BERGEN KOMMUNE

BYRÅDET

Byrådssak /18 Saksframstilling

Vår referanse: 2018/45772-2

Høringsuttalelse - Etablering av nasjonalt eldre-, pasient og brukerombud mv

Hva saken gjelder:
Regjeringen ønsker med lovendringen å løfte pasient- og brukerrettighetsordningen både når det gjelder innhold og omfang. Det foreslås etablert et nasjonalt Eldre-, pasient- og brukerombud, samtidig som det foreslås at ombudene i fylkene skal bytte navn til Eldre-, pasient- og brukerombud.

Ombudene får et utvidet ansvarsområde slik at den offentlige tannhelsetjeneste omfattes av ordningen. Når det gjelder eldre som gruppe, innebærer forslaget ingen endring. Ombudene skal som i dag, kun uttale seg om saker som gjelder helse- og omsorgstjenester til eldre.

Høringsfrist: 02.01.2019

Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse:
Om ny organisering av pasient- og brukerombudene
Regjeringen vil styrke pasient- og brukerombudene med 4 mill. i 2019. For å redusere kostnader ved etablering av et nasjonalt ombud, foreslås det at det nasjonale ombudet lokaliseres sammen med ombudet i et fylke. Styrkingen skal gå til etablering av det nasjonale ombudet, samt styrke bemanningen ved ombudskontorene i fylkene.

Det nasjonale ombudskontoret skal bidra til utvikling av felles arbeidsmetodikk, bistå de øvrige ombudene med systematisk kompetanseutvikling, veiledning, gi råd i enkeltsaker, bidra til gode fellesløsninger, bidra til felles forståelse av prinsipielle saker og følge med på hvordan ulike grupper av pasienter og brukere prioriteres ved tildeling av helse- og omsorgstjenester.

Departementet mener dagens ordning i det vesentlige fungerer godt etter intensjonen og mener at det ikke bør legges opp til en løsning som blant annet medfører at det må bygges opp nye administrative funksjoner i tilknytning til det nasjonale ombudet. Etter departementets vurdering bør det i stedet bygges videre på dagens modell der Helsedirektoratet ivaretar de fleste administrative funksjonene for ombudene.
De lokale ombudene skal beholde «autoriteten og påvirkningskraften de har i sin lokale oppgaveløsning» og de skal være faglig uavhengige og selvstendige i enkeltsaker. Dette innebærer blant annet at det materielle innholdet i lokale avgjørelser ikke skal kunne påklages til det nasjonale ombudet.

Det nasjonale ombudet skal være et felles talerør for ombudene og får en tydelig fullmakt i loven til å uttale seg på vegne av ombudene. Beslutninger om hvilke saker som bør håndteres av det nasjonale ombudet skal tas av det nasjonale ombudet etter dialog med de lokale ombudene. Videre skal nasjonalt ombud styre utviklingen av felles ombudsfaglig

arbeidsmetodikk, bistå de øvrige ombudene med systematisk kompetanseutvikling og veiledning, gi råd i enkeltsaker, bidra til felles løsning og forståelse av prinsipielle saker og følge med på hvordan ulike grupper av pasienter og brukere prioriteres ved tildeling av tjenester.

Pasienters- og brukeres tilgang til råd, veiledning og annen bistand fra pasient- og brukerombudet skal være uavhengig av hvilket fylke de bor i. Felles arbeidsmetodikk og mer systematisk kompetanseutvikling skal bidra til et bedre og likere tilbud til befolkningen.

Endring av ombudenes ansvarsområde

Det foreslås å utvide ombudenes ansvarsområde til å omfatte den fylkeskommunale (offentlige) tannhelsetjenesten. Dette inkluderer både tannhelsetjenester utført av fylkeskommunens egne ansatte og av private tannleger og tannpleiere etter avtale med fylkeskommunen. Utover dette er det ingen endring med hensyn til ombudenes oppgaver i forhold til eldre. Ansvarsområdet for det nasjonale ombudet og de lokale ombudene skal fortsatt være avgrenset til helse- og omsorgstjenester fra stat og kommune.

Pasient- og brukerombudet skal ellers som i dag, arbeide for å ivareta pasientenes og brukernes behov, interesser og rettssikkerhet overfor den statlige spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 8-1. Pasient- og brukerombudsordningen omfatter ikke private ytere av helse- og omsorgstjenester som ikke har avtale med det offentlige. Dette vil heller ikke endres gjennom den foreslåtte lovendringen.

Etter pasient- og brukerrettighetsloven § 8-7 skal ombudet gi informasjon, råd og veiledning om forhold som hører inn under ombudets ansvarsområde, til den som ber om det. Ombudet har også rett til å uttale seg om forhold som hører inn under ombudets arbeidsområde, og foreslå tiltak til forbedringer. Ombudet skal også underrette tilsynsmyndighetene om forhold som det er påkrevd at disse følger opp.

Pasient- og brukerombudet fatter ikke enkeltvedtak, og klager på ombudenes saksbehandling håndteres av Helsedirektoratet. Dette er planlagt videreført.

Statens alminnelige instruksjonsmyndighet er begrenset ved at pasient- og brukerrettighetsloven § 8-2 slår fast at ombudet skal utføre sin virksomhet selvstendig og uavhengig. Statens alminnelige instruksjonsmyndighet er begrenset, og pasient- og brukerrettighetsloven § 8-2 slår fast at ombudet skal utføre sin virksomhet selvstendig og uavhengig. Dette er ikke foreslått endret.

