



Kommunal- og
moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep,
0032 Oslo

Vår referanse
16/00611-2

Dato
30. september 2016

Høringsuttalelse - Nye oppgaver til større kommuner

Den norske tannlegeforening («NTF») viser til høringsnotat publisert 13. mai 2016 om *Nye oppgaver til større kommuner («høringsnotatet»)*.

NTF er bransjeorganisasjonen for landets tannleger, inkludert tannlegespesialister, og har en medlemsopplutning på ca. 95 %. Foreningen har rundt 6 400 medlemmer, derav i overkant av 450 spesialister. Av foreningens yrkesaktive medlemmer er ca. 1/3 offentlig ansatte og 2/3 selvstendig næringsdrivende tannleger.

Mer makt og myndighet til kommunene

Regjeringen ønsker å gjennomføre en kommunereform som skal gi større og sterkere velferdskommuner. Reformens mål er blant annet å sikre gode og likeverdige tjenester til innbyggerne og bærekraftige og økonomisk robuste kommuner.

Større og sterkere kommuner vil ifølge regjeringen gi bedre kapasitet og kompetanse til å ivareta og videreutvikle velferdstilbudet til innbyggerne. Det understrekes at økonomisk solide kommuner er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby innbyggerne gode velferdstjenester.

En endret kommunestruktur med større kommuner skal legge grunnlaget for å kunne overføre flere oppgaver til kommunene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet fremmet 20. mars 2015 *Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner*. Større kommuner legges her til grunn som en forutsetning for overføring av nye oppgaver. Det er en viktig premiss at individuelle rettigheter ikke skal svekkes.

Overføringen av den offentlige tannhelsetjenesten («DOT») er en av oppgavene som stortinget har besluttet å overføre til store og robuste kommuner. Det understrekes at et eget høringsnotat og lovproposisjon om tannhelsetjenester vil følge tidsløpet for kommunereformen.

Flyttingen er nærmere beskrevet i høringsnotatet om *Oppfølging av primærhelsetjenestemeldingen og oppgavemeldingen mv.* av 6.juni 2016.

NTF mener

En forutsetning for flyttingen av DOT fra fylkeskommunene til kommunene er at kommunene blir tilstrekkelig store og robuste. Dette er avgjørende for om kommunene blir i stand til å drifte et offentlig tannhelsetilbud, sikre kompetent tannlegefaglig ledelse samt klinikker som kan ivareta bemanning, kompetanse og erfaring. En av de viktigste suksessfaktorene for dagens tannhelsetjeneste har vært store enheter som løser oppgaver på tvers av kommunegrenser. Regjeringens forutsetning er ikke oppfylt.

Det er en uttalt politisk målsetting å redusere omfanget av interkommunalt samarbeid. I *Oppfølging av primærhelsetjenestemeldingen og oppgavemeldingen mv.* trekkes imidlertid dette frem som et nødvendig alternativ for små kommuner. Utstrakt bruk av interkommunalt samarbeid vil tvinges frem av en overflytting av tannhelsetjenesten. Regjeringens målsetting vil ikke oppnås.

NTF er alvorlig bekymret for at forslaget om å overføre ansvaret for den offentlige tannhelsetjenesten fra fylkeskommunen til kommunen vil svekke den norske tannhelsemodellen og medføre negative konsekvenser for befolkningens tannhelse. Regjeringens og stortingets forutsetning for å flytte dette ansvaret har hele tiden vært at kommunene må være store og robuste og dermed i stand til å utføre oppgavene. Få kommuner har så langt vedtatt å slå seg sammen. Forslaget om å overføre ansvaret for DOT til kommunene er prematurt. NTF mener at det ikke er forsvarlig å vedta en slik overflytting.

Bakgrunnen for høringsnotatet

I *Meld. St. 14 (2014–2015)* foreslår regjeringen at tannhelsetjenesten skal overføres til kommunene i forbindelse med kommunereformen. Meldingen varsler ikke endringer i pasientrettighetene ved overføring av ansvar til kommunene. Gjennom behandlingen av meldingen, jf. *Innst. 333 S (2014–2015)*, sluttet stortinget seg til regjeringens forslag. Flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen uttaler i innstillingen at ansvaret for tannhelsetjenesten bør overføres til kommunene. Komiteflertallet viser til at kommunene står fritt til å organisere ansvaret enten i egen regi, i samarbeid med private/ideelle eller i samarbeide med andre kommuner. Flertallet ber regjeringen vurdere tiltak som legger til rette for å videreføre kompetansemiljøene i regionale kompetansesentre og i spesialisttannhelsetjenesten. Det presiseres i meldingen at departementet tar sikte på en revisjon av reglene og ikke en innholdsmessig reform. Oppgaveoverføringen reiser spørsmål om virksomhetsoverdragelse knyttet til ansatte og til overføring av selve virksomheten (formuesrettslige posisjoner mv.) fra fylkeskommune til kommune. Departementet tar sikte på en omtale av disse spørsmålene i høringsnotatet og vil i den forbindelse foreslå nødvendige overgangsregler.

