



STORTINGET

Innst. 123 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Dokument 8:32 S (2017–2018)

**Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om
Representantforslag fra stortingsrepresentantene
Karin Andersen, Freddy André Øvstegård og
Nicholas Wilkinson om å sikre åpenhet i helse- og
omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kom-
munal regi**

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest mulig fremme forslag om de nødvendige lovendringer for å gi kommunene rett og plikt til å sikre innsyn i og åpenhet rundt bemanning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, regnskap, pengestrømmer, profittuttak og avvik i helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen.»

Forslagsstillerne viser til at det å gi trygg og god velferd til dem som har behov for det, er samfunnets ansvar. Videre viser de til at det de siste årene har det vært flere gjennomganger og avsløringer av avvik i de kommunale helse- og omsorgstjenestene for eldre, som har vist mange alvorlige feil. Disse forholdene er eksempler som forteller om underbemanning, for dårlig økonomi, mangel på strukturer for å lære av feil og avvik og manglende vilje til å dokumentere avvikene overfor en tilsynsmyndighet. Forslagsstillerne mener også at det er

forhold som forteller om ansatte som ikke får gjort arbeidet sitt slik de skal, fordi det er for få folk på jobb.

Private institusjoner er i dag ikke underlagt samme krav om å følge forvaltningsloven, offentlighetsloven og arkivloven som offentlige institusjoner. Private institusjoner kan også unnlate å delta i kommunale eller statlige satsinger og felles brukerundersøkelser. Forslagsstillerne påpeker at åpenhet rundt mangfoldet av metoder, innovasjon og nyskaping vil kunne bidra til videreutvikling av tjenestetilbudet, mens manglende åpenhet og manglende ansvar på like vilkår med det offentlige vil påvirke muligheten pasienter og pårørende har til å sikre at driften er forsvarlig.

Forslagsstillerne er av den oppfatning at det ikke kan være sann at brukere av private institusjoner reelt sett har dårligere rettigheter enn brukere av kommunale institusjoner. Dette kan gjelde mulighet til innsyn i driften og mulighet til å vurdere om tilbudet er forsvarlig, om det er i tråd med kontrakten med kommunen og hvordan det er sammenlignet med kommunens andre tjenester. Forslagsstillerne påpeker at det også er nødvendig for alle folkevalgte å kunne kontrollere at kommunen har en tilstrekkelig god drift. Forslagsstillerne vil derfor at kommunene skal ha en rett, men også en plikt, til å innhente informasjon om drift av eldreomsorg som kommunen har ansvar for, og som drives av private og ikke av kommunen selv.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tore Hagebakken, Siv Henriette Jacobsen, Ingvild Kjerkol, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, fra Høyre, Torill Eidsheim, Astrid Nøklebye Heiberg, Erlend

Larsen og Sveinung Stensland, fra Fremskrittspartiet, Bård Hoksrud og Jan Steinar Engeli Johansen, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Nicholas Wilkinson, fra Kristelig Folkeparti, lederen Olaug V. Bollestad, og fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, viser til representantforslaget og vil framheve at norsk helsevesen har stor tillit i befolkninga. Denne tilliten er det viktig å ta vare på. For å sikre dette må ein ha mest mogleg openheit både om dei offentlege helsetenestene og private tilbod som blir drivne i offentlig regi. Brukarar av private tilbod finansierte av det offentlege, må ha same rettar som dei som nyttar tilbod drivne i offentlig regi.

Komiteen er einig med forslagsstillarane i at private institusjonar som har avtale med kommunen om drift av offentlege velferdstilbod, slik som i eldreomsorga, må ha same krav til openheit som offentlege tilbod om drift, både når det gjeld økonomiske og faglege forhold.

Dersom det førekjem fagleg svikt eldreomsorga i kommunane, uansett om dette er i ein offentlig eller ein privat institusjon, må dette kome tydeleg fram, slik at ein kan lære av feil og forbetre kvaliteten. Komiteen vil framheve at tilsyn med helsetilboda i kommunen er viktig. Det gjeld både tilbod som kommunen drifrar sjølv, og tilbod som blir drifta gjennom avtale med eksterne. Komiteen viser til Statens helsetilsyn sine satsingar på tilsyn i kommunehelsetenesta. Men komiteen vil særleg framheve kommunane sitt ansvar for å gjere tilsyn med eigne tilbod for sikre at drifta er fagleg forsvarleg og økonomisk akseptabel.

Komiteen vil framheve at tilsette i norsk eldreomsorg kvar dag gjer ein solid innsats og yter omsorgstenester av god kvalitet. Likevel kan det svikte, og mange opplever å ikkje få dekt sine grunnleggjande behov, som ernæring, aktivitet og helsehjelp. Komiteen viser til at Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter 16. desember 2014 la fram rapporten «Menneskerettigheter i norske sykehjem». I rapporten blir det konkludert med at det er behov for ei grundig kartlegging av situasjonen for menneskerettar i norske sjukeheimar, både når det gjeld vern mot mishandling og nedverdiggande behandling, inngrep i den personlege integriteten og naudsynt og forsvarleg helsehjelp.

Komiteen viser også til at pasient- og brukaromboda i sine årsmeldingar dei siste åra har vore sterkt bekymra for sjukeheimstilbodet og bedt om systematiske tiltak som kan føre til forbetringar i dette tilbodet slik at sjukeheimstilbodet i Noreg blir drive i samsvar med pasient- og brukarrettighetslova, verdigheitsgarantien og kvalitetsforskrifta.

Komiteen fremjar følgjande forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunene forpliktes til, gjennom eksisterende rapporterings-

rutiner og avtaler, å sikre innsyn i og åpenhet rundt helse- og omsorgstjenester som blir utført i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen, og fremme eventuelle lovforslag som er nødvendige for å oppnå dette.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, vil ikke at store kommersielle konsern skal tjene store penger på å drive omsorg for de sykeste og svakeste. Det må være sikkerhet for at fellesskapets midler går til tjenester med tydelige krav til kvalitet, kompetanse og bemanning. Flertallet er også bekymret over at ideelle aktører presses ut av store kommersielle selskaper, og at ideelle tilbud som supplement til det offentlige er truet.

Flertallet viser til at flere kommersielle aktører gjemmer seg bak hensynet til forretningshemmeligheter og nekter å gi innsyn i grunnleggende forhold ved tjenestene. Flertallet mener at folkevalgte og offentligheten må få innsyn når det bes om det i viktige spørsmål, som for eksempel bemanning og kompetanse. Det handler om å sikre de eldste og andre som trenger trygge og verdige helse- og omsorgstjenester, og om at vi også kan ha politisk debatt om både kvalitet og pengestrømmer. Flertallet mener det trengs et regelverk som sikrer skikkelig kontroll, blant annet gjennom uanmeldte tilsyn. Internkontroll og avtaleverk er åpenbart ikke nok når vi ser eksempler på at disse systematisk brytes.

