

...og bedre skal det bli!

Bli med å forme morgendagens sosial- og helsetjenester.

Nasjonal strategi for kvalitetsforbedring i sosial- og helsetjenesten, innsatsområdet

STYRKE UTØVEREN I SOSIALTJENESTEN

Arbeidsgruppens anbefalinger til delmål og tiltak, oktober 2006

Hva forsøker vi å oppnå?

Hvordan kan vi vite at en endring er en forbedring?

Hvilke endringer kan vi gjøre som resulterer i en forbedring?

...og bedre skal det bli!

Strategiens mål

Tjenester av god kvalitet:

- er virkningsfulle
- er trygge og sikre
- involverer brukere og gir dem innflytelse
- er samordnet og preget av kontinuitet
- utnytter ressursene på en god måte
- er tilgjengelig og rettferdig fordelt

Innsatsområder

Styrke
brukeren

Styrke
utøveren

Forbedre
ledelse og
organisasjon

Styrke
forbedrings-
kunnskapens
plass i
utdanningene

Følge med
og evaluere
tjenestene

1. Fra strategi til anbefalinger

Sosial- og helsedirektoratet har utviklet en nasjonal strategi for å forbedre kvaliteten på tjenestene. Strategien har et 10 års perspektiv, og den har fått navnet:

... og bedre skal det bli!

Nasjonal strategi for kvalitetsforbedring i sosial- og helsetjenesten (2005–2015)

Strategien er utviklet i nært samarbeid med sentrale aktører, ledere, brukere og utøvere fra praksis.

Hensikten med satsingen er at tjenestene skal støttes i det kontinuerlige forbedringsarbeidet som trengs i årene fremover.

Strategiens seks mål er:

Tjenester av god kvalitet:

- er virkningsfulle
- er trygge og sikre
- involverer brukere og gi dem innflytelse
- er samordnet og preget av kontinuitet
- utnytter ressursene på en god måte
- er tilgjengelige og rettferdig fordelt

For å nå målene skal det utvikles anbefalinger for følgende innsatsområder:

- Styrke brukeren
- Styrke utøveren
- Forbedre ledelse og organisasjon
- Styrke forbedringskunnskapens plass i utdanningene
- Følge med i og evaluere tjenestene

På hvert av innsatsområdene har det vært nedsatt arbeidsgrupper som har fått i mandat å lage forslag til direktoratets anbefalinger ved bl.a. å:

- Konkretisere innsatsområdene
- Fremskaffe dokumentasjon om hva som virker
- Beskrive metoder, teknikker og arbeidsformer for å styrke innsatsområdene
- Lage anbefalinger som skaper aktivitet ute i tjenestene
- Anbefale systemer og aktiviteter for å støtte praksis i dette arbeidet

Foreliggende anbefaling har fokus på å styrke utøveren i sosialtjenesten.

2. Sammendrag av anbefalingene

4 delmål 12 tiltak

Delmål 1: Kompetanseutvikling, veiledning og refleksjon

- At kommunene tilbyr og utdanningsinstitusjonene utvikler etter- og/eller videreutdanning på områder av relevans for utøvelse av sosiale tjenester
- At kommunene tilrettelegger for at de ansatte gis mulighet for regelmessig fordypning i teori, litteratur og forskning, for eksempel studiedager
- At utøvere får tilbud om veiledning individuelt eller i gruppe

Delmål 2: Struktur- og arenabygging

- At midler tildeles ulike aktører for å administrere og drifte lærings- og refleksjonsarenaer
- At det etableres faste arenaer for samhandling mellom forskning, utdanning og praksis med «universitetssosialkontorprosjektet» som utgangspunkt
- At det legges til rette for en årlig nasjonal konferanse for sosialtjenesten

Delmål 3: Fagutvikling

- At det utvikles beste-praksisseminarer
- At metoder og verktøy for god praksis, herunder faglige retningslinjer utvikles og gjøres tilgjengelig
- At det iverksettes gjennombruddsprosjekter på relevante områder

Delmål 4: Forskning

- At det avsettes forsknings- og utviklingsmidler til å kartlegge og belyse sosialtjenestens mangfold og enkeltelementer samt sammenhengen mellom disse
- At det avsettes forsknings- og utviklingsmidler til å utrede hvilke forutsetninger som kreves for å etablere en helhetlig førstelinje som kan gi brukere tjenester av høy kvalitet levert på en menneskelig sett god måte i et system som fremmer helhet.
- At det avsettes forsknings- og utviklingsmidler til utvikling av metoder og verktøy som fremmer brukermedvirkning

3. Følgende har deltatt i arbeidet:

Catrine Torbjørnsen Halås, rådgiver hos Fylkesmannen i Nordland

Elisabeth Brodtkorb, dekan, Diakonhjemmets høgskolesenter

Hanne Glemmestad, prosjektleder, Vestre Toten kommune

Hege Biørn, sosialsjef, Sagene sosialtjeneste, Oslo kommune

Ingri-Hanne Brønne, 3. nestleder i Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)

Mari Nysæther, Oslo kommune

Per-Arne Stolanowski, fung. avd. direktør i avdeling for kvalitet og prioritering, Sosial- og helsedirektoratet

Simon Innvær, Seniorrådgiver i avdeling for sosialtjenesteforskning, Sosial- og helsedirektoratet

Tove Kristin Dalheim, rådgiver i avdeling for kommunale velferdstjenester i Sosial- og helsedirektoratet

Njål Petter Svensson, seniorrådgiver i avdeling for kommunale velferdstjenester, Sosial- og helsedirektoratet

Krishna Chudasama, Sosialombudet i Fredrikstad

Innholdsfortegnelse

1. Fra strategi til anbefalinger	3
2. Sammendrag av anbefalingene	4
3. Følgende har deltatt i arbeidet:	5
4. Hvem er anbefalingene for?	7
4.1 Utøvere	7
4.2 Ledere	7
4.3 Beslutningstakere på politisk eller administrativt nivå	8
5. Sosialtjenestens (førstelinjens) særegenhet og oppgaver	8
6. Hovedutfordringer	9
6.1 Rammebetingelser	9
6.2 Faglige utfordringer	10
6.3 Utfordringer i feltet	11
7. Hva er å styrke utøveren?	12
8. Hvor ønsker vi å være om 10 år?	13
9. Strategier og tiltak for å styrke utøveren	14
9.1 Fire delmål	15
10. Avslutning	20
11. Vedlegg	22
11.1 Hva finnes ved handlingsplanens starttidspunkt	22

