

**BYDEL ØSTENSJØ**

**TILSYNSUTVALG FOR HJEMMEBASERTE TJENESTER**



*Brukermøte i hjemmetjenesten 18.9.2019*

**RAPPORT OM TILSYNSUTVALGETS  
VIRKSOMHET 2016 - 2019**

# INNHOOLD

	<b>Side</b>
1. Innledning	3
2. Oppsummering og konklusjon	4
3. Utvalgets medlemmer. Tilsynsutvalgets oppgaver	4
4. Møter og besøk	5
5. Anbefalinger og konklusjoner i utvalgets rapporter til bydelsutvalget	8
6. Tilsynsutvalgets forhold til bydelsutvalget og bydelsadministrasjonen	18
7. Anmodninger til kommunerevisjonen om å foreta undersøkelser	20
8. Tillitsreformen	21
9. Retningslinjer og betingelser for arbeidet i tilsynsutvalget	22
10. Vedlegg:	23
1. Program for opplæring av tilsynsutvalg 8.3.2016	
2. Program for brukermøte 2019	
3. Brosjyre om tilsynsutvalget	

## 1. Innledning

Tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester ble oppnevnt av bydelsutvalget i møte 16.11.2015. Representant foreslått av eldrerådet ble oppnevnt 8.2.2016.

Utvalget var i virksomhet til 12.12.2019 da et nytt utvalg ble oppnevnt.

I instruksen for tilsynsutvalg står at utvalget skal levere en årsrapport innen årets utgang til bydelsutvalget og bydelens administrasjon.

Tilsynsutvalget leverte en årsrapport for 2016, men ikke for årene 2017 og 2018. Grunnen til at det ikke ble levert årsrapporter var at utvalget i disse årene oversendte en rekke referater fra møter og ulike rapporter til behandling eldreråd, omsorgskomiteé og bydelsutvalg. Utvalget fant at det ikke var behov for årsrapportene. Det var heller ingen som etterspurte dem.

Tilsynsutvalget avslutter nå sin 4-årsperiode. Vi har kommet til at det kan være nyttig for det nye eldrerådet, den nye omsorgskomiteen og det nye bydelsutvalget og deres nye medlemmer å få en redegjørelse for virksomheten til tilsynsutvalget i årene 2016-2019.

I avsnitt 2 gir vi en kort oppsummering og vurdering av virksomheten til tilsynsutvalget. I avsnitt 3 er det en omtale av oppnevningen av utvalgets medlemmer og utvalgets oppgaver.

Det gis i avsnitt 4 en oversikt over møter og kontakter utvalget har hatt med brukere, pårørende og ansatte og ledelse i hjemmetjenesten.

Utvalget har oversendt en rekke referater og rapporter fra slike møter til orientering og behandling i eldrerådet, omsorgskomiteen og bydelsutvalget. Alle referatene og rapportene finnes på nettsidene til bydel Østensjø. Noen få rapporter er unntatt offentlighet og finnes ikke på nettsidene.

I avsnitt 5 er det gitt en redegjørelse om referater og rapporter som har vært grunnlag for prinsipielt viktige vedtak i bydelsutvalget.

I to saker ba bydelsutvalget Kommunerevisjonen om bistand til å gjennomføre undersøkelser i hjemmetjenesten. Disse undersøkelsene inngår ikke i Kommunerevisjonens plan for forvaltningsrevisjon, jf. avsnitt 7, og bydelsutvalget må derfor vurdere hvordan undersøkelsene skal gjennomføres i 2020.

Tilsynsutvalget har i sitt arbeid hatt nær kontakt med medlemmer av eldreråd, omsorgskomiteé og bydelsutvalg. Utvalget har også hatt en nær kontakt og samarbeid med ledelse og ansatte i hjemmetjenesten og bydelsadministrasjonen. I avsnitt 6 redegjør vi for utvalgets forhold til de folkevalgte råd og utvalg og til bydelsadministrasjonen.

Hjemmetjenesten startet i 2018 innføringen av en meget krevende reform, tillitsreformen.

Tilsynsutvalget har i avsnitt 8 gitt sin vurdering av reformen og status for reformen pr. i dag.

I avsnitt 9 gir vi en kort beskrivelse av rammer og retningslinjer for tilsynsutvalgets arbeid.

Østensjø 11.12.2019

Karin Svendsen(s)  
Leder

Knut Elgsaas(s)

Ann C. Elseth(s)

## 2. Oppsummering og konklusjon

Medlemmene av tilsynsutvalget har alle i flere perioder deltatt som medlemmer av bydelsutvalg og bydelskomiteer. Vår erfaring er at arbeidet i tilsynsutvalget er langt mer krevende enn arbeidet i bydelsutvalg og komiteer. Samtidig må det understrekes at arbeidet i utvalget oppleves som meget interessant, nyttig og lærerikt. Vi har i disse 4 siste årene fått en langt bedre kunnskap om hjemmetjenesten og de oppgaver og problemer ansatte og ledelse har i tjenesten enn vi fikk som medlemmer av omsorgskomiteen i bydelen. Vi har også fått langt bedre innsikt i hvordan hjemmetjenesten fungerer for brukerne.

Tilsynsutvalget har forsøkt å formidle sin kunnskap og innsikt gjennom referater fra møter med brukere og hjemmetjenesten til omsorgskomiteen og bydelsutvalget. I referater og rapporter har utvalget også fremmet forslag til tiltak som kan bidra til bedre tjenester for brukerne.

Vi kan etter 4 år i tilsynsutvalget slå fast at et folkevalgt tilsyn er en viktig forutsetning for å kunne utvikle og forbedre hjemmetjenestene i bydel Østensjø i årene som kommer.

## 3. Utvalgets medlemmer. Tilsynsutvalgets oppgaver

### 3.1 Utvalgets medlemmer

Utvalget ble oppnevnt av bydelsutvalget i møte 16.11.2015 for perioden 2015-2019. Utvalget har bestått av følgende faste medlemmer og varamedlemmer:

#### **Faste medlemmer:**

Karin Svendsen, leder  
Ann Carnarius Elseth  
Knut Elgsaas

#### **Varamedlemmer:**

Eva Liljegren  
Jon Kvikne  
Asbjørn Liland

Knut Elgsaas og Asbjørn Liland ble foreslått av eldrerådet som fast medlem og varamedlem av tilsynsutvalget. De ble oppnevnt av bydelsutvalget i møte 8.2.2016.

Tirsdag 8.3.2016 ble det avholdt et kurs for medlemmer og varamedlemmer i tilsynsutvalget i bydelsadministrasjonens lokaler. Representanter fra administrasjonen redegjorde for organisering og gjennomføring av virksomheten i hjemmetjenesten og søknadskontoret. Det ble gitt en orientering om veileder for tilsynsutvalg. Se program vedlegg 1.

### 3.2 Tilsynsutvalgets oppgaver

Utvalget utøver tilsyn i henhold til § 2-5 i reglement for bydelsutvalg og instruks for kommunale tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester vedtatt av bystyret 30.1.2008.

Tilsynsutvalget skal føre kontroll og tilsyn med hvordan hjemmebaserte tjenester faktisk virker. Tilsynsutvalget skal rapportere avvik dersom tjenesten ikke er i samsvar med krav fastsatt av staten eller Oslo kommune i lov, forskrift, instruks og lignende. Utvalget skal videre påpeke forhold som kan bedres.

Tilsynet er et frivillig tilbud til brukerne. Det er opp til hver enkelt bruker, eventuelt i samråd med pårørende/ hjelpeverge å ta kontakt med tilsynsutvalget. Brukeren avgjør hvordan kommunikasjonen skal foregå; i form av hjemmebesøk eller gjennom skriftlig/muntlig kommunikasjon.

Tilsynsutvalget kan be bydelsadministrasjonen om å henvende seg til brukere med forespørsel om de er villige til å motta tilsyn.

## **4. Møter og besøk**

### 4.1 Møter med bydelsadministrasjonen og hjemmetjenesten

Det har vært 18 møter med ledelsen og hjemmetjenesten i bydelen i denne perioden. I 2019 har det vært avholdt 8 møter med leder for hjemmetjenesten, Gunn Elisabeth Hval. Samarbeidet med leder av hjemmetjenesten har vært veldig godt, og tilsynsutvalget har hatt god nytte av disse møtene. Jf. avsnitt 6.2.

### 4.2 Brukermøter

Tilsynsutvalget har sammen med hjemmetjenesten invitert brukere og pårørende hver høst i perioden 2016-2019 til brukermøter. Tema på møtene har vært en kort redegjørelse om virksomheten til tilsynsutvalget. Deretter har ledelse og ansatte i hjemmetjenesten orientert om de tilbud brukerne kan få fra tjenesten. Det er også blitt gitt informasjon om endringer i tilbudet og innføring av nye tjenester. Deltakerne benytter aktivt mulighetene til å stille spørsmål og komme med innspill under møtene.

