



Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester
Rådhuset, Rådhusplassen 1
0037 OSLO

Deres ref.:
Saksbehandler: Christine Tolås
Direkte telefon: +4790814878
Vår ref.: 24/3906-2
Dato: 15.03.2024

Innspill til utredning av oppgavefordeling mellom bydelene og Oslo kommune

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet i Oslo og Akershus takker for anledning til å komme med innspill til utredning av oppgavefordeling mellom bydelene og kommunen sentralt.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet i Oslo og Akershus jobber årlig med 7000 ulike saker innen helse-, omsorg- og velferdstjenester og har et stort kontaktnett mot brukerorganisasjoner og tjenestesteder. Ombudet svarer på denne utredningen basert på den samlede kunnskapen og erfaringen kontoret har opparbeidet seg over flere år.

- 1. Har Ombudet synspunkt på dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelenes tjenesteproduksjon? Det vil si tilbud og tjenester som ytes til bydelens befolkning. Eksempler på forhold som kan kommenteres er bydelens mulighet til å tilby likeverdige tjenester, om fagmiljøene er sterke nok, hvordan bydelsorganiseringen påvirker pasientreisene for innbyggere med sammensatte behov og om det er klare rolle- og ansvarsforhold mellom bydelene og kommunen sentralt.*

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet mener generelt at det er uheldige med organisatoriske ulikheter på tjenester, tilbud og navn på disse i de ulike bydelene. Samtidig har Ombudet forståelse for at ulik befolkningssammensetning kan kreve ulike tilbud og tjenester. Med et stort og mangfoldig tjenestetilbud er samme bruk av navn/beskrivelser av tjenester nødvendig, for å sikre god kommunikasjon. Likeverdighet betyr ikke nødvendigvis at det konkrete innholdet er likt, men formet ut fra brukernes behov ut fra et grunnpreg som setter rammene for tilbudet eller tjenesten.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet har som utgangspunkt at Oslo kommune er en kommune der innbygger enkelt skal kunne bevege og flytte på seg, uten at dette hinder eller endrer til ugunst for innbyggerens tjenestetilbud. Behovet vil i all hovedsak være det samme for innbyggeren. Ombudet mener derfor at som utgangspunkt bør tilbud eller tjenester følge innbygger, uavhengig av organisatoriske skillelinjer. Det bør kunne forventes i et moderne og dynamisk samfunn at rigide administrative grenser ikke setter begrensninger for et tjenestelig behov.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet er av den oppfatning at de færreste innbyggere lever sine liv i en sektor. Innbyggere i Oslo lever hele, fulle liv og skal kunne oppleve sammenheng og samarbeid på tvers av ulike sektorer når behovet for sammensatte tjenester melder seg. Ett eksempel er når barn/ unge med særskilte behov skal forholde seg til både skole og helse- og omsorgstjenester. Der skolen kanskje ikke ligger i samme bydel som bostedsadresse, kan dette by på

utfordringer i koordinering og ansvar. Dette er uheldig og skaper mange byråkratiske utfordringer for innbyggere i allerede krevende livssituasjoner.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet i Oslo og Akershus mener at for mennesker med store og sammensatte behov, vil et livsløpsperspektiv på tjenester være avgjørende. I dag er det et skarpt skille mellom barn og voksen og overgangen kan oppleves som brå og lite forutsigbar. For de med mest omfattende og sammensatte behov gjennom hele livet, vil en livsløpstankegang være mer forutsigbart enn stadig nye kartlegginger, dokumentasjonskrav med mulige tilhørende klager. En forutsigbarhet i tjenesteforløpet vil kunne skape ro rundt situasjonen både for tjenestemottaker selv, men også familie og nettverk. Ombudet er av den oppfatning at en forutsigbar livsløpstankegang også vil spare kommunen for ressurser på saksbehandling av vedtak, koordinering av fragmenterte tjenestetilbud og eventuell klagesaksbehandling. Små fagmiljø og manglende samarbeid i saksbehandling på tvers av bydeler vil gi ulikheter i tilbudene.

På den annen side er lokal kunnskap og kjennskap og autonomi over organisering, prioritering, satsningsområder og økonomi et bærende element i et lokaldemokrati. Ombudets erfaring er at noen innbyggere reagerer på ulike innslagsterskler for ulike tjenester, uten at de har innsikt i andre, kompenserende tiltak eller tjenester på et lavere nivå i bydelen. Her har Oslo kommune et stort forenklings- og forbedringspotensial innen kommunikasjon om ulike tilbud. Det er vesentlig at denne kommunikasjonen tilpasses de ulike behov ulike deler av befolkningen har og at Oslo kommune gjenspeiler mangfold også i sin kommunikasjon til innbyggerne, både med språk og i form.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet erfarer at det er noe uklar ansvars- og oppgavefordeling mellom etatene og bydelene i komplekse saker. Det kan synes som om det er tilbudet, ikke behovet, som er normgivende. Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet kjenner til flere eksempler på saker der innbygger har hatt store og sammensatte tjenestebehov men ikke passer inn i "malen".