4. Hvem er anbefalingene for?

Sosialtjenesten omfatter et bredt spekter av tjenester og tiltak med ulike målgrupper og virkemidler. Dette gjelder for eksempel økonomisk sosialhjelp, tjenester til mennesker med rusmiddelproblemer og/eller psykiske lidelser samt ulike former for boligsosialt arbeid. I mange tilfeller er sakene som skal løses, svært komplekse og kompliserte. Å jobbe som utøver i sosialtjenesten er derfor ofte svært utfordrende og krevende. For å yte tjenester av god kvalitet, er utøveren avhengig av flere forhold. En avgjørende forutsetning er at brukerne involveres og gis innflytelse på eget tjenestetilbud. En annen forutsetning er gode rammevilkår og god ledelse. Sist, men ikke minst er utøveren også avhengig av å ha gode kunnskaper, mot til å bruke dem og ikke minst evne til å omsette kunnskapene til handling som møter brukernes behov.

Innen utgangen av 2009 vil alle arbeids- og velferdskontorer være etablert. Sosialtjenesten vil som kommunal aktør, ha en spesiell rolle og posisjon i den nye organisasjonen. Kommunen vil fortsatt ha ansvar for å yte sosiale tjenester etter sosialtjenesteloven uavhengig av organiseringen. Sosialfaglige tradisjoner og menneskesyn er en forutsetning for utviklingen av en kvalitativt god velferdsforvaltning. I møtet med andre faglige tradisjoner og kulturer, er det viktig å utvikle en bevissthet om den faglige styrken som utøverne i sosialtjenesten besitter. Slik kan sosialtjenesten bidra til at den nye organisasjonene kan oppfylle sine intensjoner om kvalitet og brukertilfredshet.

Anbefalingene er rettet mot alle som arbeider med tjenester og tiltak hjemlet i Lov om sosiale tjenester. Anbefalingene vil innebære ulike utfordringer for ledere og utøvere i sosialtjenesten og for beslutningstakere på politisk eller administrativt nivå.

4.1 Utøvere

Sosiale tjenester formidles i møtet mellom utøveren og brukeren. Å møte mennesker i komplekse og sammensatte livssituasjoner, krever høy kompetanse og profesjonalitet. I møtet med den enkelte bruker, skal utøveren yte de beste tjenestene det er mulig å prestere innenfor rammen av de virkemidlene som er til rådighet. Utøveren har ansvar for at dette skjer på en slik måte at brukeren opplever seg mest mulig ivaretatt og respektert.

Disse anbefalingene bidrar med forslag til tiltak for å styrke utøvere i sosialtjenesten.

4.2 Ledere

Ledere er viktige for kvaliteten på tjenestene gjennom det handlings- og mulighetsrommet de skaper for sine medarbeidere når det gjelder å yte gode tjenester tilpasset den enkelte brukers behov. Ledere har– innenfor rammene av tilgjengelige ressurser–ansvar for å sikre at kvaliteten på arbeidet blir opprettholdt. Ledere har også ansvaret for å sikre at den enkelte utøver har den kompetanse som arbeidsoppgavene krever.

4.3 Beslutningstakere på politisk eller administrativt nivå

Beslutningstakere, påvirker kvaliteten på tjenestene gjennom beslutninger og bevilgninger som angår tjenesteutøvelsen. Det er en utfordring å prioritere slik at alle som trenger bistand fra sosialtjenesten sikres dette gjennom tjenester av god kvalitet. Kvaliteten på tjenestene avhenger i stor grad av vilkårene som skapes politisk eller administrativt. Det er et politisk/administrativt ansvar å sørge for rammevilkår som kan sikre gjennomgående høy faglighet.

5. Sosialtjenestens (førstelinjens) særegenhet og oppgaver

Lov om sosiale tjenester hjemler et mangfold av oppgaver og tjenester. Sosialtjenesten utgjør kommunens frontlinje. Utøverne av sosiale tjenester er de første brukerne av tjenestene møter. Som utøver er du på sett og vis tolkeren av brukernes behov. Din forståelse av situasjonen avgjør i stor grad om brukeren senere vil oppleve å få gode tjenester.

Tjenestenes førstelinje er den som skal lede brukerne gjennom apparatet og frem til andre hjelpeinstanser hvis behovet ikke kan imøtekommes i sosialtjenesten. Samtidig får sosialtjenesten et ansvar for å hjelpe dersom andre ikke har et tilbud. Sosialtjenesten er dermed både første- og sisteinstans.

Utøvere i sosialtjenesten skal arbeide for å fremme brukernes økonomiske og sosiale trygghet, bidra til å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer. Utøvere i sosialtjenesten skal også bidra til at den enkelte får muligheter til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.

For å kunne bidra til disse ambisiøse målene, må utøvere i sosialtjenesten til enhver tid ha tilstrekkelig fagkompetanse og et bredt spekter av tiltak å spille på. For å sette det hele i et større perspektiv, er alle som arbeider i sosialtjenesten samfunnets førstelinjerepresentanter i arbeidet for å sette de elementære menneskerettighetene ut i livet:

«Enhver har rett til en levestandard som er tilstrekkelig for hans og hans families helse og velvære, og som omfatter mat, klær, bolig og helseomsorg og nødvendige sosiale ytelser, og rett til trygghet i tilfelle av arbeidsløshet, sykdom, arbeidsuførhet, enkestand, alderdom eller annen mangel på eksistensmuligheter som skyldes forhold han ikke er herre over. Mødre og barn har rett til spesiell omsorg og hjelp. Alle barn skal ha samme sosiale beskyttelse enten de er født i eller utenfor ekteskap.»

(Verdenserklæring om menneskerettighetene, Artikkel 25)

Sosialtjenesten er et eget tjenestefelt som dere er med på å skape i samspill med brukere og omgivelser. Samtidig påvirker dette feltet dere som utøvere. Dette er en særdeles utfordrende posisjon å ha, spesielt med tanke på at dere ofte møter brukere som faller gjennom det ordinære sikkerhetsnett. Ressursene er heller ikke avstemt etter kompleksiteten og vanskelighetsgraden i de utfordringene dere er satt til å møte. Dette fordrer tiltak så vel mot den enkelte utøver og det feltet sosiale tjenester utøves i.