Det har blitt avholdt to møter forskjellige steder i bydelen og de siste årene til forskjellige tider slik at flere kunne delta. Oppslutningen har gradvis økt i perioden. Høsten 2019 deltok ca 100 på møtet i omsorgsboligen på Bøler og ca 80 på møtet i Oppsal samfunnshus. Tilsynsutvalget er godt fornøyd med program og gjennomføringen av møtene. De er meget nyttige for både tilsynsutvalget og hjemmetjenesten. I vedlegg 2 er invitasjon til brukermøtene høsten 2019.

### 4.3 Møter med brukere og pårørende

Tilsynsutvalget har besøkt i alt 18 brukere i denne perioden. Fire av brukerne har vi besøkt 2 ganger. Det skyldtes at de ikke var fornøyd med resultatet av hjemmetjenestens oppfølging av tilsynsutvalgets merknader om det tilbudet de fikk av tjenester.

Tilsynsutvalget har skrevet referater og rapporter fra alle disse besøkene. Referater og rapporter blir etter behandling i omsorgskomiteen, eldrerådet og bydelsutvalget lagt ut på bydel Østensjøs nettsteder. Noen av rapportene er omtalt i avsnitt 5.

Vi har besøkt Skøyenkroken omsorgsboliger 2 ganger. Det er nå ordnet med utearealet, slik at beboerne nå kan sitte ute om sommeren.

Vi har også besøkt Oppsal Torg Bolig, et bofellesskap for unge voksne med spesielle behov.

### 4.4 Møter internt i tilsynsutvalget

Det har vært avholdt over 30 møter internt i tilsynsutvalget.

Vi har da diskutert aktuelle saker, planlagt nye tilsyn, diskutert innhold i rapporter vi har skrevet og planlagt aktuelle temaer vi ønsker skal belyses på de årlige brukermøtene.

Det er skrevet referater fra de fleste av disse møtene.

Mye av arbeidet internt i utvalget har også i stor grad vært via telefon og e-postutveksling. I en av de mest omfattende sakene, har utvalgets leder sendt og svart på over 30 e-poster.

### 4.5. Henvendelser fra brukere og pårørende

Det har vært en rekke telefonhenvendelser fra brukere, særlig de to første årene. De fleste som ringer, har fått et brev om vedtak om tjenester. I Brukerpermen hos den enkelte bruker er det en telefonliste med mange telefonnummer som det ikke var så lett å finne fram i. Ringte bruker et av disse om kvelden var det ofte ingen som svarte.

Det var en egen side om tilsynsutvalget i Brukerpermen. Leder av utvalget sto der oppført

med telefonnummer i fet skrift. Siden en del brukere trodde at medlemmer av tilsynsutvalget arbeider i bydelen, førte det til at lederen av tilsynsutvalget fikk telefoner fra brukere både om kvelden og av og til om natten.

Et vanlig spørsmål var. Når kommer dere?

Mange ville også f.eks. gi beskjed om at de ikke var hjemme når de ventet hjemmesykepleien på besøk.

Utvalget har påpekt at det er viktig at nye brukere ikke bare får et brev om vedtak i posten. Ansatte i hjemmetjenesten bør gjennomgå vedtaket med brukeren og bl.a. informere om hvordan de kan kontakte hjemmetjenesten.

Leder av utvalget har fått langt færre henvendelser det siste året om spørsmål som hjemmetjenesten skal svare på.

Tilsynsutvalget blir av og til oppringt eller mottar e-post fra brukere og pårørende om spørsmål eller problemer som det er naturlig at hjemmetjenesten svarer på. I mange tilfeller sender da leder av utvalget en e-post til leder av hjemmetjenesten som forklarer hva problemet er og hva bruker ønsker seg. Oftest løser da problemet seg uten at det er nødvendig for tilsynsutvalget å oppsøke bruker.

Utvalget mottar også henvendelser fra brukere og pårørende som er misfornøyd med tjenestene brukeren får. Det kan da bli aktuelt med et besøk hos bruker og pårørende. I slike tilfelle kan det bli mange e-poster mellom utvalg og bruker og pårørende.

#### 4.6 Brosjyre om tilsynsutvalget

Tilsynsutvalget utarbeidet i 2016 en brosjyre om utvalget som utdeles til alle brukere av hjemmetjenester og som skal ligge i Brukerpermen. Se vedlegg 3.

#### 4.7 Avisoppslag

I februar 2017 hadde en bruker som fikk praktisk bistand i form av renhold et kritisk innlegg i Nordstrand Blad. Brukeren mente at tildelt tid til renhold 1,5 timer hver annen uke var for lite. Det førte til at et medlem av bydelsutvalget stilte opp hos brukeren med fullt vaskeutstyr. I løpet av 1,5 timer var leiligheten rengjort. Dette ble også omtalt i Nordstrands Blad. Men rengjøreren som var i meget god fysisk form, sa til avisen at hun ikke hadde klart å ta flere leiligheter samme dag i samme tempo.

I januar 2019 var det et stort førstesideoppslag i Dagsavisen om "Karin" på Bøler som bare fikk 1.5 timer renhold hver tredje uke. Byråd for Eldre , Helse og Arbeid, Tone Tellevik Dahl uttalte til avisen at "Hun var glad Karin sa fra". Bakgrunnen for oppslaget var tilsynsutvalgets referat fra besøk hos Karin høsten 2018.

Oppslaget førte til at Aina Stenersen Frp, fremmet et privat forslag til bystyret om "Gjeninnfør garantien om minimum 4 timer hjemmehjelp i måneden".

#### 4.8 Åpent brev til bystyret

På bakgrunn av flere avisoppslag tilbudet av praktisk bistand i form av renhold fant tilsynsutvalget det nødvendig å sende et åpent brev til bystyret i slutten av februar 2019. Utvalget kom med følgende oppforring til bystyret:

"Fylkesmannen i en klagesak om praktisk bistand har uttalt følgende:

*" Fylkesmannen har kommet til at bydelens vedtak med reduksjon av praktisk bistand til rengjøring med 1 time og 30 minutter hver 3. uke er uforsvarlig. Fylkesmannen vurderer at det må foretas oftere rengjøring av bad og skift av sengetøy for at rengjøringen skal sies å holde en forsvarlig standard."*

Tilsynsutvalget viser til Fylkesmannens uttalelse og vil oppfordre bystyret å skjære gjennom i denne saken og gi sin tilslutning til at minstestandarden for praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet skal være 2 timer hver annen uke, ikke bare i Østensjø, men i hele Oslo. Det fortjener eldre, hjelpetrengende mennesker i vår by."

#### 4.9 Bystyrets behandling av Aina Stenersens forslag

Bystyret traff følgende vedtak da det behandlet Aina Stenersens forslag:

*1. Bystyret ber byrådet skaffe til veie en oversikt over alle klager relatert til vedtak om hjemmetjenester, som er registrert hos fylkesmannen og pasient- og brukerombudet Oslo og Akershus, som vedlegg når Oslostandard for kvalitet og innhold i hjemmetjenesten sendes over til bystyret til orientering.*

*2. Bystyret ber byrådet kvalitetssikre arbeidet med norskopplæring og sørge for at dette arbeidet følges tett opp.*

*3. Bystyret ber byrådet i utforming av en Oslo-standard for hjemmebaserte tjenester sikre at tilbudet om praktisk bistand løpende tilpasses brukernes individuelle behov, både når det gjelder omfang og innhold.*

Byrådsavdeling for Eldre, helse og arbeid (EHA) la i 2019 fram "Overordnet standard for tjenester i hjemmet".

Det er ennå ikke lagt fram en " Oslostandard for kvalitet og innhold i hjemmetjenesten."

## 5. Anbefalinger og konklusjoner i utvalgets rapporter til bydelsutvalget

### 5.1 Rapporter utarbeidet i 2016-2017

#### 5.1.1 Tilsyn og samtaler med brukere av hjemmetjenester med et omfattende bistandsbehov.

Tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester fikk etter vedtak i møte i bydelsutvalget 14.3.2016 i oppdrag å gjennomføre et tilsyn som også omfattet samtaler med en gruppe brukere med et omfattende bistandsbehov..

I løpet av april besøkte utvalget 6 brukere som hadde sagt seg villig til få besøk av tilsynsutvalget etter forespørsel fra bydelsadministrasjonen. Utvalget hadde på forhånd utarbeidet en liste over spørsmål og tema i samtaler med brukerne.

Til tross for et begrenset antall brukere og til tross for mangel på informasjon om hvilket tilbud brukeren får fra bydelen, hadde tilsynsutvalget registrert en del forhold som ga grunnlag for ytterligere undersøkelser av tjenestetilbudet i hjemmetjenesten i bydel Østensjø. Rapporten fra dette tilsynet ble sendt Eldrerådet, Omsorgskomiteen og ble behandlet i bydelsutvalget 20.6.2016.

