

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

ADHD-foreningen • Afasiforbundet i Norge • Autismeforeningen i Norge • Cerebral Parese-foreningen • Forbundet Tenner og Helse • Foreningen for Blødere i Norge • Foreningen for Fragilitx-Syndrom • Foreningen for hjerteskye barn • Foreningen for Kroniske Smertepasienter • Marfanforeningen • Foreningen for Muskelsyke • Hørselshemmedes Landsforbund • Interessesforeningen for LMBB syndrom • Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende • Landsforeningen Alopecia Areata • Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyke • Landsforeningen for Huntingtons Sykdom • Landsforeningen for Nyrepasienter og Transplanterte • Landsforeningen for Pårørende Innen Psykiatri • Landsforeningen for trafikkskadde i Norge • Landsforeningen mot Fordøyelsessykdommer • Leverforeningen • Mental Helse Norge • Momentum • Morbus Addisons Forening • Multipel Sklerose Forbundet i Norge • Norges Astma- og Allergiforbund • Norges Diabetesforbund • Norges Døveforbund • Norges Fibromyalgi Forbund • Norges Migreneforbund • Norges Parkinsonforbund • Norilco • Norsk cøllakforening • Dysleksiforbundet i Norge • Norsk Dysmelforening • Norsk Epilepsiforbund • Norsk Hemokromatoseforbund • Norsk Forbund for Voldsofre • Norsk Foreldrelag for Funksjonshemma • Norsk Forening for Analatresi • Norsk Forening for Cystisk Fibrose • Norsk Forening for Ehlers Danlos Syndrom • Norsk Keratoseforening • Norsk Forening for Neurofibromatose • Norsk Forening for Osteogenesis Imperfecta • Norsk Forening for Tuberøs Sklerose • Norsk Immunsviktforening • Norsk Interessesforening for Kortvokste • Norsk Interessesforening for Stamme • Norsk Landsforening for Laryngectomerte • Norsk Thyroideaforbund • Foreningen for søvnsykdommer • Norsk Lymfødeme forening • Norsk Portyrfi forening • Norsk Psoriasisforbund • Norsk Revmatikerforbund • Norsk Tourette Forening • Ryggforeningen i Norge • Ryggmargbrokk- og Hydrocephalusforeningen • Rådgivning om Spiseforstyrrelser • Støtteforeningen for Kreftsyke Barn • Turner Syndrom Foreningen i Norge • Vestlandske Blindeforbund



Arbeids- og sosialdepartementet
Einar Gerhardsens plass 3,
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Vår fil: B04.Høring-SATS
Vårt arkiv: 465
Saksbeh: Stian Oen

Oslo, 1. november 2004

NOU 2004: 13: En ny arbeids- og velferdsforvaltning – Om samordning av Aetats, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver – Høring

1. INNLEDNING

Det ble sendt ut invitasjon til å komme med innspill til NOU 2004: 13 - forslaget fra det såkalte Rattsø-utvalget til samordning av Aetats, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver fra Sosialdepartementet (SOS) 8. juli 2004. Høringsfristen ble satt til 1. november 2004.

I Rattsøutvalgets innstilling redegjøres det for forslaget til en ny organisering av velferdstilbudet i fremtiden, der følgende er de sentrale elementene:

- Hovedansvaret for de arbeidsrettede oppgavene samles i én ny statlig etat; en etat for arbeid og inntekt
- Ansvar for pensjonsytelser, familieytelser og helserefusjoner organiseres i en annen ny statlig etat; en pensjonsetat
- Kommunene beholder ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen
- Det opprettes en statlig arbeidssøkerstønad
- Det etableres en førstelinjetjeneste i etat for arbeid og inntekt

2. FFOs SYNSPUNKTER

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons (FFO) synspunkter på forslaget til samordning av Aetats, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver kan kort oppsummeres i følgende punkter:

- *FFO ønsker én dør til velferdstjenestene for brukerne*
- *FFO ønsker en organisering av velferdstilbudet med utgangspunkt i livsløpsperspektivet*

- FFO ønsker en grundig gjennomgang og evaluering av samordningen
- FFO ønsker en styrking av brukernes rettigheter
- FFO vil påpeke betydningen av at rettsikkerheten sikres i en ny organisering av velferdstilbudet
- FFO støtter på det nåværende tidspunkt forslaget om en organisering i to statlige etater
- Førstelinjetjenesten ved det enkelte Velferdskontor må organiseres med utgangspunkt i kontaktflaten mellom Velferdsetaten og øvrige tjenesteytende instanser
- FFO støtter ikke forslaget om en arbeidssøkerstønad
- FFO ønsker dagpenger til alle som reelt er arbeidssøkende
- FFO ønsker en permanent dagpengeordning
- FFO ønsker en førstelinjetjeneste organisert som kommunale Velferdskontorer
- FFO mener brukere med sammensatte tjenestebehov må få en fast koordinator eller kontaktperson ved sitt Velferdskontor
- FFO ønsker en fullmektigordning
- FFO ser det som nødvendig å klargjøre innholdet i begrepet "brukermedvirkning"
- FFO ønsker reell brukermedvirkning i en ny organisering av velferdstilbudet
- FFO krever at brukermedvirkning på systemnivå lovfestes i en nyorganisert velferdsforvaltning
- FFO krever satsing på brukeropplæring i en ny velferdsorganisering
- FFO vil understreke betydningen av individuell oppfølging av den enkelte brukeren
- FFO vil påpeke betydningen av forholdet til øvrig offentlig tjenesteforvaltning
- FFO foreslår at det opprettes en Velferdshøyskole
- FFO foreslår at det opprettes et Nasjonalt Kompetansesenter for Velferd
- FFO vil påpeke betydningen av at personvernet fortsatt sikres i en ny organisering av velferdstilbudet
- FFO vil særskilt påpeke IKT-utfordringen ved en nyorganisering av det offentlige velferdstilbudet

3. GRUNNGIVELSE

Av hensiktsmessighetshensyn redegjøres det nedenfor for FFOs synspunkter under følgende tre hovedoverskrifter: A. Organiseringen, B. Brukerne og brukermedvirkning, og C. Øvrige synspunkter:

A. Organiseringen

FFO ønsker én dør til velferdstjenestene for brukerne

FFO mener det sentrale perspektivet i en nyorganisering av velferdstilbudet må være livsløpsperspektivet, med fokus på et helhetlig og tilrettelagt tjenestetilbud for den enkelte bruker, uavhengig av alder- og livssituasjon.



For FFO er det med dette som grunnleggende utgangspunkt avgjørende at en ny organisering av velferdstjenestene gir brukerne en enhetlig og fullintegrert førstelinjetjeneste, der brukeren kan henvende seg til samme sted uavhengig av både tjenestebehov og livssituasjon. Sentralt i denne sammenhengen er at en slik førstelinjetjeneste ikke kun blir en samlokalisering av to, tre eller flere selvstendige tjenestetilbud, men et enhetlig tjenestepunkt der brukeren møter et samkjørt og koordinert tjenesteapparat.

Det er ved en slik omorganisering "en dør" til velferdstjenestene for brukerne kan realiseres. Dette må være hovedformålet med reformen.

FFO ønsker en organisering av velferdstilbudet med utgangspunkt i livsløpsperspektivet

For å oppnå et best mulig velferdstilbud er det av avgjørende betydning at et livsløpsperspektiv blir lagt til grunn for organiseringen av velferdstilbudet. Dette må for det første innebære en aksept for at den enkelte brukers tjenestebehov har likeverdig betydning og fortjener like sterkt fokus fra tjenesteapparatet uavhengig av hvor i livsløpet den enkelte befinner seg.

