anne-Sofie Syvertsen

Kontakt e-post: asy@helsetilsynet.no

[Kommunal- og distriktsdepartementet](#)

[Postboks 8112 Dep](#)

[0032 OSLO](#)

[2022/3350-3, 1A ASY](#) 13. februar 2023

[Høring - Evaluering av statsforvalternes geografiske inndeling](#)

Statens helsetilsyn viser til høringsbrevet av 5. desember 2022 der vi inviteres til å vurdere åtte anbefalinger fra kapittel 1 i DFØ- rapporten «Færre og bedre - en evaluering av statsforvalter strukturen».

Helsetilsynet vil innledningsvis gi noen generelle kommentarer til rapporten. Vi vil deretter gi våre vurderinger til anbefalingene tre og fem til og med åtte. Dette er temaene som gjelder spørsmål om harmonisering av praksis mellom embetene, embetenes og styringsetatens målrettede arbeid for å få ned saksbehandlingstiden, fylkeskommunenes yttergrenser sett opp mot inndelingen av statsforvalterembetene, og om statsforvalterstrukturen bør endres tilbake slik den var.

Innledning

Etter Helsetilsynets vurdering gir rapporten en dekkende situasjonsbeskrivelse av utfordringer og konsekvenser av sammenslåingen av statsforvalterembetene, og vi slutter oss i all hovedsak til de vurderinger og anbefalinger som kommer frem i rapporten. Vi vil særlig peke på at sammenslåingen av embeter med reduksjon fra 18 til 10 embeter, har styrket rollen og innsatsen vår som overordnet faglig tilsynsmyndighet på barnevern, sosiale tjenester i Nav og på helse- og omsorgstjenestene. For Statens helsetilsyn, som overordnet faglig tilsynsmyndighet, har færre embeter lagt til rette for en mer effektiv styringsdialog og gjort det enklere med langt tettere oppfølging av embetene.

Sammenslåingen har også ført til større og mer robuste fagmiljøer. Etter vår vurdering er kompetanse det aller viktigste hensynet når struktur skal vurderes. Det er en forutsetning at kontroll- og rettssikkerhetsinstansen har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta oppgavene med å bidra til å sikre kvalitet- og rettssikkerhet for barnevernsbarn, pasienter og stønadsmottakere. Helsetilsynet vil på det

sterkeste advare mot endringer som kan svekke kompetansesituasjonen og forverre den allerede krevende rekrutteringssituasjonen statsforvalterne opplever på våre tilsynsområder.

Statsforvalterembetene er de svakeste grupperes viktigste, og til dels eneste, rettssikkerhetsinstans. Embetene har med knappe ressurser store problemer med å overholde resultatkravene, og vi vil sterkt advare mot en situasjon som ytterligere kan komme til å svekke kapasiteten.

De enkelte spørsmålene i høringsbrevet:

Vi besvarer samlet:

Høringsspørsmål 3: Der lik rettsanvendelse er viktig, må embetene i samarbeid med styringsetatene jobbe videre med harmonisering av praksis mellom embeter

Høringsspørsmål 5: Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak

Det har gjennom de senere årene vært stort oppmerksomhet knyttet til saksbehandlingstider hos statsforvalterne så vel som ulik lovanvendelse og praksis embetene mellom. Kortere saksbehandlingstider og harmonisering av praksis har vært drivere i gevinstrealiseringsprosjektet etter sammenslåing til 10 embeter fra 1. januar 2019. Større, mer robuste og kompetente fagmiljøer har vært et virkemiddel i samme retning.

Fagmiljøene hos statsforvalterne har på våre områder blitt større og mer robuste etter strukturendringene. Dette gir større fleksibilitet og rom for ledelse som kan bidra til å sikre både bedre kvalitet på og raskere behandling av saker.

Helsetilsynet har i 2021 og 2022 iverksatt en rekke tiltak for å operasjonalisere ansvaret med faglig overordnet styring av tilsynsaktivitetene innen barnevern, sosial og helse i embetene. Arbeidet har inkludert saksbehandlingstid, harmonisering og koordinering av tilsyn og implementering av ny saksbehandlingsveiledning. Aktivitetene i 2021 og inn i 2022 var til dels fortsatt preget av omstillinger etter sammenslåinger og pandemien. Vi venter ytterligere effekt av tiltakene i 2023.