På møtet i bydelsutvalget 20.6.2016 ble det fattet følgende vedtak på grunnlag av forslag i denne rapporten:

*"Sak 121/16 Rapport fra tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester*

#### Vedtak

- 1. «Ta en prat med brukeren» defineres som selvstendig oppgave i hjemmetjenesten og tilpasses «tillitsreformen»*
- 2. Administrasjonen bes om å foreslå tiltak som gjør det lettere for brukere og pårørende å få rask kontakt med hjemmetjenesten*
- 3. Det gis en redegjørelse på det tillyste omsorgsseminaret under punktet «hjemmetjenester i utvikling» om bruk og oppfølging av ernæringsplaner*
- 4. Administrasjonen må sikre at det er tilgjengelig informasjon for bruker og pårørende om hjemmetjenesten og utførte oppgaver i brukerens hjem*
- 5. Administrasjonen retter en henvendelse til Boligbygg vedrørende utbedring av heis og bygging av veranda/plattform utenfor stuene i omsorgsavdelingen i Skøyenkroken 11*
- 6. Helgebemanningen i Skøyenkroken bør vurderes styrket*
- 7. Årsberetningen for 2015 oppgir at 9 personer i gruppen over 67 år var omfattet av ordningen med omsorgslønn. Administrasjonen bør sikre at det blir gitt informasjon om ordningen med omsorgslønn, og vurdere å øke bruken av ordningen for gruppen over 67 år.*
- 8. Det gis en redegjørelse på det tillyste omsorgsseminaret om hjemmetjenestens rutiner for oppfølging av medisinbruk*
- 9. Referatene fra samtaler med brukere behandles i tråd med tilsynsutvalgets tilrådning*
- 10. Det gjennomføres et møte med bydelsdirektør/administrasjon og tilsynsutvalget for å avklare hvilke opplysninger administrasjonen kan bidra med i tilknytning til samtaler med brukere.*
- 11. Rapport fra Tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester - Tilsyn og samtaler med brukere av hjemmetjenester med omfattende bistandsbehov – tas til orientering."*



### 5.1.2 Møte med søknadskontoret 25.10.2016

Høsten 2016 ønsket utvalget å ha et møte med Søknadskontoret. Kontoret hadde en sentral rolle i bydelens organisering og tilrettelegging av tilbudet om velferds- og omsorgstjenester. På møtet 25. oktober ønsket utvalget å konsentrere seg om Søknadskontorets behandling av søknader om praktisk bistand, hjemmesykepleie, dagsenter og avlastningsopphold. I den forbindelse var det naturlig å vurdere bydelens informasjon om sine hjemmetjenester, kriterier for innvilgning av tjenester av søknader og utforming av vedtak og avslag på vedtak. Utvalget reiste også spørsmålet om det har vært en innstramning i kriteriene for å få praktisk bistand. Rapporten utvalget laget på grunnlag av dette møtet og eksempler på vedtak og avslag ble sendt bydelsadministrasjonen og leder av omsorgskomiteen 1.12.2016.

#### Møte i bydelsutvalget 13.12.2016

På grunnlag av tilsynsutvalgets rapport fra møtet med Søknadskontoret 25.10.2016 ble det truffet flere vedtak av bydelsutvalget på budsjettmøtet 13.12.2016 som gjaldt hjemmetjenesten.

Det ble også truffet vedtak om oppfølging av forslag utvalget hadde fremmet i sin rapport av 8.6.2016.

#### Vedtak i bydelsutvalget under budsjett møtet 13.12.2016:

##### Under avsnitt 7.6 Hjemmetjenesten

- *Bydelsutvalget ber administrasjonen om at «sosial kontakt» legges til som ny oppgave i «veiledende tidsestimat på tiltak i hjemmetjenesten». Ref. rapport av 8.6.2016*
- *Bydelsutvalget ber administrasjonen sikre at informasjon om bydelens ulike tjenester oppdateres og gjøres tilgjengelig. Det etableres et prosjekt med kommunikasjonskompetanse for å sikre at bydelens informasjon oppfyller bydelens kommunikasjonsstrategi. Prosjektet iverksettes tidlig, og må ta høyde for eventuelle endringer i tjenesten.*
- *Bydelsutvalget viser til satsingsområdet om klart språk i forvaltningen som Direktoratet for Forvaltning og IKT (Difi) har ansvaret for.*
- *Bydelsutvalget ber administrasjonen etablere et prosjekt med sikte på tydelig språk når det gjelder vedtak og informasjonsmateriell fra bydelen enten det er rettet mot enkeltbrukere eller publikum som sådan.*
- *Bydelsutvalget har registrert at omfanget av praktisk bistand er redusert over de seinere år. Skal vi nå målet om at flere skal bo hjemme så lenge de ønsker det vil denne utviklingen ikke kunne fortsette. Det forhold at det påregnes ytterligere overtallighet i praktisk bistand er ikke forenelig med en opptrapping og styrking av hjemmetjenestene. Vi legger til grunn at enten gjennomsnittlig antall vedtakstimer og/eller antall brukere vil øke når «tillitsreformen» rulles ut. Vi ber administrasjonen sikre kapasitet i praktisk bistand for å møte dette behovet.*
- *2 av de foreslåtte inndradde årsverk i praktisk bistand overføres hjemmesykepleien under henvisning til MBU s «handlingsplan for rekruttering og oppfølging av praksiskandidater i helsefagarbeiderfaget som deltar i Byrådsklassen» med henvisning til yrkesfaglig opplæring.*

- *Bydelsutvalget ber administrasjonen følge opp bydelsutvalgets vedtak i BU-sak 121/16 vedrørende utbedring heis og bygging av veranda/plattform utenfor stuene i omsorgsavdelingen i Skøyenkroken 11. Ref. rapport av 8.6.2016*

#### Møte i bydelsutvalget 13.2.2017

Rapporten fra tilsynsutvalgets møte med Søknadskontoret ble sendt Eldrerådet og Omsorgskomiteen og behandlet i bydelsutvalget i møte 13.2.2017 under:

Sak 15 /17 Rapport fra tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester sitt møte med Søknadskontoret 25.10.2016

Bydelsutvalget traff følgende enstemmige vedtak:

1. *Bydel Østensjø ber Byrådet vurdere om det bør utarbeides sentrale retningslinjer og kriterier for behandling av søknader om hjemmetjenester i Oslo kommune.*
2. *Bydel Østensjø ber Byrådet vurdere å utarbeide en statistikk over avslag på søknader om hjemmetjenester i Oslo kommune.*
3. *Bydel Østensjø ber byrådet vurdere om det bør opprettes en felles døgnåpen betjent svartjeneste for brukere av hjemmetjenester i Oslo kommune.*
4. *Bydel Østensjø ber byrådet være tydelig på "praktisk bistand" plass i den fremtidige hjemmetjenesten, og anbefaler å iverksette et arbeid som klargjør oppdraget til "praktisk bistand" i tilknytning til "tillitsreformen".*
5. *Bydelsutvalget tar Tilsynsutvalg for hjemmetjenesters rapport til orientering med de fremkomne merknader.*

#### **5.1.3 Misnøye med tilbudet i bydel Østensjø av praktisk bistand i form av renhold**

Tilsynsutvalget fikk 2016 og 2017 flere henvendelser om redusert tilbud av praktisk bistand. I tillegg var det i desember 2016 og i mars 2017 flere innlegg i Nordstrand Blad om hjemmetjenesten i bydel Østensjø der det ble uttrykt misnøye med tilbudet av praktisk bistand i form av renhold

Tilsynsutvalget hadde flere møter med brukere av hjemmetjenester der bl.a. tilbudet av praktisk bistand i form av renhold ble tatt opp. Rapporter fra disse møtene ble oversendt Eldrerådet, Omsorgskomiteen og bydelsutvalget. I sak BU-sak 207/17 hadde tilsynsutvalget stilt følgende spørsmål:

*Tilsynsutvalget ber om å få opplyst på hvilket grunnlag søknadskontoret fastsetter tid og hyppighet for rengjøring av leiligheter, når det innvilges praktisk bistand.*

Bydelsdirektøren svarte slik i saksframlegg:

*Som et utgangspunkt og minstestandard innvilges praktisk bistand med hjelp 1,5 timer hver 3.uke. Hver bruker vurderes individuelt, og det brukes faglig skjønn. Om minstestandarden anses uforsvarlig, innvilges det flere timer eller hyppigere besøk. Det kan være ulike årsaker til at det blir vurdert og innvilget økt hjelp. Eksempler på dette er ved demens/ kognitiv svikt, KOLS/ astma, allergier og lignende.*

Under behandlingen i Omsorgskomiteen 25.9.2017 av en rapport fra møte 19.4.2017, ble det stilt hadde følgende spørsmål til saksframstillingen og bydelsdirektørens tilbakemeldinger:

"1. Hva er grunnlaget for faglig skjønn ved vurderinger og vedtak om praktisk bistand? Har bydelen en veileder eller et sett med kriterier som benyttes, tilsvarende kriterier for renhold i sykehjem?"