NTF mener

Den norske tannlegeforening vil understreke at verken *Oppgavemeldingen* eller *Primærhelsetjenestemeldingen* inneholder noen faglig begrunnelse eller noen form for utredning av konsekvensene ved en overføring av DOT fra fylkeskommunene til kommunene. Tidligere utredninger har konkludert med at tannhelsetjenesten må ligge på et regionalt nivå, fordi det medfører stordriftsfordeler, sikrer sterke fagmiljøer og gir et godt og likeverdig tannhelsetilbud over

hele landet. Stortingsvedtaket har kun sin bakgrunn i målet om at kommunene skal få tilført flere nye oppgaver som ledd i kommunereformen.

Departementet hevder i sitt høringsnotat om *Oppfølging av Primærhelsetjenestemeldingen og Oppgavemeldingen mv.* at den oppgaveoverføringen som er foreslått, ikke dreier seg om en reform, men bare er en teknisk revisjon. NTF er av en helt annen oppfatning. Dette er ingen liten lovrevisjon. Overføringen innebærer så mange vesentlige strukturelle og materielle endringer at den uten tvil må gis betegnelsen «reform», og dette uten at konsekvensene er utredet.

Det nye lovforslaget inneholder materielle endringer i forhold til gjeldende rett. Eksempelvis kan nevnes at et sentralt begrep som *Den offentlige tannhelsetjenesten* er foreslått fjernet. Lovfestet rett til hhv. vederlagsfri tannbehandling for pasientgrupper som behandles av DOT, og til å kunne kreve vederlag for kjeveortopedisk behandling, er ikke videreført. I tillegg foreslås det at departementet i forskrift skal kunne regulere privatpraktiserende tannleger, selv om disse ikke har noen form for avtale med kommunene.

Problemstillinger knyttet til de ulike planlagte virksomhetsoverdragelsene er for dårlig utredet og omtalt.

De bemanningsmessige og strukturelle utfordringene ved å splitte dagens virksomheter i DOT opp i mange små enheter er ikke utredet. Det er ikke redegjort verken for utgifter knyttet til selve overføringen eller for økte kostnader ved den videre drift av mange små enheter.

Klinikker med personell og utstyr skal overdras kostnadsfritt til den kommunen der de er lokalisert, mens mange kommuner ikke vil få overdratt noen tannklinikk i det hele tatt. Forholdet til de statsstøtterettslige problemstillinger en slik overføring kan reise, er ikke engang problematisert.

De arbeidsrettslige spørsmålene overlates i hovedsak til arbeidsgiver og arbeidstakernes organisasjoner å finne ut av.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringen påpeker at omstillinger i tråd med høringsnotatets forslag vil kreve ressurser til gjennomføringen av endringene. Utgiftene vil være knyttet til overføring av både oppgaver og ansvar mellom forvaltningsnivåene.

Overgangskostnader knyttet til endringene

Omstilling i tråd med departementets forslag antas å medføre overgangskostnader til forberedelse og gjennomføring av endringene, herunder personaltiltak og systemkostnader. Systemkostnader omfatter kostnader tilknyttet vurdering av oppgaveporteføljen, samordning av IKT- og arkivfunksjoner samt opplærings- og kompetansebehov. Omstillingene vil videre kunne innebære flyttekostnader, endringer i husleiekostnader mv.

Personalmessige forhold

En konsekvens av oppgaveendringer for kommunene og fylkeskommunene vil være tilpasning til nye organisasjonsformer. I oppgaveoverføringsfasen vil det bli lagt opp til at endringene og omstillingene skal gjennomføres så smidig som mulig. Oppgaveoverføring mellom sektorene forutsetter god håndtering av de ansatte og dialog med de tillitsvalgte. Ved gjennomføring av oppgaveoverføringer

vil det bli lagt til rette for samarbeid med de tillitsvalgte slik det er forutsatt i hovedavtalene for kommunene og for staten.

At det foreligger en virksomhetsoverdragelse, innebærer at det gis vern for rettigheter til de ansatte som eventuelt blir overført til kommunen. Sentrale rettigheter er lønns- og arbeidsvilkår (aml § 16-2), reservasjonsrett (§ 16-3) og vern mot oppsigelse (§ 16-4).

Beregninger og håndtering av de økonomiske konsekvensene

Økonomiske og administrative konsekvenser av endret oppgavefordeling håndteres i den ordinære budsjettprosessen. Det legges til grunn at overføring av oppgaver mellom forvaltningsnivåene i utgangspunktet vil følges av tilsvarende rammeoverføringer innenfor en samlet uendret utgiftsside på statsbudsjettet. Flytting av oppgaver mellom forvaltningsnivåene må følge det finansielle ansvarsprinsippet. Dette innebærer at overføring av oppgaver til kommunene skal følges av tilsvarende overføring av økonomiske ressurser.

NTF mener

Departementet hevder i høringsnotat om *Oppfølging av primærhelsetjenestemeldingen og Oppgavemeldingen mv.* gjennomgående at overføringen ikke vil innebære administrative eller økonomiske konsekvenser. Det å splitte dagens 19 fylkeskommunale administrasjoner opp i det nødvendige antall tilsvarende kommunale vil i seg selv medføre betydelig ressursbruk. I tillegg kommer en rekke administrative og økonomiske omkostninger knyttet til selve virksomhetsoverdragelsen m.v. De administrative og økonomiske konsekvensene er gjennomgående undervurdert og underkommunisert. Departementets konklusjon er derfor ikke riktig.

Med vennlig hilsen

Den norske tannlegeforening



Camilla Hansen Steinum

President