Med de anbefalingene du nå leser, har vi forsøkt å gripe den mangfoldige og kompliserte arbeidshverdagen deres og foreslå tiltak som kan gjøre oppgavene mer håndterlige.

6. Hovedutfordringer

I det følgende gis en kort beskrivelse av de mest fremtredende utfordringene sosialtjenesten står overfor i dag og den nærmeste framtid. Disse utgjør på samme tid både muligheter og begrensninger.

6.1 Rammebetingelser

Utfordringer som dreier seg om rammebetingelser kan deles inn i tre kategorier; sprik mellom ressurser og forventninger, tid og arbeidssituasjon.

Sprik mellom ressurser og forventninger

Sosiale tjenester utøves innenfor en ramme av betingelser som; antall ansatte, kompetansenivå, tiltaksmidler, organisering, ledelse, teknisk utstyr, samarbeidsrelasjoner, m.m. I mange kommuner er der et misforhold mellom tilgjengelige ressurser og behov som tjenesten er satt til å ivareta. Feltets store ressursbehov medfører ofte et kontinuerlig krav om innsparing, effektivisering og omorganisering. I tillegg møter tjenesten brukere med til dels store sammensatte utfordringer og behov, som fordrer langvarig og ressurskrevende innsats.

Anbefalingene i dette dokumentet bringer ikke mer ressurser inn til sosialtjenesten, men gir innspill til hvordan ressursene kan brukes på en annen måte.

Tid

Opplevelsen av tidspress er sterkt tilstedeværende i sosialarbeidernes hverdag. Samtidig vet vi at tid er en av de viktigste ressursene vi har i arbeidet med mennesker. Mangelen på tid kan være en hindring for faglig utviklings- og kvalitetsarbeid. Anbefalingene i dette dokumentet bringer ikke mer tid inn til sosialtjenesten, men gir innspill til hvordan tiden kan brukes på en annen måte.

Arbeidssituasjon

Kvaliteten på tjenestene er også avhengig av at utøverne har tilpassede rammer å arbeide innenfor. Disse rammene handler dels om tid og ressurser, men også om gode arbeidsbetingelser og et godt arbeidsmiljø.

Å styrke utøverne i sosialtjenesten handler ikke bare om å tilby kurs, konferanser, etter- og videreutdanning. Det handler også om god ledelse og tilrettelegging av de ressursene som er tilgjengelige.

6.2 Faglige utfordringer

Utøvere i sosialtjenesten møter daglig situasjoner som er faglig utfordrende. Noen av disse beskrives nedenfor.

Brukermedvirkning

Kvaliteten på tjenestene oppleves og prøves i møtet mellom bruker og tjenesteutøver. En hovedutfordring for utøverne er å legge til rette for gode møter. Møtet er en prosess som drives av en dialog. Innholdet og maktforholdene i dette møtet er ikke gitt på forhånd. At de som møtes opplever hverandre som likeverdige, er grunnleggende viktig for samtalen. Alle som søker hjelp, skal behandles likeverdig, men ikke nødvendigvis likt. Det skal tas utgangspunkt i det enkelte menneskets situasjon. Alle mennesker «eier» sin virkelighet. Utøveren må derfor ta ansvar for å møte den andre «der den andre er».

«Slik jeg betrakter et menneske, slik behandler jeg det også. Hver enkelt av oss er enestående. Når vi møtes er den andre ikke et saksforhold, men et menneske jeg forholder meg til. Et møte mellom mennesker forutsetter at begge parter er oppriktige mot seg selv og andre».

(Søren Kierkegaard, «Sann hjelpekunst»)

Tjenesten eller behandlingen skal utformes i samarbeid med brukeren og tilpasses den enkeltes behov og ønsker.

Brukermedvirkning innebærer at brukeren selv er med på å utforme tilbudet sammen med fagfolk, enten på system-, tjenestesteds- eller individnivå.

Å forholde seg til motsetninger

En annen spesiell utfordring for den som arbeider i sosialtjenesten er det å måtte forholde seg til og balansere mellom/håndtere motsetninger. Særlig gjelder dette balansen mellom skjønn og regelstyring, mellom spesialist- og generalistkompetanse, mellom det forutsigbare og forandelige, hensynet til individet og til fellesskapet, behov/økonomiske rammevilkår, hensynet til nasjonale krav og standarder og lokale forutsetninger/kontekst. Denne kompleksiteten setter særskilte utfordringer til den enkeltes evne til stadig kritisk refleksjon over egne vurderinger og valg i møte med brukerne av tjenesten

Å forholde seg til kompleksitet

Det å arbeide i sosialtjenesten handler om å hjelpe mennesker som trenger hjelp på ulike områder for å klare seg i samfunnet. Mange av brukerne har behov for hjelp på flere områder, og føringer for arbeidet oppstår i møtet mellom politikk, fag og samfunnsmoral, hvor ulike parter har ulike forventinger til hva og hvordan sosialtjenesten skal løse sine oppgaver. Det er en faglig utfordring å både skulle forholde seg til personer med sammensatte problemer og skulle benytte virkemidler fra komplekse hjelpe- og samfunnsstrukturer. En side ved kompleksitet i behov og hjelpestruktur bidrar til at noen faller utenfor alle eksisterende ordninger.

Å sikre gjensidighet mellom praksis og forskning

Sosialt arbeid er et relativt nytt fag, særlig som akademisk disiplin. I utøvelsen av faget blir det benyttet kunnskap fra forskning. Som ledd i arbeidet med å heve kvaliteten på de sosiale tjenestene, er det et mål at utøverne systematisk søker, etterspør og bruker relevant forskning. Det er viktig at dette blir en innarbeidet og naturlig del av tjenesteutøvelsen. All

forskning på dette feltet er helt avhengig av sosialtjenestens samarbeid, metodeutvikling og erfaring. Forskning må ta utgangspunkt i virkeligheten slik den utspiller seg der livet leves. For at forskningen skal ha relevans og kunne få betydning, må den i vesentlig grad utvikles i samspill med praksisfeltets aktører. På samme måte kan sosialtjenesten gjøre bruk av ressurser fra forskning i sitt utviklingsarbeid (forskningsstøttet utviklingsarbeid).

