

BYDEL ØSTENSJØ

TILSYNSUTVALG FOR HJEMMEBASERTE TJENESTER

Rapport til: Omsorgskomiteen og bydelsutvalget, bydel Østensjø
5.9.2018

Sak: Brev fra byrådsavdeling EHA 2.7.2018. Kommentarer og forslag.

1. Innledning

Byrådsavdelingen viser i sitt brev, se vedlegg 1, til en henvendelse fra bydelsadministrasjonen i Østensjø om vedtak fattet i bydelsutvalget(BU) 14.12.2017 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.*

Byrådsavdelingen opplyser at bydelsadministrasjonen har bedt om avklaring på følgende spørsmål:

1. Har BU myndighet til å bestemme nivå på hjelp som skal ytes i enkeltvedtak om praktisk bistand?
2. Kan BU pålegge bydelsadministrasjonen å utarbeide en veileder?
Tilsynsutvalgets oppgaver og myndighet i denne sammenheng?
3. Bydelsadministrasjonen mener at minstestandard på to timer rengjøring strider mot bystyrets behandling av Bystyremelding 1 /2014
Seniormelding: Selvstendige, aktive og trygge eldre i Oslo (heretter kalt *Seniormeldingen*). I *Seniormeldingen* ble minimumsnivået for praktisk bistand opphevet.

Byrådsavdelingens svar på bydelsadministrasjonens spørsmål er at bydelsutvalgets vedtak om minstestandard for praktisk bistand i form av renhold og vedtaket om å utarbeide en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand er ugyldige.

Tilsynsutvalget er uenig i de vurderinger byrådsavdelingen har foretatt, og svarene den har gitt på bydelsadministrasjonens spørsmål.

Tilsynsutvalget er også kritisk til saksbehandlingen i byrådsavdelingen og i bydelsadministrasjonen.

I avsnitt 2 gis en oppsummering av tilsynsutvalgets vurdering av

spørsmålet om BU-vedtaket i sak 251/17 var gyldig. I de etterfølgende avsnitt kommenteres byrådsavdelingens vurderinger av vedtak om minstestandard og veileder. Til slutt kommenteres saksbehandlingen i byrådsavdelingen og bydelsadministrasjonen.

2. Oppsummering av tilsynsutvalgets vurderinger i sak om minstestandard og veileder

Tilsynsutvalget kan ikke se at det skulle være rettsstridig for bydelsutvalget å fastsette en minstestandard for internt bruk i sin bydel. Bydelsdirektøren har for sin del fastsatt en minstestandard som er betydelig lavere, og når bydelsutvalget som et overordnet og folkevalgt organ mener den standarden er klart for lav, må bydelsutvalget kunne sette en høyere minstestandard. Ved det fravikes likevel ikke prinsippet om individuell vurdering utover et forsvarlig minimumsnivå.

Bydelsdirektøren har ikke påklaget vedtaket i bydelsutvalget. Det fremstår klart uryddig at andre i bydelsadministrasjonen "underhånden" tar opp saken med byrådsavdeling EHA pr. e-post uten at i hvert fall lederne av bydelsutvalget, omsorgskomiteen og tilsynsutvalget blir informert.

Tilsynsutvalget med tilslutning fra bydelsutvalget mener det vil være hensiktsmessig med en veileder i forbindelse med saksbehandlingen. Formålet er å utarbeide et hjelpemiddel for å sikre god kvalitet i arbeidet i hjemmetjenesten. Dersom en slik veileder ikke strider mot lover, forskrifter og overordnede fastlagte retningslinjer, mener tilsynsutvalget at det ikke kan være betenkeligheter ved at bydelen lager en veileder.

Tvert om vil bydelen ved dette ta et viktig initiativ for noe som kan anses som pilotprosjekt, og som kan videreføres av andre bydeler og/eller sentralt i kommunen. Det bør anses som et prisverdig forbedringstiltak.

