



Ønsker ny autorisasjonsordning

Statens helsetilsyn ber om autorisasjon for sosionomer og barnevernpedagoger.

På bakgrunn av rollen som overordnet tilsynsmyndighet med tjenester etter lov om sosiale tjenester, har Statens helsetilsyn vurdert spørsmålet om hensiktsmessigheten av å etablere en autorisasjonsordning, på linje med dagens autorisasjon av helsepersonell, for sosialpersonell, det vil si sosionomer og barnevernpedagoger. I brev til Helse- og omsorgsdepartementet bes det om at det tas de nødvendige skritt for å etablere en autorisasjonsordning for disse gruppene.

-Som tilsynsmyndighet er det vårt prinsipielle syn at arbeidsgiver er ansvarlig for at yrkesutøvere, også innen helse- og sosialtjenestene, yter forsvarlige tjenester. Når det likevel, av hensyn til pasienters sikkerhet og tjenestenes forsvarlighet, er vurdert slik at 27 grupper helsepersonell bør ha en særskilt autorisasjon, finner vi det naturlig å vurdere om dette også bør gjelde sosialpersonell. Vi understreker at vi ikke ser det som naturlig å autorisere sosionomer og barnevernpedagoger som *helsepersonell* ved å utvide helsepersonelloven, sier direktør Lars E. Hanssen i Statens helsetilsyn.

Utdanningssystemene og arbeidsgiver har til enhver tid ansvar for å sikre at fagpersonell får og vedlikeholder den nødvendige kompetanse.

Autorisasjonsordninger er et virkemiddel som skal ha direkte betydning for brukeres sikkerhet ved at autorisasjonen kan fratras personell som opptrer på en måte som kan ha skadelige følger for brukere.

Muligheten til å frata autorisasjon er en ytterligere sikkerhetsforanstaltning som samfunnet har valgt for å beskytte mennesker når de er pasienter. Etter vår vurdering har barnevernets og sosialtjenestens brukere det samme behovet for beskyttelse.

Autorisasjonsordningen i helsepersonelloven fungerer videre som et virkemiddel i samfunnets vurdering av hva som er faglig forsvarlig helsetjeneste. Ved at tilsynsmyndigheten vurderer hendelser i forhold til standarder i helselovgivningen, primært kravet til faglig forsvarlig virksomhet, deltar den i det dynamiske og kontinuerlige arbeidet som fastsetter hva som er den alminnelige gode praksis, eller riktig kvalitet i yrkesutøvelsen til de aktuelle yrkesgruppene.

Autorisasjon av barnevernpedagoger og sosionomer. Brev fra Statens helsetilsyn til Helse- og omsorgsdepartementet. 12.6.2008

16.6.2008

HELSETILSYNET
tilsyn med sosialt og helse

Autorisasjon av barnevernpedagoger og sosionomer

Brev

Fra: Statens helsetilsyn

Til: Helse- og omsorgsdepartementet

Dato:

Vår ref: 2008/790 II JK

Deres ref:

Bakgrunn

Statens helsetilsyn har, på bakgrunn av vår rolle som overordnet tilsynsmyndighet med tjenester etter lov om sosiale tjenester, vurdert spørsmålet om hensiktsmessigheten av å etablere en autorisasjonsordning, på linje med dagens autorisasjon av helsepersonell, for sosialpersonell, det vil si sosionomer og barnevernpedagoger. Vi vil med dette be om at det tas de nødvendige skritt for å etablere en autorisasjonsordning for disse gruppene.

Som tilsynsmyndighet er det vårt prinsipielle syn at arbeidsgiver er ansvarlig for at yrkesutøvere, også innen helse- og sosialtjenestene, yter forsvarlige tjenester. Når det likevel, av hensyn til pasienters sikkerhet og tjenestenes forsvarlighet, er vurdert slik at 27 grupper helsepersonell bør ha en særskilt autorisasjon, finner vi det naturlig å vurdere om dette også bør gjelde sosialpersonell. Vi understreker at vi, som tidligere påpekt, senest i brev av 22. oktober 2007, ikke ser det som naturlig å autorisere sosionomer og barnevernpedagoger som *helsepersonell* ved å utvide helsepersonelloven.