Ombudet kjenner til at flere innbyggere med komplekse problemstillinger får tjenester fra private ideelle eller kommersielle aktører. Ombudet er ikke opptatt av hvem som er leverandør, men at tilbudet best mulig matcher behovet. Det er vesentlig at Oslo kommune følger med på og sikrer kvaliteten i disse tjenestene. Samtidig er Ombudet også kjent med at flere av de private tilbudene er utenfor Oslos grenser, noe som kan bidra til brudd med nettverk og lite oppfølging fra bydelen. Ombudet er særlig opptatt av reel brukermedvirkning i slike saker.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet erfarer noen ganger at bydelene er uenige om tilhørigheten til søkeren og at vedkommende blir sendt frem og tilbake mellom bydelene. Dette er uheldig og går ut over den som søker hjelp og forlenger tiden for at nødvendig hjelp kan iverksettes, i noen tilfeller har det tatt uker og måneder før bydelene har kommet til enighet.

- 2. Har Ombudet synspunkt på dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelenes rolle som myndighetsutøver? Bydelene utøver myndighet etter delegerte fullmakter fra bystyret, og har på flere områder ansvar for å fatte vedtak om blant annet tildeling av tjenester. Eksempel på forhold som kan kommenteres er hvordan organiseringen av bydelen påvirker bydelenes mulighet til å tilby likeverdige tjenester, om fagmiljøene er sterke nok og om det er klare rolle- og ansvarsforhold mellom bydelene og kommunen sentralt.*

Innbyggers kjennskap til sine rettigheter og hvilke tilbud og tjenester som finnes, er noe som kan virke inn på hvilke tjenester de ber om og får. Dette kan igjen påvirke tilgangen til likeverdige tjenester. Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet mener prinsipielt at vedtak, der det

er nødvendig, skal fattes nærmest mulig og sammen med innbygger for å sikre mest mulig reel medvirkning.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet mener at kompetansen innen helse- og forvaltningsrett og saksbehandling er mangelfull i noen bydeler. Dette bekreftes av at det er stor omgjøringsprosent hos Statsforvalteren. Statsforvalter sender en stor andel av sakene tilbake for ny vurdering grunnet at saken er for dårlig opplyst, det er gjort saksbehandlingsfeil eller at vedtaket er basert på feil lovforståelse.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet erfarer at noen tjenester har små fagmiljøer og begrenset kompetanse. For eksempel viste Kommunerevisjonens undersøkelse av saksbehandling av startlån og tilskudd til egen bolig i 2020 at det var usaklig forskjellsbehandling mellom bydelene. Kommunerevisjonen har nylig gjennomført en undersøkelse på sosiale tjenester i dyrtid og avdekket ulik praksis på vurdering av nødhjelp etter Lov om sosiale tjenester i Nav. Ombudet registrerer at Helseetaten og Velferdsetaten på hver sine områder skal være faglig ressurs og veiledere overfor bydelene. Etatene skal holde faglige samlinger og nettverk for å bidra til økt kompetanse og felles praksis. Ombudet er usikker på om den tilsiktete effekten oppnås i tilstrekkelig grad.

Både omfanget og hvilke tjenester den enkelte har behov for kan være sterkt knyttet til livsfase. Eksempelvis er barn i skolepliktig alder med nedsatt kognitiv funksjonsevne og deres familier, i en sårbar situasjon. Dette forutsetter gode overganger mellom ulike livsfaser og ulike behov. Det stiller krav til kontinuitet og koordinering på tvers av fag og sektorer. Dagens organisering kan føre til utfordringer. I et møte Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet hadde med barnekoordinatorer i bydelene i mars 2024, fortalte barnekoordinatorene at det er vanskelig å få med skole, som er en helt essensiell aktør for barn med behov for koordinerte tjenester. Det er på tross av gode intensjoner med koordinatorroller uten reel myndighet stadig utfordrende med samarbeid på tvers av sektorer. At det er lett å skyve på ansvar gjør det mer krevende og sårbart for de innbyggerne med de allerede største utfordringene.

Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet mener at behov for den enkelte tjenestemottaker eller familier må sees mer i sammenheng, og rammene for å lykkes med helhetlige og sammenhengende må følge gode intensjoner og roller. Ombudets erfaring er at i mange tilfeller kan samarbeidet om sammenhengende tjenester fungere godt, helt til noen må ta ansvaret og regningen skal gjøres opp.

Til slutt vil Pasient- og brukerombudet, sosial- og eldreombudet bemerke at Oslo kommune bør snarlig kunne teste ut bruk av språkmodeller og kunstig intelligens for å sikre mer likeverdig og god saksbehandling på visse områder. Sekundært kan visse områder innen saksbehandling sentraliseres eller samles, for å sikre rask og effektiv saksbehandling, likeverdige vurderinger og mer robuste fagmiljø.

Med vennlig hilsen

Anna Ryymin
pasient- og brukerombud

Christine Tolås

teamleder

Dokumentet er godkjent elektronisk