

Høringssvar fra Juristforbundet til forslag om oppheving av lov om Statens undersøkelseskomisjon for helse- og omsorgstjenesten (Ukom-loven) og endringer i helsetilsynsloven mv.

Pasientsikkerhet gjennom ressurser, åpenhet og uavhengighet

Pasientsikkerhet er ikke bare et ideal – det er en nødvendighet som krever ressurser, åpenhet og uavhengighet. Å avvike Ukom har av noen blitt beskrevet som å fjerne sikkerhetsbeltet i et kjøretøy: det kan virke unødvendig inntil en alvorlig hendelse skjer. Pasientsikkerhet krever forebygging, læring og uavhengighet – ikke sentralisering og nedbygging.

Som vi tidligere har påpekt i vårt høringssvar til Varselutvalgets rapport, er det avgjørende at læringsfunksjoner holdes adskilt fra tilsyn og kontroll. Ukom ble opprettet for å fylle et tydelig behov for uavhengig granskning og læring uten sanksjonsrisiko. Dette behovet er ikke mindre i dag.

Behov for mer prinsipiell tilnærming til etablering av permante kommisjoner

Juristforbundet påpekte i 2023 at en sammenslåing av Ukom og Helsetilsynet ville skape en rolleblanding som kan undergrave tilliten til meldesystemet og føre til underrapportering av alvorlige hendelser. Høringssvar fra flere fagorganisasjoner, inkludert Norsk Sykepleierforbund, Psykologforeningen og Pensjonistforbundet, deler denne bekymringen og understreker at Ukoms uavhengighet er viktig for pasientsikkerheten.

Juristforbundet viser igjen til at det er paradoksalt at Ukom, som ble brukt som modell for etableringen av partnerdrapskommisjonen, nå foreslås avvirket. I vårt høringssvar til lovforslaget om partnerdrapskommisjonen viste vi til at Ukoms uavhengige og sanksjonsfrie modell generelt ble anerkjent som en beste praksis for å undersøke komplekse systemfeil og fremme læring. Å fjerne denne modellen fra helse- og omsorgssektoren, som håndterer noen av samfunnets mest sårbare grupper, virker motstridende. Juristforbundet oppfatter det som generelt viktig at statlige myndigheter har en mer prinsipiell tilnærming til etablering av permante kommisjoner fremover.

Statsforvalterne under press: Ressursmangel og økt arbeidsbyrde

Forslaget legger opp til at statsforvalterne skal overta mottak av meldinger om alvorlige hendelser. Dette skjer samtidig som statsforvalterne allerede opplever betydelige ressursutfordringer, noe som er påpekt av blant annet Sivilombudet og statsforvalterjuristene i Juristforbundet.

I sitt innspill til kommunal- og forvaltningskomiteen om statsbudsjettet for 2025 fremhevet statsforvalterjuristene at dagens grunnbevilgninger ikke tar høyde for økt arbeidsmengde eller nødvendige oppjusteringer for lønns- og prisvekst. De understreket at økte oppgaver uten tilsvarende ressursøkninger vil føre til lengre saksbehandlingstid, svekket rettssikkerhet og redusert kvalitet i arbeidet med sårbare grupper som barn, unge og pasienter.

Juristforbundet viser også til at 9 av 10 statsforvalterembeder i denne høringsrunden under punktet om økonomiske og administrative kostnader uttaler at de

«samlet sett har de største innvendingene til foreliggende høringsnotatet. Og vi var også svært tydelige på dette i vårt felles høringssvar til Varselutvalgets rapport hvor vi skrev (utdrag):

For statsforvalteren vil forslaget, etter vår vurdering, få betydelige økonomiske konsekvenser (...) Statsforvalterembetene må altså tilføres betydelig økte ressurser hvis ordningen blir gjennomført i tråd med utvalgets anbefalinger.

Statsforvalternes utfordringer knyttet til gapet mellom tilgjengelige ressurser og allerede eksisterende oppgaver har nylig blitt ytterligere tydeliggjort i offentligheten

Sivilombudet: Funn av alvorlige mangler og bekymret for statsforvalternes ressursituasjon

Juristforbundet registrerer at Sivilombudet i likhet med Juristforbundet har påpekt at statsforvalternes kapasitet er sterkt presset, og at de allerede har utfordringer med å oppfylle sitt samfunnsoppdrag. Å legge til nye oppgaver uten en betydelig økning i ressurser vil føre til ytterligere svekkelser av deres mulighet til å ivareta pasient- og brukersikkerheten. Fra sivilombudets høringsuttalelse hitsettes derfor følgende:

Sivilombudet viser til at de i sitt høringssvar til Varselutvalgets rapport, finner vi alvorlige mangler som omfatter helse- og omsorgstjenester til mennesker i alle disse sektorene. Det mangler gode strukturer for å avdekke, undersøke og følge opp alvorlige hendelser. Begrensede ressurser i mange av tjenestene bidrar til at risikoen for alvorlige hendelser kan øke samtidig som det kan gjøre det vanskeligere for tjenestene å følge opp, lære av og endre egen praksis i en hektisk hverdag. Det er derfor etter vårt syn viktig å sikre at det er tilstrekkelig uavhengige og effektive organer som kan føre tilsyn når alvorlige hendelser har funnet sted. Forslaget innebærer at statsforvalterne skal bli mottaker for meldinger om alvorlige hendelser. Det er Sivilombudets erfaring fra både klagesaksbehandling og forebyggingsmandatet at statsforvalternes kapasitet er presset. I felles høringsinnspill fra statsforvalterne til Varselutvalget la disse til grunn at de måtte tilføres betydelige ressurser dersom departementet skulle foreslå en ny meldeordning i tråd med utvalgets forslag. Etter ombudets syn må dette ses i sammenheng med de ressursene statsforvalterne har i dag til å føre tilsyn etter helsetilsynsloven § 4 og å vurdere pliktbrudd i helsetjenesten etter pasientog brukerrettighetsloven §§ 7-4 og 7-4 a. Ombudet erfarer at noen statsforvaltere kan ha til dels svært lang behandlingstid i slike saker. Manglende ressurser kan også medføre fare for at statsforvalterne ikke undersøker nærmere de sakene de bør og til dels har plikt til å undersøke. Selv om pasient- og brukerrettighetsloven nylig ble endret slik at statsforvalterne i langt mindre grad har plikt til å vurdere pliktbrudd når de ble bedt om det, setter loven sivilombudet.no 3 fremdeles krav til statsforvalternes undersøkelser og begrunnelser i en del saker, se ombudets uttalelser 21. april 2024 (SOM-2023/3665 og SOM-2023/3571).

Fortsatt behov for innovative løsninger

Juristforbundet har merket seg at Ukom-modellen internasjonalt er anerkjent som en innovativ løsning for å styrke pasientsikkerhet. England etablerte nylig Health Services Safety Investigations Body (HSSIB), direkte inspirert av Ukom. Vi antar at det er derfor man i

forbindelse med etableringen av permanent kommisjons for parterdrapsaker har valgt å henvise til denne modellen. Det kan derfor stilles spørsmål ved det å avvike en modell som har løftet Norge som en internasjonal leder innen pasientsikkerhet som vel begrunnet..

Svekket meldekultur og pasientperspektiv

Forslaget fjerner retten til å melde direkte for pasienter, brukere og pårørende, noe som kan svekke deres rolle i pasientsikkerhetsarbeidet. Som Juristforbundet tidligere har påpekt, kan **fraværet** av sanksjonsfrihet i den nye modellen sannsynligvis føre til underrapportering, særlig i situasjoner der tilliten allerede er svak.

Juristforbundet ber derfor departementet fremover å:

- **Evaluere før eventuell avvikling:** Det må gjennomføres en grundig og kunnskapsbasert evaluering av Ukoms arbeid før loven eventuelt oppheves.
- **Opprettholdele av Ukom som uavhengig kommisjon:** For å sikre tillit, åpenhet og læring bør Ukom videreføres som en selvstendig enhet, adskilt fra tilsynsmyndighetene.
- **Styrke av statsforvalterne:** Statsforvalterne må uansett konklusjon tilføres betydelige ressurser og kompetanse for å kunne håndtere økt arbeidsmengde som følge av nye oppgaver.
- **Videreføre pasientperspektivet:** Pasienter, brukere og pårørende bør beholde muligheten til å melde alvorlige hendelser direkte, for å sikre at deres stemme fortsatt blir hørt.

Vi oppfordrer departementet til å lytte til innvendingene fra fagorganisasjoner, Sivilombudet, statsforvalterne og brukerorganisasjoner mfl. for å sikre at fremtidige endringer er basert på kunnskap, evaluering og bærekraft.

Med vennlig hilsen,

Sverre Bromander

President Juristforbundet

Benedicte Gram-Knudsen

Visepresident, Juristforbundet

André Oktay Dahl

Politisk seniorrådgiver, Juristforbundet