På OMK-møte 8/17 ble følgende svar på dette spørsmål gitt:

*Det finnes ikke et tilsvarende reglement eller veileder for renhold i brukers hjem - som det finnes for institusjon.*

#### Vedtak i bydelsutvalget 14.12.2017

Misnøyen med tilbudet av praktisk bistand i form av renhold og svarene bydelsadministrasjonen ga på spørsmålene fra tilsynsutvalget, var bakgrunnen for et enstemmig vedtak i bydelsutvalget i BU-sak 251/17 under avsnitt 7.6 Hjemmetjenesten:

- *Bydelsutvalget mener at en minstestandard for praktisk bistand i form av renhold skal være minst 2 timer hver 14. dag i en vanlig leilighet.*
- *Bydelsutvalget gir tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester i oppdrag i samarbeid med hjemmetjenesten å utarbeide en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand.  
Det kan engasjeres ekstern konsulentbistand til dette arbeidet.  
Det er ønskelig at veilederen kan legges fram for bydelsutvalget innen sommeren 2018.  
Bydelen bes søke om refusjon av utlegg til konsulentbistand.*

#### **5.1.4 Besøk hos bruker sammen med pårørende oktober 2017**

Tilsynsutvalget mottok i oktober 2017 en henvendelse fra en pårørende til en eldre kvinne som er bruker av hjemmetjenester i bydel Østensjø.

Den pårørende hadde i august 2017 sendt en bekymringsmelding til bydelsadministrasjonen der det ble gitt en beskrivelse av en kvinne som hadde et omfattende hjelpebehov. Hun kunne ikke gå i trapper for å hente posten, og kunne knapt gå i egen leilighet. Hun hadde tannproblemer og hadde vektnedgang. For den pårørende virket hun forvirret og dement. Det ble opplyst i meldingen at hun ikke hadde fått tilsyn av lege på flere år.

Utvalget besøkte bruker sammen med den pårørende. Etter besøket sendte utvalget to referater fra møtet, et referat unntatt offentlighet og et referat ikke unntatt offentlighet. I det siste stilte utvalget følgende spørsmål til administrasjonen:

##### 1. Svar på bekymringsmeldinger:

*Etter utvalgets vurdering er det ikke tilfredsstillende at administrasjonen ikke har svart på en pårørendes bekymringsmelding to måneder etter at den ble oversendt.*

*Spørsmål :*

*Hvilke rutiner har bydel Østensjø for behandling og svar på bekymringsmeldinger fra pårørende til brukere av hjemmetjenester?*

##### 2. Legetilsyn:

*Brukeren har ikke hatt legetilsyn siden den forrige fastlegen var besøk hjemme for 4-5 år siden.*

*Den nåværende fastlegen som overtok for over 2 år siden har ikke sett brukeren. Brukeren har heller ikke vært på kontoret til fastlegen. Fastlegen skriver ut resept for to medisiner brukeren skal ta hver dag. Den sendes elektronisk til apoteket. Medisinene hentes på apoteket av den pårørende som har fullmakt. Utvalget kunne sammen med den pårørende konstatere at medisinene ikke ble tatt hver dag.*

*Spørsmål:*

*Hvilke rutiner og regler gjelder for hva slags tilsyn, kontroll og oppfølging en fastlege skal utføre i forbindelse med utskriving av resepter for medisiner til sine pasienter?*

Svar fra bydelsadministrasjonen:

I et saksframlegg fra administrasjonen til eldreråd og omsorgskomite ble spørsmålene besvart slik:

1. Bekymringsmeldinger skal besvares umiddelbart og pårørende skal kontaktes.
2. Fastleger har et klart ansvar for å følge opp brukers legemiddelbruk og oppdatere brukers legemiddelliste.

Merknad fra tilsynsutvalget:

Det har vist seg at de fleste fastleger har problemer med å besøke klienter hjemme. Utvalget vil reise spørsmål om bydelen burde ha en egen lege som kan besøke brukere sammen med hjemmesykepleier når det er behov for legetilsyn hjemme.

## **5.2 Rapporter utarbeidet i 2018 - 2019**

### **5.2.1 Fylkesmannens avslutning av tilsynssak i bydel Østensjø**

Utvalget avga 23.4.2018 en rapport til Eldrerådet, Omsorgskomiteen og Bydelsutvalget med tittelen " Fylkesmannens avslutning av tilsynssak i bydel Østensjø."

Saken gjaldt en klage som pårørende til en bruker av hjemmetjenester hadde sendt til Fylkesmannen. Det ble klaget på mangler i tjenestetilbudet.

Fylkesmannen svarte slik på klagen:

*Fylkesmannen har konkludert med at Bydel Østensjø har brutt bestemmelser i helse- og omsorgstjenestelovgivningen.*

Tilsynsutvalget konkluderte slik i sin rapport:

*Etter tilsynsutvalgets vurdering er en klar systemsvikt en viktig årsak til den kritikkverdige behandlingen av pårørende og deres far i denne saken. Det var mangelfulle rutiner og dårlig og mangelfull opplæring i rutiner, og mangelfull oppfølging av at gjeldende rutiner ble fulgt.*

Utvalget la fram flere forslag om tiltak for å bedre kvaliteten på hjemmetjenestene:

- Samarbeid med pårørende.

Mangelfulle og feil opplysninger om brukeren førte i dette tilfellet til at nødvendige vedtak ikke ble truffet. Dette viser at det må foreligge rutiner som kvalitetssikrer opplysninger om brukere av hjemmetjenester. Et av virkemidlene i en slik kvalitetssikring er et godt samarbeid med pårørende når hjelpebehovet skal vurderes. Mange brukere som er svekket av sykdom eller har demens er ikke alltid klar over egne hjelpebehov. Da er det viktig at hjemmetjenesten bygger sine vurderinger også på pårørendes kjennskap og erfaringer med brukerens behov.

- Informasjon fra ansatte og ledelse om avvik og mangler

En nødvendig forutsetning for å kunne forbedre kvaliteten i hjemmetjenesten er at ledelse og ansatte vil, kan og tør melde fra om feil og mangler. Det trengs et enkelt og praktisk system for avviksrapportering.

- Informasjon til brukere og pårørende om tilbudet av hjemmetjenester
- Tilsynsutvalget mener det er behov for bedre informasjon til brukere og pårørende om tjenestetilbudet til hjemmetjenesten.

Bydelsutvalget traff i møte 18.6.2018 følgende vedtak i a Sak 109 /18 Tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester - rapport av 23.04.2018:

*1. Bydelsdirektørens fremstilling av bydelens forbedringsarbeid jf tilsynsutvalgets rapport 23.04.2018, tas til orientering.*

*2. Bydelsutvalget deler bydelsdirektørens syn på at avviket for perioden 29. november 2016 til 12. januar 2017 er svært alvorlig, og at den aktuelle enkeltsaken både er kritikkverdig på system - og individnivå.*

*Tilsynsutvalgets forslag om tiltak for å bedre informasjon fra ansatte og ledelse i hjemmetjenesten om avvik, feil og mangler tilsluttes.*

*Merknad:*

*Det understrekes at en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for å forbedre kvaliteten i hjemmetjenesten er at ledelse og ansatte vil, kan og tør melde fra om feil og mangler.*

*Det er derfor av avgjørende betydning at den politiske og administrative ledelsen i Bydel Østensjø sørger for at det er en kultur i organisasjonen som sikrer at ledelse og ansatte melder om avvik og problemer uten å frykte for negative konsekvenser.*

### **5.2.2 Fylkesmannens behandling av klage på avslag på søknad om praktisk bistand**

Utvalget avga 23.4.2018 en rapport til Eldrerådet, Omsorgskomiteen og Bydelsutvalget med tittelen " Fylkesmannens behandling av klage på avslag på søknad om praktisk bistand i bydel Østensjø."

Salen gjaldt en klage som en bruker av hjemmetjenester hadde sendt til Fylkesmannen om avslag på en søknad om praktisk bistand.

Fylkesmannen fastslår i sitt brev 18.10.2018 til klageren at bydelsadministrasjonens avslag på søknad av 1.8.2017 om praktisk bistand er lovstridig.

Tilsynsutvalget konkluderte slik:

*Tilsynsutvalget finner det svært uheldig og meget kritikkverdig at bydelsadministrasjonen har truffet et lovstridig vedtak da en søknad om praktisk bistand ble avslått. Saksbehandlingen og vurderingen i denne saken er også strid med kommunens bestemmelser om kvalitet i hjemmetjenesten.*

Tilsynsutvalget tok i rapporten opp tre andre saker:

- Innsyn i vedtak Fylkesmannen har truffet i klagesaker i helse-og omsorgstjenesten
- I denne klagesaken og i klagesaken, jf. 4.2.3, ble tilsynsutvalget kontaktet av klagerne. Uten denne kontakten hadde utvalget, omsorgskomiteen og bydelsutvalget ikke blitt kjent med de

mangler og feil i tjenesteutøvelse, saksbehandling og vurderinger i hjemmetjenesten som dokumenteres i disse sakene.

Utvalget ønsket derfor innsyn i alle klagesaker som gjelder hjemmebaserte tjenester i 2017 og 2018 som har blitt behandlet av Fylkesmannen, uansett om Fylkesmannen har gitt klageren medhold eller ikke.

- Andre lovstridige vedtak om avslag på søknader om praktisk bistand

Tilsynsutvalget frykter det kan ha blitt truffet flere lovstridige vedtak om avslag på søknader om praktisk bistand i flere år i bydel Østensjø.