Å sikre samordning og samhandling

De aller fleste behandlings- eller rehabiliteringsforløp vil omfatte ulike tjenester, på ulike nivå og på tvers av ulike organisasjonsstrukturer. Både definisjonen av behov, tilgang på tjenester og utforming av hjelpeapparatet er i kontinuerlig endring. Sosialtjenesten har etter Lov om sosiale tjenester et særlig ansvar for å koordinere tjenester på tvers av organisasjonsnivå og fagfelt. Dette ansvaret utfordrer tjenesten til å spille en aktiv og konstruktiv rolle i samordning og etablering av tjenester med brukerens behov i sentrum. Dette kan sikres ved rutiner for samarbeid på tvers av de ulike tjenester og nivåer, bruk av individuell plan gjennom felles opplæringsarenaer og ved at brukeren gis rett til en fast sosialfaglig kontaktperson i sosialtjenesten.

6.3 utfordringer i feltet

I tillegg til utfordringer av mer overordnet faglig karakter, vil vi også kort nevne et utvalg av andre utfordringer som knytter seg til virksomhetens art eller særskilte temaområder.

Lokalbaserte tiltak

God tilgang på lokale hjelpetiltak er avgjørende når man skal lage gode tiltaksplaner for den enkelte bruker. Dette kan være tjenester som tilrettelagte boligtilbud, aktivitetstilbud på dag og kveldstid, oppsøkende virksomhet, oppfølging og miljøarbeidertjenester, som kan skreddersys til den enkeltes behov. For å kunne utvikle gode lokale hjelpetiltak, kreves det at sosialtjenesten har oversikt over brukernes behov, kunnskap om det enkelte lokalsamfunns muligheter og begrensninger og evne til å kunne samarbeide med andre aktører om plan- og utviklingsarbeid.

Rus i vid forstand

Sosialtjenesten har lange tradisjoner for å gi råd, veiledning og koordinere innsatsen ovenfor personer med et rusmiddelproblem. Senere års rapporter fra Helsetilsynet og Riksrevisjonen viser at kommunenes oppfølging av og arbeid med rusmiddelmisbrukere har store mangler. På flere områder er det avdekket at de sosiale tjenestene i liten grad var tilrettelagt og innrettet for rusmiddelmisbrukere; misbrukere er ikke fulgt opp slik de har krav på og rettsikringen av disse tjenestene svikter.

Sosialtjenestens oppgaver og kontakt med rusmiddelmisbrukere kommer til uttrykk i forhold til ulike problemgrupper, misbruksbelastninger og karrierer. Det gjelder rusmiddelmisbrukende foreldre. Barn og ungdom med rusmiddelmisbrukende eller psykisk syke foreldre. Ungdom i risiko og sviktsonen mellom barnevern og sosialtjenesten, og mellom sosialtjenesten og spesialisttjenesten. Yngre voksne og voksne storforbrukere av rusmidler, i ferd med å utvikle et betydelig misbruksproblem. Det gjelder likeledes etablerte alkohol og eller stoffmisbrukere. I denne sammenheng blir det flere og mer omfattende oppgaver hva gjelder legemiddelassistert rehabilitering (LAR). Utfordrende og til dels forsømte grupper er misbrukere med nedsatt funksjonsevne. Likeledes misbrukere med flyktning eller innvandrerbakgrunn.

Psykisk helsearbeid

Kommunene har også omfattende oppgaver knyttet til tjenester til mennesker med psykiske lidelser. Dette er tjenester som er hjemlet både i sosialtjenesteloven og helselovgivningen og omfatter bl.a. praktisk bistand, helsetjenester, miljøarbeid, psykososialt oppfølgingsarbeid og tilrettelegging av boliger med oppfølgingstjenester. Kommunene organiserer arbeidet ulikt. Sosialtjenesten er involvert i arbeidet på ulike måter, enten i form av ansvar for særskilte tiltak eller ved å innrette sin tjeneste slik at personer med psykiske lidelser kan nyttiggjøre seg dem.

Boligsosialt arbeid

Mennesker med rusmiddelproblemer og psykiske lidelser innebærer særskilte utfordringer for utvikling av kommunenes boligsosiale arbeid. Dette dreier seg bl.a. om booppfølging for å mestre ordinære boligforhold, herunder tiltak for å forhindre utkastelser. Videre gjelder det etablering av differensierte bolig/omsorgstiltak med bemanning av ulik grad.

7. Hva er å styrke utøveren?

I Nasjonal strategi for kvalitetsforbedring i sosial- og helsetjenesten heter det:

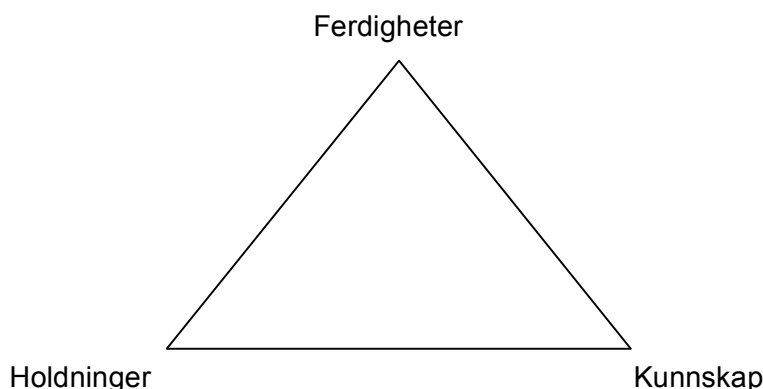
«Ingen tjenester blir bedre enn det den enkelte utøver yter i møte med brukeren.

Tjenester av god kvalitet sikres gjennom faglig kompetente utøvere på alle nivåer, som evner å ta brukerens behov på alvor og å omsette pålitelig kunnskap til gode tjenester i et system som fremmer helhet.

For å oppnå dette trenger utøverne en god utdanning, lett tilgjengelig informasjon og verktøy for beslutningsstøtte. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) må utnyttes for å sikre at relevant dokumentasjon følger brukeren i systemet. IKT må også utnyttes slik at oppdatert faglig informasjon er tilgjengelig som beslutningstøtte når tjenesten ytes.