Autorisasjonens betydning for brukere

Selve autorisasjonen har etter vår vurdering i utgangspunktet ikke noen umiddelbar virkning på kvaliteten på den kompetansen de autoriserte gruppene har. Utdanningssystemene og arbeidsgiver har til enhver tid ansvar for å sikre at fagpersonell får og vedlikeholder den nødvendige kompetanse.

Hovedformålet med autorisasjonsordningen for helsepersonell er beskrevet i Ot. prp nr 13 (1998-99) Om lov om helsepersonell m v (helsepersonelloven), kap 14.2 s. 127:

”Hovedformålet med autorisasjonsordningen er å ivareta pasienters sikkerhet.

Autorisasjonsordningen skal sikre at helsepersonellet har nødvendige kvalifikasjoner til å inneha en bestemt yrkesrolle.” Sosial- og helsedepartementet begrunnet videre behovet for en egen regulering av helsepersonell med at det ”er hensiktsmessig med en sterkere offentlig styring med yrkesutøvere som har folks liv og helse som virkeområde, for å bidra til kvalitet og sikkerhet uavhengig av arbeidssituasjon arbeidssted” (side 27).

Autorisasjonsordningen innebærer således at det er lagt inn en ekstra sikkerhet ved at enkelthandlinger, eller vedvarende handlinger, som ikke er i samsvar med kravene til den enkelte yrkesutøver, kan føre til vurderinger og eventuelt sanksjoner fra tilsynsmyndigheten, i tillegg til arbeidsgiver. Sosialkomiteen la i sin behandling av helsepersonelloven blant annet vekt på at muligheten til å tilbakekalle autorisasjonen er et virkemiddel for å beskytte pasienter.

Autorisasjonsordninger er altså et virkemiddel som skal ha direkte betydning for brukers sikkerhet ved at autorisasjonen kan fratras personell som opptrer på en måte som kan ha skadelige følger for brukere.

Barnevernspedagoger og sosionomer arbeider ofte med samfunnets mest utsatte og sårbare mennesker. Arbeidet skjer i "lukkede rom", ofte kun med to personer som, som forutsetning for relasjonen, er i ulike maktposisjon. Arbeidet skjer også i institusjoner som, på tross av store forbedringer de siste ti – tyve årene, til dels er skjernet for innsyn og hvor overgrep av fysisk eller psykisk art kan skje og må antas å skje.

Barns sårbarhet er annerledes og mer kanskje åpenbar enn voksne sosialklienters. Også rusmisbrukeren, eller langtidsmottakeren av økonomisk sosialhjelp som også kan ha en psykisk lidelse, er imidlertid ofte helt avhengig for sin livskvalitet av at det som skjer i samhandlingen med sosialtjenesten er forsvarlig.

Disse gruppene skal møtes av samfunnets representanter i trygghet for at det ikke skjer overgrep av noen art – ikke fysisk vold, ikke seksuelle overgrep, ikke trakassering. Mye slik adferd vil rammes av straffelovgivningen, og økende krav til vandel og arbeidsgiveres plikt til internkontroll skal bidra til å identifisere og luke ut mulige overgripere.

Muligheten til å frata autorisasjon er en ytterligere sikkerhetsforanstaltning som samfunnet har valgt for å beskytte mennesker når de er pasienter. Etter vår vurdering har barnevernets og sosialtjenestens brukere det samme behovet for beskyttelse.

Autorisasjonsordningen i helsepersonelloven fungerer videre som et virkemiddel i samfunnets vurdering av hva som er faglig forsvarlig helsetjeneste. Ved at tilsynsmyndigheten vurderer hendelser i forhold til standarder i helselovgivningen, primært kravet til faglig forsvarlig virksomhet, deltar den i det dynamiske og kontinuerlige arbeidet som fastsetter hva som er den alminnelige gode praksis, eller riktig kvalitet i yrkesutøvelsen til de aktuelle yrkesgruppene.