For det andre er det sentralt i bruken av livsløpsperspektivet at forståelsen for at tjenestetilbudet som tilstås for eksempel i barneskolealder for mange brukere kan påvirke yteevne og funksjonsnivå senere i livet. Ut fra et slikt perspektiv blir det eksempelvis naturlig å se tilrettelegging og utforming av tjenestetilbudet til funksjonshemmede og kronisk syke alt i ung alder i sammenheng med enkeltbrukeres inntreden i arbeidslivet 15-20 år senere.

FFO tror på denne bakgrunn en organisering av velferdstilbudet med utgangspunkt i livsløpsperspektivet vil bedre levekårssituasjonen og oppfølgingen av enkeltbrukere. I tillegg vil en slik organisering være gunstig rent samfunnsøkonomisk. Dette fordi helhetlige og koordinerte prosesser både er mindre ressurskrevende og enklere å gjennomføre enn enkeltvis tiltak uten overordnet plan og styring.

FFO ønsker en grundig gjennomgang og evaluering av samordningen

Forslaget fra Rattsutvalget innebærer i realiteten en omfattende og dyptgripende endring av velferdsforvaltningen slik vi kjenner den i dag. Selv om målsetningene med reformen i utgangspunktet synes å være bredt forankret, er selve prosessen såpass omfattende og krevende at det er vanskelig å vite sikkert hvordan de ulike forslagene og endringene vil slå ut. Det er også vanskelig å se hvilke muligheter for nye tiltak og forbedringer som kan åpne seg som følge av en nyorganisering.

FFO ser det derfor som både nødvendig og naturlig at et omorganisert velferdstilbud gjennomgås og evalueres grundig forholdsvis kort tid etter at endringene er gjennomført. Hovedformålet må være å verifisere hvorvidt omorganiseringen faktisk har medført et enhetlig og fullintegrert kontaktpunkt for den enkelte bruker av velferdstjenestene, eller om det ved ytterligere endringer kan oppnås bedre resultater. På bakgrunn av en slik grundig gjennomgang og evaluering må både nye og eventuelle korrigerende endringer i organiseringen vurderes.



FFO ønsker en styrking av brukernes rettigheter

FFO mener en forutsetning for å lykkes i omorganiseringen av det offentlige velferdstilbudet er at den enkelte brukers rettigheter i lovverket styrkes. I dag preges lovverket av at en hel rekke nødvendige tjenester for funksjonshemmede og kronisk syke ikke tilstås, fordi disse tjenestene ikke i tilstrekkelig grad er rettighetsfestet for den enkelte. Konsekvensen for mange funksjonshemmede og kronisk syke er en hverdag fylt av fysiske så vel som psykiske barrierer. FFO ønsker en utvikling bort fra denne situasjonen.

Derfor er det nødvendig med økt rettighetsfesting for funksjonshemmede og kronisk syke i lovverket. Uten dette vil en omorganisering av velferdstilbudet kun i et nokså begrenset omfang kunne medvirke til å bedre tilbudet og oppfølgingen av den enkelte bruker og den enkeltes livssituasjon.

FFO vil påpeke betydningen av at rettssikkerheten sikres i en ny organisering av velferdstilbudet

Funksjonshemmede og kronisk syke vil ofte kunne være "svake" grupper, som verken sitter inne med god kunnskap om egne rettigheter eller ressurser til å kjempe for å få innfridd berettigede krav. Brukere som kjemper for egen sak opplever i tillegg ofte at det er for enkelt for tjenesteapparatet å ikke ta henvendelser på alvor, og i realiteten vende det døve øret til.

Det er det viktig å sikre at det i en ny organisering av det offentlige tjenestetilbudet er mekanismer som medvirker til å sikre brukeres rettsikkerhet. Når den enkelte bruker kun skal ha et tjenestested å henvende seg til, innebærer dette ofte også at det kun vil være ved dette tjenestestedet beslutninger som berører brukers livssituasjon fattes. Dette i motsetning til dagens situasjon, der brukeren ved avslag eller mangelfull bistand ved et tjenestested ofte kan ta opp saken med et annet tjenestested, og få tilfredsstillende hjelp der. Eksempelvis kan dette gjelde brukere som ikke får gjennomslag ved trygdekontoret, og isteden må kontakte sosialkontor.

Dette synliggjør behovet for fokus på ankeinstittuttet i en ny organisering av tjenestetilbudet. Svært uformelle, men like fullt reelle "ankemuligheter" for enkeltbrukere vil kunne forsvinne ved en omorganisering, og innebærer potensielt et rettssikkerhetsproblem.

Brukere må derfor sikres gode muligheter til å få saker reelt omprøvd i tjenesteapparatet, og regelverket på dette punktet må utformes slik at det er brukeren som har det avgjørende ordet med hensyn til om saken må prøves på nytt eller ikke.

FFO støtter på det nåværende tidspunkt forslaget om en organisering i to statlige etater

FFO støtter en fortsatt todeling av den statlige delen av velferdsapparatet. FFO gir i så måte støtte til den organisatoriske innretningen som foreslås i Rattsutvalgets innstilling; en organisering der det er to statlige etater for arbeid og pensjon, mens ansvaret for sosialtjenestetilbudet fortsatt i hovedsak legges til kommunene.

FFO ser at det vil kunne måtte gjøres en del endringer i ansvarsfordelingen mellom stat og kommune som en følge av en ny organisering av velferdstjenestene. Slik FFO vurderer det er det imidlertid først og fremst behov for bedre samhandling mellom tjenestetilbud som i dag er

kommunalt, og tjenestetilbud som i dag er statlig. For det andre er det viktig med jevnere "flyt" i kontakten mellom kommunalt og statlig nivå.

Når det gjelder enkeltbrukernes saker må det være den enkelte brukers faktiske bistandsbehov som avgjør hvilken oppfølging som gis og når oppfølgingen iverksettes. For den enkelte bruker oppleves det som lite relevant om tjenesten som gis ved førstelinjetjenesten har sitt utgangspunkt i statlig eller kommunal forvaltning. Imidlertid er dette forbedringer som kan gjennomføres uten at omfattende reform av selve forholdet mellom statlig og kommunal tjenesteyting og ansvarsfordeling på velferdsområdet er påkrevd.

FFO mener i tillegg det er vesentlig at de to statlige etatene samlet gis et eksplisitt ansvar for å ivareta den enkelte brukers rettigheter gitt i nasjonalt lovverk.

Velferdsetaten

FFO støtter ikke fullt ut det rent innholdsmessige i den organisatoriske innretningen Rattsutvalget foreslår. En ny arbeids- og inntektsetat må slik FFO ser det gis et vesentlig bredere innhold enn det tas til orde for i utvalgsinnstillingen. Det er først og fremst vesentlig at etaten gis et eksplisitt ansvar for all operativ virksomhet som skjer overfor brukere fra statens side.

I denne sammenhengen vil FFO påpeke at også en rekke individuelle rettigheter – eksempelvis uførepensjoneringsordningen – er avhengig av gode prosesser frem mot, og også etter, fastsettelse av vedtak. Oppfølging er viktig for at ordningen for den enkelte skal fungere fullt ut etter myndighetenes intensjon.