Tilsynsutvalget mener det kan være nødvendig med en ekstern gjennomgang av tidligere avslag f.eks. i perioden 2015-2018, for å bringe på det rene om det er flere avslag som burde ha blitt omgjort.

- Fylkesmannens saksbehandlingskapasitet

I de sakene som tilsynsutvalget er blitt kjent med i år, har saksbehandlingstiden hos Fylkesmannen vært altfor lang. I den første saken ca ett år, i den andre saken ca 10 måneder. Fylkesmannen har i innledningen i begge brev til klagerne beklaget den lange saksbehandlingstiden.

Pasient – og brukerombudet i Oslo og Akershus og Sosial- og eldreombudet i Oslo påpeker i årsmelding for 2017 påpeker at den lange saksbehandlingstiden er et alvorlig rettssikkerhetsproblem.

Tilsynsutvalget foreslår at bydelsutvalget retter en henvendelse til byrådet og ber byrådet ta spørsmålet om de lange saksbehandlingstidene hos Fylkesmannen opp med Helsetilsynet og ansvarlig departement.

Bydelsutvalget traff i møte 18.2.2019 følgende vedtak i Sak 20/19 Tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester: Rapport fra hjemmebesøk 20.11.2018

#### **Vedtak**

1. Tilsynsutvalgets rapport fra hjemmebesøk utført 20.11.2018, samt informasjon og løsninger tilknyttet saksbehandling i lignende klagesaker som beskrevet i saksframstillingen, tas til orientering.
2. Bydelsutvalget vedtar at det bestilles en gjennomgang og vurdering av kommunerevisjonen vedrørende alle saker i perioden 2015-2018 der Fylkesmannen har omgjort vedtak om avslag på søknad om praktisk bistand. En rapport fra denne gjennomgangen bør utformes slik at den ikke må unntas offentlighet.  
Bydelsutvalget vedtar at det bestilles en gjennomgang og vurdering av kommunerevisjonen vedrørende saker i perioden 2015-2018 der vedtak om avslag om søknad om praktisk bistand ble opprettholdt etter klage. Det gjelder saker der vedkommende søker fremdeles bor hjemme og klagen ikke ble sendt Fylkesmannen. En gjennomgang skal foretas av alle saker der saksbehandleren som foreslo avslag på søknad om praktisk bistand er den samme som foreslo at avslaget skulle opprettholdes. Det foretas en gjennomgang av et mindre utvalg av øvrige saker der vedtak om avslag ble opprettholdt. En rapport fra denne gjennomgangen bør utformes slik at den ikke må unntas offentlighet.

#### **5.2.3 Tildeling av praktisk bistand i form av renhold**

Utvalget avga 26.4.2019 en rapport fra et møte med hjemmetjenesten 19.3.2019 til Eldrerådet, Omsorgskomiteen og Bydelsutvalget.

I rapporten er det under pkt. 12 gjengitt svar på et spørsmål fra utvalget.

### **12. Svar på spørsmål om antall personer med vedtak om praktisk bistand**

*Tilsynsutvalget ba i en e-post til Gunn Hval 15.3.2019 om svar på følgende spørsmål:*

*"Kan du til vårt møte på tirsdag gi oss en oversikt over antall personer som har vedtak om praktisk bistand som omfatter renhold og som har et omfang på 1,5 timer eller mindre hver 3. uke?"*

*Gunn Hval opplyste på møtet:*

*250 brukere med kommunale utførere får 1,5 time hver tredje uke*

*81 brukere med private utførere får 1,5 timer hver tredje uke.*

Rapporten ble behandlet i Eldrerådet, OMK og i bydelsutvalget 17.6.2019.

Følgende merknad og forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt av bydelsutvalget i sak 96/19: Tildeling av praktisk bistand.

### **Votering**

OMK sitt forslag til merknad og vedtak ble satt opp mot bydelsdirektørens forslag til vedtak.

OMK sitt forslag ble enstemmig vedtatt.

### **Merknad**

I OMK-sak 63/17 svarte bydelsdirektøren slik på dette spørsmålet:

*Tilsynsutvalget ber om å få opplyst på hvilket grunnlag søknadskontoret fastsetter tid og hyppighet for rengjøring av leiligheter, når det innvilges praktisk bistand.*

*Svar: Som et utgangspunkt og minstestandard innvilges praktisk bistand med hjelp 1,5 timer hver 3. uke. Hver bruker vurderes individuelt, og det brukes faglig skjønn. Om minstestandarden anses uforsvarlig, innvilges det flere timer eller hyppigere besøk.*

Bydelsutvalget traff i budsjettmøtet 14.12.2017 følgende vedtak: *Bydelsutvalget mener at en minstestandard for praktisk bistand i form av renhold skal være minst 2 timer hver 14. dag i en vanlig leilighet.*

Vedtaket ble begrunnet slik:

*For dem som trenger hjelp til renhold som omfatter støvsuging, gulvvask, vask og rengjøring av bad og toalett, kjøkken, støvtørring er 1,5 timer hver 3. uke ikke nok til et forsvarlig renhold.*

I BU-sak 148/18 traff bydelsutvalget følgende vedtak:

*Bystyret bes om å gi sin tilslutning til vedtak i BU-sak 251/17 om minstestandard for praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet.*

Vedtaket ble begrunnet slik:

*Det forhold at Bydelsutvalget ikke kan innføre en minstestandard for praktisk bistand i form av rengjøring endrer ikke det forhold at Bydelsutvalgets skjønn fortsatt er uttrykt ved formuleringen fra desember 2017.*

Kritikken av bydelsdirektørens minstestandard for praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet på 1,5 timer hver tredje uke har vært tatt opp med byrådsavdelingen og med helse- og sosialkomiteen i bystyret. Den har også blitt omtalt i avisartikler der bydelsadministrasjonen har gitt sine kommentarer.

Nå for første gang får vi høre at alle som får 1,5 timer renhold hver tredje uke kan vaske toalett og bad og skifte sengetøy selv: *Forøvrig tildeles praktisk bistand med frekvens hver tredje uke som regel for generell rengjøring av leilighet. Denne inkluderer også et bad, og tildeles de som er vurdert til å kunne vaske toalett selv, mellom bistandsbesøkene.*

Vask av kjøkken, bad og særlig toalett er det mest krevende arbeidet i forbindelse med renholdet av en bolig. I mange boliger må man ned på knærne for å komme til for å få rengjort tilfredsstillende. Det er grunn til å stille spørsmål om hvorfor personer som er i stand til rengjøre toalett selv får praktisk bistand til renhold av bolig.

Bydelsdirektøren opplyser at det er foretatt en undersøkelse som viste at av 340 brukere var det bare tre som ikke kunne vaske toalett selv. Dette gir grunn til å stille flere spørsmål.

Stod det i vedtaket de 337 brukerne fikk om praktisk bistand i form av renhold at det ble forventet at de vasket toalett, bad og kjøkken mellom hvert bistandsbesøk? Blir det fulgt opp at disse brukerne faktisk utfører dette renholdet selv mellom bistandsbesøkene?

Bydelsdirektørens redegjørelse betyr at det er ingen brukere som får praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet, som behøver å ha renhold av bad, kjøkken og toalett bare hver tredje uke. Brukere som kan rengjøre toalett, bad og kjøkken har selv ansvaret for hyppigere renhold. Med denne begrunnelsen mener bydelsdirektøren at bydelens kriterier for tildeling av praktisk bistand er i samsvar med eldreombudets og Helsedirektoratets uttalelser om renhold. Spørsmålet om forsvarlig renhold har stått på dagsorden i bydelsutvalget i over 2 år. Hvorfor har ikke bydelsdirektøren lagt fram informasjonen om at brukere som får bare 1,5 timer praktisk bistand i form av renhold hver tredje uke, kan forventes å vaske toalett, bad og kjøkken selv? Da hadde bydelsutvalget ikke behøvd å treffe sine vedtak i 2017 og 2018.

Bydelsdirektørens redegjørelse reiser mange nye spørsmål. Bydelsutvalget finner det merkelig at denne informasjonen kommer nå. Det er ikke gitt forklaring på hvorfor brukere som kan vaske toalett selv, får praktisk bistand i form av renhold. Det er heller ikke omtalt hva som står i vedtakene om praktisk bistand, og hvilken oppfølging som foretas av renholdet hos brukere med bare 1,5 timer hver tredje uke.

Bydelsutvalget finner det vanskelig å ha tillit til den informasjonen som bydelsdirektøren gir i sin redegjørelse om de 337 brukere som forventes å vaske toalett selv. Svaret på spørsmålet om årsaken til at i alt 331 brukere har samme vedtak er heller ikke tilfredsstillende. Det er ikke et svar at reglene om individuelle kartlegginger ikke må tolkes slik at ingen skal ha like vedtak. Det er det selvfølgelig ingen som har hevdet. At ganske mange ville få samme vedtak er rimelig. Men det er ikke rimelig at 340 brukere av praktisk bistand får eksakt det samme vedtak, 1,5 timer hver tredje uke. Forskjellene i bistandsbehovet til brukerne, forskjellene i boligenes størrelse, utforming og innredning tilsier at det burde være større variasjon i tildelt tid.