Regjeringen skriver at ombudene i tråd med sitt mandat, er opptatt av at eldre skal motta helse- og omsorgstjenester av god kvalitet og at helse- og omsorgstjenester til eldre tilrettelegges slik at de bidrar til en verdig, trygg og meningsfull alderdom. Ombudene skal også bidra til at tjenestene organiseres slik at de møter eldre pasienter og brukere på deres premisser. Det vil, ifølge høringsbrevet, være en styrke for eldre pasienter og brukere at ombudene fortsetter å ha et særlig fokus på eldres utfordringer.

Endringen er ment å være et ledd i regjeringens satsing på tjenestetilbudet til eldre. «Målet er å styrke oppmerksomheten om denne gruppens behov og å gi dem et tydelig talerør som kan sette tjenestetilbudet til eldre på dagsorden.»

Videre vises det til at eldre ofte har flere sykdommer samtidig, og at andelen som har flere kroniske sykdommer er høyere hos de eldste, særlig de over 80 år. Denne gruppen pasienter og brukere har derfor et særlig behov for slik veiledning som pasient- og brukerombudene kan tilby, og har ofte et mer sammensatt sykdomsbilde som forutsetter at

de som gir råd og veiledning har særlig kunnskap om denne gruppen.

Bergen kommunes vurdering av forslaget
Det er positivt at regjeringen vil styrke bemanningen ved ombudskontorene. Dette kan innebære et kompetanseløft og samtidig øke ombudets kapasitet til å behandle saker. Å etablere et nasjonalt ombud som skal uttale seg på vegne av alle ombudene, uten andre beføyelser, virker derimot lite hensiktsmessig og byråkratiserende. Ombudene har en lokal forankring og får dermed god kunnskap om lokale forhold. Dette er en fordel når de skal veilede enkeltpersoner og bistå pasienter som ikke opplever å få nødvendige tjenester. Felles arbeidsmetodikk og systematisk kompetanseutvikling kan heve ombudenes evne til å fremme befolkningens rettigheter når det gjelder helse- og omsorgstjenester, men dette kan like gjerne skje i regi av Helsedirektoratet som også i fremtiden skal være den instans som behandler klager på ombudenes håndtering av saker. Gjennom behandling av klagesaker får direktoratet god kunnskap om fylkeskontorenes behov for felles arbeidsmetodikk og kompetanseutvikling.

Det er positivt at pasient- og brukerombudene ansvarsområde også utvides til å omfatte tannhelse. Dette er en viktig del av helsetjenesten som det er vanskelig å forstå har vært unntatt fra ombudenes ansvarsområde.

Når det gjelder endring av ombudenes navn til «Eldre- pasient- og brukerombud» vil dette være misvisende, og Bergen kommune kan heller ikke se at dette understøtter tiltak i regjeringens egen reform; Leve hele livet. Tvert imot indikerer dette at eldre er synonymt med helse- og omsorgstjenester og at det er helse- og omsorgstjenestene som skal sikre at eldre kan leve gode liv.

Dersom regjeringen ønsker at ombudene skal ha ansvar for å påse at eldres interesser som gruppe ivaretas, må ansvarsområdet utvides til å omfatte andre samfunnsområder og ikke avgrenses til helse- og omsorgstjenestene. Det er også utfordrende at dette grenser opp mot de kommunale og fylkeskommunale eldrerådenes oppgaver.

Faren ved å knytte eldre som gruppe til et ombud som har et ansvarsområde som er avgrenset til helse- og omsorgstjenester, er at betydningen av samfunnsmessige endringer som kan forebygge sykdom og funksjonssvikt hos eldre, får mindre fokus. Når andelen eldre øker, vil også behovet for helse- og omsorgstjenester øke. Samtidig er det en felles erkjennelse at tiltak som motvirker sykdom og uhelse hos eldre må intensiveres. Et mer inkluderende samfunn som stimulerer til kontakt mellom mennesker og generasjoner, bomiljø som er tilpasset mennesker med funksjonssvikt og som legger til rette for at yngre og eldre mennesker lever tettere på hverandre er avgjørende for å skape et samfunn hvor eldre kan oppleve mestring. Departementet skriver selv i høringsnotatet: «For å møte de kapasitetsmessige utfordringene helse- og omsorgssektoren vil stå ovenfor i tiårene som kommer, må de eldre utfordres til å bruke mer ressurser til å planlegge og mestre egen tilværelse og ha et aktivt liv i fellesskap med andre.»

Et ombud for eldre må ha et sterkt fokus på samfunnsforhold som forebygger at eldre blir pasienter og brukere. Å knytte gruppen eldre til pasient- og brukerrollen er å gjøre det motsatte. Å bli eldre må ikke bli oppfattet synonymt med å være pasient eller bruker.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:
Byrådets fullmakter § 7:
Byrådet avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

Saken anses å være prinsipiell og innebære politiske avveininger.
Forretningsutvalget har i møte 16.10.2018 i sak 187/18 fattet følgende vedtak:

«Komite for helse og sosial innstiller til bystyret som avgir høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet sin høring om etablering av nasjonalt Eldre-, pasient- og brukerombud og utvidelse av ombudsordningen til å gjelde fylkeskommunale tannhelsetjenester.»

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:
Bergen kommune avgir høringsuttalelse til Etablering av nasjonalt Eldre-, pasient- og brukerombud mv. slik den fremkommer av byrådets forslag.

Dato: 13. november 2018

Harald Schjelderup
Byrådsleder

Rebekka Ljosland
Byråd for helse og omsorg

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:
Høringsbrev
Høringsnotat