For å levere faglig gode tjenester trenger utøverne videre gode kommunikasjonsferdigheter og muligheter til samarbeid, erfaringsutveksling og vurdering av eget arbeid.»

I hverdagstalen kan vi ofte oppleve at kunnskap brukes synonymt med kompetanse. I dette perspektivet kan det å styrke den enkeltes kompetanse forstås som å gi mer kunnskap. Direktoratets anbefalinger bygger på et videre kompetansebegrep. En kompetent utøver har kunnskap, holdninger og ferdigheter – og evne til å omsette disse i praksis.



Å styrke utøveren handler derfor om å ha oppmerksomhet mot alle disse elementene enkeltvis og samlet avhengig av den enkelte utøverens behov.

Kunnskap

Det er mange måter å forstå selve kunnskapsbegrepet på (eksempler på ulike kunnskaper er: taut/uttalt, praktisk/teoretisk, formell/real). Arbeidsgruppen har valgt å ha en bred tilnærming til kunnskapsbegrepet. Praksisen som utøves i sosialtjenesten bygger på et mangfold av kunnskapskilder: Utdanning, erfaring, brukernes kunnskaper, tradisjoner og forskning er blant de viktigste. I utviklingen av god praksis er det viktig å sikre bevissthet omkring anvendelsen av disse kunnskapskildene.

Arbeidsgruppen anbefaler en rekke kompetanseutviklingsprogrammer der ovennevnte kunnskapskilder vil være representert.

Holdninger

Etiske dilemma og å bli utfordret på dine egne holdninger, er en naturlig del av arbeidshverdagen i sosialtjenesten. Utøvere av sosiale tjenester, må ha profesjonelle holdninger til det og dem de møter i arbeidet. Disse anbefalingene foreslår tiltak som er rettet inn mot å øke kvaliteten på utøverens profesjonalitet i arbeidet.

«For meg er det viktig at klientene blir møtt med respekt og forståelse av meg som saksbehandler, og at en eventuell nederlagsfølelse av å komme til sosialkontoret ikke skal bli forsterket av meg og min måte å være på.»

(Hentet fra «Fattig talt – fra den andre siden», 2005)

Ferdigheter

Det er ikke tilstrekkelig at utøvere av sosiale tjenester får kunnskap om det de trenger å vite noe om. En kompetent utøver må også kunne bruke kunnskapen slik at den som søker hjelp, faktisk kommer de nødvendige skrittene videre. Ferdigheter handler om å omsette kunnskap i praktisk handling. Ferdigheter handler også om evnen til å aktivere brukerens egenkompetanse i et samspill som har til hensikt finne gode, varige løsninger i hans/hennes livssituasjon.

8. Hvor ønsker vi å være om 10 år?

De tiltakene som anbefales i dette dokumentet, sikter mot at de som yter sosiale tjenester har et kontinuerlig tilbud om kompetanseutvikling. Dette krever bl.a. at utøverne:

- Har lett tilgang på lovgrunnlag og fortolkningsgrunnlag
- Har lett tilgang på beskrivelse av virksomme verktøy og metoder
- Har rett og plikt til å delta i faglig veiledning
- Deltar i en systematisk fagutvikling i samspill mellom praksis, undervisning og forskning
- Har rett og plikt til å delta i relevant etter- og videreutdanning samt tilbud om utdanning av høyere grad
- Har karrieremuligheter innen klientarbeid i sosialtjenesten

Som antydnet ovenfor vil flere av de som yter sosiale tjenester, ha de nye Arbeids- og velferdskontorene som arbeidsplass innen 2009. Dette vil i en overgangsperiode medføre noen tilleggsutfordringer knyttet til samhandling med nye kolleger med annen referanseramme og andre måter å arbeide på.

Med dette dokumentet tar vi sikte på å møte også disse utfordringene slik at utøverne om ti år:

- Har autorisasjon
- Er kreative utøvere i faglig bevegelse som stadig tilegner seg ny kunnskap som dere evner å omsette i praksis
- Har kunnskap, holdninger og ferdigheter som er nødvendig for å utøve brukerorienterte tjenester av høy kvalitet
- Har faglig trygghet til å fremme det sosialfaglige perspektivet i Arbeids- og velferdskontorene, og bidrar til at de som har andre behov enn arbeidsrettede tiltak sikres et verdig og sammenhengende tilbud ved hjelp av arbeidsmetoder på høyt faglig nivå.
- Er forkjempere for at også de svakeste brukerne er sikret et faglig tilbud tilpasset deres behov
- Har høy samhandlingskompetanse og er løsningsorienterte
- Er viktige premissleverandører for hvordan Arbeids- og velferdskontorene skal fungere

Disse anbefalingene tar sist, men ikke minst sikte på at utøverne skal oppleve stolthet over å yte sosiale tjenester av høy kvalitet til samfunnets mest utsatte og at dette gir status og den motivasjonen som trengs; det er på behandlingen av samfunnets mest utsatte at kvaliteten på velferdssamfunnet kjennes!

9. Strategier og tiltak for å styrke utøveren

Forbedringsarbeid fordrer at det settes av tid og ressurser til dette og det setter krav til kulturen i organisasjonen. En kvalitetskultur har bl.a. følgende kjennetegn:

- Brukeren og deres pårørende er i fokus for den enkelte medarbeiders aktiviteter
- Arbeidet tilrettelegges slik at det gode forløp er utgangspunktet og ivaretagelse av brukerens behov er i høysetet
- Brukeren og de pårørende oppfattes som viktige samarbeidspartnere
- En felles interesse for hele tiden å være a jour med ny viten av relevans for tjenesteutøvelsen, både i ledelsen og blant tjenesteutøverne
- En ledelsesform som fremmer en åpen dialog, hvor utvikling, refleksjon og læring er vesentlige elementer
- En organisatorisk fleksibilitet, som sikrer at ny viten implementeres, herunder også teorier og metoder for kvalitetsutvikling
- Gode styringssystemer som sikrer kvaliteten på tjenestene

Flere av anbefalingene forutsetter at kulturen i organisasjonen/virksomheten er preget av kjennetegnene nevnt ovenfor. I forbindelse med utviklingen kvalitetsstrategien fikk direktoratet mange innspill til tiltak gjennom en bred medvirkningsprosess der mange aktører i feltet bidro. Også på konferansen «Bli med å forme morgendagens sosial- og helsetjeneste spilte deltakerne inn, jfr nedenfor. Anbefalingene er basert på disse innspillene og er ment å være til inspirasjon for etablering og dimensjonering av tiltak.