Tilsynsutvalget mener vedtaket i bydelen om veileder ikke er rettsstridig og heller ikke i strid med forvaltnings- eller konstitusjonell praksis. Slike forbedringstiltak må nettopp anses å ligge innenfor rammen av lokaldemokratiet i bydelsordningen.

Tilsynsutvalget har gjennomført en rekke tilsyn der det er avdekket mangler og svakheter i hjemmetjenesten. Det er vel dokumentert at bydel Østensjø lenge har hatt behov for en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand.

Det er beklagelig at bydelsdirektøren og byrådsavdelingen ønsker at arbeidet med å utarbeide en slik veileder i bydel Østensjø stoppes.

Det er også beklagelig at bydelsdirektøren og byrådsavdelingen mener at bydelsutvalgets vedtak om minstestandard er ugyldig. Bydelsdirektørens minstestandard 1,5 time hver tredje uke betyr at hjelpetrequende eldre bare skal nøye seg med rengjøring av toalettet hver tredje uke.

Tilsynsutvalget mener dette er en standard som ikke kan aksepteres. Det er et tjenestetilbud som ikke oppfyller elementære krav til hygiene og er i strid med forskrift for en verdig eldreomsorg. Eldre hjelpetrequende mennesker skal behandles med respekt. Bydel Østensjø kan ikke være bekjent av dagens minstestandard.

Da byrådsavdelingen hevder at hverken byrådet eller bydelsutvalg kan overprøve bydelsdirektørens vedtak om minstestandard, foreslår tilsynsutvalget at bydelsutvalget treffer følgende vedtak:

Vedtak

Bydelsutvalget ber bystyret om å gi sin tilslutning til vedtaket i BU-sak 251/17 om minstestandard for praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet

3. Byrådsavdelingens vurderinger i saken

I dette avsnittet i brevet redegjør byrådsavdelingen for sin tolkning av de ulike problemstillingene i saken på grunnlag av bydelsreglementet, instruks for kommunale tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester og bystyrets vedtak av 12.11.2014, sak 298, Seniormeldingen.

3.1. Har BU myndighet til å bestemme nivå på hjelp som skal ytes i enkeltvedtak om praktisk bistand?

Byrådsavdelingen viser til at bystyret har delegert myndighet direkte til bydelsadministrasjonen å treffe avgjørelser i enkeltsaker etter lov om helse- og omsorgstjenester, jf. bydelsreglementet § 3-4 første ledd og § 3-2 punkt l. Innenfor de områder som er nevnt i § 3-4 første ledd kan slik myndighet per i dag verken utøves av byrådet eller bydelsutvalget.

På dette grunnlag konkluderer byrådsavdelingen slik: *"Ut fra dette trekker vi den slutningen at BU ikke har myndighet til å bestemme at bydelen i hver enkeltsak der det blir innvilget praktisk bistand skal innvilge minimum to timer til rengjøring"*.

3.2. Merknad til byrådsavdelingens slutning

Tilsynsutvalget har flere merknader til byrådsavdelingens slutning

a. Bydelsutvalgets vedtak er ikke gjengitt korrekt.

Det lyder slik:

"minstestandard for praktisk bistand i form av renhold skal være minst 2 timer hver 14. dag i en vanlig leilighet."

Dette er ikke det samme som *" bydelen i hver enkeltsak der det blir innvilget praktisk bistand skal innvilge minimum to timer til rengjøring"*

b. Bydelsutvalget er vel kjent med at det ikke kan eller skal treffe vedtak i enkeltsaker etter lov om helse- og omsorgstjenester.

I.h.t forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, er enkeltvedtak, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer.

Bydelsutvalgets vedtak er ikke et enkeltvedtak. Det fastsetter en minstestandard i de enkeltsaker der det treffes enkeltvedtak om å yte praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet.

Byrådsavdelingens slutning bygger på en feil gjengivelse og misforstått tolkning av bydelsutvalgets vedtak og en feil tolkning av begrepet enkeltvedtak og enkeltsak.