### **Vedtak**

*Kommunerevisjonen engasjeres til å foreta granskning av kriterier, metoder, vurderinger og vedtak i forbindelse med tildeling av praktisk bistand i bydel Østensjø. Vedtak og oppfølging av vedtak til brukere som får 1,5 timer hver tredje uke til renhold i en vanlig leilighet skal spesielt gjennomgås og vurderes.*

### **5.2.4 Møter med bruker og pårørende til bruker av hjemmetjenester i 2019**

Tilsynsutvalget fikk i mars 2019 henvendelse fra pårørende til en bruker av hjemmetjenester.



De pårørende var ikke fornøyd med tjenestene brukeren fikk. Utvalget hadde flere møter med de pårørende som ikke var fornøyd med tjenestene brukeren fikk.

I juni deltok utvalget på et møte mellom pårørende og ledelse og ansatte i hjemmetjenesten. Utvalget hadde også et møte med bruker, brukers ektefelle og de pårørende høsten 2019. På grunnlag av de opplysninger utvalget fikk i saken fra hjemmetjenesten og de pårørende utarbeidet utvalget en rapport som ble oversendt eldrerådet, omsorgskomiteen og bydelsutvalget i oktober 2019.

Tilsynsutvalget kom i rapporten med merknader til hjemmetjenestens tilbud av tjenester til bruker, hjemmetjenestens samhandling og kommunikasjon med bruker og pårørende og hjemmetjenestens saksbehandling og rutiner.

Merknadene ble samlet under i alt 10 hovedpunkter.

I sin oppsummering av saken skriver tilsynsutvalget bl.a.:

*a. Tjenestetilbudet til bruker*

*Pårørende opplyser at det har vært en belastning for dem at det lenge har vært uklart hvilke oppgaver hjemmetjenesten forventer at pårørende skal påta seg. Tilsynsutvalget mener denne saken viser at hjemmetjenesten må sørge for at det så tidlig som mulig blir avklart hvilke oppgaver pårørende kan påta seg for en bruker.*

*b. Hjemmetjenestens forhold til pårørende*

*Tilsynsutvalget mener at hjemmetjenesten i denne saken ikke har oppfylt de krav som stilles om å sikre en god samhandling og kommunikasjon med pårørende.*

*c. Saksbehandling og rutiner*

*Denne saken har eksempler på at rutiner ikke har blitt fulgt*

*Tilsynsutvalget reiser spørsmål om alle deler av hjemmetjenesten ennå er godt nok kjent med de rutiner som gjelder i hjemmetjenesten.*

*Tilsynsutvalget reiser også spørsmål om prinsippene som tillitsmodellen bygger på er fullt ut forstått og akseptert og innarbeidet i alle deler av hjemmetjenesten.*

I møte i bydelsutvalget 12.12.2019 i sak 201/119 ble det truffet flg. vedtak:

**Vedtak**

Sak om saksbehandling og tjenester i hjemmetjenesten legges frem for politisk behandling innen sommeren 2020. Denne vil omfatte: 1) Avvik mellom vedtak om tjenester og utførte tjenester. 2) Brukerperm. 3) Registrering av besøk hos bruker. 4) Forventninger til pårørende. 5) Faglige kriterier for bistand til dusjing. 6) Informasjon til bruker og pårørende om primærkontakt og tjenesteansvarlig.

Bydelsutvalget sluttet seg til flg. merknad:

**Merknad:**

Det bemerkes at det foreligger en omfattende rapport fra Tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester som påpeker en rekke forhold av kritikkverdig karakter. Bydelsutvalget slutter seg til forslaget om at hjemmetjenesten og/eller tilsynsutvalget innhenter ny status dersom bruker/pårørende ønsker dette. Bydelsutvalget imøteser at det legges frem sak med utgangspunkt i tilsynsutvalgets rapport til politisk behandling innen sommeren 2020.

## **6. Tilsynsutvalgets forhold til bydelsutvalget og bydelsadministrasjonen**

### 6.1. Forholdet til eldreådet, omsorgskomiteen og bydelsutvalget

Rapportene fra tilsynsutvalget som skulle behandles i bydelsutvalget ble først behandlet i eldrerådet og omsorgskomiteen. Da to av medlemmene i utvalget satt i omsorgskomiteen og ett medlem satt i bydelsutvalget var det enkelt for utvalget kunne gi svar på spørsmål som øvrige medlemmer av omsorgskomiteen eller bydelsutvalget hadde til rapportene. Det var nyttig for utvalget og omsorgskomiteen at det var et slikt personalfelleskap. Omsorgskomiteen kunne få raskt svar på sine spørsmål, og utvalget fikk nyttige tilbakemeldinger.

### 6.2. Forholdet til bydelsadministrasjonen

#### 6.2.1 Møter med hjemmetjenesten

Siden våren 2018 har tilsynsutvalget hatt regelmessige møter med lederen av hjemmetjenesten, Gunn Elisabeth Hval. Ofte har noen av hennes nærmeste medarbeidere vært til stede. For utvalget har møtene vært svært nyttige. Vi har fått aktuell informasjon om virksomheten i hjemmetjenesten, planer, oppgaver og problemer. Utvalget har fått raske svar på sine spørsmål om forhold i tjenesten.

#### 6.2.2 Tilgang til opplysninger om vedtak i hjemmetjenesten

Da utvalget våren 2016 utarbeidet sin rapport om besøk til 6 brukere med et omfattende bistandsbehov, ønsket utvalget opplysninger om de vedtak som brukerne hadde fått om hjemmetjenester. Jf. rapport omtalt i avsnitt 5.1.1. Utvalget forutsatte at det ble innhentet tillatelse fra brukerne på forhånd om at utvalget kunne få disse opplysningene. Utvalget viste til instruks for tilsynsutvalg pkt 7.

*Tilsynsutvalget kan kreve at leder for den aktuelle tjeneste gir de opplysninger som er nødvendig for gjennomføring av tilsynet, dog ikke taushetsbelagte opplysninger med mindre nødvendig samtykke er innhentet.*

Bydelsdirektøren mente at tilsynsutvalget likevel ikke kunne få disse opplysningene, og fikk støtte av byrådsavdelingen for sitt standpunkt. Tilsynsutvalget anket den avgjørelsen inn for byråd Inga Marte Thorkildsen. Høsten 2017 fikk tilsynsutvalget medhold i sin anke.

Byrådsavdelingen svarte slik 30.6.217:

*Byrådsavdelingen viser til tilsynsutvalgets henvendelse av 12.09.2016 til byråden og foretar en ny vurdering av den aktuelle problemstillingen.*

Etter en ny gjennomgang av deler av instruks for tilsynsutvalg, konkluderte byrådsavdelingen slik:

*Med bakgrunn i det som fremgår ovenfor vurderer vi den aktuelle problemstillingen slik at bydelsreglementet § 2-5, jf. instruks IN-0078, gir tilsynsutvalget i Bydel Østensjø hjemmel for å be om opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre tilsynet, også taushetsbelagte opplysninger dersom vedkommende bruker har samtykket. Hver enkelt sak og den enkelte brukers samtykkekompetanse må vurderes av bydelsadministrasjonen. Kun opplysninger som er nødvendige for gjennomføring av tilsynet skal utleveres.*

*Det er nødvendig at den enkelte bruker har samtykkekompetanse og forstår hva de gir samtykke til. Samtidig kan det ikke legges til grunn at den aktuelle brukergruppen*

*automatisk ikke har samtykkekompetanse eller ikke har tilstrekkelig forståelse for hva de gir samtykke til.*

Byrådsavdelingens brev avsluttes slik:

*I sitt arbeid med å gjennomføre tilsyn bør tilsynsutvalget kunne ta hensyn til den arbeidsmengde tilsynene medfører for bydelsadministrasjonen. Det kan for eksempel gjøres en vurdering av antall tilsyn og den mengde informasjon utvalget ber om opp mot bydelens ressurser.*

Tilsynsutvalget har følgende kommentarer til denne saken:

Bydelsdirektøren hadde ikke tidligere fått en forespørsel om opplysninger om vedtak til brukere av hjemmetjenester fra et tilsynsutvalg. Det hadde neppe noen annen bydelsdirektør i andre bydeler heller fått tidligere. Det kan forklare ønsket om å hindre et innsyn fra et folkevalgt utvalg i administrasjonens vedtak. Dette ønsket forsøkte bydelsdirektør og byrådsavdeling å få gjennomført på grunnlag av en urimelig tolkning av gjeldende lover og forskrifter.

Når det gjelder byrådsavdelingens frykt for at administrasjonen skulle bli belastet med en stor arbeidsmengde p.g.a. av utvalgets tilsyn, kan det trygt slås fast at frykten var ugrunnet. Flere tilsyn har vært meget arbeidskrevende for utvalget, men ikke for administrasjonen.