<p>Å styrke utøveren kan være å fokusere på</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faglig selvfølelse • Heving av sosialtjenestearbeidets status • Kunnskapstilførsel <p>Mulighet for fordypning</p> <p>Rom for refleksjon</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veiledning – etablere mester/svenn-ordninger? • Gi systemkunnskap • Tilgang på «beste-praksis»-beskrivelser • Tilgang på verktøykasser for gode måter å jobbe på • Utvikle evnen til systematisering, analyse, evaluering og dokumentasjon 	<p>Hva må sosialarbeideren mestre?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompleksiteten i praksis • Fleksibilitet • Ha selvinnsikt • Tilbakemeldingssystemer m/oppfølging • Å bli utfordret på holdninger • Helhetstenkning • Samfunnets (negative)oppfatning av egen jobb • Skape trygghet • Systemene • Hvordan bruke brukernes ekspertise – brukerkunnskap • Viktigheten i egen jobb • Koordinering • Utviklingsarbeid
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

9.1 Fire delmål

Med dette som bakgrunn har arbeidsgruppen vurdert at det må satses både bredt og dypt i hovedsak innenfor følgende områder:

1. Kompetanseutvikling, veiledning og refleksjon – dette handler om å tilføre kunnskap, forme holdninger og reflektere over praksis (før, under og etter handling)
2. Struktur og arenaer – handler om å lage gode strukturer og møteplasser for å skape, tilføre og reflektere over kunnskap og praksis
3. Fagutvikling – Et fag opptre på tre arenaer: I praksis, undervisning og forskning. I denne sammenheng snakker vi om fagutvikling i forhold til praksis. Fagutvikling kan da beskrives som et (planlagt og) systematisk arbeid for å utvikle bedre praksis og tjenester, gjennom å styrke kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for utøvelsen. Et styrket kunnskapsgrunnlag kan handle om å utvikle erfaringsbasert kunnskap, teoretisk basert kunnskap, kunnskap om brukernes ønsker og forventninger og kunnskap om organisatoriske rammebetingelser. Siden vi her fokuserer på fagutvikling med fokus på praksis, kan dette for eksempel dreie seg om å utvikle metoder, verktøy, tilnæringsmåter, prosedyrer, maler, hjelpemidler, med videre. Det fagfeltet som her skal utvikles er sosialtjenestens førstelinje. Arbeidet i sosialtjenesten er i hovedsak basert på forvaltning, pedagogikk og sosialt arbeid, med dets fire dimensjoner: Individuelt sosialt arbeid, sosialt gruppearbeid, samfunnsarbeid og sosial administrasjon og planlegging. Den faglige utøvelsen inneholder ofte elementer fra flere områder, hvor fagutviklingen kan rette seg mot ett eller flere av dem. Fagutviklingen kan utføres og ledes av praktikere alene, sammen med brukerne eller med støtte eller ledelse fra forskere eller lærere fra undervisningsinstitusjoner. Man kan da snakke om forsknings- eller undervisningsstøttet fagutviklingsarbeid.
4. Forskning – handler om forskning sammen med tjenesteutøvere, på tjenesteutøvelsen, på og i sosialtjenesten og sammen med og på dens brukere.

Følgende prinsipper legges til grunn; langsiktighet, lokal tilpasning og forankring og bruk av empowerment. Flere tiltak vil også baseres på at de ulike organisasjonene er lærende organisasjoner.

Innenfor hvert av disse områdene er fremstillingen strukturert i forhold til de ulike nivåene tiltakene bør settes inn på:

- Den enkelte utøver
- Kontoret – den organisasjonen utøveren har sin arbeidsplass. Viktige aktører her er kolleger, brukere og lokal ledelse
- Regionalt – det kan være tiltak innen en etablert region. Viktige aktører her er fylkesmennene, de regionale helseforetakene, kompetansesenterne for rus, BUF-etat.
- Nasjonalt. Viktige aktører her er utdanningsinstitusjonene, Statens Helsetilsyn, Sosial- og helsedirektoratet, KS, NAV og departementene.

De ulike aktørenes ansvar for å styrke utøveren er dels overlappende og uklart. Det er derfor en utfordring å legge til rette for en tydelig oppgavefordeling, rolleavklaring og samordning som kan sikre varige strukturer og kontinuitet. Dette er en forutsetning for at arbeidet med å styrke utøveren av sosiale tjenester skal lykkes.

6.1.1 Tiltaksmatrise, idébank

Type Nivå	Kompetanse mv	Struktur og arena	Fagutvikling	Forskning og utvikling
Ansatt	En studiedag i måneden	En studiedag i måneden	Opplæring i systematisering, analyse, evaluering og dokumentasjon	
	Personlig kompetanseplan	Hospiteringsordninger	Deltakelse i forskningsprogram	Deltakelse i forskningsprogram
	Personlig veiledning	Personlig veiledning	Beste-praksis beskrivelse	
	Opplæring inne sosialtjeneste-Temaer			

Type Nivå	Kompetanse mv	Struktur og arena	Fagutvikling	Forskning og utvikling
Organisasjon	Felles opplæringsprogram	Refleksjonsgrupper	Legge til rette for deltakelse i forskningsprogram	
		Veiledning ind. og/eller i gruppe		
	Mentorordninger			
	Høgskole og universitets-sosialkontor (HUSK)			
	Refleksjonsgrupper	Tilbake-meldings-systemer m/oppfølging	Beste-praksis seminarer	
	Veiledning ind. og/eller i gruppe		Faglig veiledning ind. og/eller i gruppe	
	Tilrettelegge arenaer for systematisering, analyse, evaluering og dokumentasjon	Tilrettelegge arenaer for systematisering, analyse, evaluering og dokumentasjon		

Type Nivå	Kompetanse mv	Struktur og arena	Fagutvikling	Forskning og utvikling
Region	Kommunikasjon 2-dagers kurs	Norm. av antall sosialarbeidere	Beste praksis seminarer	
	Gjennombruddsprosjekter			
	Utvikling av verktøy for beslutningsstøtte og metoder for gode måter å jobbe på			
	Sosiallederfora			
	Arena for fagutvikling i regionene. Semestersamlinger á 3 dager med informasjon, fordrag, work-shops, og refleksjonsfora			