Flertallet vil videre understreke viktigheten av at de ansatte har trygge og ordnede arbeidsforhold, at det er trygt å melde fra når noe er galt, og at det er anstendig lønn og pensjon. Dette er en forutsetning for å sikre gode tjenester.

Flertallet viser videre til at anskaffelsesordningene har utviklet seg mye den senere tid, og at det nå er mulig å vektlegge en lang rekke kvalitative kriterier i forbindelse med offentlige innkjøp. Flertallet mener blant annet det er viktig at det offentlige stiller krav om lønns- og pensjonsvilkår for de ansatte. Flertallet viser til at mange ideelle aktører i dag taper konkurranser fordi de praktiserer faste ansettelser og samme pensjon som i det offentlige, mens kommersielle konkurrenter har midlertidige ansatte, driver innleie og/eller anvender 2 prosent innskuddspensjon.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan det kan sikres at aktører som mottar offentlige tilskudd til drift av helse- og omsorgstjenester, har lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med det som gjelder i offentlige virksomheter.»

Flertallet vil understreke at det er viktig med systematiske tiltak som kan føre til forbedringer, slik at sy-

kehjemstilbudet i Norge blir drevet i samsvar med pasient- og brukerrettighetsloven, verdighetsgarantien og kvalitetsforskriften. Det er viktig med offentlig tilsyn og kontroll som sikrer forsvarlig drift og høy kvalitet på tjenestene, både dem som drives i offentlig og som drives i privat regi. Det er også viktig med åpenhet, selv om blant annet personvern hensyn tilsier at informasjon må håndteres med klokskap. Flertallet er opptatt av at kommunene og aktørene som driver tjenestene, ikke pålegges mer byråkrati enn i dag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til Stortingets vedtak av 12. desember 2017:

«Stortinget ber regjeringen sette ned et offentlig utvalg som skal kartlegge pengestrømmer i offentlig finansierte velferdstjenester, herunder handel mellom nærstående, bruk av skatteparadis, tynnkapitalisering og utbytte. Utvalget skal foreslå løsninger som kan sørge for at offentlige midler i størst mulig grad går til produksjon av faktisk velferd, og hvordan uønsket skattetilpasning i selskap som i all hovedsak er finansiert av offentlige midler, kan hindres.»

Disse medlemmer mener øvrige vedtak som angår private aktørers drift av offentlig finansierte tjenester, bør avvende denne utredningen.

Disse medlemmer mener mangfold og valgfrihet i tjenestetilbudet er en verdi i seg selv, som gir pasienter og brukere større grad av selvbestemmelse i eget liv.

Disse medlemmer viser til at forslagsstillerne her er av den oppfatning at brukere av private institusjoner reelt sett har dårligere rettigheter enn brukere av kommunale institusjoner til å få innsyn i driften og vurdere om tilbudet er forsvarlig.

Disse medlemmer er opptatt av at kravene til kvalitet blir innfridd, og at tjenesten utformes etter en individuell vurdering av den enkeltes behov. I den sammenheng kan disse medlemmer stille seg bak intensjonen om innsyn og åpenhet.

Disse medlemmer vil poengtere at den enkelte kommune i utgangspunktet står fritt til å organisere sine helse- og omsorgstjenester slik det måtte være hensiktsmessig ut fra lokale forhold og behov, i tråd med prinsippene nedfelt i kommuneloven. Det er viktig å se til at kommunene sikres mulighet til å yte et differensiert og tilpasset tjenestetilbud til sine innbyggere.

Disse medlemmer viser til at kommunen alltid har det overordnede ansvaret for et nødvendig og forsvarlig tjenestetilbud, og at det ikke har noen rettslig betydning for den enkelte bruker/pasient om vedkommende mottar tjenester direkte fra en kommunal tjeneste eller fra private tjenesteytere etter avtale med kommunen. I tillegg ønsker disse medlemmer å

viser til Fylkesmannens tilsynsmyndighet, som også skal omfatte tilsyn med private tjenesteleverandører.

Disse medlemmer ser ikke grunn for å mene at et unntak fra taushetsplikten, som forslagsstillerne i dette representantforslaget i realiteten foreslår, ville ha forhindret tilfellene som det vises til. Det vil ikke være utelukkende positivt å kreve fullt innsyn for allmennheten i drifts- eller forretningsforhold – snarere ser disse medlemmer det som viktig at det opprettholdes et godt tillitsforhold mellom kommunen og de private aktørene. Taushetsplikten er begrunnet i å styrke dette tillitsforholdet.

Disse medlemmer mener at eksisterende regelverk gir tilstrekkelig handlingsrom, og vil understreke at det skal kunne forutsettes at den enkelte kommune leverer nødvendige og forsvarlige tjenester til bruker og pasient.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener de offentlige helse- og omsorgstjenestene må styrkes, noe som krever en bedre kommuneøkonomi, slik de rød-grønne partiene har foreslått i alle sine alternative statsbudsjett etter at Høyre- og Fremskrittsparti-regjeringen overtok i 2013.

Disse medlemmer viser til at kommunene er ansvarlige for tjenestene som gis innbyggerne, og at disse tjenestene kan drives gjennom egenregi, interkommunale selskaper og ved kjøp fra private. Disse medlemmer understreker at hvordan en kommune skal drive sitt tjenestetilbud til innbyggerne, ikke bare er et spørsmål om bruk av offentlige ressurser, men også et spørsmål om hva slags kompetanse kommunene skal ha, om de kan sikre kvaliteten i tilbudene, og hva lokalsamfunn og folkevalgte skal kunne vite om tjenestetilbudet. Hvor stort innslaget er av kommersielle aktører i en kommunes tjenestetilbud, er dermed også et viktig spørsmål for lokaldemokratiet og utviklingen av lokalsamfunnet. Disse medlemmer vil arbeide imot en utvikling der kommunene reduseres til mer eller mindre gode innkjøpere av private kommersielle tjenester på vegne av befolkningen.

Disse medlemmer vil understreke at det er viktig at kommunene beholder og utvikler kompetanse i egen organisasjon. Kompetanse i egen organisasjon fås gjennom drift i egenregi. Ved kontraktsinngåelser med private må kommunene selv besitte kompetansen til å vite hvilke krav som bør oppfylles. Disse medlemmer er spesielt bekymret for utviklingen i barnevernet på dette punktet. Disse medlemmer viser til Fagforbundets høringsinnspill, der det påpekes at den vanligste samarbeidsformen tidligere var mellom kommuner og private ideelle aktører. Dette samarbeidet var basert på tillit og felles interesser. Disse medlemmer viser til at kommersielle selskap med forretningsmessige for-

mål er en helt annen type aktør overfor kommunene. De store kommersielle aktørene står i en særstilling hva angår juridisk kompetanse ved anbud, kontraktsinngåelser og avtaler. Kommunene må i dag ha bred kompetanse, også om juridiske og forretningsmessige forhold, for å kunne sikre seg kontroll med og innsyn i den private virksomheten de inngår kontrakt med. Mange saker de senere årene viser at kommuner mislykkes med dette, og at dette gjelder både store og små kommuner. Disse medlemmer er også svært bekymret for at ideelle virksomheter presses ut som følge av sterkere markedsretting.