#### 6.2.4 Oppfølging av vedtak i bydelsutvalget 14.12.2017. Jf. avsnitt 5.1.3

I vedtaket fikk tilsynsutvalget i oppdrag i samarbeid med hjemmetjenesten å utarbeide en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand. På møte 14.3.2018 med bydelsadministrasjonen og tilsynsutvalget ble det enighet om at bydelen og utvalget la fram hvert sitt forslag til disposisjon for en oppdragsbeskrivelse for en engasjert konsulent som skulle bistå i arbeidet med en veileder. På et møte 7.5.2018 ble forslagene gjennomgått, og det ble fastsatt tidspunkt for et nytt møte.

Utvalget ble i en e-post 5.6.2018 fra avd. dir. Jatinder Sharma informert om at han hadde tatt kontakt med byrådsavdelingen, se vedlegg 3. Han skriver:

*"I etterkant av vårt møte sist opplevde vi at både tilsynsutvalget og vi hadde ulike forventninger når det gjelder innhold i en slik veileder av praktisk bistand. Dette dreier seg også om at tilsynsutvalget gav klart uttrykk om at veileder kunne være retningsgivende for resten av bydelene i Oslo kommune. Derfor bad vi om Byrådsavdeling EHA å rådggi oss med prosessen videre. "*

På møtet 7.5.2018 ga hverken Jatinder Sharma eller de øvrige deltakere fra administrasjonen uttrykk for at de var uenige i at tilsynsutvalgets utkast til disposisjon skulle være grunnlaget for det videre arbeidet med å lage en veileder. Jatinder Sharmas påstand om at tilsynsutvalget ga klart uttrykk om at veileder kunne være retningsgivende for resten av bydelene var heller ikke korrekt.

Byrådsavdelingen ga sitt råd i brev av 2.7.2018. Byrådsavdelingen ga beskjed om at bydelsutvalgets vedtak om minstestandard på 2 timer hver 14. dag og vedtaket om veileder var ulovlig.

### Tilsynsutvalget har følgende kommentarer til denne saken:

I en rapport om denne saken fra tilsynsutvalget til omsorgskomiteen 5.9.2018 er utvalget uenig i byrådsavdelingens konklusjon. Utvalget mente at bydelsadministrasjonens behandling av saken og mangelfull informasjon til tilsynsutvalg og bydelsutvalg var kritikkverdig.

I BU-sak 207/17 står følgende i saksframlegget:

*Som et utgangspunkt og minstestandard innvilges praktisk bistand med hjelp 1,5 timer hver 3.uke. Hver bruker vurderes individuelt, og det brukes faglig skjønn.*

Det skjer neppe særlig individuell vurdering og bruk av faglig skjønn når 340 brukere får samme vedtak om praktisk bistand. Jf. avsnitt 5.3.2.

I brevet fra byrådsavdelingen står det at byråden ønsker å etablere kommunale standarder innenfor hjemmetjenesten. Utvalget er ikke kjent med at slike standarder foreligger.

Fortsatt gjelder svaret fra OMK-møte 8/17: *Det finnes ikke et tilsvarende reglement eller veileder for renhold i brukers hjem - som det finnes for institusjon.*

Bydelen har fortsatt ingen veileder " [til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand.](#)"

## **7. Anmodninger til kommunerevisjonen om å foreta undersøkelser**

### 7.1. Avslag på søknader om praktisk bistand

Bydelsutvalget traff i møte 18.2.2019 følgende vedtak i Sak 20/19 Tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester: Rapport fra hjemmebesøk 20.11.2018. Jf. Avsnitt 5.2.2.

#### **Vedtak**

*Bydelsutvalget vedtar at det bestilles en gjennomgang og vurdering av kommunerevisjonen vedrørende alle saker i perioden 2015-2018 der Fylkesmannen har omgjort vedtak om avslag på søknad om praktisk bistand. En rapport fra denne gjennomgangen bør utformes slik at den ikke må unntas offentlighet.*

*Bydelsutvalget vedtar at det bestilles en gjennomgang og vurdering av kommunerevisjonen vedrørende saker i perioden 2015-2018 der vedtak om avslag om søknad om praktisk bistand ble opprettholdt etter klage. Det gjelder saker der vedkommende søker fremdeles bor hjemme og klagen ikke ble sendt Fylkesmannen. En gjennomgang skal foretas av alle saker der saksbehandleren som foreslo avslag på søknad om praktisk bistand er den samme som foreslo at avslaget skulle opprettholdes. Det foretas en gjennomgang av et mindre utvalg av øvrige saker der vedtak om avslag ble opprettholdt. En rapport fra denne gjennomgangen bør utformes slik at den ikke må unntas offentlighet.*

### 7. 2. Tildeling av praktisk bistand

Bydelsutvalget traff i møte 17.6.2019 følgende vedtak i sak 96/19 Tildeling av praktisk bistand. Jf. avsnitt 5.2.3:

#### **Vedtak**

*Kommunerevisjonen engasjeres til å foreta granskning av kriterier, metoder, vurderinger og vedtak i forbindelse med tildeling av praktisk bistand i bydel Østensjø. Vedtak og oppfølging av vedtak til brukere som får 1,5 timer hver tredje uke til renhold i en vanlig leilighet skal spesielt gjennomgås og vurderes.*

### 7. 3. Svar fra Kommunerevisjonen

Bydel Østensjø mottok 12.8.2019 et brev fra Kommunerevisjonen der det sto:

*Vedtak om forvaltningsrevisjon bygger på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet. Kontrollutvalgets prioriteringer av forvaltningsrevisjoner gjøres blant annet ut i fra vurderinger av hvor det er størst risiko for mangler eller feil, og hvor konsekvensene av dette antas å være størst. Kommunerevisjonen har merket seg bydelsutvalgets bekymringer vedrørende tildeling av praktisk bistand. Vi vil ta dette med oss i det samlede informasjonstilfanget som våre framtidige risiko- og vesentlighetsvurderinger vil bygge på vurderinger som i neste omgang vil danne grunnlaget for Kommunerevisjonens forslag til kontrollutvalget om nye forvaltningsrevisjoner.*

Tilsynsutvalget henvendte seg til Kommunerevisjonen i desember og fikk opplyst at de undersøkelser som bydelen ønsket gjennomført ikke inngår i Kommunerevisjonens forslag til nye forvaltningsrevisjoner. I en e-post av 3.12.2019 svarte Kommunerevisjonen slik:

*Det er kontrollutvalgets beslutninger om nye forvaltningsrevisjoner som avgjør hvilke undersøkelser som blir vedtatt gjennomført. Vi vil gi beskjed til bydelen om en hver ny undersøkelse som kontrollutvalget eventuelt vedtar.*

Tilsynsutvalget antar at det er lite sannsynlig at kontrollutvalget vedtar undersøkelser som ikke er foreslått av Kommunerevisjonen. Bydelen har ikke fått beskjed om at kontrollutvalget har vedtatt undersøkelser bydelsutvalget anmodet om.

## **8. Tillitsreformen**

Tillitsreformen er en meget krevende reform og er fortsatt under innføring i bydel Østensjø. Overgangen fra bestiller-utførermodellen til en modell der prinsippene for tillitsreformen er gjennomført krever langt mer av ledelsen og ansatte i hjemmetjenesten enn den politiske og administrative ledelsen i kommunen og i bydel Østensjø forsto.

Det førte bl.a. til store problemer i starten på innføringen i Østensjø. Det går bedre nå, men det er mye som gjenstår.

Tillitsreformen krever en endring i kultur for samhandling og ledelse. Den forutsetter økt kompetanse hos ledelse og ansatte. Den krever også endret tenkning i hjemmetjenesten, i bydelsutvalg, i bydelsadministrasjon – og hos byrådsavdeling, byråd og bystyre.

Hjemmetjenesten i bydel Østensjø er en stor og kompleks virksomhet med 240 årsverk og over 300 ansatte. Den er antagelig den største bedriften i bydelen. Det er over 800 brukere som hver uke skal få hjemmesykepleie og praktisk bistand. Styringsprinsippene i en slik stor og kompleks virksomhet må sikre effektivitet i den daglige drift og god kvalitet på tjenestene til brukerne

Tilsynsutvalget mener tillitsreformen er den riktige veien å gå. Bestiller- utførermodellen er lite egnet for ledelse og drift av gode hjemmetjenester.

Det er en modell som passer der den som bestiller gir en klar og entydig beskrivelse av den tjeneste som skal leveres eller produkt som skal tilvirkes.

Det gjelder tjenester som stort sett er uforandret over et lengre tidsrom.

Hjemmetjenester er ikke denne type tjenester. Behovet hos en bruker kan endre seg fra dag til dag eller fra uke til uke.

Da må arbeidet organiseres og ledes på en slik måte at tjenesten tilpasses endringer i brukerens behov og det som er “ viktig for brukeren”.

Tidligere fikk hjemmetjenesten et skriftlig vedtak fra søknadskontoret eller bestillerkontoret om hva som brukeren skulle få av tjenester.

Nå skal et tverrfaglig team vurdere hvilke tjenester brukeren trenger og samtidig ha ansvaret for å utføre tjenestene.