Bydelsutvalgets vedtak om minstestandard for praktisk bistand i form av renhold i en vanlig leilighet er etter tilsynsutvalgets mening klart i samsvar med bydelsreglementet og lov og forskrifter.

3.3. Merknad til pkt. 3 i bydelsadministrasjonens henvendelse

Bydelsdirektøren mener at minstestandard på to timer rengjøring strider mot bystyrets behandling av Bystyremelding 1 /2014. Bystyret vedtok å avvikle en ordning som ga en person som fikk praktisk bistand automatisk rett til minst 4 timers bistand pr. måned. Byrådsavdelingen viser i pkt. 3 i sitt brev til dette vedtaket. Byrådsavdelingen kommenterer ikke bydelsadministrasjonens oppfatning om at vedtaket i bydelsutvalget strider mot bystyrets vedtak. Det er likevel rimelig å anta at byrådsavdelingen er enig med bydelsdirektørens oppfatning.

Etter at bystyret vedtok å avvikle en minstestandard for praktisk bistand i 2014 har bydelsdirektøren innført en egen minstestandard for bydel Østensjø, se avsnitt 3.5:

"Som et utgangspunkt og minstestandard innvilges praktisk bistand med hjelp 1,5 timer hver 3.uke."

Denne minstestandarden for praktisk bistand er innført uten at det er lagt fram noen sak der bydelsutvalget har fått anledning til å uttale seg om standarden. Minstestandarden er ikke godkjent av bydelsutvalget. Den er heller ikke så vidt tilsynsutvalget kjenner til, godkjent av byrådsavdelingen eller byrådet. Tilsynsutvalget går ut fra at byrådsavdelingen er kjent med at bydelsdirektøren har vedtatt en slik minstestandard.

Avdelingsdirektør Jatinder Sharma opplyser at det ikke foreligger en minstestandard for bistand i Oslo kommune. Se vedlegg 10.

Det må bety at byrådsavdelingen mener at bydelsdirektøren i Østensjø har adgang til på egen hånd å fastsette en minstestandard for praktisk bistand. Det er en adgang som avdelingen må mene er hjemlet i bystyrets delegasjon av myndighet direkte til bydelsadministrasjonen å treffe avgjørelser i enkeltsaker etter lov om helse- og omsorgstjenester.

Konsekvensen av dette er at hverken byrådet eller bydelsutvalget kan overprøve bydelsdirektørens vedtak om minstestandard, jf. avsnitt 2.1:

Innenfor de områder som er nevnt i § 3-4 første ledd kan slik myndighet per i dag verken utøves av byrådet eller bydelsutvalget.

Bydelsutvalget mener at bydelsdirektørens minstestandard for praktisk bistand ikke er i samsvar med de krav som stilles i lov og forskrifter jf. avsnitt 4.1. Dersom hverken bydelsutvalget eller byrådet kan overprøve bydelsdirektørens vedtak, har bydelsutvalget i.h.t. lov og forskrifter plikt til å legge spørsmålet om valg av minstestandard fram for bystyret til avgjørelse.

4. Hvorfor traff bydelsutvalget et vedtak om minstestandard

Byrådsavdelingen har ikke kommentert bakgrunnen for bydelsutvalgets vedtak. Det kan skyldes at bydelsadministrasjonen i sin henvendelse ikke har redegjort for grunnen til at bydelsutvalget traff sitt vedtak om en minstestandard. Byrådsavdelingen har heller ikke bedt om en slik redegjørelse.

4.1 Bydelsutvalgets ansvar for hjemmetjenesten i bydel Østensjø

I henhold til bydelsreglementet har bydelsutvalget ansvar for planlegging og oppfølging innenfor de arbeidsområder som er nevnt i § 3-2. Her er bl.a. nevnt lov om helse- og omsorgstjenester.