Disse medlemmer mener at kommunenes muligheter for innsyn i private virksomheter må styrkes. Disse medlemmer viser til at kommunenes kontroll med og innsynsrett i virksomheter som utfører oppgaver for kommunen, i dag ikke er like god som når kommunen drifter tjenestene selv. Dette bekreftes i statsrådets svarbrev til komiteen av 13. desember 2017, der det fremgår at:

«Kommuneloven § 80 første ledd gir kontrollutvalget og revisor rett til alle opplysninger som er nødvendig for å gjennomføre kontroll i interkommunale selskaper, interkommunale styrever og i aksjeselskaper som er kommunalt heleid. Når kommunene legger ansvaret for oppgaveløsning til andre enn slike kommunalt heleide selskaper, gir dagens kommunelov ingen rett til innsyn. Kommunens innsynsrett må derfor fastsettes i avtalen med selskapet. Kommunene har vid adgang til å avtale innsynsrett i de forhold som anses nødvendig.»

Disse medlemmer mener loven i dag ikke gir kommunene tilstrekkelig innsynsrett, og at systemet er svært sårbart når det forutsettes at kommunene ved kontraktsinngåelse skal sørge for dette. Disse medlemmer merker seg at statsråden i sitt svarbrev begrunner og bekrefter at det kreves en lovendring for å sikre kommunene nødvendig innsynsrett i virksomheter som utfører oppgaver for kommunen. Disse medlemmer merker seg at forslagsstillerne også ba om en lovendring for å sikre dette.

Disse medlemmer viser til, som statsråden også påpeker i sitt svarbrev, at kommunelovutvalget i NOU 2016:4 forslår en utvidet lovbestemt innsynsrett for kommunene i virksomheter som utfører oppgaver for kommunen. Innsynsretten omfatter alle opplysninger som er nødvendige for å kontrollere at selskapet oppfyller kontrakten. Disse medlemmer merker seg at forslaget er at kommunens kontrollutvalg og revisor, men ikke allmennheten, skal ha rett til innsyn etter loven. Disse medlemmer mener forslaget er et skritt i riktig retning, men at det også må vurderes om allmennheten skal ha slikt innsyn. Disse medlemmer understreker at allmennhetens innsyn er avgjørende for om lokaldemokratiet, folkevalgte og befolkningen kan

være opplyst om, og dermed ha en mening om, tjenestene som finnes i kommunen.

Disse medlemmer mener det er behov for å styrke kommunenes kontroll med selskaper som utfører oppgaver for kommunen, og viser til at en lovfesting av utvidet rett til opplysninger, slik kommunelovutvalget foreslår, vil sikre kommunen tilgang til slik informasjon i de tilfellene der avtalene ikke gir tilstrekkelig grunnlag. Disse medlemmer viser også til at kommunelovutvalget foreslår at kommunenes informasjonsplikt også skal omfatte virksomheter som foregår i andre rettssubjekter enn kommunene, når slike rettssubjekter utfører oppgaver for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti mener det er behov for en helhetlig gjennomgang av rammevilkår, praksis og regelverk rundt offentlige midler som er bevilget til velferdstjenester. Disse medlemmer mener det er en forutsetning for fortsatt høy tillit i samfunnet, både vår tillit til hverandre og til myndighetene, at vi opplever at myndighetene forvalter fellesmidlene godt.

Disse medlemmer vil bemerke at et enstemmig storting i 2016 (Dokument 8:128 S (2014–2015), jf. Innst. 232 S (2015–2016)), gjorde vedtak om å be regjeringen legge fram en sak med tiltak for å sikre at offentlige midler som brukes til å kjøpe tjenester fra private, går til tjenesteproduksjon:

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte legge fram en sak for Stortinget hvor det foreslås endringer og presiseringer i gjeldende regelverk som sikrer at offentlige midler som går til å kjøpe tjenester fra private eller ideelle virksomheter, går til kostnadseffektiv tjenesteproduksjon av høy kvalitet, samt forslag til hvordan man kan hindre uønsket skattetilpasning i selskap som i all hovedsak er finansiert av offentlige midler.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ønsker å sikre at kommunene kan følge opp sitt kontrollansvar, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som sikrer kommunene innsynsrett i alle opplysninger som er nødvendige for å kontrollere at en privat leverandør av tjenester til kommunen oppfyller kontrakten i henhold til norske lover.»

«Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som sikrer at kommunenes informasjonsplikt også skal omfatte virksomhet som foregår i andre rettssubjekter enn kommunene, når slike rettssubjekter utfører oppgaver for kommunene.»

Disse medlemmer mener at regjeringen bør sørge for at kommunene, gjennom eksisterende rap-

porteringsrutiner og avtaler, sikrer innsyn i og åpenhet rundt bemanning, lønns- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, regnskap, pengestrømmer, profittuttak og avvik i helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen, og fremme lovforslag som er nødvendig for å oppnå dette.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti mener derfor det er så viktig at Stortinget har vedtatt at det skal nedsettes et «utbytteutvalg», et utvalg som skal foreslå løsninger som sikrer at offentlige midler bevilget til drift av velferdstjenester brukes til nettopp det. Dette innebærer et startskudd for et svært viktig arbeid, som kan få stor betydning.

Disse medlemmer mener at det er behov for en nasjonal minstenorm for bemanning og kompetanse i eldreomsorgen. Disse medlemmer viser til at det flere ganger er blitt påvist at lav bemanning er en stor utfordring i eldreomsorgen. For å sikre at eldreomsorgen prioriteres, og at det er et godt tilbud i hele landet, mener disse medlemmer det bør innføres en nasjonal minstenorm for bemanning og kompetanse i sykehjem og hjemmetjenester basert på helse- og omsorgsbehov. Dette vil gi mer tid til god omsorg for de eldre.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er uenig med Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre i at hemmelighold om kvalitet i grunnleggende velferdsgoder som helse skal forklares med at lokale forhold og behov varierer. Dette medlem mener at alle innbyggere i Norge, uansett hvor de bor, bør kunne få vite hvordan det står til med sykehjem, sykehus og andre helsegoder. Dette medlem synes det er interessant at Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre mener hemmelighold og taushet er viktig for å opprettholde tillitsforhold mellom private aktører og kommunen. Dette medlem mener det er innbyggerne, ikke velferdsprofitører, som skal vernes. Tillit bør baseres på åpenhet og ærlighet, ikke på hemmelighold om våre felles velferdstjenester.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som sikrer kommunene innsynsrett i alle opplysninger som er nødvendige for å kontrollere at en privat leverandør av tjenester til kommunen, oppfyller kontrakten i henhold til norske lover.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som sikrer at kommunenes informasjonsplikt også skal omfatte virksomhet som foregår i andre rettssubjekter enn kommunene, når slike rettssubjekter utfører oppgaver for kommunene.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av en samlet komité.