Dette må innebære at en slik ny "Velferdsetat" også gis ansvaret for ivaretagelse av rettigheter nedfelt i nasjonalt lovverk, samt den operative oppfølgingen av eksempelvis familier med funksjonshemmede barn, overgangen mellom utdanning og arbeid, grunnstønad og hjelpstønad, fastsettelse av pensjonsgrad, hjelpemiddelsentralen osv.

En organisering av en Velferdsetat etter et slikt mønster vil innebære at det ensidige fokuset på arbeid og kvalifisering som Rattsutvalget legger til grunn i sin innstilling nødvendigvis blir borte. Dette vil bety at et livsløpsperspektiv må vektlegges som det sentrale i organiseringen av det offentlige velferdstilbudet. Et slikt perspektiv mener FFO er nødvendig og også hensiktsmessig for å oppnå et godt tjenestetilbud. Dette momentet berøres mer utdypende i et senere punkt i høringsuttalelsen.

Pensjonsetaten

En ny statlige Pensjonsetaten bør i det store og hele organiseres med vekt på den byråkratiske oppfølgingen av passive mottakere av stønader, og i tillegg ha fokus på utvikling, implementering og oppfølging av gode systemer for helhetsløsninger. At en ordning er regelstyrt er vel og merke i seg selv langt fra et godt nok argument for å la Pensjonsetaten ivareta ordningen. En rekke regelstyrte ordninger trenger aktiv operativ oppfølging for å fungere tilfredsstillende, og for å ivareta brukernes rettigheter

Det er imidlertid all grunn til å forvente at en slik ny statlig Pensjonsetat med det omfanget av enkeltsaker det offentlige velferdsapparatet står ovenfor i fremtiden, vil bli av svært omfattende størrelse. FFO mener på denne bakgrunn det vil være uhensiktsmessig å



organisere en ny Pensjonsetat direkte i tilknytning til en ny Velferdsetat, der alt operativt oppfølgingsansvar bør ligge.

Dette vil altså innebære at det i praksis ikke vil ligge operative oppgaver rettet mot brukerne i en Pensjonsetat. Det forutsetter vel og merke at den fremtidig Velferdsetat får et omfattende og helhetlig ansvar, jfr. livsløpsperspektivet.

FFO vektlegger at mye byråkrati uten operativt oppfølgingsinnhold (ren utbetaling, rutinemessig utsending av blanketter mv.) på denne måten kan skilles ut i en egen organisering. Dette muliggjør en organisering av én enhetlig "Velferdsetat" der all statlig operativ virksomhet rettet mot brukere av velferdstjenester er samlet.

Førstelinjetjenesten ved det enkelte Velferds kontor må organiseres med utgangspunkt i kontaktflaten mellom Velferdsetaten og øvrige tjenesteytende instanser

FFO mener Førstelinjetjenesten ved det enkelte Velferds kontor må organiseres med utgangspunkt i kontaktflaten mellom en ny Velferdsetat og tjenesteytende instanser i den enkelte kommune. Dette innebærer at FFO ønsker et felles Velferds kontor i hver enkelt kommune, der brukerne kan rette henvendelser og få bistand fra de tjenesteytende instanser som er relevante for brukernes behov. Det innebærer eksempelvis at kommunehelsetjenesten, skoletjenesten, PP-tjenesten og øvrige helse relaterte tjenestetilbud også må være representert ved et kommunalt Velferds kontor, i tillegg til Velferdsetaten og kommunens sosialtjeneste.

Organiseringen av førstelinjetjenesten i en nyorganisering av det offentlige velferdstilbudet berøres for øvrig mer inngående i et senere punkt i høringsuttalelsen.

FFO støtter ikke forslaget om en arbeidssøkerstønad

FFO ser det som lite hensiktsmessig å innføre en ny ordning med arbeidssøkerstønad, og går derfor mot dette forslaget. Forslaget om arbeidssøkerstønad vil skape en felles ordning for arbeidssøkende som kommer direkte fra utdanningstilværelse, og arbeidssøkende som nylig er kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet gjennom aktive oppfølgingstiltak. Disse to gruppene har en rekke karakteristika som skiller dem når det gjelder forutsetninger for deltakelse i arbeidslivet. En sammenblanding av virkemidlene overfor to såpass ulike grupperinger ser derfor FFO på som lite hensiktsmessig.

FFO vektlegger i tillegg at det allerede finnes en rekke – og tilstrekkelige - kvalifiseringstiltak og ordninger for oppfølging av personer som ikke uten videre er kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet, men som vil kunne bli det. Yrkesrettet attføring er det viktigste blant disse, og er et tiltak det bør kunne satses på i langt sterkere grad, uten at dette forutsetter innføring av en arbeidssøkerstønad.

FFO mener for øvrig forslaget om arbeidssøkerstønad minner om ordningen med tidsbegrenset uførestønad. Tidsbegrenset uførestønad fremstår som en rent ytelsesmessig ordning, der hovedformålet har vært innsparing. Tiltakene som forutsettes gjennomført for personer som faller inn under denne ordningen eksisterte allerede før ordningen ble innført, og ordningen er således i stor grad en ordning uten konkret innhold. Blant annet på bakgrunn av dette har FFO vært negativ til ordningen med tidsbegrenset uførestønad, og mener mye av den samme kritikken kan anføres mot forslaget om innføring av en arbeidssøkerstønad.



FFO ønsker dagpenger til alle som reelt er arbeidssøkende

For å fylle behovet for reform når det gjelder innretningen på oppfølgingstilbudet overfor dagens arbeidsledige og øvrige arbeidssøkende, ønsker FFO isteden en dagpengeordning der det avgjørende kriteriet for personene som faller inn under ordningen er om der reelt er arbeidssøkende. En slik ordning vil synliggjøre mengden av arbeidssøkende som reelt er kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet, men som likevel står uten arbeid. Den kanskje aller største svakheten ved dagens dagpengeordning er at den nettopp ikke synliggjør dette, men isteden kun viser antallet personer med opptjente dagpengerettigheter som ikke er i arbeid.

Med reelt arbeidssøkende menes hvorvidt vedkommende vil kunne starte i arbeidslivet umiddelbart. Personer som av en eller annen grunn ikke er i en slik situasjon - dette vil ofte ikke minst gjelde funksjonshemmede og kronisk syke - vil det være viktig å følge opp. Derfor vil det også være hensiktsmessig å skille mellom disse to grupperingene på arbeidsmarkedet når det gjelder stønadsordninger.

I dagens velferdssystem er det imidlertid ikke slik at det er om enkeltpersoner er reelt arbeidssøkende eller ikke som avgjør om han eller hun mottar dagpenger. Isteden er det opptjente dagpengerettigheter gjennom tidligere deltakelse i arbeidslivet som utløser dagpengerettigheter. FFO ser denne måten å organisere stønadsordningen på som lite hensiktsmessig. I verste fall vil dagens situasjon i enkelttilfeller kunne innebære at en person kan være passiv dagpengemottaker lenge, selv om vedkommende har reelt behov for aktive kvalifiseringstiltak.

FFO mener derfor at dagens ordning må endres. Dette må blant annet innebære at sosialtjenesten i den enkelte kommune får myndighet til å overføre arbeidssøkere som etter dagens ordning vil stå uten dagpengerettigheter til dagpengeordningen når vedkommende må regnes for ordinære arbeidssøkere som fullt ut er kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet. En slik myndighet i den enkelte kommune vil ikke minst medføre et sterkere fokus fra sosialtjenesten på å bidra til å kvalifisere enkeltpersoner for deltakelse på arbeidsmarkedet.