Det er flere forskrifter hjemlet i denne loven som bydelsutvalget har ansvar for å følge opp, bl.a. forskrift om en verdig eldreomsorg og forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene. Det gjelder også Oslo kommunes egne krav til kvalitet og kvalitetsmåling i pleie- og omsorgstjenestene som ble vedtatt i 1999. I avsnitt 1.3 stilles det der krav til innhold i hjemmetjenesten,

bl.a. *"Det skal sikres tilstrekkelig renhold."*

Tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester som oppnevnes av bydelsutvalget har som oppgave i.h.t til instruksen:

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

Når bydelsutvalget i rapporter fra tilsynsutvalget eller gjennom annen informasjon blir kjent med avvik som viser at tjenesten ikke utføres i samsvar med krav fastsatt av staten eller Oslo kommune, har bydelsutvalget plikt til å iverksette tiltak som retter opp slike avvik.

4.2. Gjennomgang av bydelens tilbud av praktisk bistand

Tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester leverte en rapport til bydelsutvalget 25.10.2016 om Søknadskontorets behandling av søknader om hjemmetjenester, bl.a. søknader om praktisk bistand.

Rapporten etterlyste sentrale retningslinjer og kriterier for behandling av søknader om hjemmetjenester. Den hadde også kritiske merknader til utforming av vedtak om hjemmetjenester, og påpekte at det var blitt innstramninger i kriteriene for å få praktisk bistand.

Rapporten ble behandlet i bydelsutvalget 13.2.2017 under sak 15/2017. Se vedlegg 4.

4.3 Reduksjon i omfanget av praktisk bistand i bydel Østensjø

Under behandlingen av bydelens budsjett for 2017 traff et enstemmig bydelsutvalg 15.12.2016 følgende vedtak:

Verbal FO3 4 Hjemmetjenesten, praktisk bistand

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.

Dette vedtaket ble truffet på bakgrunn av ovennevnte rapport fra tilsynsutvalget og at tilsynsutvalget hadde registrert at antall timer pr. uke til brukere av bare praktisk bistand hadde blitt redusert fra 2014 til 2015. Det var en reduksjon som fortsatte i 2016. I alle år fra 2011 til 2017 har bydel Østensjø gitt et lavere i tilbud til brukere som bare har mottatt praktisk bistand enn det gjennomsnittet av bydeler i Oslo har gitt slike brukere.

4.4. Meldinger om misnøye med tilbudet i bydel Østensjø av praktisk bistand i form av renhold

Tilsynsutvalget fikk 2016 og 2017 flere henvendelser om det reduserte tilbudet 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. Se vedlegg 5 og 6.

I et av innleggene ble politikere utfordret på om de maktet å rengjøre vedkommendes leilighet i løpet av den tiden, 1,5 timer, som bydelen hadde fastsatt i vedtaket om praktisk bistand.

Et av medlemmene i bydelsutvalget svarte på utfordringen. Se vedlegg 6.

Hun uttalte etter å ha utført oppdraget:

Jeg vasket så raskt jeg kunne, og greide akkurat å bli ferdig til tiden. Jeg er glad jeg bare hadde dette oppdraget. Hvis man skal vaske flere leiligheter hver dag, har man ikke annet alternativ enn enten å droppe deler av det som skal vaskes eller vaske dårligere.

4.5 Rapporter fra tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester til bydelsutvalget

Tilsynsutvalget hadde møter med brukere av hjemmetjenester 19.4.2017 der bl.a. tilbudet av praktisk bistand i form av renhold ble tatt opp.

Rapporten fra møtet 19.4.2017 ble oversendt bydelsutvalget og behandlet i BU-møte 14.10.2017 i sak 207/17.

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 rapport fra møte 19.4.2017, OMK-sak 75/17, ble det stilt hadde følgende spørsmål til saksfremstillingen 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.

4.6. Hva bør minstestandarden være for praktisk bistand i form av renhold?

Under behandlingen av budsjettet for bydel Østensjø for 2018 står følgende i merknad 14: *Det er et ønske at eldre skal kunne bo hjemme lenger. En forutsetning for dette er at det er god hygiene og et godt renhold i eldres boliger.*

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.