Type Nivå	Kompetanse mv	Struktur og arena	Fagutvikling	Forskning og utvikling
Nasjonalt	Tildele midler til administrasjon og drift av kompetanseutviklingsprogrammer, veiledningsopplegg og bygging av arenaer for refleksjon over praksis			
	At det avsettes forsknings- og utviklingsmidler til å: <ul style="list-style-type: none"> • Kartlegge og belyse sosialtjenestens mangfoldighet, enkeltelementer og sammenhengen mellom dem • Utrede hvilke forutsetninger som kreves for å etablere en helhetlig førstelinje som kan gi brukere tjenester av høy kvalitet levert på en menneskelig sett god måte i et system som fremmer helhet. • Utvikle metoder og verktøy som fremmer brukermedvirkning 			
	Kontaktmøter mellom høgskoler/universiteter og myndigheter			
	Årlig nasjonal konferanse for sosialtjenesten Med beste-praksis seminarer			
	Gjennombruddsprosjekter			
	Utvikling av nettbaserte verktøykasser for gode måter å jobbe på			
	Utvikling av faglige retningslinjer på relevante og prioriterte områder			
	Samarbeid med KS om kompetanseutviklingsprogram			
	Nettkampanjer	Autorisasjon	Utvikling av eget tidsskrift for de sosiale tjenestene	Beskrivelse av kompetansebehov og krav i sosialtjenesten bl a med tanke på utvikling av et mastergradsprogram
		Høgskole – og universitets-sosialkontor (HUSK)		

Mangfold og lokal tilpasning

Som det fremgår av ovenstående matrise, foreslås det et sett med tiltak som forventes å bli til et mangfold av ulike varianter når de tilpasses lokale forhold. Tanken er nettopp at de skal kunne brukes og fylles med innhold avstemt etter den lokale virkeligheten i kommunene der sosiale tjenester ytes.

10. Avslutning

Kompleksiteten og mangfoldet mellom folk og livssammenhenger er, og vil fortsette å være, noe av det som gjør sosialtjenesten så viktig og så spennende. Utfordringen med å heve kvaliteten på arbeidet i sosialtjenesten er preget av nettopp dette. Det er nødvendig å arbeide målbevisst for å styrke dem som skal være utøvere i en slik tjeneste.

Å styrke utøveren i sosialtjenesten er en viktig oppgave og krever innsats av mange mennesker på mange områder. En styrket utøver handler om mer enn utøveren selv. Kvaliteten på tjenestene skapes i samspillet mellom menneskene i de systemene de er del av og om de oppgavene som skal løses.

Dette dokumentet har satt søkelys på ulike deler av sosialtjenestens virkefelt gjennom å beskrive utfordringer, vurdere behov og foreslå tiltak. Hvorvidt slike beskrivelser, vurderinger og forslag skal ha mening, avhenger av om de oppleves meningsfylte, og av hvordan og i hvilken grad de blir brukt. Noe vil passe for en ansatt, ett kontor eller region, noe annet for andre. I likhet med den faglige skjønnsutøvelsen og kreativiteten sosialarbeidere bruker til daglig i sitt møte med brukere, er det nødvendig med skjønnsutøvelse og kreativitet i prosessen for å heve kvaliteten på tjenestene. Brukere, sosialarbeidere, ledere og premissleverandører må samarbeide i denne prosessen.

Vi håper at du kan bruke anbefalingene til inspirasjon og til gjennomtenkning av din egen situasjon og muligheter til å heve kvaliteten på sosialtjenesten gjennom å styrke utøveren. Dette gjelder enten du er utøver, leder eller beslutningstaker på politisk eller administrativt nivå.

HUSTAVLE

Alle brukere av sosial- og helsetjenester skal:

- Bli møtt vennlig og med respekt
- Få tilgang på nødvendig, tilstrekkelig og tilgjengelig informasjon om sykdommen/problemet, rettigheter og klageadgang
- Få det en har rett til, til rett tid
- Bli hørt og involvert i vurderingen av behandling og tiltak
- Ha tilgang til uavhengige råd og veiledning, f. eks fra brukerorganisasjoner
- Gis tilbud om å møte brukere i samme situasjon

Hva bør utøverne gjøre:

- Møte alle brukere med respekt
- Lytte til, ivareta og informere brukeren
- Involvere brukeren i utformingen av tilbudet
- Respektere brukerkunnskapen

Hva bør ledelsen gjøre:

- Skape en organisasjonskultur som vektlegger brukerperspektivet
- Avsette tid til opplæring og refleksjon om brukervedvirkning
- Gjennomføre jevnlig brukerundersøkelser og implementere brukernes tilbakemeldinger i driften

Hva bør myndighetene gjøre:

- Stille krav om brukervedvirkning i lov- og budsjettssammenheng
- Stimulere til brukervedvirkning gjennom utvalgsarbeid, høringer og yte økonomisk støtte til brukerorganisasjonenes arbeid og deltakelse
- Lytte og ta hensyn til brukernes råd i utformingen av tjenestetilbudet

11. Vedlegg

11.1 Hva finnes ved handlingsplanens starttidspunkt

Nasjonal strategi for kvalitetsforbedring understreker viktigheten av å bygge på tiltak som har høyning av kvaliteten som mål i tillegg til å utvikle nye tiltak der slike ikke finnes. Nedenfor nevnes i stikkordsform en rekke tiltak som er satt i gang/som skal settes i gang av betydning for det samlede kvalitetsforbedringsarbeidet.

Tiltak i regi av Sosial- og helsedirektoratet

Universitet- og høgskolesosialkontor

Et sentralt kompetanseutviklingstiltak som vil bli satt i gang fra 2006, er forsøk med nye former for samarbeid mellom forskning, utdanning og praksis – Universitets- og høgskolesosialkontor.

Formålet med tiltaket er å stimulere til mer samarbeid mellom (1) forskning utdanning og praksis, (2) styrke praksisbasert forskning og (3) styrke kunnskapsbasert praksis i sosialtjenesten. Det finnes få forskningsprosjekter som fokuserer på innholdet og resultatet av det sosiale arbeidet som utføres. Vi vet lite om hva som gjøres, hvordan det gjøres, og hva som er virkningsfullt/gir effekt. Et sentralt strategisk mål er derfor at satsingen fremmer strukturer og arenaer for forpliktende og likeverdig samarbeid mellom sosialkontortjeneste, forskning, utdanning og brukerne. Sosial- og helsedirektoratet vil i løpet av 2006 invitere aktuelle miljøer til å søke om å bli deltaker i satsingen.