På denne måten kan det oppnås en klarere deling mellom personer som reelt er å anse for kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet, og personer som har behov for et aktivt oppfølgingstilbud fra det offentliges side for å bli kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet, eventuelt avklart for annen ytelse. Dette vil innebære en mer tjenelig organisering både for reelt kvalifiserte arbeidssøkende, og også for funksjonshemmede og kronisk syke som har behov for et aktivt oppfølgingstilbud for å bli kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet.

Videre er det naturlig å innføre en slik ordning for å unngå det kunstige levekårsskillet mellom arbeidsledige som før har hatt arbeid og arbeidsledige som tidligere ikke har hatt arbeid. Det er ikke logisk at dagpengerettigheter må være opptjente for å kunne utbetales, all den tid det ikke er noen direkte sammenheng mellom innbetalte skatter og opptjente dagpengerettigheter. I dagens ordning er det for enkeltpersoner fullt ut mulig å ha innbetalt mye skatt over lang tid, uten at dette i seg selv innebærer full opptjening av dagpengerettigheter. FFO mener isteden det avgjørende hensynet må være hvorvidt personer som får utbetalt dagpenger er å se på som reelt kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet.

I denne sammenhengen må det naturligvis vurderes å innføre et minstenivå for dagpengeytelser, som ikke relateres til opptjente dagpengerettigheter. Dette fordi en rekke mottakere av dagpenger med FFOs forslag ikke vil få utbetalt ytelsen på bakgrunn av tidligere



lønnsinntekt. Alle personer som er reelt kvalifisert til deltakelse i arbeidslivet, men som ikke har opptjente dagpengerettigheter, vil bli mottakere av en slik minsteytelse. For personer med opptjente dagpengerettigheter vil det imidlertid fortsatt være naturlig å legge disse til grunn ved utregning av beløp som skal utbetales.

FFO vil sterkt understreke betydningen av at alle som ikke har rett på dagpenger må få et reelt oppfølgingstilbud med konkret innhold, som primært er rettet inn mot kvalifisering for deltakelse i arbeidslivet. Sekundært må oppfølgingstilbudet ha som hensikt å avklare om vedkommende har rett på varig ytelse av noe slag.

FFO ønsker en permanent dagpengeordning

FFO ønsker at dagpengeordningen blir gjort permanent. Rent konkret må dette innebære at dagens tidsgrense for hvor lenge dagpenger kan mottas på 104 uker for personer som har hatt arbeidsinntekt over 2 G og 52 uker for personer som har hatt arbeidsinntekt under 2 G i praksis oppheves.

Rent prinsipielt er det uheldig at en ytelse som er ment som inntektssikring for arbeidsføre mennesker i dag så klart skiller mellom personer som før har hatt arbeid, personer som før har hatt lav arbeidsinntekt/løssere tilknytning til arbeidslivet, og personer som ikke har vært i arbeid overhodet. Videre vil det være naturlig å gjøre dagpengeordningen permanent dersom dette forslaget sees i sammenheng med forslaget om å gi dagpengerettigheter til alle forutsatt at de reelt er å se på som arbeidssøkende. At stønadstype skal endres utelukkende som følge av tids- og periodemessige årsaker, mener FFO er lite hensiktsmessig.

Et avgjørende argument for å gjøre dagpengeordningen permanent er i tillegg å unngå det uhensiktsmessige i at personer som ikke får arbeid før henholdsvis 52 eller 104 uker, faller tilbake til sosialhjelpsapparatet etter endt dagpengeperiode. FFO er på det rene med at faren for at langtidsledige ikke er kvalifisert for umiddelbar deltakelse i arbeidslivet øker etter hvert som ledighetsperioden trekkes ut i varighet. Det må imidlertid like fullt være hvorvidt den enkelte faktisk opphører å være kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet eller ikke som avgjør stønadstype, og ikke rent tidsmessige forhold.

En permanent dagpengeordningen må ikke hindre at personer som i løpet av sin arbeidssøkerperiode slutter å være kvalifisert for deltakelse i arbeidslivet (blir syke, blir uføre, får sin kompetanse foreldet osv.) likevel overføres til annen stønadsordning med kvalifisering eller avklaring som formål. Det er derfor sentralt at dagpengerettigheter også innebærer at den enkelte som omfattes av ordningen aktivt følges opp av arbeidsmarkedsmyndighetene, og jevnlig får sin kvalifikasjon for umiddelbar deltakelse i arbeidslivet evaluert.

FFO er naturligvis inneforstått med at en permanent dagpengeordning kan gjøre det mer attraktivt for den enkelte å være eller bli mottaker av dagpenger, og ser videre at dette særlig kan gjelde for personer som ikke tidligere har vært i arbeid. Under forutsetning av et forsterket fokus fra arbeidsmarkedsmyndighetenes side på innsatsen for å følge opp personer som er reelt kvalifisert for arbeid, vil dette potensielle problemet kunne unngås. Arbeidsmarkedspolitikken må ha som prinsipielt utgangspunkt at alle vil - eller ved tilfredsstillende tilrettelegging og oppfølging vil kunne - ønske å delta i arbeidslivet, og at den enkelte ikke i utgangspunktet vil foretrekke en tilværelse som mer eller mindre passiv stønadsmottaker.



FFO ønsker en førstelinjetjeneste organisert som kommunale Velferdskontorer

FFO ser det som sentralt at vesentlige deler av tjenestetilbudet organiseres ut fra en tydeliggjøring av hensynet til brukere med sammensatte tjenestebehov. Slik FFO ser det er dette et hensiktsmessig fokus særlig for denne gruppen av brukere, fordi betydningen av helhet og et koordinert tjenestetilbud da vektlegges i tilstrekkelig grad.

FFO ser det derfor som viktig at den enkelte bruker i fremtiden får et enhetlig Velferdskontor å forholde seg til i hver enkelt kommune. Ut fra den organiseringen av fremtidens velferdstilbud FFO foreslår, vil det være naturlig å organisere de kommunale Velferdskontorene som et varig samarbeidsprosjekt mellom den nye Velferdsetaten, kommunenes helse- og sosialtjeneste og kommunenes skoletjeneste. For at en slik organisering skal kunne fungere tilfredsstillende forutsetter dette naturligvis gode kommunikasjonslinjer fra det enkelte Velferdskontor til Pensjonsetaten.

Brukere med et sammensatt tjenestebehov som er avhengig av flere tjenester over tid, har derimot et fragmentert bistandsbehov som nødvendiggjør en individuell tilpassing og oppfølging. Karakteristisk for brukere med sammensatte tjenestebehov er høy frekvens i antall henvendelser til velferdsapparatet, gjerne kombinert med et komplekst bistandsbehov. FFOs medlemmer vil stort sett være brukere med sammensatte tjenestebehov.

Brukerne har sjelden eller aldri har problemer med å rent geografisk identifisere og finne veien fram til dagens ulike velferdskontorer. Ideen om at alt umiddelbart blir mye enklere for den enkelte bruker så snart denne får et sted å henvende seg må i så måte sies å i for stor grad ha fått stått uimotsagt. FFO vil i denne sammenhengen derfor understreke at kommunale Velferdskontorer må innebære en felles førstelinjetjeneste, og ikke bare en samlokalisering av Velferdsetaten og førstelinjen for kommunens tjenestetilbud.