Dette er bydelsutvalgets begrunnelse for verbalvedtaket:

Bydelsutvalget mener at en minstestandard for praktisk bistand i form av renhold skal være minst 2 timer hver 14. dag i en vanlig leilighet.

Bydelsutvalgets medlemmer er voksne mennesker med lang erfaring fra renhold i vanlige leiligheter. De er i stand til å vurdere hva som kreves av alminnelig godt renhold i en vanlig leilighet. Bydelsadministrasjonen har ikke lagt fram noen begrunnelse for det faglige skjønn som tilsier at det f.eks. er tilstrekkelig med renhold av et toalett i en vanlig leilighet bare en gang hver tredje uke.

5. Veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand.

5.1 Kan et bydelsutvalg vedta at det skal utarbeides veiledende retningslinjer?

I sitt brev skriver byrådsavdelingen følgende:

"I bydelsreglementet § 3-4 første ledd siste setning står det:

«Byrådet ved vedkommende fagbyråd utøver tilsyn og kan gi veiledende retningslinjer for utøving av myndigheten »

Slike retningslinjer har byrådet blant annet gitt i form av flere fellesskriv til bydelene. Med bakgrunn i bydelsreglementet § 3-4 første ledd, jf. § 3-2 punkt 1 , har BU, slik byrådsavdelingen ser det, ikke myndighet til å gi veiledende retningslinjer for hvordan «vurderinger og fastsetting av vedtak» i enkeltsaker om praktisk bistand skal utføres. BU har dermed heller ikke myndighet til å gi bydelsadministrasjonen eller tilsynsutvalget i oppdrag å utarbeide slike retningslinjer."

Bydelsreglementet inneholder ingen bestemmelser som hindrer et bydelsutvalg å vedta at det skal utarbeides retningslinjer "for hvordan «vurderinger og fastsetting av vedtak» i enkeltsaker om praktisk bistand skal utføres".

Bydelsreglementet hindrer heller ikke at bydelsdirektøren treffer et vedtak om at det skal utarbeides slike retningslinjer.

Det er en forutsetning at retningslinjene ikke er i strid med gjeldende lover og kommunale og statlige forskrifter og retningslinjer.

Bydelsutvalget mente det var nødvendig med en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand, for å sikre en forsvarlig utførelse av de oppgaver som bydelsutvalget har et ansvar for å følge opp, jf. avsnitt 3.1.

Bydelsutvalget traff derfor et vedtak om at det skal utarbeides "en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand."

I sitt vedtak fikk tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester i oppdrag i samarbeid med hjemmetjenesten å utarbeide en veileder.

Det foreligger heller ingen bestemmelser som hindrer et bydelsutvalg å treffe et vedtak om et slikt oppdrag.

Formålet med veilederen er at den skal være et hjelpemiddel for å sikre god kvalitet i arbeidet i hjemmetjenesten. Den skulle utarbeides i et prosjekt med en styringsgruppe og en arbeidsgruppe. Når prosjektet avsluttet sitt arbeid ville forslag til veileder blitt oversendt bydelsdirektøren.

Siden bydelsutvalget i følge byrådsavdelingen ikke har "*myndighet til å gi veiledende retningslinjer for hvordan «vurderinger og fastsetting av vedtak» i enkeltsaker om praktisk bistand skal utføres.*", ville bydelsdirektøren legge fram forslaget for bydelsutvalget og be om at det ble tatt til orientering.

5.2. Kommentarer til avsnittet: "Subsidiært om tilsynsutvalgets myndighet og oppgaver"

Byrådsavdelingen skriver der:

"En naturlig tolkning av dette er at retningslinjer gitt av Oslo kommune som tilsynsutvalget skal påse er fulgt, ikke er utarbeidet av tilsynsorganet selv."

Dette er en feil tolkning av konsekvensene av bydelsutvalgets vedtak. Bydelsutvalget har gitt tilsynsutvalget i samarbeid med bydelsadministrasjonen i oppdrag å utarbeide en veileder. I avsnitt 5.1 er det redegjort for behandlingen av tilsynskomiteens og hjemmetjenestens forslag til veileder.

