



Pia Winbladh Högfors
Avdelningschef
08-508 281 25

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

SOCIALSTYRELSENS METODSTÖD FÖR LÄNSSTYRELSESNAS UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING AV KOMMUNERNAS HÄLSOSKYDDSTILLSYN

Remiss från Socialstyrelsen. Dnr 32-1949/2007.

Förslag till beslut

- 1 Avstyrka förslaget till metodstöd
- 2 Godkänna tjänsteutlåtandet som svar på remissen,
- 3 Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm

Pia Winbladh Högfors

Bakgrund

Socialstyrelsen har remitterat Socialstyrelsens metodstöd för länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering av kommunernas hälsoskyddstillsyn, till bl.a. samtliga länsstyrelser, och ett flertal kommuner, däribland Miljö och hälsoskyddsnämnden i Stockholm, för yttrande senast den 20 november 2008.

Socialstyrelsen är central tillsynsvägledande myndighet för frågor som rör hälsoskydd inom miljöbalkens tillämpningsområde. I uppdraget ingår bland annat att utvärdera, följa upp och samordna den operativa tillsynen samt att ge stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna. Som ett led i Socialstyrelsens arbete med att förbättra tillsynsvägledningen vad gäller uppföljning och utvärdering har ett metodstöd tagits fram. Syftet med metodstödet är att ge länsstyrelserna ett verktyg för uppföljning och utvärdering av kommunernas hälsoskyddstillsyn och att bidra till att det sker på ett likartat sätt. Resultaten ska kunna användas i ett främjande syfte och medverka till att förklara, stödja och utveckla hälsoskyddet. Ett annat ändamål är att få underlag till en nationell översikt

av hälsoskyddstillsynen genom samverkan mellan länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Metodstödet ska också kunna användas av kommunala nämnder med hälsoskyddstillsyn enligt miljöbalken.

Enligt förvaltningen, består metodstödet av en relativt omfattande checklista med frågor om hälsoskyddstillsynen; innehållande planering av tillsynen, genomförande av densamma, samt utvärdering och uppföljning av den. Avsikten är att länsstyrelsen ska gå igenom denna lista med respektive kommun förslagsvis genom ett s.k. kommunbesök eller annat system. Detta ska ske minst en gång per mandatperiod, dvs. vart fjärde år. Resultatet av denna genomgång ska resultera i en rapport där man bedömt kommunens hälsoskyddstillsyn genom olika kriterier och som in sin tur genererar bedömningar i form av *uppfyller* de ställda kraven, *uppfyller delvis* de ställda kraven och slutligen *uppfyller inte* de ställda kraven. Rapporten ska även belysa eventuella behov av utarbetande nationella och/eller regionala tillsynsvägledningarna inom områden där sådan i dagsläget inte finns.

Enligt missivet från Socialstyrelsen bör kommunerna i första hand lämna synpunkter på 1) hur metodstödet kan användas vid den egna uppföljningen och utvärderingen av hälsoskyddstillsynen, 2) vid revidering av behovsutredning och tillsynsplan samt 3) vid förberedelse inför länsstyrelsens uppföljning och utvärdering. Förvaltningen har utöver den föreslagna decentraliseringen av uppföljningen av hälsoskyddstillsynen, valt att kommentera främst 1) hur metodstödet kan användas vid den egna uppföljningen och utvärderingen av hälsoskyddstillsynen.

Bakgrund

Begreppet tillsynsvägledning definieras i 3 § tillsynsförordningen (1998:900). Därmed menas ”sådan tillsyn som består i utvärdering, uppföljning och samordning av den operativa tillsynen samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna”.

Socialstyrelsens tillsynsområde framgår 13 k § i tillsynsförordningen.

Socialstyrelsen har det centrala ansvaret för tillsynsvägledningen när det gäller [miljöbalkens](#) tillämpning

1. i frågor enligt [9 kap. miljöbalken](#) om hälsoskydd i bostäder och lokaler m.m. samt smittskyddsfrågor och övriga hälsoskyddsfrågor av hygienisk och medicinsk karaktär,
2. när det gäller [14 kap. miljöbalken](#), i frågor som Socialstyrelsen beslutat om enligt förordningen ([2000:338](#)) om biocidprodukter eller förordningen ([2006:1010](#)) om växtskyddsmedel, och
3. när det gäller [15 kap. miljöbalken](#), i frågor om hantering av avfall som i [bilaga 2](#) till avfallsförordningen ([2001:1063](#)) beskrivs som
 - a) avfall från förlösningsavdelningar, diagnos, behandling eller förebyggande av sjukdomar hos människor där det på grund av smittfara ställs särskilda krav på insamling och bortskaffande (avfallstyp 18 01 03*),
 - b) kemikalier som består av eller som innehåller farliga ämnen (avfallstyp 18 01 06*),

- c) cytotoxiska läkemedel och cytostatika (avfallstyp 18 01 08*), och
d) avfall som utgörs av amalgam från tandvård (avfallstyp 18 01 10*). Förordning (2007:847).

Förvaltningens synpunkter

Det föreslagna metodstödet är mycket omfattande, men är uteslutande inriktat på kontroll av länsstyrelsernas kontroll av den kommunala hälsoskyddstillsynen. Trots omfattningen av dokumentet ger det föga vägledning till såväl länsstyrelser som kommuner om vad Socialstyrelsen anser om hur kommunernas tillsyn bör utformas och vad den kommunala tillsynen bör omfatta.