Det ble i 2022 lansert et styringspanel som oppdateres fortløpende og som viser måloppnåelse på resultatmål for utvalgte og prioriterte saksområder. Styringspanelet er tilgjengelig for alle statsforvalterne, og blir supplert med nye styringsindikatorer etter behov. Videre avholdes faglige styringsdialogmøter med statsforvalterne der fokus er på resultatoppnåelse på de i tildelingsbrevet prioriterte områdene.

Statens helsetilsyn har igangsatt arbeid sammen med statsforvalterne for å utarbeide kvalitetsmål og indikatorer for godt tilsyn med formål å bidra til økt harmonisering hva gjelder lovanvendelse, effekt av tilsyn mv. Statens helsetilsyn har også lagt til rette for at mellomlederne i helse-, sosial og barnevern kan møte på egne nettverkssamlinger for gjensidig erfaringsutveksling med harmonisering som målsetting.

Det er ingen tvil om at alle slike prosesser som nevnt over, er enklere å gjennomføre med 10 enn de opprinnelig 18 embetene. Alle 10 embeter er aktivt medvirkende i tiltakene som nevnt over. Ved en eventuell oppsplitting kan det komme fire nye embeter som ikke har fått del i de samme prosessene.

Omstillingene gjennom sammenslåingsprosessene av statsforvalterembeter har krevd mye oppmerksomhet og ressurser i embetene, på bekostning av saksbehandlingstid. Den rapporterte turnover i DFØ-rapport 2022:5 er ikke særskilt

høy, samtidig rapporterer mange helse- sosial og barnevernsavdelinger hos statsforvalterne at mange med lang og kritisk kompetanse («nøkkelpersoner») på tilsyn har sluttet gjennom de senere årene. Rekrutteringen har jevnt over vært god, men det tar tid å bygge opp kompetansen igjen.

Vi erfarer nå en betydelig usikkerhet omkring videreføring av statsforvalterstrukturen fra de tre berørte embedene. Særlig rapporterer Vestfold og Telemark om ressurslekkasje og problemer med oppfyllelse av resultatkrav av den grunn.

6. Fylkeskommunenes grenser bør ikke definere statsforvalterembetets grenser, men fylkenes yttergrenser bør følges slik at hvert fylke kan forholde seg til ett embete. Hjelpespørsmål: Hva er fordeler eller ulemper med at et embete dekker flere fylker?

Statens helsetilsyn har ikke erfart at fylkesgrenser i seg selv har særlig innvirkning på statsforvalternes mulighet for utøvelse av godt tilsyn. Agder var det første embetet i rekken av sammenslåinger der statsforvalteren (i 2016 fylkesmannen) i fire år dekket to fylkeskommuner uten at det ble ansett for problematisk.

Statens helsetilsyn vil i denne sammenhengen bemerke at statsforvalterne har erfaring med tilsyn utover eget fylke. På våre tilsynsområder er det også andre inndelinger enn fylke/fylkeskommuner som har konsekvenser for statsforvalterens tilsynsvirksomhet. Dette gjelder foretaksorganiseringen innenfor spesialisthelsetjenesten og regionvis inndelingen av Barne- ungdoms og familieetaten. Sett fra Statens helsetilsyns side, er samarbeid og samordning enklere å få til etter reduksjonen av antall embeter.

7. Statsforvalterstrukturen bør ikke endres tilbake til slik den var. Hjelpespørsmål: Hvilke hensyn bør tillegges størst vekt når man skal vurdere strukturen for statsforvalterembetene?

Statsforvalteren har en viktig rolle som rettssikkerhetsmyndighet, og skal bidra til at befolkningen har tillit til tjenestene og får ivaretatt sin rett til forsvarlige og nødvendige tjenester. Både Sivilombudet og Riksrevisjonen har de siste årene påpekt at det er utfordringer knyttet til rettssikkerheten til utsatte grupper.

Statsforvalterembetene er de svakeste gruppers viktigste, og til dels eneste, rettssikkerhetsinstans. Embedene har, med knappe ressurser, for tiden store problemer med å overholde resultatkravene, og vi vil sterkt advare mot en situasjon som ytterligere kan komme til å svekke kapasiteten.

Statens helsetilsyn erfarer at embeter som er slått sammen har brukt mye ressurser på å harmonisere sin praksis internt. Vi har fått tilbakemelding på at embetene i dette arbeidet har sett betydelige forskjeller i tidligere praksis. Vi er bekymret for at en eventuell oppsplitting vil reversere harmoniseringsarbeidet og føre til større utilsiktede ulikheter i kvaliteten på de samfunnsområder tilsynsansvaret vårt dekker.