Byrådsavdelingen har i sin tolkning av bydelsutvalgets vedtak gått ut fra at det er tilsynsutvalget som godkjenner veilederen. Det er ikke riktig.

Når veilederen er godkjent av bydelsdirektøren, skal naturligvis tilsynsutvalget påse at retningslinjene i veilederen følges.

5.3. Kommentarer til avsnittet: Prinsippet om likebehandling

Byrådsavdelingen skriver der:

"Oslos 15 bydeler er en kommune. Alle søkere skal gis en individuell vurdering, men det skal samtidig være likebehandling og ikke tilfeldige forskjeller på stønadsnivå etc. mellom bydelene. Retningslinjer i form av minstestandarder og nivå på stønaden, type stønad o.l. bør derfor være likt for alle bydeler."

Dette er det ingen uenighet om.

Byrådsavdelingen skriver videre:

"Noe annet kan det f.eks. være med en veileder for hvordan en skal komme frem til den enkeltes behov for stønad."

Det er uklart hva som menes her. Kan det være ulike veiledere i de forskjellige bydeler?. Bydelsutvalget foreslår at det utarbeides en "veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand". Bydelsutvalget ønsket en veileder for bruk i bydel Østensjø, men trodde at den også kunne være til nytte i andre bydeler. Det var bakgrunnen for siste ledd i vedtaket :

Bydelen bes søke om refusjon av utlegg til konsulentbistand.

Byrådsavdelingen skriver til slutt:

Med bakgrunn i dette ønsker byråden at det skal etableres kommunale standarder innenfor hjemmetjenesten og at disse standardene skal utvikles sammen med bydelene. Dette krever imidlertid en nærmere avklaring i et samarbeid mellom byrådsavdelingen og de 15 bydelene . Slike standarder kan også kreve behandling i bystyret ved eventuelle økonomiske konsekvenser.

Etter det vi kjenner til har også BU i Østensjø uttalt at det ideelle ville være om spørsmålet ble løftet opp til «Oslo- nivå» hvor bydeler og andre aktuelle aktører

samarbeider om å få dette på plass etter initiativ fra byrådsavdelingen.

Tilsynsutvalget har følgende merknader til disse to avsnittene:

Bydelsutvalget mener at det ønskelige hadde vært at kommunen sentralt utarbeidet en veileder som vedtatt av bydelsutvalget. Det har ikke skjedd til nå. Det er 32 år siden de første bydelsutvalg med myndighet ble opprettet. Til nå har hverken byråd og heller ikke byrådsavdeling tatt initiativ til å utarbeide noen veileder som foreslått av bydelsutvalget. Ordlyden i de to siste avsnittene i brevet gir ikke særlig forhåpninger om at det blir mulig *"å få dette på plass etter initiativ fra byrådsavdelingen."*

Konklusjon:

Tilsynsutvalget mener at arbeidet med veileder bør fortsette som planlagt i bydel Østensjø. Det er et klart behov for en slik veileder i bydelen. Det er ikke bestridt av bydelsadministrasjonen og heller ikke av byrådsavdelingen.

Det er ingen grunn til vente på et initiativ fra byrådsavdelingen til at det utarbeides en felles veileder for Oslo kommune.

Nå er det også en mulighet for å få noe "på plass" som bydel Østensjø trenger i 2019, og som kanskje andre bydeler kan få nytte av.

6. Merknader til saksbehandlingen i byrådsavdelingen

Tilsynsutvalget reagerer på saksbehandlingen i byrådsavdelingen. Slutningen om adgang til å fastsette minstestandard er basert på feil gjengivelse av bydelsutvalgets vedtak. Det er også basert på en feil tolkning av bydelsreglementet.

Byrådsavdelingen har ikke kommentert bydelsdirektørens vedtak om minstestandard for praktisk bistand gjeldende for bydel Østensjø.

Byrådsavdelingen har heller ikke vært interessert i bakgrunnen for bydelsutvalgets vedtak om minstestandard.