Det finns en utbredd uppfattning om att tillsynsvägledning avser rådgivning till enskilda hälsoskyddsinspektörer. Det är tvärt om! Det är bra, strukturerad generell och operativt inriktad information som oftast efterfrågas av kommunerna. Det har på socialstyrelsens ansvarsområde i miljöbalken skett endast i mycket begränsad omfattning.

Det hade varit önskvärt om Socialstyrelsen innan man ägnar tid åt kontrollen av den kommunala tillsynen, ger kommunerna i varje fall en antydning om hur Socialstyrelsen anser att tillsynen på hälsoskyddsområdet skall bedrivas.

I den utvärdering som tillsyns- och föreskriftsrådet (dec 2007) låtit göra av de centrala myndigheternas tillsynsvägledning framkommer allvarlig kritik inte minst mot att de centrala myndigheterna lyhördhet och brist på behovsanalys. Det nu föreslagna metodstödet är en sorglig bekräftelse på den kritiken.

Förslaget innebär att 21 länsstyrelser skall genomföra omfattande intervjuer av de kommunala miljönämnderna. Det innebär ett oerhört omfattande arbete för respektive länsstyrelse, men också ett betydande arbete för respektive kommun som kommer att behöva ägna avsevärd tid åt att ta fram alla de uppgifter som Socialstyrelsen anser att länsstyrelserna bör efterfråga. Länsstyrelserna skall dessutom varje år lämna en rapport till Socialstyrelsen om den företagna tillsynskontrollen. Den skall innehålla ett sammandrag av huruvida respektive läns kommuner helt delvis eller inte alls uppfyller de av Socialstyrelsen föreslagna bedömningskriterierna.

Det skulle vara mycket överraskande om någon kommun helt uppfyller bedömningskriterierna. Socialstyrelsen har uppenbarligen en idealistisk bild av det operativa tillsynsarbetet. Det är tveksamt om ens Stockholm – som landets största miljöförvaltning – skulle få godkänt på mer än ett fåtal punkter. Det är desto sannolikare som Socialstyrelsen underlåtit att på något operativt användbart sätt ens i allmänna ordalag beskriva hur styrelsen anser att kommunerna bör bedriva sin tillsyn. Resultatet av tillsynskontrollen kommer att bli nedslående trots att kommunerna i de allra flesta fall bedriver bra verksamhet.

Om detta är Socialstyrelsens avsikt med metodstödet att ställa den kommunala tillsynen i dålig dager finns all anledning till kritik. Om det inte är avsikten bör en rejäl omprövning av omfattningen av länsstyrelsernas kontroll och de föreslagna bedömningsgrunderna ske.

Man kan inte heller riktigt förstå på vilket sätt resultatet av all den möda, som länsstyrelser och kommuner kommer att lägga ner på tillsynskontrollen, kommer att användas. Hur en sammanställning av länsstyrelsernas rapporter skall kunna sammanställas till för Socialstyrelsen användbara operativa slutsatser är svårt att se. Det är självklart fullt rimligt att länsstyrelserna kontrollerar att kommunerna bedriver tillsyn på ett ändamålsenligt sätt. Men ett viktigt syfte med kontrollen borde väl rimligen vara att förbättra den centrala tillsynsvägledningen. Även om det inledningsvis antyds i förslaget till metodstöd, att detta är ett syfte för socialstyrelsen är det inte något återkommande inslag. Tvärt om anges att länsstyrelsen först bör klargöra syftet med kontrollen av kommunerna. Det borde väl redan vara utklarat och formulerat av Socialstyrelsen självt. För det kan väl ändå inte vara en fråga för den enskilda länsstyrelsen.

Inte heller förefaller Socialstyrelsen ha någon idé om hur man skall kunna sammanställa rapporterna till någon användbar kunskap om det verkligt intressanta, nämligen hälsoskyddsläget i Sverige, dvs inte kommunernas kvalitet i tillsynsarbetet utan kvalitén i de verksamheter som kommunerna skall utöva tillsyn över. Det är ju ändå det som är det grundläggande syftet med all lagstiftning, förordningar och föreskrifter vars efterlevnad kontrolleras i tillsynsarbetet – att hälsoskyddet i Sverige blir bättre. Att riskerna för människors hälsa och miljön minskar. Detta fundamentala syfte bakom lagstiftningen tycks helt ha förbigått Socialstyrelsen.

Det har i olika sammanhang - inte minst från SKL - framförts omfattande kritik mot bristen på central, generell tillsynsvägledning. Inte heller detta tycks Socialstyrelsen ha noterat eller i varje fall inte tagit hänsyn till. Förslaget till metodstöd bekräftar att kritiken är befogad. De föreslagna kontrollerna kommer därför inte att gynna hälsoskyddsarbete i Sverige.

När det slutligen gäller hur metodstödet kan användas vid den egna uppföljningen och utvärderingen av hälsoskyddstillsynen, anser förvaltningen att checklistan kan vara användbar vid såväl planeringen som uppföljningen av den lokala tillsynen, men frågan kvarstår om hur Socialstyrelsen anser att hälsoskyddstillsynen bör bedrivas. Det hade varit rimligt att tala om det först, innan man kontrollerar om den lokala tillsynen uppfyller dessa krav eller ej.

Slut

Bilagor

Bilaga 1 Länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering av kommunernas hälsoskyddstillsyn - ett metodstöd. Remissversion.