Komiteens tilråding II fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunene forpliktes til, gjennom eksisterende rapporteringsrutiner og avtaler, å sikre innsyn i og åpenhet rundt helse- og omsorgstjenester som blir utført i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen, og fremme eventuelle lovforslag som er nødvendige for å oppnå dette.

II

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan det kan sikres at aktører som mottar offentlige tilskudd til drift av helse- og omsorgstjenester, har lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med det som gjelder i offentlige virksomheter.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 13. februar 2018

Olaug V. Bollestad

leder

Kjersti Toppe

ordfører

VEDLEGG 1**Brev fra Helse- og omsorgsdepartementet v/statsråd Bent Høie til helse- og omsorgskomiteen, datert 9. november 2017****Dokument 8:32 S (2017-2018) - Representantforslag om å sikre åpenhet i helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kommunal regi**

Det vises til brev datert 24. oktober 2017 fra Helse- og omsorgskomiteen der komiteen ber om min uttalelse vedrørende ovennevnte representantforslag. Det konkrete forslaget er som følger:

Stortinget ber regjeringen snarest mulig fremme forslag om de nødvendige lovendringer for å gi kommunene rett og plikt til å sikre innsyn i og åpenhet rundt beman- ning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, regnskap, pengestrømmer, profittuttak og avvik i helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen.

Jeg vil skape pasienten og brukerens helse- og omsorgstjeneste. De kommunale helse- og omsorgstjenestene skal sørge for lik tilgang til gode og likeverdige helse- og omsorgstjenester. Samtidig skal de være utformet slik at de møter pasientenes og brukernes behov og ønsker: Pasienten og brukerens behov skal settes i sentrum for helse- og omsorgstjenesten.

Kommunens overordnede ansvar for helse- og omsorgstjenester følger av helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1, der det fremgår at kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys «nødvendige helse- og omsorgstjenester». Hva som ligger i begrepet «nødvendige helse- og omsorgstjenester» må sees i sammenheng med kravet til forsvarlighet. I kort- tekst sies det gjerne at tjenesten må holde tilfredsstillen- de kvalitet, ytes i tide og i tilstrekkelig omfang. Det sen- trale er at tjenesten må utformes etter en individuell vurdering av den enkeltes behov.

Av helse- og omsorgstjenestelovens § 4-1 fremgår videre at tjenestene som ytes skal være forsvarlige, og at kommunen skal tilrettelegge tjenesten slik at den enkel- te pasient gis et verdig tjenestetilbud. Kommunen er et- ter denne bestemmelsen også pålagt å sikre en tilstrek- kelig fagkompetanse i tjenesten.

I tråd med prinsippene nedfelt gjennom kommu- neloven, står den enkelte kommune i utgangspunktet fritt til å organisere sine helse- og omsorgstjenester slik det måtte være mest hensiktsmessig ut fra lokale for- hold og behov. Det er særlig nærhet til brukerne, effektiv tjenesteproduksjon og hensynet til demokratisk styring av tjenestene som begrunner lokal handlefrihet. Det føl- ger av dette prinsippet at kommunen, i medhold av hel- se- og omsorgstjenesteloven § 3-1 siste ledd, selv avgjør om tjenestene skal ytes av kommunen selv eller ved at

kommunen inngår avtale med andre offentlige eller pri- vate tjenesteytere.

Selv om kommunen velger å inngå avtale med pri- vate tjenesteytere, vil det likevel være kommunen som har det overordnede ansvaret for å sørge for et nødven- dig og forsvarlig tjenestetilbud. For den enkelte pasient og bruker vil det derfor i prinsippet ikke ha noen rettslig betydning om vedkommende bor på et kommunalt sy- kehjem eller et privat sykehjem som driver etter avtale med kommunen. Det vil uansett være kommunen som står ansvarlig overfor beboeren, og som har ansvaret for at den enkelte mottar forsvarlige og nødvendige helse- og omsorgstjenester. Dette gjør at kommunen må forsi- kre seg om at private tjenesteytere de inngår avtale med, er i stand til å oppfylle lovens krav til nødvendige og for- svarlige tjenester.

Det skal videre understrekes at fylkesmannen som tilsynsmyndighet har den samme adgang til å føre tilsyn med private tjenesteleverandører som den har til å føre tilsyn med kommunale tjenester. Det følger av helsetil- synsloven § 2 at fylkesmannen skal føre tilsyn med hel- se- og omsorgstjenesten i fylket og med alt helseperso- nell og annet personell i fylket som yter helse- og om- sorgstjenester. Det gis her ingen begrensninger i forhold til private tjenesteytere.

Når det gjelder det allmenhetens innsyn i tekniske forhold knyttet til private tjenesteleverandører, fremgår det av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 at forvalt- ningsorganet – her kommunen – plikter å hindre at an- dre får adgang eller kjennskap til det den i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om «tekniske inn- retninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forret- ningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opp- lysningen angår».

Som hensyn bak denne lovbestemte taushetsplik- ten er det i lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 3 (1976-1977)) vist til at spredning av næringsopplysninger kan føre til økonomisk tap for vedkommende bedrift, enten direk- te eller ved at konkurrenter utnytter opplysningene. Vi- dere er det vist til at taushetsplikten kan være en fordel for det offentlige organ som får opplysningene, idet et tillitsforhold både kan tjene samarbeidet i sin alminne- lighet og gi større sikkerhet for at det gis riktige og full- stendige opplysninger.

Denne taushetspliktbestemmelsen er generell og vil i prinsippet gjelde i alle de forhold kommunen inn- går avtale med private tjenesteleverandører, hva enten dette gjelder helse- og omsorgstjenester, barnevernstje-

nester, tjenester innenfor rusfeltet eller mer tekniske tjenester. Et siktemål med bestemmelsen er å styrke til-litsforholdet mellom kommunen og de private aktører kommunen ønsker å inngå en avtale med.

Dersom man på dette området skulle gjøre et unn-tak for helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tje-nester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen, så må dette begrunnes særskilt. Det er vanskelig å se at et slikt unntak ville forhindre de tilfellene som fremkom-mer av representantforslaget. Her taler man mer om mulige brudd på den inngåtte avtale mellom kommune og privat aktør. Sett i sammenheng med motivet bak taushetspliktbestemmelsen er det snarere et spørsmål om en unntaksbestemmelse her vil kunne begrense kommunenes mulighet til å sikre et differensiert tjenestetilbud til sin befolkning.

