



HELSETILSYNET
tilsyn med sosial og helse

Arbeids- og sosialdepartementet	
Saksnr.: 200400403	Dok. nr.: 125
Arkivkode: 416.9	Dato: 03.11.04
Avd.: SAP-K	Saksbeh.: ELH
U.off.:	

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

DERES REF. / YOUR REF:
200401570

VÅR REF. / OUR REF:
2004/1414 II SNE/-

DATO. / DATE:
1. november 2004

NOU 2004:13 - En ny arbeids- og velferdsforvaltning

Vi viser til Sosialdepartementets høringsbrev av 8. juli 2004, "Høring av NOU 2004:13 En ny arbeids og velferdsforvaltning – Om samordning av Aetats, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver". I høringsbrevet bes det om synspunkter på ansvarsfordeling mellom stat og kommune og på målene for og organiseringen av førstelinjetjenesten.

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med sosialtjenesten i landet. Våre kommentarer til utvalgets forslag er således knyttet de utfordringer vi ser for brukere av sosialkontortjenesten. Vi har ingen kommentarer til de ulike modellene for ansvarsfordelingen mellom stat og kommune. Det faller utenfor rammen av vårt tilsynsoppdrag å ha synspunkter på organisatoriske modeller. Vårt fokus skal være tjenestenes forsvarlighet og eventuell risiko for at brukernes rettigheter ikke etterleves.

I utvalgets mandat er målene for en reform av velferdsforvaltningen gitt:

Flere i arbeid og aktiv virksomhet – færre på trygd og sosialhjelp
En brukerrettet velferdsforvaltning
En effektiv velferdsforvaltning

Utvalgets oppdrag er i korthet å drøfte ulike organisatoriske modeller som kan bidra til å nå disse målene. Statens helsetilsyn har som utgangspunkt at vi hilser velkommen en reform som har som formål å bidra til å føre mange av de som i dag mottar passiv stønad over i arbeid eller annen meningsfull aktivitet. Vår erfaring som tilsynsmyndighet er at det ofte er i skjæringspunktet, eller i gråsonen, mellom ulike tjenester det oppstår risiko for at brukeres behov ikke ivaretas på en forsvarlig måte. Vi ser det derfor som udelt positivt at det arbeides med organisatoriske modeller som øker sannsynligheten for et helhetlig tjenestetilbud.

Utvalget foreslår at det etableres en statlig etat for arbeid og inntektssikring som skal ivareta arbeidslinjen. Denne etaten foreslås også å skulle forvalte den statlige arbeidssøkerstønad utvalget foreslår at det arbeides videre med å vurdere innført.

Det foreslås videre at kommunene fortsatt skal ha ansvaret for de tradisjonelle sosialkontortjenestene som økonomisk sosialhjelp og tilhørende rådgivning. Det legges opp til, som en frivillig ordning for kommunene, å samlokalisere statlig og kommunal førstelinjetjeneste. Denne førstelinjen skal ta den innledende avgjørelse om hvilke brukere som skal ha sine tjenester fra den ene og hvem som skal ha fra den andre etaten.

Kompetanse i en felles førstelinje

Gruppen som mottar tjenester fra sosialkontoret er sammensatt og har ulike kjennetegn og behov. Brukergruppen varierer mellom de som bare er i behov av kortvarig stønad til de som mottar stønad over flere år ofte i kombinasjon med omfattende oppfølging, råd og veiledning. Personer med langvarig hjelpebehov er overlappende med den målgruppen utvalget beskriver for en ny etat for arbeid og inntekt, det vil si arbeidsledige, yrkeshemmede, sykemeldte, uføre enslige forsørgere, ungdom som faller ut av skolen osv.

En dansk undersøkelse, "Socialforskningsinstituttet 03:27, De svageste kontanthjelpsmodtagere, barrierer for beskæftigelse", konkluderer med at de svakeste stønadsmottakerne kjennetegnes ved at de kommer fra ressursvake familier, aldri har hatt et stabilt arbeidsforhold, overhyppighet av kriminalitet, rus og psykiske lidelser. Å kvalifisere denne gruppen for arbeidslivet krever langsiktig innsats, omfattende tiltak, tett oppfølging og faglig godt kvalifiserte tjenesteytere.