Med dette som utgangspunkt er det avgjørende at en førstelinjetjeneste organiseres med utgangspunkt i brukerne og brukernes behov og ønsker, og ut fra et livsløpsperspektiv.

Brukere generelt er i kontakt med det offentlige velferdstjenesteapparat en gang innimellom. Henvendelser kan som regel ekspederes enkelt og uten lang ventetid, gjerne umiddelbart over skranken.

Et tilfredsstillende tilbud til den enkelte bruker i førstelinjen forutsetter godt kvalifiserte saksbehandlere. Godt og helhetlig opplæringstilbud vil langt på vei kunne sikre dette. Samtidig vil dette neppe være nok til å endre det brukerne opplever som dagens paradoksale situasjon, der saksbehandlere ønsker seg raskest mulig bort fra en jobbsituasjon der personlige møter med brukeren er en del av hverdagen. I dag er det slik at de mest erfarne er de medarbeiderne som oftest er lengst unna brukeren. En av grunnene ser ut til å være at avstand til enkeltbrukere gir status i systemet. Det å kunne "trekke seg tilbake" oppover i systemet sees i alt for stor grad på som en form for bonus.

FFO mener derfor det må tilstrebtes ordninger som sikrer at de som har mest erfaring og som oftest kan gi de beste svarene også er det personalet som bistår brukere som har sammensatte behov over tid. Det bør også være sentralt å få synliggjort hvordan det i det offentlige tjenesteapparat i større grad kan bli slik at det er kontakten med dem tjenestene er til for som gir status.



FFO mener brukere med sammensatte tjenestebehov må få en fast koordinator eller kontaktperson ved sitt Velferdskontor

I en førstelinje er det avgjørende at brukere med sammensatte tjenestebehov får et godt, helhetlig og tilfredsstillende koordinert tjenestetilbud. Dette sikres best ved at den enkelte bruker med sammensatte tjenestebehov har en fast koordinator eller kontaktperson. Dette bør være den brukeren til enhver tid forholder seg til og kontakter ved behov. Dette bør samtidig kombineres med en rett for brukere med sammensatt tjenestebehov til å bytte ut saksbehandler på et hvilket som helst tidspunkt.

Det er viktig at en slik fast kontaktperson har oversikt over de ulike tjenestene, kan kalle inn til samarbeidsmøte, har ansvar for å trekke inn de samarbeidsinstanser som er aktuelle for brukeren, har ansvar for at det utformes planer sammen med brukeren, har ansvar for oppfølging og tar de nødvendige telefoner og purringer når ting ikke skjer osv. På denne måten vil den enkelte bruker oppleve at han/hun slipper å måtte forholde seg til mange saksbehandlere. Slik kan brukeren unngå å måtte fortelle sin historie igjen og igjen, og så bli sendt hit og dit for å få svar på spørsmål. Dette bør det isteden ofte være saksbehandlers oppgave å finne ut av for brukerne, selvsagt i nær dialog med og med samtykke fra den enkelte bruker.

At saksbehandlere i den offentlige velferdsforvaltningen får egne porteføljer av brukere, etter mønster fra trygdeetatens Arbeidslivssentre og fastlegeordningen, vil kunne bidra til et bedre offentlig velferdstjenestetilbud for brukerne. Samtidig ligger det et åpenbart potensial for effektivisering og bedre ressursutnyttelse på dette området sett i forhold til dagens organisering.

Det er samtidig avgjørende at dersom en ordning av en slik karakter skal introduseres, må det legges til grunn at "brukeren alltid har rett". Dette må innebære at brukeren til en hver tid må ha mulighet og rett til å bytte saksbehandler. Også i en omorganisert velferdsforvaltning vil det skje at brukere vil mene seg dårlig eller urettferdig behandlet. At dette nødvendigvis ikke vil medføre riktighet i alle tilfeller er åpenbart. Men både for å sikre brukernes rettigheter og også for å sikre at brukerne får et best mulig tilpasset tjenestetilbud, må det åpnes for mulighet til å skifte saksbehandler.

FFO ønsker en fullmektigordning

Betydningen av en god relasjon mellom koordinator og bruker kan vanskelig overdrives. For mange brukere vil imidlertid småfeil og hendelige uhell - som for de flestes vedkommende er akseptable - kunne medføre en vesentlig forverret livssituasjon, og for eksempel vesentlig forringede muligheter for deltakelse i arbeidslivet.

Det er ikke alle brukere som fullt ut på egenhånd vil være i stand til å ta ansvar for kontakten med det offentlige tjenestetilbudet. For brukere med sammensatte tjenestebehov og behov for et helhetlig og koordinert tjenestetilbud vil det ikke alltid være nok å ha en fast koordinator ved sitt velferdskontor å forholde seg til.

For å ivareta de brukerne som ikke ønsker å møte tjenestetilbudet alene, foreslår FFO derfor at det institusjonaliseres en fullmektigordning. I situasjoner der brukeren ikke selv tar initiativ, men kontaktperson ser at det ville være nyttig å ha med en fullmektig, kan etaten bidra til at brukeren får en fullmektig. En fullmektig skal være en støtteperson for brukeren og kan være å ligne med en likemann. Retten til fullmektig må lovfestes, og innebære at

tjenesten støttes med midler fra det offentliges side. Retten til en fullmektig må utløses samtidig som status som ”bruker med sammensatt tjenestebehov” oppnås.

En fullmektig må være en person brukeren har tillit til. Det kan være en annen bruker en pårørende, en fagperson, en behandler, en advokat m.v. Det avgjørende er uansett at den enkelte bruker selv får velge fullmektig, og at brukeren også på ethvert tidspunkt står fritt til å bytte fullmektig.

En tydeliggjøring av en ordning med rett til fullmektig må sees i sammenheng med og utvikles med utgangspunkt i dagens ansvarsgrupper, bruken av individuelle planer og øvrige handlingsplaner.

B. Brukerne og brukermedvirkning

FFO ser det som nødvendig å klargjøre innholdet i begrepet ”brukermedvirkning”

Begrepet brukermedvirkning brukes i ulike sammenhenger i flere varianter og forståelser av begrepet og som det i mange sammenhenger kan knytte seg både uklarheter til og uenighet om.

Ut fra FFOs forståelse av begrepet brukermedvirkning er det hensiktsmessig å fremheve følgende nøkkelmomenter:

- *Brukerstyring* er situasjoner og prosesser der brukeren (den som mottar tjenesten) styrer utformingen av og innretningen på et tjenestetilbud.
- *Aktiv brukermedvirkning* er sammenhenger der brukeren/brukerne aktivt deltar i utformingen av og innretningen av sitt eget tjenestetilbud i samarbeid med tjenestepersonell.
- *Brukermedvirkning* er der brukerens/brukernes synspunkter, erfaringer og behov gjennom dialog med etaten legges til grunn for og aktivt brukes i utformingen av tjenestetilbudet som etaten utformer.
- *Brukerretting* innebærer at brukernes behov og ønsker vektlegges i utformingen av og innretningen på et tjenestetilbud som etaten utformes.

Brukermedvirkning kan videre foregå på ulike nivåer. Brukermedvirkning på individnivå er enkeltindividets medvirkning og medbestemmelse i eget behandlingsopplegg og eget tjenestetilbud. Det er her vesentlig at brukers erfaringer, synspunkter og behov i samarbeid med brukeren benyttes aktivt og målrettet i utformingen av tjenestetilbudet.