Flere kommuner velger å inngå avtaler med private tjenesteytere som leverandør for noen av sine tjenester. Dette kan gi pasienter og brukere mulighet til å velge mellom flere leverandører med ulik innretning. Jeg me-ner valgfrihet også bør kunne være et fremtredende ele-ment i den offentlige helsetjenesten. Valgfrihet er viktig i seg selv. Det gir mangfold og muligheter for pasienter og brukere. Jeg vil derfor i utgangspunktet være svært forsiktig med å innføre lovendringer som kan svekke kommunenes frihet til å inngå slike avtaler.

Vi må kunne forutsette at den enkelte kommunene sikrer god oppfølging av regelverket. Som bestiller må kommunen finne gode løsninger og rammebetingelser som ivaretar pasienter og brukere på en trygg og verdig måte. Kommunens ansvar for å sørge for nødvendige og forsvarlige tjenester til pasient og bruker ligger uansett fast.

VEDLEGG 2

**Brev fra Helse- og omsorgsdepartementet v/statsråd Bent Høie til helse- og omsorgskomiteen,
datert 13. desember 2017**

Dokument 8:32 S - vedrørende komiteens spørsmål til statsråden

Det vises til brev datert 16. november 2017 fra Helse- og omsorgskomiteen, der komiteen ber om min uttalelse til flere spørsmål i forbindelse med behandlingen av Dokument 8: 32 S (2017-2018) Representantforslag om å sikre åpenhet i helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kommunal regi.

Svarene på komiteens spørsmål er utarbeidet i samarbeid med blant annet Justis- og beredskapsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Statens helsetilsyn. Spørsmålene vil besvares i det følgende nedenfor:

1. Hva er regelverket knyttet til helse- og omsorgsinstitusjoner i dag?

Kan det pekes konkret på eventuelle forskjeller i krav som stilles til institusjoner som utfører tjenester i kommunal regi og på oppdrag fra kommunen, slik forslagsstillerne viser til?

Svar:

Bortsett fra Forskrift for sykehjem og boform for heldøgns omsorg og pleie har vi i dag ikke noe særskilt regelverk for helse- og omsorgsinstitusjoner. Lovgivningen er bygget opp rundt krav til tjenestene, der kravet til forsvarlighet står sentralt. Bestemmelsene sonderer ikke mellom kommunale tjenester og tjenester i kommunal regi og på oppdrag fra kommunen. Både kommunale institusjoner og private institusjoner som drives etter avtale med kommunen er altså underlagt det samme regelverk.

2. Statens helsetilsyn og fylkesmennene fører tilsyn med at virksomheter og personell etterlever lovgivningen i dag. Ser man behov for lovendring for å kunne avdekke om det gis trygg og god velferd i helse- og omsorgstjenestene?

Svar:

Jeg har vært i kontakt med Statens helsetilsyn som har bekreftet at fylkesmannen og Statens helsetilsyn har full adgang til å undersøke og avdekke forhold i helse- og omsorgstjenesten. Tilsynsmyndigheten har følgelig i dag et regelverk som gir nødvendig innsyn.

3. Hvilke utfall kan man se av forslag til vedtak:

For brukerne

For kommunene

For tilsynet

For næring og ideelle organisasjoner

For internasjonalt arbeid

Svar:

Hvilke eventuelle utfall et slikt forslag vil ha er en omfattende problemstilling som det ikke er mulig for meg å gi et klart svar på, gitt den korte tidsfristen jeg har til rådighet. Jeg mener imidlertid svarene på de øvrige spørsmålene i sin helhet er egnet til å gi komiteen et godt oversiktsbilde av de ulike temaer et slikt forslag berører.

4. Kan private unnlate å delta i kommunale eller statlige satsinger og felles brukerundersøkelser dersom kommunen ønsker deltakelse?

Svar:

Dersom kommunale eller private virksomheter skal pålegges å delta i for eksempel statlige satsinger og felles brukerundersøkelser, må det foreligge et hjemmelsgrunnlag for et slikt pålegg. Dette kan være i lov, forskrift eller avtale. Dette gjelder altså likt for kommunale og private virksomheter. Også kommuner er selvstendige rettssubjekter med rett til selvstyre om ikke annet er bestemt i lov eller forskrift. Dersom en kommune ønsker å pålegge en privat aktør noe, må dette skje gjennom avtale med mindre det foreligger en lov eller forskrift som hjemler et slikt pålegg.

5. Har brukeren av private institusjoner reelt sett dårligere rettigheter enn brukere av kommunale institusjoner til å få innsyn i driften og vurdere om tilbudet er forsvarlig?

Svar:

Det kan tenkes at enkelte opplysninger knyttet til driften av private institusjoner er omfattet av taushetsplikt som forretningsrelaterte opplysninger, mens tilsvarende opplysninger ikke er taushetsbelagte hos en offentlig drevet institusjon. Det kan derimot ikke slutes ut fra dette at brukere reelt sett har dårligere rettigheter til innsyn og til å vurdere om driften er forsvarlig. Opplysninger som er tilgjengelige, vil kunne danne et fullgodt grunnlag for en slik vurdering, og det må vurderes konkret hvilke opplysninger som eventuelt er omfattet av taushetsplikt. Spørsmål om taushetsplikt må også vurderes ut fra situasjonen opplysningene inngår i. Dersom det er snakk om partsinnsyn etter forvaltningsloven, vil ikke taushetsplikt være til hinder for innsyn, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 1.

6. Private er ikke underlagt samme forvaltningslov, offentlighetslov og arkivlov som det offentlige. Kan

kommunen selv, med dagens regelverk sette krav til dette dersom de ser det hensiktsmessig?

Svar:

I utgangspunktet er det avtalefrihet. Kommuner som setter oppgaver ut til private, vil kunne inngå avtale med private om at de skal følge samme standarder som det som følger av ulike bestemmelser i lover og forskrifter for tilsvarende offentlig virksomhet. Krav i de aktuelle bestemmelsene vil i så fall bli en del av avtalevilkårene.

- 7. Sier tilsynsmyndighetene seg enig med forslagsstiller i at det er «manglende åpenhet og manglende ansvar på like vilkår med det offentlige» som påvirker muligheten pasienter og pårørende har til å sikre at driften er ansvarlig i private institusjoner?**

Svar:

Innledningsvis skal kort bemerkes at det ikke tilligger pasient og/eller pårørende å sikre at driften ved private institusjoner er ansvarlig. Dette ansvaret påhviler institusjonseier og den kommune som har inngått avtale med den private virksomheten. Statens helsetilsyn har derfor ikke tilsynserfaring som gir grunnlag for å besvare dette spørsmålet. Det vises imidlertid til svar på spørsmål 5 der det fremgår at de opplysningene som er tilgjengelige normalt vil danne et fullgodt grunnlag for en kvalitetsvurdering. Dersom det er snakk om partsinnsyn etter forvaltningsloven, vil ikke taushetsplikt være til hinder for innsyn, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 1.