Bydelsreglementet hindrer ikke et bydelsutvalg å vedta at det skal utarbeides *"en veileder til bruk ved vurderinger og fastsetting av vedtak om praktisk bistand."*

Byrådsavdelingen gir i pkt. 2 i sitt brev en feil beskrivelse av tilsynsutvalgets rolle i forbindelse med utarbeiding og bruk av en veileder for praktisk bistand.

7. Merknader til bydelsadministrasjonens spørsmål

I brevet av 2.7.2018 vises det til at bydelsadministrasjonen har henvendt seg til byrådsavdelingen for å få avklart 3 spørsmål. Det fremstår som om det gjelder en samlet henvendelse i et brev eller en e-post.

Henvendelsen fra bydelsadministrasjonen er ikke vedlagt brevet.

I en e-post 10.7.2018 ba tilsynsutvalget om å få oversendt denne henvendelsen, brev eller e-post. Jatinder Sharma svarte i en e-post 13.8.2018, se vedlegg 7. Der blir det fortalt at det var et møte mellom bydelsdirektøren og byrådsavdelingen 15.6.2018. I en e-post 15.8.2018 stilte tilsynsutvalgets leder Karin Svendsen flere spørsmål i saken om minstestandard og veileder, se vedlegg 9. Det ble purret på svar i en e-post 27.8.2018. Purringen ble besvart 28.8.2018, se vedlegg 10. Spørsmålene fra Karin Svendsen ble behandlet som begjæring om innsyn av bydelsadministrasjonen og besvart i 28.8.2018, se vedlegg 11. Flere av spørsmålene til Svendsen ble ikke besvart.

Ingen av de mottatte e-poster fra bydelsadministrasjonen til byrådsavdelingen inneholder de spørsmål som omtales i brevet av 2.7.2018. Hvor og når disse spørsmålene ble nedskrevet, og hvem som var ansvarlig for å formulere spørsmålene har tilsynsutvalget ikke kjennskap til. Tilsynsutvalget vet heller ikke når og i hvilken form spørsmålene ble oversendt fra bydelsadministrasjonen til byrådsavdelingen.

Etter tilsynsutvalgets oppfatning må dette karakteriseres som en slett saksbehandling.

8. Merknader til saksbehandlingen i bydel Østensjø

Tilsynsutvalget reagerer også på bydelsadministrasjonens behandling av denne saken.

Det har vært to møter mellom tilsynsutvalget og bydelsadministrasjonen om veilederen, 14.3.2018 og 7.5.2018. På begge møtene deltok avd. direktør Jatinder Sharma, avdeling Mestring og Omsorg.

På møtet 14.3.2018 ble det enighet om følgende behandling av veilederen, jf. referat:

"Både tilsynsutvalget og bydelen utarbeider hvert sitt forslag til disposisjon for en oppdragsbeskrivelse og møtes igjen den 07.05.2018 kl 14:00 - 15:30, for å diskutere forslagene. Enighet om at det er for tid til å legge frem sak i junimøte. Sakens legges frem høsten 2018. "

På møtet 7.5.2018 ble utkastene til disposisjon gjennomgått. Jatinder Sharma hadde noen merknader til utkastet fra tilsynsutvalget. Disse ble tatt til følge og innarbeidet i utkastet. Deretter ble framdriftsplan for prosjektet drøftet, og det ble enighet om å ta sikte på å legge fram forslag til veileder for bydelsutvalget i oktober i år. Spørsmålet om brukerrepresentant i arbeidsgruppen ble også drøftet. Neste møte i styringsgruppen ble fastsatt til 13.6.2018, kl.14.00.

Utvalget ble i en e-post 5.6.2018 fra 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. Det var ikke grunnlag for Jatinder Sharmas påstand om at tilsynsutvalget og administrasjonen kunne ha ulike forventninger til innholdet i en veileder. Disposisjonen ga en tydelig og presis beskrivelse av hva en veileder skulle inneholde.