Samtidig er det viktig å være seg bevisst at den enkelte bruker kunnskap og kompetanse om egen situasjon først og fremst vil være til nytte i utformingen av den til enhver tid gjeldende brukers tjenestetilbud. Å aggregere enkeltbrukeres erfaringer og kunnskap opp på systemnivå, for å på den måten utnytte dem i utformingen av mer helhetlige systemer og ordninger er høyst problematisk, og vil sjelden eller aldri gi den mer overordnede kunnskap og innsikt som ønskes.



Brukermedvirkning på systemnivå innebærer at brukerrepresentanter medvirker i utforming av tjenestetilbud gjennom deltakelse i ulike fora (eksempelvis brukerutvalg, kvalitetsutvalg m.m.). Videre kan brukermedvirkning skje gjennom ulike former for erfaringstilbakeføring (eksempelvis spørreundersøkelser, fokusgrupper m.m.). Helt sentralt i brukermedvirkning på systemnivå er deltakelse i prosessene knyttet til utviklingen og utformingen av tjenestetilbudet fra både brukerne og deres pårørende. Forutsetningen for brukermedvirkning på systemnivå er at kontakten er formalisert og synliggjort, ofte med et mandat for brukermedvirkningsarbeidet.

Ofte er det imidlertid slik at det med brukermedvirkning fra myndighetenes side kun referes til at den enkelte bruker skal være med i utformingen av sitt eget tjenestetilbud. Dette er en god beskrivelse av brukermedvirkning på individnivå. Helhetlig og gjennomført brukermedvirkning forutsetter imidlertid også brukermedvirkning på *systemnivå*, der brukernes interesser er representert og hensyntas i utformingen av det offentlige velferdstjenestetilbudet på en helhetlig måte.

En avgjørende forutsetning for brukermedvirkning er at det finnes systemer som gjør det mulig for brukerne å gi uttrykk for sine behov, prioriteringer og opplevelser. Når det fra enkelte etater på lokalnivå eksempelvis rapporteres om at brukermedvirkning er iverksatt ved at bruker selv innhenter legeerklæring, er dette slik FFO ser det ikke brukermedvirkning. Grunnleggende for brukermedvirkning på individnivå er prosessen som tjenesteyter og bruker går sammen om. Det trenger vel og merke ikke være noe galt i at en bruker selv innehenter sin egen legeerklæring. Men å karakterisere dette som brukermedvirkning er feil.

Brukermedvirkning er slik FFO ser det en metode som kan sikre den enkelte bruker et godt tjenestetilbud ut fra individuelle behov, og et verktøy som dersom det brukes riktig vil kunne være det aller viktigste bidraget til å bedre kvaliteten på det offentlige tjenestetilbudet.

FFO ønsker reell brukermedvirkning i en ny organisering av velferdstilbudet

I St.meld. nr. 14 (2002-2003) gikk Regjeringen inn for at velferdstjenestene skulle bli bedre tilpasset brukernes behov og bidra til at flere ledes mot arbeid og færre mot stønader. I den sammenhengen ble det operert med begrepet brukerreting. Videre er brukerreting i følge mandatet for Rattsutvalget ett av tre hovedmål for reform av velferdsforvaltningen. Begrepet er i den første SATS-meldingen definert som "et tilbud rettet mot brukerne".

Regjeringen har ved flere anledninger redegjort for at dens mål med en felles offentlig forvaltning er brukerreting, effektivisering og forenkling. Regjeringen har i tillegg også understreket at brukerreting av det offentlige tjenestetilbudet betyr å la behovene til de enkelte brukere og brukergrupper i større grad styre både hvilke tjenester som skal gis og hvordan de gis.

Brukerretting er et forholdsvis nytt begrep, og FFO oppfatter det som langt mer passivt enn brukermedvirkning. Brukermedvirkning forutsetter brukerens innflytelse i selve prosessen om avgjørelser og i den konkrete utformingen av tjenesten. Å brukerrete en tjeneste er å hensynta brukernes presumptive ønsker og behov når tjenesten utformes. Brukermedvirkning vil si å bruke tid sammen med brukeren, og å gå inn i prosesser frem til avgjørelser tas. I brukerreting er det fokus på brukerne, men brukeren trenger ikke nødvendigvis være delaktig i eller samarbeide om avgjørelser som direkte angår dem. Å utvikle effektive relasjoner til

brukeren kan fort komme i konflikt med å bruke tid i prosessen. Brukerretting kan faktisk foregå uten brukermedvirkning.

De viktigste ankepunktene/utfordringene ved å velge brukerretting som tilnærming når det offentlige velferdstjenestetilbudet skal utformes er slik FFO ser det følgende:

- Hvem skal definere behovene for brukerne om ikke brukerne skal gjøre det selv?
- Hvem skal ta avgjørelsene i en sak der ikke bruker selv er aktiv med i prosessen?
- Hvem definerer hva som er adekvate prosesser i forhold til tjenesteutforming?
- Hva menes med effektive relasjoner til brukerne som raskt fanger opp behovene?
- Hvordan kan en saksbehandler "lære brukerretting" dersom en ikke har brukerne aktivt med på laget?
- Er alle brukere like?
- Er alle som søker jobb/trygd like?
- Hvordan lære brukerretting med så ulike brukere?

Til sammenligning kan det anføres at det i de fleste instanser der aktiv brukermedvirkning er innført gis tilbakemeldinger om at:

- Brukerne opplever at det er en mer menneskeligjøring av brukerne som igjen skaper bedre forhold mellom bruker og saksbehandler med hensyn til tillit og kommunikasjon.
- Uten aktiv deltakelse føler en seg lett parkert og uten kontroll over egen sak.
- Brukerne er mer tilfredse.
- Brukerne opplever bedre service.
- Det medfører oftere kortere saksbehandlingstid.
- Det frigjør ressurser i det brukerne deltar aktivt selv i sin sak.
- Det blir en tydeliggjøring av ansvarsfordelingen mellom bruker og saksbehandler, noe som gir trygghet for begge parter.

FFO mener brukermedvirkning på systemnivå må lovfestes i en nyorganisert velferdsforvaltning

FFO mener at å integrere brukermedvirkningen i driften av velferdsforvaltningen må være en forutsetning for å oppnå en brukerrettet velferdsforvaltning best kan oppnås.

Brukermedvirkningen må gjøres til en integrert del av driften av velferdstjenestetilbudet. Det er avgjørende at brukernes erfaringer og synspunkter aggregeres på systemnivå, og blir tatt i bruk både i planlegging og drift av tjenestetilbudet sentralt og lokalt.

I denne sammenhengen vil FFO vise til at det i vår høringsuttalelse til forslaget om ny lov om offentlige arbeidsmarkedstjenester (Ot.prp. nr. 62 (2003-2004)) ble foreslått følgende to mulige alternative lovformuleringer til departementets forslag om brukermedvirkning i Aetat:

1. "§4 Brukermedvirkning"

Aetat skal ha et samarbeid med brukernes organisasjoner på systemnivå. Samarbeidet skal integreres i etatens drift, og skal sikre at brukernes erfaringer og synspunkt blir hørt og gjort bruk av i planlegging og drift av Aetats tjenester på sentralt og regionalt nivå".

2. "§ 4 Brukermedvirkning

Aetat skal ha et formalisert samarbeid med brukernes organisasjoner. Samarbeidet skal sikre at brukernes erfaringer og synspunkt blir hørt og vektlagt i planlegging og drift av Aetats tjenester på sentralt og regionalt nivå".