- 8. Kva er grunnen til at nokre kommunar ikkje gir offentlegheita innsyn om alvorlege avvik, mens andre gir offentlegheita (media) innsyn, til dømes når det dreier seg om tilfelle av grov omsorgssvikt, og kan ein kommune hindre offentlig innsyn om det ikkje handlar om opplysningar som etter lov vil ha konkurransemessig betydning?**

Svar:

Alle kommuner er forpliktet til å gi innsyn i samsvar med bestemmelsene i offentlighetsloven. Den enkelte kommune må vurdere hver enkelt sak konkret, og må selv begrunne hvorfor de i enkelte tilfeller mener de kan unnlate å gi innsyn.

- 9. Kan kommunane sette krav til bemanning og lønns- arbeids- og pensjonsvilkår m.m. i sine anbud, for eksempel krav om faste tilsetningar og lik pensjon med det offentlege, er informasjon om bemanning og pensjon, selskapsstruktur, rekneskap, pengetrømmar og utbytte noko som kjem inn under forvaltningslova § 13 første ledd 2 om hemmelighald, og kan kommunen/kommunestyra likevel be om innsyn i dette – så sant ein ikkje spreiar denne informasjonen til offentlegheita?**

Svar:

Etter forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er offentlige innkjøpere, herunder kommuner, pålagt å stille krav om nærmere angitte lønns- og arbeidsvilkår når de inngår tjenestekontrakter. På områder dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale skal det stilles krav om lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med gjeldende forskrifter, mens det på andre områder skal stilles krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Med lønns- og arbeidsvilkår menes i denne sammenheng arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji. Forskriften pålegger ikke offentlige innkjøpere å stille krav knyttet til bemanning eller pensjonsforhold hos sine leverandører.

Forskriften sier ikke noe nærmere om hvilke krav offentlige innkjøpere selv kan velge å stille til arbeidsforholdene hos leverandøren, eventuelt om det er krav som ikke kan stilles. Slike spørsmål må vurderes opp mot de alminnelige reglene om offentlig anskaffelser. Det følger av anskaffelsesloven § 5 andre ledd at «Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.» Krav i offentlige kontrakter må også vurderes opp mot bl.a. de EØS-rettslige reglene om tjeneste- og etableringsfrihet, herunder utsendingsdirektivet.

Når det gjelder spørsmålet om opplysninger om bemanning og pensjon er omfattet av taushetsplikt, må dette vurderes ut fra hvilken informasjon opplysningene faktisk gir, sammenhengen de inngår i, og de konkrete forholdene ellers.

I utgangspunktet er opplysninger om selskapsstrukturer offentlige. Enhver har rett til innsyn i foretaksregisteret, jf. foretaksregisterloven § 8-1 første ledd, og i aksjeeierbøker, jf. aksjeloven § 4-6. Det samme gjelder regnskaper og de opplysningene som følger av dette, jf. regnskapsloven § 8-1. Det klare utgangspunktet er ellers at opplysninger om bruttoutbetalinger fra offentlige organer ikke er omfattet av taushetsplikt.

Taushetsplikten etter forvaltningsloven medfører at de som utfører arbeid eller tjeneste for forvaltningsorganer, plikter å hindre at andre får kjennskap eller adgang til de aktuelle opplysningene. Dette hindrer ikke at et offentlig organ får tilgang til forretningsrelaterte opplysninger i forbindelse med en anbudskonkurranse eller liknende. Dersom en privat institusjon utfører oppgaver på vegne av det

offentlige, og de ansatte der derfor har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13, vil spørsmålet om oppdragsgivers tilgang til opplysningene kunne komme opp i ulike situasjoner og sammenhenger. Siden denne taushetsplikten skal verne den aktuelle bedriften, vil det være naturlig at dette spørsmålet om tilgang til opplysningene avklares gjennom avtale mellom oppdragsgiveren og bedriften, og at det er forutsetning for å få oppdraget at oppdragsgiver skal ha en slik tilgang.

10. Har kommunane rett til å få innsyn rundt avvik, bemanning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, rekneskap, pengestrømmer og utbytte hos dei som driv tenester i avtale med kommunen?

Svar:

Kommuneloven § 80 første ledd gir kontrollutvalget og revisor rett til alle opplysninger som er nødvendig for å gjennomføre kontroll i interkommunale selskaper, interkommunale styrever etter § 27 og i aksjeselskaper som er kommunalt heleid. Når kommunene legger ansvaret for oppgaveløsning til andre enn slike kommunalt heleide selskaper, gir dagens kommunelov ingen rett til innsyn. Kommunens innsynsrett må derfor fastsettes i avtalen med selskapet. Kommunene har vid adgang til å avtale innsynsrett i de forhold som anses nødvendig.

Det foreligger forslag om å utvide denne innsynsretten. For å styrke kommunens kontroll med slike virksomheter som utfører oppgaver for kommunen, foreslår kommunelovutvalget i NOU 2016:4 at det i ny kommunelov kommer en lovbestemt innsynsrett i også slike virksomheter (lovforslaget § 23-6, 5. ledd og § 24-10). Lovbestemmelsen er ment å gi kommunene innsyn uavhengig av hva som måtte følge av avtalen med det eksterne foretaket. Utvalgets forslag til lovbestemt innsynsrett omfatter alle opplysninger som er nødvendig for å kontrollere at selskapet oppfyller kontrakten. Dette omfatter oppfyllelse av både kommuneplikter (plikter som bare er tillagt kommuner) og aktørplikter (plikter som gjelder alle aktører av en bestemt type virksomhet). Utvalget understreker imidlertid at innsynsretten ikke innebærer at kommunene får ansvar for å føre tilsyn med eksterne virksomheters ivaretagelse av aktørplikter. Kommunene skal derfor ikke overta hverken virksomhetenes eller statlige tilsynsmyndigheters roller og ansvar. Utvalget foreslår at det er kommunens kontrollutvalg og revisor som skal ha rett til innsyn etter loven. Utvalget foreslår ikke å gi allmennheten en slik innsynsrett direkte, men mener likevel at denne innsynsretten vil kunne bidra til at allmennheten blir bedre informert enn det som følger av gjeldende rett. For øvrig viser utvalget her til at hensynet til allmennhetens

innsyn ble vurdert og ikke funnet avgjørende da ny offentlighetslov ble vedtatt i 2006.

Kommunene vil fortsatt kunne avtale en mer omfattende innsynsrett enn det som følger av utvalgets lovforslag. Lovforslaget er ment som en sikkerhetsventil der innsynsretten i henhold til kontrakten ikke er tilstrekkelig for å ivareta kommunens kontrollbehov.

