



## Kontrollutvalget i Porsanger kommune

Møte nr. 1/2016  
11. mars 2016

Arkivkode  
4/1 10  
Journalnr.  
2016/10076-3

### I N N S T I L L I N G

---

#### Sak 2/2016

#### FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT RESSURSBRUK OG KVALITET I PLEIE- OG OMSORGSTJENESTEN

**Saksbehandler:** Jan Henning Fosshaug

**Bakgrunn:** Porsanger kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Porsanger kommune 18.10.2012 (sak 85/12), og kontrollutvalgets sak 9/2014 Oppstart av forvaltningsrevisjonsprosjekt *Ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten*.

#### Saksdokumenter fra revisjon (vedlagt):

- Forvaltningsrapport «*Ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten*», mottatt den 12. november 2015.

#### Saksopplysninger:

##### Bakgrunn

Dette prosjektet har sin bakgrunn i *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Porsanger 18.10.2012 (sak 85/12). Av planen framgår det at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten i kommunen.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon sies det følgende om dette fokusområdet:

*«Kommunen bør ha en best mulig utnyttelse av personalressursene til pleie og omsorg, herunder ressursene til administrasjon, og samtidig ha faglig god kvalitet og innhold i tjenesten i tråd med gjeldende regelverk (lover og forskrifter) og kommunens egne målsetninger. I Porsanger kommune er pleie- og omsorgstjenestene organisert under avdeling for helse og omsorg og er delt inn i tre rammeområder. Disse er administrasjon pleie og omsorg, institusjonsbasert omsorg og åpen omsorg/hjemmebaserte tjenester.»*

*I Porsanger kommune sin økonomiplan 2012-2015 er det fastsatt resultatmål for helse- og omsorgsavdelingen generelt og for ulike pleie- og omsorgstjenester spesielt. En overordnet målsetning er at Porsanger kommunes helse- og omsorgsavdelinger skal levere tjenester av faglig forsvarlig kvalitet i henhold til gjeldende lover og forskrifter og etter individuelle behov i befolkningen. Det heter videre at sektorens økonomiske rammer skal overholdes innenfor rammene av en forsvarlig tjeneste. I 2011 hadde helse- og omsorgsavdelingen i Porsanger kommune et samlet overforbruk på kroner 4 millioner. Dette forklares med utgifter ved sykefravær, permisjoner og økning i antall brukere (flere eldre) som fører til økt press på drift av sykehjem og hjemmesykepleien. På tross av dette rapporteres det i årsmeldingen for 2011 at Porsanger kommunes helse- og omsorgssektor nå er «blant Norges mest effektive målt i produksjon». I tillegg rapporteres det om at store utskiftninger i administrasjonen på helse og omsorg har medført at kommunen ikke har klart å jobbe så systematisk og målrettet med sykefravær som ønskelig. I årsmeldingen rapporteres det også om de utfordringer som vil komme knyttet til samhandlingsreformen. I Kommunebareometeret 2012 (Kommunal rapport) framgår det at tjenesten pleie og omsorg i Porsanger kommune har beveget seg fra plass 201 (med 3,6 poeng) til plass 311 (med 2,5 poeng) fra 2010 til 2012. I følge denne målingen har Porsanger kommune altså hatt en forverring på dette tjenesteområdet. KOSTRA-tall (2010) viser at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til pleie- og omsorgstjenester i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter er noe lavere enn sammenlignbare kommuner (herunder landsgjennomsnittet). Andelen årsverk med fagutdanning i brukerrettede tjenester er høyere enn sammenlikningskommunene. Av KOSTRA framgår det videre at kommunen har et system for brukerundersøkelser i hjemmetjenesten, men ikke for de i institusjon. Området er svært vesentlig fra et økonomisk perspektiv, og for brukere og ansatte.*

---

<sup>1</sup> Målingen i Kommunebareometeret er i hovedsak basert på foreløpige KOSTRA-tall for 2011.

Rangeringen er fra 1 til 6 (der 6 er beste skår).

Eksempel på tall som benyttes er andel årsverk med fagutdanning, andel plasser (heldøgns-bemannet) i prosent av befolkningen over 90 år, gjennomsnitt tildelte timer i hjemmet (praktisk bistand), andel plasser i enerom med eget bad/wc, og årsverk pr. mottaker.»

