

Svikt i tildeling av sosiale tjenester til rusmiddel-misbrukere

I mange kommuner tilbys ikke rusmiddel-misbrukere de sosiale tjenester de har behov for og rett til. Kommunene har i liten grad innrettet sine sosiale tjenester slik at de er tilpasset rusmiddel-misbrukere, og misbrukernes rettssikkerhet er ikke tilstrekkelig ivaretatt ved tildeling av tjenester. Oppfølging av misbrukere som er under behandling er også mangelfull i flere kommuner.

I 2003 fikk Statens helsetilsyn ansvar for overordnet faglig tilsyn med sosialtjenesten. I det første landsomfattende tilsynet ønsket Helsetilsynet å undersøke om og hvordan kommunene gir rusmiddel-misbrukere råd og veiledning, støttetiltak og midlertidig husvære, og om kommunene følger opp personer som er under behandling. Fylkesmennene gjennomførte tilsyn i 58 kommuner.

Opplysning, råd og veiledning

Sosialtjenesten har ansvar for å gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Rusmiddel-misbrukere har ofte sammensatte problemer og varierte behov, og verdien av en velfungerende råd- og veiledningstjeneste er stor.

Fylkesmennene fant mangler i en firedel av de undersøkte kommunene. Eksempler på mangler var at det ble gitt

ufullstendig eller feilaktig informasjon om tjenesten, uklar ansvars plassering og oppgavefordeling og begrenset åpningstid og dermed redusert tilgjengelighet.

Rapportene fra tilsynet kan tyde på at rusmiddel-misbrukere som henvender seg til sosialkontoret for å få økonomisk sosialhjelp, vanligvis også får råd og veiledning. Rusmiddel-misbrukere som har behov for praktisk bistand eller støttekontakt, risikerer at råd og veiledning om denne typen tjenester ikke er tilstrekkelig tilrettelagt.

Helsetilsynet ser det som alvorlig at kommunene ikke i tilstrekkelig grad sikrer at rusmiddel-misbrukere, uavhengig av hvilke tjenestebehov de har, får tilrettelagt opplysning, råd og veiledning.

Støttetiltak

Det er ikke alltid tilstrekkelig for rusmiddel-misbrukere å få råd og veiledning. Mange kan trenge konkrete sosiale tiltak som prak-

Litteratur

1. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med kommunale sosialtjenester til rusmiddel-misbrukere i 2004. Rapport fra Helsetilsynet 4/2005. Oslo: Statens helsetilsyn, 2005.

tisk bistand og opplæring, støttekontakt og plass i omsorgsinstitusjon. I sosialtjenesteloven er kommunene pålagt å ha tjenester til dem som ikke klarer å dra omsorg for seg selv eller som trenger praktisk eller personlig hjelp.

Tilsynet avdekket at kommunene i liten grad har innrettet og rettssikret støttetiltakene slik at de er tilpasset rusmiddelmissbrukere. I nesten alle kommunene ble det observert svikt på dette området. Et eksempel på svikt er at informasjonsmateriell til kommunens innbyggere presenterte praktisk bistand og opplæring som "hjemmehjelp til eldre og funksjonshemmede". Tilsvarende funn gjaldt støttekontakttjenesten som heller ikke var innrettet mot rusmiddelmissbrukere. Støttekontakter skal dekke hjelp til en meningsfull fritid og sosialt samvær ut fra den enkeltes ønsker og behov. Tilsynet avdekket også eksempler på at rusmiddelmissbrukere med omfattende hjelpe- og omsorgsbehov ikke mottok tjenester tross ønske om hjelpetiltak. Eksempler på svikt i rettssikringen av tjenestene er at muntlige søknader ikke nedtegnes og behandles, men avslås muntlig. Et annet eksempel er at innvilgede tjenester ikke iverksettes. Særlig blir det opplyst

...i sosialtjenesteloven er kommunene pålagt å ha tjenester til dem som ikke klarer å dra omsorg for seg selv...

at det er vanskelig å skaffe støttekontakter.

I en firedel av de undersøkte kommunene ble det brukt miljøarbeidere eller boveiledere som tilbud til rusmiddelmissbrukere. Disse tjenestene ble tildelt uten at det var fattet vedtak. Kommunene presenterte tjenestene som noe annet enn de sosiale tjenestene rusmiddelmissbrukerne hadde krav på. Dermed gikk det ikke fram at tjenestemottaker hadde rett til å påklage tjenestens innhold og omfang.