Utvalgets utredning har vært på alminnelig høring og Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar sikte på å fremme en lovproposisjon om ny kommunelov i løpet av våren 2018.

11. Har kommunane plikt til å drive regelmessig tilsyn, og vere opne om avvik, bemanning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, rekneskap, pengestrømmer og utbytte hos dei som driv tenester i avtale med kommunen?

Svar:

For oppgaver og plikter som er pålagt kommunene i lov vil kommunene fortsatt ha ansvar for disse selv om kommunen setter oppgaven ut til andre gjennom avtale. Kommunene vil ha et ansvar for å sørge for at innbyggerne får de rettighetene de har krav på i loven. For å sikre det må kommunene ha en viss kontroll og styring med de som utfører tjenester på vegne av dem. Generelle regler i kommuneloven om kontroll og styring med tjenestene vil kunne komme til anvendelse også her. For eksempel vil kravet om internkontroll (betryggende kontroll) i § 23 nr. 2 tilsi at kommunene har rutiner for hvordan de skal følge opp slike avtaler og sikre at kommunen oppfyller lovkrav selv om noen andre utfører oppgaver for dem. For øvrig nevnes at også andre aktører vil ha ansvar og oppgaver når det gjelder tilsyn. Det kan være både staten og selvfølgelig virksomheten selv. Det er ikke meningen at kommunen skal overta disse rollene eller oppgavene.

Kommunelovutvalget har i NOU 2016:4 drøftet kommunens kontroll med og rolle overfor andre som utfører oppgaver på vegne av kommunen og fremmet enkelte relevante forslag. Blant annet innebærer forslaget om ny internkontrollbestemmelse til erstatning for internkontrollbestemmelser i særlovgivningen, tydeligere og mer detaljerte krav til kommunens internkontroll. Videre fremmer utvalget forslag om bedre eierstyring ved krav om eierskapsmelding. Dette kommer i tillegg til forslaget om utvidet innsynsrett i slike virksomheter som er omtalt foran i punkt 10.

12. Korleis definerer ein forvaltningslovas § 13 første ledd nr. 2 om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være a konkurransemessig betydning å hemmeligholde a hensyn til den som opplysningen angår» Kan statsråden kome med dømer på kva som kjem

inn under denne paragrafen og kva som ikkje kjem inn under paragrafen?

Svar:

Forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 oppstiller taushetsplikt for næringsopplysninger når det vil kunne medføre fare for økonomisk tap eller redusert gevinst for virksomheten dersom opplysningene kommer ut. I tillegg må opplysningene og virkningen av at de kommer ut vurderes konkret. Det vil for eksempel i utgangspunktet ikke gjelde taushetsplikt for opplysninger om at en bedrift bryter arbeidsmiljøloven, miljøregler eller andre regler, selv om dette kan påvirke bedriftens konkurransevne. De klassiske forretningshemmelighetene, som produksjonsmetoder, planlagte produkter, forretningsstrategier osv., er i kjernen av taushetsplikten her. Slike opplysninger vil kunne utnyttes direkte av konkurrenter og dermed skade bedriftens konkurransevne. Det samme gjelder markedsanalyser, økonomiske prognoser og lignende. En bedrifts kundelister vil i utgangspunktet være omfattet av taushetsplikt når det gjelder private kunder, men ikke offentlige kunder. Generelle opplysninger om en bedrifts økonomiske situasjon er normalt ikke omfattet. Jeg viser her ellers til omtalen av dette i Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova punkt 6.2.4.

- 13. Er manglande kompetanse i tenestene og påvising av omsorgssvikt og uforsvarlege tenester, noko som kjem inn under forvaltningslova § 13 første ledd nr. 2?**

Svar:

Som jeg har nevnt under svaret på spørsmål 12, vil det i utgangspunktet ikke gjelde taushetsplikt for opplysninger om at en bedrift bryter lover og andre regler. Dersom de nevnte tilfellene innebærer regelbrudd, vil det således normalt ikke foreligge taushetsplikt. I andre tilfeller må opplysningene vurderes helt konkret. Dersom det dreier seg om rene påstander eller beskyldninger, vil det trolig gjelde taushetsplikt, iallfall inntil påstandene eventuelt blir bekreftet. Handler det derimot om funn i rapporter som omhandler hvordan tjenestene utføres eller lignende dokumenter, vil det trolig ikke foreligge taushetsplikt. Det samme gjelder dersom det handler om manglende formell kompetanse i bedriften.

- 14. Kva lovendringar vil kunne svekke kommunenes friheit til å inngå avtalar med private selskap, jamfør statsrådets svar til komiteen av 9. november i år? Vil innsyn og openheit rundt bemanning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, regnskap, pengestrømmer, profittuttak og avvik i helse- og omsorgsinstitusjonar som utfører tenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kom-**

munen, føre til ein slik svekka mulighet? Ber om at det oppgis kvifor og kva for lovendringar det i så fall er snakk om.

Svar:

I mitt brev til komiteen tok jeg utgangspunkt i taushetspliktsbestemmelsene i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 om tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår. Jeg la til grunn at denne bestemmelsen måtte oppheves for helse- og omsorgstjenestens del for å kunne sikre det innsyn som lå i forslaget.

Jeg viste videre til at en slik endring kan svekke kommunens mulighet til å inngå gode avtaler, og viste i den anledning til hensynene bak denne lovbestemte taushetsplikten (Ot.prp. nr. 3 (1976-1977)). Det heter her at taushetsplikten kan være en fordel for det offentlige organ som får opplysningene, idet et tillitsforhold både kan tjene samarbeidet i sin alminnelighet og gi større sikkerhet for at det gis riktige og fullstendige opplysninger.

- 15. Kva lovheimlar gir kommunane tilgang til bemanning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, regnskap, pengestrømmer, profittuttak og avvik i helse- og omsorgsinstitusjonar som utfører tenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen? Ber om svar for kvar kategori.**

Svar:

Her vises til svaret i punkt. 10.

- 16. Kva lovheimel sikrar full openheit, for eksempel for behandling i ope kommunestyremåte eller i media, om bemanning, lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, selskapsstruktur, regnskap, pengestrømmer, profittuttak og avvik i helse- og omsorgsinstitusjonar som utfører tenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen? Ber om svar for alle kategoriane som er oppgitt i forslagsformuleringa.**

Svar:

Kommuneloven § 30 fastslår at folkevalgte organer skal behandle sine saker og treffe sine vedtak i møter (møteprinsippet). Videre har kommuneloven § 31 bestemmelser om møteoffentlighet. Utgangspunktet og hovedregelen er at møter i folkevalgte organer er åpne for alle. Bestemmelsen har noen unntak der møtet enten skal eller kan være lukket. Ved lovbestemt taushetsplikt eller hvis det skal behandles «en sak som angår en arbeidstakers tjenstlige forhold», skal møtene lukkes. Dette gjelder både taushetsplikt av hensyn til enkeltpersoner, som for eksempel opplysninger og helsesituasjonen til en konkret beboer på et sykehjem og såkalte «forretningshemmeligheter» for et privat selskap etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1

og 2. Videre kan organet vedta å lukke møtet dersom hensynet til personvernet krever det, eller dersom «hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier det, og det vil fremkomme opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt offentlig innsyn etter lov 19. mai 2006 nr. 16 (offentleglova) dersom de hadde stått i et dokument».