Jatinder Sharmas påstand om at tilsynsutvalget ga klart uttrykk om at veileder kunne være retningsgivende for resten av bydelene er heller ikke korrekt. Jf. e-post fra Karin Svendsen 8.6.2018, se vedlegg 3.

Det er åpenbart at Jatinder Sharma i "i etterkant" av møtet 7.5.2018 fant ut at bydelsadministrasjonen ikke var enig i den disposisjon det var enighet om på møtet.

Bare fire dager etter møtet, 11.5.2018, skriver Jatinder Sharma en e-post, se vedlegg 7, til seksjonssjef Kari Sletnes i byrådsavdeling EHA:

*"Viser til samtale med deg i dag vedr. prosess med utarbeidelse av veileder praktisk bistand(BU vedtak). Sett ut i fra kalendere har jeg forslag til følgende møtetidspunkter:
Mandag den 28.05, fra kl 13 Torsdag den 31.05 fra kl 14"*

Hva samtalen med gikk ut på forteller Jatinder Sharma til tilsynsutvalget først 4 uker etter at den fant sted.

Bydelsdirektøren burde ha innkalt til et møte med tilsynsutvalget og leder av bydelsutvalg og omsorgskomiteé for drøfte evt. uenighet om disposisjon eller ulike forventninger til innholdet i veilederen, før det ble søkt råd hos byrådsavdelingen.

Etter å ha mottatt e-posten fra Jatinder Sharma 5.6.2018 hørte tilsynsutvalget og omsorgskomiteen deretter ikke mer om saken før brevet av 2.7.2018 fra byrådsavdelingen blir mottatt.

Spørsmålene bydelsdirektøren tok opp med byrådsavdelingen i brevet av 2.7.2018 var tidligere ikke blitt reist overfor bydelsutvalget eller tilsynsutvalget. Det hadde da gått over et halvt år etter BU-vedtaket i desember 2017, og det hadde blitt avholdt to møter mellom administrasjonen og tilsynsutvalget om veilederen.

Det fremgår av vedlegg 8 og 11 at bydelsadministrasjonen allerede 12.2.2018 tok kontakt med byrådsavdeling EHA om vedtaket i bydelsutvalget i desember 2017 om minstestandard og veileder. Det fremgår også at det har vært kontakt med den politiske ledelsen i byrådsavdelingen om saken i februar-mars 2018. Det ble på møtet 14.3.2018 informert om at det var tatt kontakt med byrådsavdelingen. Nærmere detaljer om denne kontakten fikk tilsynsutvalget først i august 2018.

Kontakten bydelsadministrasjonen tok med byrådsavdelingen i februar - mars 2018 førte ikke til at det ble gitt beskjed fra byrådsavdelingen til bydelsadministrasjonen om ikke å gjennomføre bydelsutvalgets vedtak. Denne beskjeden kom først etter møtet mellom bydelsdirektøren og byrådsavdelingen 15. juni 2018.

Østensjø, 5.9.2018

Karin Svendsen(s)
Leder av tilsynsutvalget

Knut Elgsaas(s)

Ann C. Elseth(s)

Vedlegg:

1. Brev fra byrådsavdeling EHA til bydel Østensjø 2.7.2018
2. E-post 5.6.2018 fra avd.dir. Jatinder Sharma til leder av tilsynsutvalget Karin Svendsen
3. E-post 8.6.2018 fra Karin Svendsen til Jatinder Sharma
4. Vedtak i BU-sak 15/17
5. Innlegg i Nordstrand Blad 20.12.2016
6. Innlegg i Nordstrand Blad 16.2.2017
7. Artikkel i Nordstrand Blad 3.3.2017
8. E-post 13.8.2018 fra Jatinder Sharma
9. E-post 15.8.2018 fra Karin Svendsen til Jatinder Sharma
10. E-post 28.8.2018 fra Jatinder Sharma
11. E-post 28.8.2018 med vedlegg fra bydelsadministrasjonen til Karin Svendsen