De fleste rusmiddelmissbrukere har sammensatte og langvarige behov for tje-

nester. Selv om behandlingstilbudet bygges ut og tilpasses brukernes behov, vil disse i lange perioder ha behov for de sosiale tjenestene som ytes i kommunene. Helsetilsynet finner det svært alvorlig at så mange kommuner ser ut til å innrette tjenestene sine slik at de ikke blir tilgjengelige for rusmiddelmissbrukere. Det er en alvorlig svikt når tiltak som praktisk bistand og opplæring, støttekontakt og plass i omsorgsinstitusjon ofte ikke er lagt til rette for rusmiddelmissbrukere. Det er uakseptabelt at rusmiddelmissbrukere ikke tilbys de sosiale tjenester de har behov for og rett til.

Helsetilsynet er videre bekymret over at en del tilrettelagte tjenester ikke er tildelt i form av enkeltvedtak, men utformet på en slik måte at det ikke gis klageadgang. Retten til å klage på kommunale vedtak er et av samfunnets viktige virkemidler for å sikre likhet og rett kvalitet på tjenester. Dersom tjenester til sårbare grupper innrettes slik at klageretten faller bort eller begrenses, kan det innebære en alvorlig innskrenking i enkeltmenneskers rettsikkerhet.

Midlertidig husvære

Sosialtjenesten har ansvar for å finne midlertidig husvære for dem som ikke klarer det selv. Rusmiddelmissbrukere lever ofte et turbulent liv med brutte relasjoner og oppløste boforhold. Derfor ble det undersøkt om kommunene sikrer midlertidig husvære av forsvarlig kvalitet.

Fylkesmennene avdekket svikt på dette området i litt under halvparten av kommunene. Eksempler på observert svikt er at en del små kommuner ikke har rutiner som sikrer at midlertidig husvære kan tildeles hvis behov oppstår. I større kommuner, som jevnlig tildeler midlertidig husvære, knytter svikten seg til mangel på husvære og utilstrekkelig kvalitet. Det er flere eksempler på at kommuner har gjort seg avhengig av campingplasser, pensjonater og hoteller, som til tider ikke har ledige plasser eller hvor rusmiddelmissbrukere nektes adgang. En del kommuner har svak beredskap og må improvisere løsninger når det oppstår akutte behov for husvære. Dermed blir tilbudene tilfeldige, ofte med utilstrekkelig kvalitet. I enkelttilfeller må

rusmiddelmissbrukere selv finne bosted fordi sosialtjenesten ikke evner å skaffe midlertidig husvære. Helsetilsynet finner grunn til bekymring over at at flere kommuner ikke kan sikre tilbud om midlertidig bolig av rett kvalitet når rusmiddelmissbrukerne har behov for det.

Oppfølging etter institusjonsopphold

Mens tjenestene som er beskrevet over er rettet mot alle rusmiddelmissbrukere, gjelder denne delen personer under behandling. Personer som er under behandling, kan ha behov for ulike støttetiltak. Stabile sosiale forhold er ofte en forutsetning for at behandling lykkes. Derfor har sosialtjenesten ansvar for å følge opp rusmiddelmissbrukere under behandling gjennom samtaler, og om nødvendig hjemmebesøk. Enkelte som er i institusjon har ikke bolig og sosialt nettverk å komme tilbake til. Derfor er sosialtjenesten pålagt et særskilt ansvar for å tilrettelegge tiltak ved avslutningen av institusjonsopphold for dem som ønsker det.

Det ble funnet svikt i 18 av de 58 kommunene. Funnene tyder på at oppfølgingen av rusmiddelmissbrukere under behandling var sårbar og personavhengig. Eksempler på funn var at ansvaret for oppfølgingen ble overlatt til den enkelte saksbehandler, at det ikke fantes rutiner for oppfølging, og at det skjedde glipp i ferier, sykdomsperioder eller ved skifte av ansatte. Det var også eksempler på at kommuner overlot oppfølgingen til behandlingstiltakene og at det ikke ble forberedt tiltak ved avslutningen av institusjonsopphold. Særlig gjaldt det for personer i private tiltak som ikke er en del av spesialisthelsetjenesten. Flere kommuner manglet oversikt over personer under behandling som sosialtjenesten har ansvar for å følge opp. Dette innebærer risiko for at rett oppfølging ikke blir iverksatt. Tilsynet avdekket eksempler på tilfeldig og usystematisk kartlegging av behov og hjelpetiltak.

Det er etter Helsetilsynets vurdering uakseptabelt at kommuner svikter når det gjelder den viktige og vanskelige overgangen mellom institusjonsopphold og etablering i hjemkommunen.