---

### Formål:

Formålet med prosjektet har vært tredelt slik det fremgår i rapporten: «For det første har formålet vært å kartlegge ressursbruken innenfor pleie- og omsorgstjenesten i Porsanger kommune, og se på utviklingen i bruk av ressurser over en tidsavgrenset periode. Videre har vi sammenlignet ressursbruken i pleie- og omsorgstjenesten i Porsanger kommune med sammenlignbare kommuner. Hovedformålet har imidlertid vært å kartlegge hvorvidt kommunens pleie- og omsorgstjenester er i tråd med kravet til forsvarlighet i helse- og omsorgstjenesteloven, herunder om kommunen overholder bestemmelsene om kvalitetssikring i forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten og forskrift om internkontroll. I tillegg har vi undersøkt hvorvidt tildelingen av pleie- og omsorgstjenester er i tråd med gjeldende regelverk.»

### Problemstilling:

Undersøkelsen har følgende hoved- og underproblemstillinger, vedtatt av kontrollutvalget i Porsanger kommune den 23. juni 2014 (sak 9/2014):

#### **1. Hvordan er ressursbruken i pleie- og omsorgstjenestene i Porsanger kommune?**

- Hvordan har de økonomiske rammevilkårene for pleie- og omsorgstjenestene utviklet seg de siste tre årene?
- Hvordan er ressursbruken sammenlignet med andre kommuner?

**2. Har Porsanger kommune etablert et forsvarlig system for å sikre at kvaliteten i pleie- og omsorgstjenestene er i tråd med gjeldende lov og forskrift?**

- Har Porsanger kommune etablert rutiner og prosedyrer for internkontroll og kvalitetssikring i henhold til lov og forskrift?
- Har Porsanger kommune etablert rutiner og prosedyrer som sikrer faglig kvalitet og kompetanse i pleie- og omsorgstjenestene?
- Har Porsanger kommune etablert rutiner og prosedyrer som sikrer brukerne et tilfredsstillende tjenestetilbud?
- Er Porsanger kommunes tildeling av pleie- og omsorgstjenester i tråd med regelverket?

**Revisjonskriterier:**

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

**Gjennomføring av undersøkelsen:**

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåten i denne undersøkelsen har vært intervju, dokumentanalyse, statistiske undersøkelser samt regnskapsanalyse.

**Konklusjoner:**

Rapporten konkluderer med følgende, sett i lys av de gitte problemstillinger:

**Hvordan er ressursbruken i pleie- og omsorgstjenesten i Porsanger kommune?**

Regnskapstall for sektoren helse og omsorg i Porsanger kommune viser at det har vært et merforbruk i forhold til regulert budsjett i alle undersøkelsesårene. Områder som særlig har utpekt seg som årsaker til merforbruket har vært lønnsutgifter, faste tillegg og vikarutgifter. Porsanger kommune er med enkelte unntak relativt lik sammenligningskommunene når det gjelder ressursbruk.

**Har Porsanger kommune etablert et forsvarlig system for å sikre at kvaliteten i pleie- og omsorgstjenestene er i tråd med gjeldende lov og forskrift?**

Undersøkelsen viser at Porsanger kommune ikke har etablert et system som fullt ut er forsvarlig og sikrer kvaliteten i pleie- og omsorgstjenestene. Dette har bakgrunn i følgende:

Porsanger kommune har ikke etablert tilfredsstillende rutiner og prosedyrer for internkontroll og kvalitetssikring.

Porsanger kommune har gjennom praksis etablert rutiner og prosedyrer som skal sikre faglig kvalitet og kompetanse. Imidlertid er det lite som er skriftlig nedfelt i dokumenter, noe som kan medføre større risiko for svikt i tjenestene.

Porsanger kommune har i liten grad etablert skriftlige rutiner og prosedyrer som skal sikre brukerne et tilfredsstillende tjenestetilbud.

Porsanger kommunes tildeling av pleie- og omsorgstjenester skjer i all hovedsak i tråd med gjeldende regelverk.

Anbefalinger:

Med bakgrunn i hovedfunnene i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Porsanger kommune etablerer et system som fullt ut er forsvarlig og sikrer kvaliteten i pleie- og omsorgstjenestene, herunder:

- Etablerer tilfredsstillende rutiner og prosedyrer for internkontroll og kvalitetssikring.
- Skriftliggjøre etablerte rutiner og prosedyrer.

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Porsanger kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016*, og behandler de problemstillinger for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 9/2014 samt at det er gitt fullmakt til revisjon å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggspørsmål i tilknytning til de nevnte hovedproblemstillingene.

Sekretariatet har for øvrig ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i rapporten fra revisjonen.

**Sekretariatets tilrådning:**

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «*Ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten*» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsrapporten «*Ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten*» til orientering, og slutter seg til rapportens anbefalinger. Kommunestyret ber administrasjonssjef sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger og herunder:

Etablere et system som fullt ut er forsvarlig og sikrer kvaliteten i pleie- og omsorgstjenestene, herunder:

- Etablere tilfredsstillende rutiner og prosedyrer for internkontroll og kvalitetssikring.
- Skriftliggjøre etablerte rutiner og prosedyrer.