I dag er barnevernspedagoger og sosionomer skjernet for denne typen vurderinger av sin faglige virksomhet. Samfunnet har ikke etablert ordninger hvor jus og barnevernfaglig/sosialfaglig kompetanse vurderer enkelthandlinger eller vedvarende praksis. Derved blir ikke disse arbeidsområdene, på samme måte, gjenstand for samfunnets uavhengige vurdering av hvor den nedre grense går for hva som er akseptabel standard for brukerne.

Det kan hevdes at sosialt arbeid og barnevernfaglig arbeid er av en slik karakter at det ikke kan gjøres vurderinger på samme måte som når det gjelder de ulike helsefagene. Etter vår

vurdering er det muligens vanskeligere, men vanskelighetsgraden kan ikke være det avgjørende argumentet i en vurdering av om det er hensiktsmessig eller nødvendig. Brukere av barnevern og sosialtjeneste må kunne stille det samme kravet til at fagutøvelse gjøres til gjenstand for uavhengige vurderinger, som pasienter i helsetjenesten. Forsvarlighetskravet bør kunne utledes av personellens utdanning, praksis og den kompetanse som kan forventes, på samme måte som det i dag gjøres for helsepersonell. Hvis vi forventer at arbeidsgivere, ved sin plikt til internkontroll, skal være i stand til å vurdere om yrkesutøvelsen er forsvarlig, må også tilsynsmyndigheten kunne ha den nødvendige kompetanse for å vurdere dette.

I sum innebærer dette at en autorisasjonsordning, etter vår vurdering, både vil sikre at uegnede personer ikke kan arbeide i barnevern og sosialtjeneste og at faget blir gjenstand for en kontinuerlig vurdering av hva som er uakseptabelt eller uforsvarlig.

En autorisasjonsordning kan på denne måten sees som en naturlig forlengelse av den øvrige harmoniseringen av tilsynsfunksjonen som har skjedd de senere årene ved at Statens helsetilsyn er blitt tillagt det faglig overordnede ansvaret for tilsyn med sosiale tjenester. Når det skjer uønskede hendelser i helsetjenesten gjør tilsynsmyndigheten en vurdering av både virksomheten og det enkelte personell. Det at samme myndighet, på faglig og juridisk grunnlag, gjør en helhetlig vurdering av en hendelse, bidrar til at uønskede hendelser vurderes i en sammenheng og derved til at korrigeringer kan skje både i virksomhetens styring og i den enkeltes profesjonsutøvelse.

Ved å legge de samme prinsipper til grunn for sosialtjenester og barnevern vil samfunnets trykthet for at brukere får forsvarlige tjenester kunne styrkes.

For å oppnå formålet om at en autorisasjonsordning skal fungere etter hensikten er det altså etter vår vurdering nødvendig at den myndighet som skal undersøke og bedømme eventuelle brudd på grunnlaget for autorisasjonen er den samme som har tilsyn med tjenestene. Denne myndighetene må, slik vi ser det, ha både tjenestefaglig og juridisk kompetanse til å vurdere og treffe vedtak. Hensynet til både brukere, personellet og de ansvarlige for tjenestene innebærer at eventuelle vedtak er juridisk og faglig vurdert og begrunnet.

Konklusjon

Det er et tankekors at samfunnet ikke har etablert samme virkemidler overfor sosial- og barnevernarbeidere som gjør overgrep av fysisk eller psykologisk art, eller som vedvarende utøver sitt fag på en måte som ligger under kravet til forsvarlig virksomhet, som det vi har overfor 27 grupper av helsepersonell.

På den bakgrunn er det vår oppfatning at den harmoniseringen av helse- og sosialtjenestelovgivningen, og av tilsynsbestemmelsene som er rettet mot tjenestene, bør suppleres med at det innføres tilsvarende regulering av kravene til personellet.

Om barnevern- og sosialpersonells eventuelle autorisasjonsordning bør reguleres i en egen eller i egne lover har vi så langt ikke tatt stilling til, men vi deltar gjerne i et videre utviklingsarbeid med våre erfaringer og synspunkter om dette hvis det er ønskelig.

Med hilsen

Lars E. Hanssen

Jo Kittelsen
seniorrådgiver

Kopi til:

Barne- og likestillingsdepartementet
Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Helsedirektoratet

Saksbehandler: Jo Kittelsen, tlf. 21 52 99 58