I utredningen redegjøres det for at satsing på arbeidslinjen gjelder mange grupper: funksjonshemmede, langtidssyke, rusmisbrukere og andre med redusert arbeidsevne. For at disse tjenestemottakerne skal lykkes på arbeidsmarkedet er det viktig at det også bygges inn organisatoriske og kompetansemessige forutsetninger for et nært samarbeid med andre deler av hjelpeapparatet så som helsetjeneste, undervisnings- og boligetat.

I en felles førstelinjetjeneste hvor hovedfokus er på å få folk i arbeid er det svært viktig at den kompetanse man bygger inn i organisasjonen bidrar til at også de brukerne som står langt fra arbeidsmarkedet får rette tjenester. Det må sikres at en felles førstelinjetjeneste har tilstrekkelig sosialfaglig kompetanse til å samarbeide med brukere om å sette realistiske mål og motvirke at fokuset på arbeidslinjen bidrar til stigmatisering og nederlag for enkeltpersoner.

Fysisk utforming av en felles førstelinje

Etter Helsetilsynets vurdering er tanken om en dør inn til flere tjenester god, men den må ledsages av et system som sikrer at brukere får en person å forholde seg til som har rett kompetanse til å vurdere behov og koordinerer kontakt med tjenestens ulike elementer..

Førstelinjetjenestens fysiske utforming må videre tilpasses brukeres behov for konfidensialitet omkring personlige forhold. Det å kunne henvende seg til en skranke må ikke bli et hinder for de som er redd for stigmatisering eller for å måtte utlevere opplysninger om seg selv i et offentlig rom.

Klage og tilsynsordninger

Utvalget peker på gode klageordninger som en forutsetning for å ivareta brukernes rettsikkerhet. Helsetilsynet er enig i betydningen av gode klageordninger og har som overordnet organ påbegynt arbeidet med å oppsummere og systematisere den kunnskapen som ligger i fylkesmannens klagesaksbehandling på sosialtjenesteloven.

Helsetilsynet er enig i utvalgets betraktninger om at det er viktig å oppsummere den informasjonen som vil ligge i klagesaker også i en reformert velferdsforvaltning og bruke denne i det generelle utviklingsarbeidet. I klagesakene finnes kunnskap om svikt og risiko for svikt som kan gi ledetråder i arbeidet med kvalitetsforbedring og riktig tjenestenivå.

Det er imidlertid grunn til å gjøre oppmerksom på at erfaring så langt er at kun et lite antall saker påklages når det gjelder lov om sosiale tjenester (fylkesmennene mottar ca 5000 klager årlig som gjelder økonomisk sosialhjelp). Med utgangspunkt i våre erfaringer når det gjelder forholdet mellom klagesaker og tilsyn med helsetjenesten stiller vi spørsmål ved om klageadgang er tilstrekkelig som rettsikkerhetsvirkemiddel for brukere av sosialkontortjenestene. Etter vår vurdering er det behov for å etablere også andre ordninger for tilsyn og kontroll for å sikre brukeres rettigheter og tjenestenes forsvarlighet.

Konklusjon

Helsetilsynet ser positivt på at det arbeides med organisatoriske ordninger som kan bidra til å redusere at grupper av befolkningen i uønsket grad er passive stønadsmottakere. Vi har pekt på at det for de som står lengst unna arbeidsmarkedet er viktig å opprettholde sosialfaglig kompetanse i førstelinjen og å legge til rette for samarbeid med andre velferdsetater så som helse, utdanning, bolig etc. Videre har vi understreket at utformingen av felles førstelinjetjenester ikke må føre til at felles skranker holder de med størst hjelpebehov unna av frykt for stigmatisering.

Dersom det opprettholdes tre systemer for velferdsforvaltning slik det er foreslått er Helsetilsynet opptatt av at det blir etablert virkemidler som sikrer at gråsonene ikke fortsetter og som forebygger at tjenestemottakere fortsatt blir kasterboller mellom systemene.

Tilslutt har vi pekt på at klageordninger kan være utilstrekkelig som virkemiddel for å sikre rettsikkerheten til brukere av sosialkontortjenester.

Med hilsen


Lars E. Hanssen


Sverre Nesheim
seniorrådgiver

Saksbehandler: Sverre Nesheim, tlf.: 22 24 90 95