Dersom kommunestyret eller andre folkevalgte organer skal behandle saker som gjelder helse- og omsorgsinstitusjoner som utfører tjenester i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen må det vurderes konkret om noen av disse lovfestede lukningsgrunnene er aktuelle. Er det ingen aktuell lukningsgrunn, skal saken behandles i åpne møter. I vurderingen må det ses hen til hva den konkrete saken gjelder, om vinklingen på saken er overordnet og generell eller om den for eksempel inneholder konkrete opplysninger om enkeltpersoner, og det må ses hen til hva slags virksomhet eller organisasjon som eventuelt gjør noe på oppdrag fra kommunen. Spørsmålet om det foreligger taushetsplikt må derfor avgjøres på vanlig måte og på samme måte som om opplysningene sto i et dokument.

Åpenhet i media vil typisk kunne følge av offentleglova, der det heter i § 3 at saksdokumenter er åpne for innsyn om ikke noe annet følger av lov. Etter offentleglova § 13 første ledd er opplysninger som er omfattet av lovfestet taushetsplikt, unntatt fra innsyn. Spørsmål om det foreligger taushetsplikt må således vurderes også her. Andre unntakshjemler finnes i §§ 14-26.

Når det gjelder spørsmålet om taushetsplikt for de ulike opplysningskategoriene, viser jeg til mine svar på spørsmål 9, 12 og 13

- 17. Kva lovheimlar sikrar kommunane rett til å be om opplysningar frå private selskap som har oppdrag for kommunen, ikkje ynskjer å gi fra seg? Omfatter dei alle kategoriane som oppgis i forslagsformuleringa?**

Svar:

Her vises til svaret i punkt 10.

- 18. Kva er private selskap pliktig til å oppgi av opplysningar ved inngåing av avtale med kommunane? Finnes det begrensningar om kva kommunen kan kreve i en anbudskontrakt av opplysnigar om verksemda som skal utføre oppdrag for kommunen?**

Svar:

Jeg har vært i kontakt med Nærings- og fiskeridepartementet som har gitt følgende tilbakemelding på dette spørsmålet:

«Anskaffingsforskrifta legg opp til at dei offentlege oppdragsgivarane skal krevje dokumentasjon frå leverandørane i fleire fasar av anbudsprosessen. For

det fyrste pålegg forskrifta offentlege oppdragsgivarar å krevje framlagt skatteattest for skatt og meirverdiavgift for innkjøp som overstig 500 000 kroner. For det andre gir forskrifta oppdragsgivarane ein stor grad av skjøn til å krevje dokumentasjon for forhold dei meiner er relevante for det konkrete innkjøpet. Dette gjeld både i kvalifikasjonsfasen og i tildelingsfasen. Her kan oppdragsgivaren etter spørje dokumentasjon om mellom anna leverandørane sine faglege kvalifikasjonar, inkludert referansar frå tidlegare oppdrag, i tillegg til dokumentasjon på kvaliteten på den tilbode løysinga. Mengda årsverk per brukar kan for eksempel utgjere ein del av evalueringa når det gjeld tilbodet sin kvalitet.

Desse krava kan kombinerast med tilsvarende kontraktvilkår, noko som gir oppdragsgivar rett til å krevje dokumentasjon i løpet av kontraktstperioden. Ein slik praksis sikrar at den offentlege oppdragsgivaren kan sjå etter om han faktisk motteke den tilbode kvaliteten på dei vilkåra som gjeld i følge tilbodet.

Det offentlege skal i anskaffingsdokumenta klart melde frå om kva dokumentasjon som skal framleggas for å oppfylle krava. Når det gjeld kvalifikasjonskrav kan oppdragsgivaren ikkje krevje andre dokumentasjonsprov enn dei som står lista opp i forskrifta. Når det gjeld tildelingskriterier og kontraktvilkår må krava som stillast må ha tilknytning til leveransen. Dette vil igjen setje nokre grenser på kva oppdragsgivaren kan krevje av dokumentasjon frå leverandørane. Krava til leverandøren må samstundes overhalde det grunnleggjande kravet til rimeleg samhøve, òg kalla proporsjonalitetsprinsippet. Det inneber at det må verar eit rimeleg samhøve mellom verkemiddelet og det målet som skal oppnåast.»

- 19. Kva er private selskap – til dømes ein privatdrive sjukeheim – pliktig til å oppgi av opplysningar til kommunen undervegs i ein kontraktstperiode?**

Svar:

Her vises til svaret i punkt 10.

- 20. Er det andre tiltak enn lovendingar som statsråden meiner kan setjast i verk, for å betre tilsyn i regi av kommunane og sikre mest mogleg openheit og lik praktisering av dette i heile landet?**

Svar:

Styrking av kommunenes kompetanse med hensyn til inngåelse og oppfølging av kontrakter kan være ett tiltak for å styrke kommunenes kontroll. Kommunerevisjonen er i utvikling, mot sterkere prioritering av forvaltningsrevisjon. Det vil på sikt kunne bidra til at kommunene får bedre kontroll med tjenester de kjøper. Når kommuner kjøper tjenester av private tilbydere for å kompensere for manglende egen fagkompetanse, er det også nødvendig med

ekstern støtte til de faglige elementene av «bestiller-kompetansen».

Det er mange ulike aktører som tilbyr helse- og omsorgstjenester, både ideelle og kommersielle. Det finnes ingen nasjonal oversikt, for eksempel gjennom godkjennings- eller registreringsordninger for aktørene, hva slags tjenester de tilbyr eller hvor de opererer. Det setter kommunene i en svak posisjon vis a vis tilbyderne, det vanskeliggjør trolig kommunenes oppfølging av tjenester til egne brukere - og det vanskeliggjør tilsynsmyndighetens oppfølging av virksomhetene.

Som omtalt i punkt 10 foreslår kommunelovutvalget i NOU 2016:4 endringer i ny kommunelov for å styrke kommunens kontroll med virksomheter som utfører oppgaver for kommunen. Utvalgets utredning har vært på alminnelig høring med høringsfrist 6. oktober 2016. Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar sikte på å fremme en lovproposisjon om ny kommunelov i løpet av våren 2018.