Begge alternativene hviler på den avgjørende forutsetning om at brukermedvirkning må være forankret i tjenestetilbudets ordinære prosesser. Brukermedvirkning må være en del av arbeidet med utviklingen av og iverksettelsen av gjeldende etats virksomhet. FFO mener derfor at en av disse to lovformuleringene også kan fungere som utgangspunkt for utforming av et lovforslag om hvordan brukermedvirkning i en ny Velferdsetat kan sikres.

FFO krever satsing på brukeropplæring i en ny velferdsorganisering

Den enkelte bruker kjenner sine egne behov best, og vil også vite hva et optimalt tjenestetilbud for han eller hun er. Samtidig er det en rekke utfordringer knyttet til det å være bruker som i møtet med saksbehandlerapparatet gjør det utfordrende for tjenestetilbudet å fullt ut nyttiggjøre seg brukerens kompetanse.

Det er lite som tilsier at en bruker og saksbehandler i utgangspunktet snakker samme "språk" når de ideelt sett sammen skal utforme et tjenestetilbud tilpasset brukeren. For saksbehandlere kan brukeres beskrivelse av livssituasjon og hjelpebehov oppfattes som upresis og "utilgjengelig". På denne måten gjør kommunikasjonsvansker mellom bruker og saksbehandler det vanskelig å utnytte potensialet som ligger i brukerens medvirkning i utformingen av tjenestetilbudet.

Brukerne vil ofte ha generalisert kunnskap om hvilke tiltak og ordninger som er hensiktsmessig for å styrke det offentlige tjenestetilbudet. Men dette trenger ikke nødvendigvis innebære at brukerne besitter den nødvendige kunnskapen om å formidle forslagene på den beste måten. Eksempelvis kan mangelfull innsikt i eksisterende ramme- og regelverk i en slik sammenheng være et hinder.

Slik FFO ser det er det derfor viktig å erkjenne at en velferdsforvaltning som setter brukerne i sentrum betinger at brukeropplæring settes på dagsorden. Brukernes kompetanse og kunnskap er verdifull, men vil ikke alltid uten videre være kompatibel med innretningen av det offentlige tjenestetilbudet. Særlig for brukere og brukergupper med sammensatte tjenestebehov vil det derfor faktisk være nødvendig med opplæring i det å være bruker.

For FFO er det på denne bakgrunn naturlig å se for seg at det opprettes et fag som tar sikte på å gi brukere opplæring nettopp i det å være bruker. I oppbyggingen av et slikt fag kan det dras veksler på Lærings- og mestringssentrene, som i dag gir pasienter innenfor helsevesenet opplæring i det å være pasient. At det i et slikt fag også satses på å dra med funksjonshemmedes organisasjoner i skoleringsarbeidet er naturlig.

FFO vil understreke betydningen av individuell oppfølging av den enkelte brukeren

I dag benyttes individuelle planer i alt for liten utstrekning. Årsaken er trolig at det gjennomgående er for få instanser som er inne i bildet i planleggingen og gjennomføringen av planene. Stort sett dreier dette seg om trygdeetat og Aetat. I noen grad er også bedriftshelsetjenesten involvert. Dette er imidlertid svært mangelfullt. Det gjelder ikke minst



for brukere med sammensatte tjenestebehov, som bør følges opp og gis et tilbud med utgangspunkt i en livsløpsstrategi. Det er derfor åpenbart at med for få aktører omkring den enkelte bruker, vil den individuelle planen bli mangelfull. Resultatet av oppfølgingen vil lide under dette. En bieffekt blir også ofte at brukeren følger de råd og veiledninger han/hun får fra trygdekontor og Aetat, og selv ikke kommer med forslag til løsninger av problemene slik han/hun burde og kunne ha gjort.

Brukerens utfordringer løses i slike situasjoner i stor grad på hjelpeapparatets premisser, og ikke brukerens. Brukerens utfordringer er i mange tilfeller på andre områder enn det tilbudet som trygdeetat og Aetat kan yte er. Dette er naturligvis negativt for det helhetlige oppfølgingsarbeidet som individuelle planer er ment å skulle innebære.

Det er på denne bakgrunn viktig at arbeidet med og bruken av individuelle planer blir vektlagt i en reformert velferdsforvaltning. Med en individuell plan vil den enkelte bruker møte et hjelpeapparat som er bedre skikket til å løse de problemene brukeren har. Brukeres svært sammensatte utfordringer vil ikke kunne løses av verken trygdekontor eller Aetat alene. Ved å involvere flere instanser som kan være med på å løse brukerens problemer, vil det bli enklere å få til en løsning.

FFO vil derfor understreke betydningen av at brukeren får en individuell og målrettet oppfølging i form av konkrete planer, der det legges vekt på å finne fram til mulige tiltak og aktiviteter. Slike planer må være med på å bidra til at brukeren får et helhetlig, koordinert, målrettet og individuelt tilpasset oppfølgingsopplegg. Det er derfor av stor betydning at brukeren møter et hjelpeapparat som kjenner individuell plan både som metodisk tilnærming og som verktøy, er i stand til å håndtere brukerens behov og som tar utgangspunkt i brukerens ressurser, ferdigheter og interesser.

C. Øvrige synspunkter

FFO vil påpeke betydningen av forholdet til øvrig offentlig tjenesteforvaltning

En reformert velferdsforvaltning må også i fremtiden måtte forholde seg til et offentlig tjenesteapparat utenfor den organiseringen den selv er en del av. Skolesektoren og helsesektoren er de mest sentrale instansene og samarbeidspartnerne.

I en velferdsforvaltning som er spesielt innrettet mot å få flere i arbeid og færre på trygd, er det for manges vedkommende avgjørende at sammensatte tjenestebehov oppdages og identifiseres på tilfredsstillende vis i god tid før inntreden i arbeidslivet er aktuelt. Dette vil i praksis si at brukere med sammensatte tjenestebehov må følges opp allerede når de er under utdanning. Hvor tidlig i utdanningen det er naturlig å se for seg en særlig oppfølging i forhold til arbeidslivet vil variere fra bruker til bruker. Men for enkeltbrukere kan det være hensiktsmessig med særlig oppfølging allerede fra barneskolealder.

Perioden som mange brukere opplever som særlig vanskelig er overgangen mellom utdanning og arbeid. Mange har hatt små muligheter til å få erfaring eller praksis fra arbeidslivet, og mange strever lenge for å finne arbeid. Overgangen fra utdanning til arbeid står helt sentralt – en sentral utfordring som er kritisk, særlig for unge funksjonshemmede.



For mange brukere av velferdsforvaltningen er kontakten med helsevesenet hyppig. For en dels vedkommende er i tillegg en god dialog og nær kontakt med helsevesenet og velferdsforvaltningen en forutsetning for et godt og helhetlig tjenestetilbud. For brukere av tekniske hjelpemidler vil det eksempelvis kunne være nødvendig at vedkommendes lege er tydelig vedrørende hvilke særlige behov brukeren har, og hvilke forutsetninger et hjelpemiddel må fylle. Korrekt og fyllestgjørende beskrivelse fra leges side av hva arbeidstakere eksempelvis kan - men slett ikke bør - gjøre er av avgjørende betydning.