For at statsforvalterne skal kunne å bidra til ivaretagelse av rettssikkerhet, gode og trygge tjenester til alle når de trenger det uavhengig av hvor de bor, må rekrutteringsmuligheter og kompetansetilgang tillegges vekt i vurderingen av videre struktur.

Den største bekymringen relatert til oppsplitting er på kort sikt økt turnover, rekrutteringsutfordringer og oppmerksomhets- og ressurslekkasje. Ressursknapphet øker faren for at saksbehandlingen ikke alltid blir tilstrekkelig grundig og at forebyggende, planlagte tilsyn blir nedprioritert. På lengre sikt vil det igjen bli krevende å bygge opp tilsynskompetanse og sterke fagmiljøer, noe som må gjøres på tvers av embeter med de erfaringer vi nå har gjort oss etter sammenslåingene.

Kompetanse er helt avgjørende for kvaliteten på Helsetilsynets oppdrag til statsforvalterne. Statens helsetilsyns arbeid for å understøtte – og følge med på rettsanvendelsen og kvalitet i saksbehandling og tilsyn vil bli mer krevende.

Statens helsetilsyn har i gevinstrealiseringsplanen vært tydelige på at større embeter gir faglig tyngre og mere robuste miljøer. Større saksvolum gir også mengdetrening. Når det gjelder tilsyn og saksbehandlingsoppgaver som samlet sett utgjør et lite volum av statsforvalternes oppgaver, er Statens helsetilsyn og statsforvalterne i dialog om å samle noen sakstyper i enkelte embeter for å forbedre rettsikkerhet, effektivisering og harmonisering. Arbeidet som innebærer omstilling for embetene og er ennå ikke landet. Det vil ved en eventuell oppsplitting bli ytterligere aktualisert.

Statens helsetilsyn ser med bekymring på manglende erfaring med gjennomføring av planlagte tilsyn, en erfaring som har forvitret gjennom en kombinasjon av de restriksjoner pandemien medførte samtidig med turnover som følge av sammenslåingsprosesser. Det har siste året vært gjennomført massiv opplæring av medarbeidere i embetene, men det tar tid å opparbeide kompetanse som revisjonsledere. Særlig bekymring knytter seg til gjennomføring av planlagte tilsyn innen spesialisthelsetjenesten. Statsforvalterstrukturen, og oppgaver lagt til statsforvalterne, bør etter vår mening sikre at embetene har tilstrekkelig kompetanse for gjennomføring av tilsyn på alle områder. Oppsplitting i mindre embeter reduserer muligheten for mengdetrening.

Statsforvalternes kunnskap om og innsikt i sine kommuner og fylkeskommuner er viktig for utøvelsen av oppdraget. Dette ble veldig tydelig under pandemien. Det har imidlertid også vært reist kritikk mot at statsforvalteren har for sterke bånd til kommuner de har nær kontakt med gjennom andre utviklings- og dialogarenaer og at det kan oppstå uklarheter om hvilken rolle de utøver og når. For tilsynsfunksjonen er det viktig å ha tilstrekkelig distanse og finne en god balanse mellom tilsyns- og veilederrollen. Dette er lettere å sikre når fagmiljøet er større og en har flere å spille på.

8. Dersom det skulle bli aktuelt å vurdere strukturen, må kostnader og nytte av ny inndeling vurderes grundig. Hvert embete bør vurderes for seg, der hensynet til rettssikkerhet og kvalitet på tjenestene må veie tungt. Hjelpespørsmål: Hvordan bør inndelingen være for de tre statsforvalterembetene som er berørt av fylkesdeling?

For Vestfold og Telemark medfører oppsplitting store utfordringer: For tidligere Vestfold vil et nytt embete kun forholde seg til 6 kommuner og ett sykehus og gi lite grunnlag for gjennomføring av planlagte tilsyn av noe volum. Telemark vil i innbyggertall bli ett av landets minste fylker og med tilsvarende begrensning i volum og mengdetrening, samt mulighet for kompetansebygging. Tilsvarende problemstillinger ser vi for Finnmark ved en eventuell oppsplitting.

Med hilsen

Anne Sofie Syvertsen
seniorrådgiver

Jan Fredrik Andresen

direktør

Brevet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift

Saksbehandler: Anne Sofie Syvertsen, tlf. 21 52 98 73

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.