Denne omleggingen stiller store krav til ledelse og ansatte i teamet. Arbeidet med å få til en vellykket omlegging pågår fortsatt.

“Hva er viktig for deg?” er i tillitsmodellen grunnlaget for hjemmetjenestens vurderinger av tilbudet av tjenester til den enkelte bruker.

Men det er hindringer for å foreta slike vurderinger.

I dag kan f.eks. ikke hjemmetjenesten på et viktig område som praktisk bistand i form av renhold, foreta en selvstendig vurdering av en brukers behov. Jf. avsnitt 5.2.3.

Det samlede tilbudet av tjenester som hjemmetjenesten yter er likevel begrenset av de penger som er avsatt i budsjettet til slike tjenester.

Det vil alltid være knapt med penger til hjemmetjenesten. Også etter innføring av tillitsmodellen vil ressurser måtte fordeles som et knapphetsgode også med en ny ledelses- og samhandlingsmodell. Men fordelingen må i vesentlig større grad enn nå måtte basere seg på brukermedvirkning og medarbeidernes beste skjønn.

Tilsynsutvalget vil understreke at tillitsmodellen forutsetter at hjemmetjenesten gir beskjed til bydelsutvalget dersom den mener at det er fare for at de midler som er avsatt til tjenesten ikke gjør det mulig å opprettholde en faglig forsvarlig kvalitet på tilbudet til brukerne.

Tillitsmodellen bygger på et tillitsforhold mellom brukere og hjemmetjenesten, mellom hjemmetjenesten og et folkevalgt bydelsutvalg og mellom brukere og politikere i bydelsutvalget. Tillit i hjemmetjenesten forutsetter åpenhet om problemer og utfordringer i tjenesten.

Det overordnede ansvaret for å bestemme hvordan ressursene som er tildelt hjemmetjenesten skal brukes, ligger hos bydelsutvalget.

I dag er likevel noen prioriteringer innenfor hjemmetjenesten foretatt av byråd og bystyre, f.eks. penger til aktivitetstid i hjemmetjenesten som er øremerket, og ikke kan brukes til tiltak i hjemmetjenesten som bydelsutvalget mener er viktigere.

**Konklusjon:** En vellykket innføring av tillitsreformen krever gjennomføring av en rekke tiltak i hjemmetjenesten, i bydelsadministrasjonen, i bydelsutvalg og byråd og bystyret.

## **9. Retningslinjer og betingelser for arbeidet i tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester**

Retningslinjene for tilsynsutvalgets arbeid er fastlagt i instruks fastsatt av bystyret.

Byrådsavdeling EHA la i 2019 fram forslag til ny instruks. Utvalget mente at den foreslåtte instruks var lite egnet som grunnlag for arbeidet i et tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester. Vi håper at de endringer og tilføyelser et enstemmig bydelsutvalg hadde til høringsforslaget blir vedtatt.

Mange av møtene med brukere og med hjemmetjenesten må foregå på dagtid, mens møter der pårørende er til stede ofte foregår om kvelden. Det har vist seg at det er praktisk at medlemmene av tilsynsutvalget har muligheter for å delta på møter på dagtid. Det har vært greit i denne perioden da alle er pensjonister.

Tilsynsutvalget har ikke sekretærhjelp fra bydelen slik andre komiteer og utvalg har. Alle referater og rapporter skrives av utvalgets medlemmer. Det er naturligvis mest hensiktsmessig. Utvalgets medlemmer får godtgjørelse for deltagelse i møter med brukere og hjemmetjenesten, dvs. møter der det skrives referater. Utvalget har også interne planleggingsmøter med referater og uten godtgjørelse. Det er greit.

Utvalget har også interne møter der utvalget behandler rapporter før de sendes til omsorgskomiteé, eldreråd og bydelsutvalg. Vi vil foreslå at det blir godtgjort for deltagelse i slike møter.

**Kurs for tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester**

**PROGRAM**

**1. Åpning**

ved leder av Omsorgskomiteen, Bjørn Strøm

**2. Orientering og gjennomgang av Tilsynsveilederen for hjemmebaserte tjenester**

ved Knut Elgsaas, Omsorgskomiteen

**Kaffe og wienebrød**

**3. Orientering om behandling av søknader om plass på sykehjem**

ved Eric Brugman, seksjonssjef søknadskontoret

**4. Orientering om gjennomføring og oppfølging av vedtak om hjemmebaserte tjenester.**

ved Christelle Nilsson, seksjonssjef for hjemmetjenesten

**5. Orientering om arbeidet i tilsynsutvalget i forrige periode**

ved Randi Vollmerhaus, tidligere leder av tilsynsutvalget

Utdesles på møtet

- Tilsynsveileder for hjemmebaserte tjenester med vedlegg
- Eksempler på tilsynsrapporter og årsrapport fra tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester

**Møtested:** Bydel Østensjø bydelsadministrasjonen Olaf Helsets vei 6

**Dato:** tirsdag den 08.03.2016

**Tid:** kl. 18:00 - ca 20:30





Oslo kommune Bydel Østensjø

**INVITASJON TIL  
BRUKERMØTE for  
brukere og pårørende av  
hjemmetjenester!**



Det inviteres til åpent brukermøte.  
Du kan velge hvilken dag som passer  
for deg.  
Onsdag 19.september eller  
Onsdag 25.september. Se side 2 for  
nærmere informasjon.

## Informasjon om dato og sted:

**Onsdag 19.september kl. 15.00 – 17.00**, Omsorg+ og nærmiljøsentere i  
Utmarkveien 2, vis a vis Bøler senter

**Onsdag 25.september kl. 17.00-19.00**, Oppsal samfunnshus, rom 201, inngang  
fra Vetlandsveien eller hovedinngangen ved Deichmanske bibliotek

## Program for dagen

(samme program begge dager)

- ❖ **Velkommen og presentasjon av Tilsynsutvalget** v/ leder Karin Svendsen
- ❖ **Orientering om tillitsmodellen og brukersentrerte tjenester**  
v/seksjonssjef og erfaringsdeling fra en av brukerne
- ❖ **Velferdsteknologi** - orientering om bydelens tilbud v/leder for  
utviklingsarbeid i hjemmetjenesten
- ❖ **Aktivitetstid** - orientering om bydelens tilbud v/seksjonssjef i  
hjemmetjenesten
- ❖ **Orientering om Lavterskeltilbud ene** v/avdelingsleder for  
Lavterskeltjenesten

Det blir anledning til å diskutere spørsmål og komme med innspill i grupper  
underveis

Det vil serveres kaffe og noe godt til!

Vennlig hilsen

Karin Svendsen  
Leder av bydelens tilsynsutvalg for  
hjemmetjenester

Gunn Elisabeth Hval  
Leder av bydelens hjemmetjenester

## VEDLEGG 3



Oslo kommune  
Bydel Østernsjø

### TILSYNSUTVALG FOR HJEMMEBASERTE TJENESTER

Tilsynsutvalget er oppnevnt av bydelsutvalget og skal føre kontroll og tilsyn med bydelsens tilbud av hjemmebaserte tjenester.

Tilsynet gjelder alle hjemmebaserte tjenester hjemmesykepleie, praktisk bistand, ergo- og fysioterapi og dagsenter, utført av kommunalt ansatte og ansatte hos privat leverandør betalt av kommunen.

Tilsynsutvalget skal rapportere til bydelsutvalget dersom tjenesten som en bruker mottar ikke er i henhold til de krav som er fastsatt av bl.a. bystyret i Oslo.

#### Hva kan tilsynsutvalget gjøre for deg?

Tilsynet er et frivillig tilbud for deg som bruker av tjenestene. Tilsynsutvalget har taushetsplikt om personlige forhold som utvalget blir kjent med i sitt arbeid.

- Tilsynsutvalget kan bistå med å veilede deg om hvor du kan henvende deg med dine spørsmål.
- Medlemmer av tilsynsutvalget kan kontaktes dersom du har spørsmål eller er i tvil om følgende forhold:
  - Utføres tjenesten i henhold til det du har krav på?
  - Utføres tjenesten på en tilfredsstillende måte?
- Tilsynsutvalget kan også kontaktes dersom det er andre forhold ved tjenesten du ønsker å ta opp med utvalget.

- Tilsynsutvalget kommer gjerne på hjemmebesøk hvis du ønsker det. Medlemmene bærer synlig ID kort utstedt av bydelen.

Medisinskfaglige oppgaver ligger utenfor tilsynsutvalgets oppgaver. Tilsynsutvalget behandler ikke ordinære/formelle klagesaker.

#### Hvordan ta kontakt

Tilsynsutvalget tar imot henvendelser fra alle som tar kontakt. Du kan, evt. i samråd med pårørende, ta kontakt med tilsynsutvalgets medlemmer pr. telefon eller e-post.

#### Medlemmer av tilsynsutvalget:

**Karin Svendsen, leder**  
tlf. 954 77 835  
e-post: karinsve@online.no



**Knut Elgsaas**  
tlf. 481 02 084  
e-post: knut.elgsaas@online.no



**Ann C. Elseth**  
tlf. 915 90 940  
e-post: elset.ann@gmail.com