Samordningsforsøket

Samordningsforsøket ble igangsatt og drevet med formål å få fram erfaringer og kunnskap i forhold til opprettelse og drift av en felles førstelinje i NAV. Forsøket avsluttes 31.12.2005.

Regjeringens handlingsplanen mot rusmiddelproblemer

Formidling og opplæringstiltak knyttet til det kommunale arbeidet overfor rusmisbrukere, herunder legemiddelassistert rehabilitering.

Framtidsverksted for sosialkontortjenesten

Sosial- og helsedirektoratet arrangerte i 2005 en nasjonal konferanse for ansatte i sosialkontortjenesten. Konferansens formål var å være et møtested for utveksling og formidling av hva som skjer i sosialkontortjenesten, av sentrale politiske føringer og aktuelle satsinger og utviklingstiltak. Sosial- og helsedirektoratet kommer til å gjennomføre tilsvarende konferanser med jevne mellomrom.

Formidlingskonferansene

Sosial- og helsedirektoratet arrangerer hvert år regionale konferanser for ansatte i sosialkontortjenesten.

Tiltaksplan mot fattigdom

Tiltaksplan mot fattigdom er fulgt opp gjennom iverksetting av flere ulike tiltak som alle har som mål å bekjempe fattigdom. Sentrale tiltak under tiltaksplanen er boligsosialt arbeid, økonomisk rådgivning, og KIS (kartlegging av arbeidsevne i sosialtjenesten)

Økonomisk rådgivning

Når det gjelder økonomisk rådgivning er det iverksatt en opptrappingsplan for økonomisk rådgivning/gjeldsrådgivning i kommunene i form av opplæringsprogram for de ansatte.

Strategien «På vei mot egen bolig»

«På vei til egen bolig» er regjeringens strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Hovedmålene er å bekjempe at folk blir bostedsløse, bidra til god kvalitet på døgnovernatting og bidra til at bostedsløse raskt får tilbud om egen bolig.

Barnefattigdom

Det skal settes i gang kompetanse- og utviklingstiltak i sosialtjenesten i forhold til problemer med fattigdom blant barnefamilier som er i kontakt med sosialtjenesten.

Opptrappingsplan for psykisk helse

Intensjonene i Opptrappingsplanen for psykisk helse er blant annet å:

- Styrke kompetansen blant ansatte som til daglig har ansvar for behandling, rehabilitering, og oppfølging av personer med alvorlige psykiske lidelser
- Styrke samarbeidet mellom fag og etater, innen og mellom forvaltningsområdene
- Sikre reell brukermedvirkning i utformingen av tjenestetilbudene.

Det er satt i gang en rekke ulike utdanningsprogram for spesielle yrkesgrupper som er delvis finansiert av staten. Kommunene har en tilskuddsordning som kan gis til ansatte med høyskoleutdanning som ønsker å videreutdanne seg innen psykisk helsearbeid.

Arbeidsrettede tiltak for langtids sosialhjelpsmottakere

- Forsøk i regi av SHdir og Adir med formål å få langtidsmottakere av sosialhjelp i arbeid og hindre nyrekruttering av sosialhjelpsmottakere, særlig med vekt på ungdom.
- Tettere individuell oppfølging av personer som trenger særlig bistand for å kunne nyttiggjøre seg arbeidsretta tiltak. Det tas sikte på iverksettelse av tiltaket i løpet av 2005.

Tiltak i regi av Fylkesmannen

Kompetansetiltak i regi av Fylkesmannen

Fylkesmannen har en tilretteleggende rolle for opplæring i samarbeid med lokale aktører og Kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål. Følgende temaer og virkemidler inngår i fylkesmannens tilrettelegging av lokale kompetansetiltak:

- Oppfølging av arbeidet med Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV) og opprettelsen av et felles lokal førstelinje mellom sosialtjenesten og den nye statsetaten.
- Formidling av kunnskap og kompetanse gjennom konferanser og arbeidsseminarer
- Vedlikeholde og utvikle faglige fora som faglige møteplasser
- Oppfølging av Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer gjennom formidling og opplæringstiltak knyttet til det kommunale arbeidet overfor rusmiddelmissbrukere, herunder legemiddelassistert rehabilitering
- Oppfølging av tiltaksplan mot fattigdom – boligsosialt arbeid, økonomisk rådgivning og kartlegging av arbeidsevne

Andre relevante tiltak

Utvikling av kvalitetsindikatorer og faglige retningslinjer

Det er tatt flere initiativ til utvikling av kvalitetsindikatorer som virkemiddel for kvalitetsforbedring; Pleie- og omsorgstjenesten og rustjenesten har arbeider i gang når det gjelder kvalitetsindikatorer. Det er også under utvikling faglige retningslinjer innen rusfeltet.

Kompetansetiltak i regi av KS med støtte fra SHdir:

Effektiviseringsnettverkene

Hovedmålsettingene med Effektiviseringsnettverkene er:

- bidra til forbedring av kommunenes tjenester
- bidra til en effektiviseringsutvikling

Benchlearning som arbeidsmetode:

- Få presentert sammenlignbare tjenestedata på valgte områder
- Sammenligne effektivitet og kvalitet med andre
- Gjensidig erfaringsutveksling og læring – fokus på forbedringer
- Identifisere beste praksis – samarbeide om utviklingstiltak
- Sammenligne seg med seg selv over tid – kontinuerlig forbedring

Flink med folk

Prosjektet «Flink med folk», en 4-årig satsing i regi av KS fokuserer spesielt på ledelsesfunksjonen i de kommunale sosial- og helsetjenestene. Kommunene som deltar skal selv definere oppgavene og innsatsområdene de ønsker å benytte satsingen til. Aktivitetene og tiltakene er lokalt forankret og drevet. Satsingen bygger på følgende verdigrunnlag:

- Dialog med brukerne
- Myndiggjorte medarbeidere
- Tilretteleggende ledelse
- Helhetlig og tverrfaglig tenkning