FFO foreslår at det opprettes en Velferdshøyskole

Muligheter til å gjennomføre rask og god saksbehandling i tillegg til en kvalitetsmessig god oppfølging av brukerne, er avgjørende for at oppfølgingen av brukerne skal bli så helhetlig og vellykket som mulig. Mange funksjonshemmede og kronisk syke har i ulike perioder opplevd at ulike deler av velferdsapparatet i realiteten har fungert som en "propp" for brukere med behov for aktiv oppfølging i utformingen av tjenestetilbudet.

En ny offentlig velferdstjenesteforvaltning nødvendiggjør langt på vei en egen velferdsutdanning, ikke minst for å sikre tilfredsstillende og helhetlig kompetanse hos den enkelte saksbehandler. En slik utdanning kan gis ulike innretninger, men FFO vil i utgangspunktet ta til orde for at det opprettes en ny Velferdshøyskole, der den nødvendige og påkrevde utdanning for å kunne arbeide i velferdsforvaltningen tilbys. Det er primært ønskelig at all utdanning og videreutdanning knyttet til det offentlige velferdsapparat samles ved en slik Velferdshøyskole. I forhold til dagens utdanning for de ulike velferdsetatene vil dette innebære en betydelig mer enhetlig og standardisert innretning av utdanningen. I tillegg vil en slik utdannelse også kunne være et bidrag til å skape en egen identitet for den enkelte som er ansatt som medarbeider i Velferdsetaten

Samtidig vil en Velferdshøyskole åpne opp for ulike retninger innenfor utdanning i velferdstjenesteforvaltningen, noe som kan gi bedre og bredere kompetanse innenfor de ulike fagfeltene. Det er viktig at dette sees i sammenheng med likemannsarbeidet som allerede i dag gjøres i funksjonshemmedes organisasjoner.

Det er også mulig å se for seg at behovet for en egen velferdsutdanning ivaretas på tilfredsstillende vis ved at det istedenfor én Velferdshøyskole opprettes selvstendige "Velferdslinjer" ved en rekke av landes høyskoler. I tillegg til et tilfredsstillende opplærings- og utdanningstilbud oppnås på denne måten også at studenter ved velferdsutdanningen ikke trenger å flytte for å sette i gang med studieløp, og også at etterutdanning kan gjennomføres rimelig nært den enkeltes hjemsted. En mellomløsning her vil kunne være en Velferdshøyskole, men med desentraliserte "satellitter" rundt om ved ulike høyskoler.

FFO foreslår at det opprettes et Nasjonalt Kompetansesenter for Velferd

Det er naturlig å se for seg at det i forbindelse med en Velferdshøyskole eller en mer samordnet Velferdsutdanning også opprettes et Nasjonalt Kompetansesenter for Velferd.

I tillegg til fokus på utdanningstilbudet som gis og oppmerksomhet rundt brukererfaringer i utformingen av utdanningsløpene, bør det her særlig settes fokus på kunnskaps- og kompetanseutvikling innenfor utvalgte temaer. Dette bør i første rekke være temaer som vil kunne være problematisk i en reformert velferdsforvaltning. Særlig motsetningsforholdet mellom høy prioritert på å få flere i arbeid kontra sikring av et godt og helhetlig

velferdstjenestetilbud til personer som ikke kan delta i arbeidslivet (den såkalte A- og B-lagsproblematikken) må være en viktig problemstilling å sette fokus på for et Nasjonalt Kompetansesenter for Velferd.

FFO vektlegger i tillegg at et Nasjonalt Kompetansesenter for Velferd vil kunne skape større oppmerksomhet rundt behovet for forskning om ulike problemstillinger knyttet til funksjonshemmede, levekår og velferd. Ved et slikt kompetansesenter er det også naturlig å se for seg at det vil bli gjennomført evalueringer av de sentrale innsatsene innenfor velferdstjenestene.

FFO vil påpeke betydningen av at personvernet fortsatt sikres i en ny organisering av velferdstilbudet

I dagens organisering av det offentlige velferdstilbudet sikres brukerne mot at personopplysninger kommer uvedkommende i hende, ved strenge og nødvendige personvernbestemmelser. At den enkelte bruker selv i så stor grad som mulig "eier" opplysningene som det offentlige velferdsapparatet sitter på om vedkommende, er viktig blant annet for å sikre en mer riktig balanse i maktforholdet som uvilkarlig oppstår i møtet mellom bruker og hjelpeapparatet. Det vil også kunne oppstå situasjoner der det for enkeltpersoner oppleves som svært ugunstig at det i det lokale hjelpe- og tjenesteapparatet flyter personlige opplysninger om vedkommende, særlig dersom dette skjer i et større omfang enn det som er nødvendig og hensiktsmessig.

En mer samordnet organisering av velferdstilbudet der et mål er bredere kommunikasjon mellom flere instanser, reiser imidlertid spørsmålet om hvorvidt det like fullt vil kunne være hensiktsmessig at slike personopplysninger blir lettere tilgjengelig for et større antall tjenestepersoner. I en organisering der det i førstelinjetjenesten ikke lenger legges like stor vekt på hvilken av dagens velferdsetater den enkelte bruker skal sortere under, vil alt for strenge personvernopplysninger representerer en utfordring.

FFO er derfor opptatt den enkelte brukers personvern som følge av en endret organisering av velferdstilbudet. Eventuelle nødvendige endringer i personvernlovgivningen må ikke føre til svekket juridisk rettighetsvern for den enkelte brukeren.

I tillegg er det viktig at det tas et oppgjør med praksisen som kan synes å ha oppstått ved enkelte av de ulike tiltaksforsøkene. Her kan det synes som om brukernes personvern gjennomgående ses på som et problem, og at erklæringer fra enkeltbrukere om at personopplysninger kan flyte fritt mellom de ulike etatene nærmest benyttes som et ordinært middel for å omgå lov- og regelverk.

FFO vil særskilt påpeke IKT-utfordringen ved en nyorganisering av det offentlige velferdstilbudet

Aetat og trygdeetaten har i dag egne datasystemer, som er implementert i den enkelte etats virksomhet, og tilpasset etatens utfordringer på saksbehandlingsområdet. Aetat hadde store omstillingsproblemer knyttet til innføringen av sitt nye datasystem Arena på slutten av 1990-tallet, problemer som medførte betydelig treghet i systemet, lang ventetid for brukerne og frustrerende arbeidsdager for de ansatte.

Landets 435 kommuner har i dag ikke noe felles, samordnet datasystem.



En samordning av Aetat og trygdeetatens datasystemer er en formidabel oppgave, men framstår samtidig som en forutsetning for å få et mer effektivt og kvalitetsmessig bedre velferdstjenestetilbud til brukerne. Det må for å sikres god og riktig bruk av saksbehandlingsverktøyet satses på opplæring. En slik oppgave vil også kreve store ressurser og ta lang tid.

IKT-utfordringen i en omorganisert offentlig velferdstjenesteforvaltning vil måtte føre med seg både juridisk og praktisk er derfor et viktig argument for en fortsatt todeling av det offentlige velferdstjenestetilbudet. For FFO teller dette hensynet tungt, fordi kostnadene ved lengre omstillings- og opplæringsperioder knyttet til omlegging av IKT-systemer lett vil bli veltet over på brukerne i form av dårligere tjenester. Dette kan være i form av ventetid, dårlig service og vilkårlig saksbehandling. Det ville i så fall være uakseptabelt.

Vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESGRANNSLAG

Arnt Holte /s/
Leder


Liv Arum
Generalsekretær