

Rådmannsgruppemøte 14.09.2017

Sak 26c/2017 Oppsummering revisjon og kontroll BPA vår 2017

Bakgrunn

Inngått tjenestekontrakt for praktisk bistand organisert som brukerstyrt assistanse (BPA) mellom 6 leverandører og 15 kommuner gir Vestregionen anledning til å få innsyn i, og å kunne føre kontroll med, leverandørenes tjenesteutøvelse – jf punkt 8 i gjeldende kontrakt.

På vegne av kommunene som omfattes av tjenestekontrakten, ble det våren 2017 gjennomført revisjon av alle våre seks eksterne leverandørers opplæring og oppfølging av arbeidsledere og assistenter. Etter gjennomført revisjon ble det foretatt kontroll av lønns- og arbeidsvilkår for assistenter i utvalgte vedtak hos den enkelte leverandør. Det ble også foretatt en spørreundersøkelse blant alle arbeidsledere i vedtak som benytter leverandører med tjenestekonsesjonskontrakt.

Formålet med gjennomført revisjon og kontroll har vært å bidra til gjensidig læring og forbedring, og å videreutvikle dialogen med leverandørene.

Organisering og gjennomføring

Til å gjennomføre revisjonen ble det opprettet to revisjonsteam med deltakere fra kommunene, som hver reviderte tre leverandører. Vestregionens sekretariat bisto som sekretærer for teamene. Teamene har tatt utgangspunkt i ett til to vedtak hos den enkelte leverandør, og har gjennomgått tilsendt dokumentasjon og gjennomført intervju(er) med arbeidsleders nærmeste kontakt(er) hos leverandør, og hans/hennes nærmeste leder. I tillegg er assistenter som arbeider i valgte vedtak, intervjuet av teamene.

Kontrollen av assistenters lønns- og arbeidsforhold ble gjennomført av ansatte i kommuner som ikke var deltakende i revisjonsteamene. Også her ble det plukket ut to vedtak hos hver leverandør, og forhold knyttet til arbeidsavtaler, timelister og arbeidsplaner samt utbetalt lønn vs timelister, ble gjennomgått.

Revisjonsteamet presenterte sine hovedkonklusjoner for leverandør ved sluttmøte samme dag som intervjuene ble gjennomført. Rapport etter revisjonsmøtet ble oversendt til alle leverandører 24.4.2017. Vestregionen mottok tilsvarende brev med handlingsplaner for hvordan avvik og anmerkninger vil bli fulgt i månedskiftet mai/juni 2017.

I midten av juni 2017 ble det gjennomført et oppsummeringsmøte med hver leverandør. Her ble selskapets tilbakemelding på tilsendt revisjonsrapport gjennomgått, sammen med resultatene av spørreundersøkelse blant arbeidslederne. Gjennomført kontroll av lønns- og arbeidsvilkår for assistenter i utvalgte vedtak, ble også kommentert.

Sluttrapport som oppsummerer revisjonen av den enkelte leverandør, ble sendt ut den 25.8.2017. Resultatene av kontrollen av lønns- og arbeidsvilkår for assistenter vil bli oversendt 15.9.2017.

Hovedfunn revisjon og spørreundersøkelse

Revisjonen viser at leverandørene har hovedfokus på arbeidsleder (leverandørens kunde) framfor egne ansatte (assistenter).

Leverandørene har en samstemt oppfattelse av at tjenesteyting i brukers private sfære, gir særskilte utfordringer med hensyn til å kunne være sikker på at lov- og avtaleverk følges, og at assistenter sikres et forsvarlig arbeidsmiljø.

Leverandørene har etablert tilfredstillende systemer og rutiner for opplæring og oppfølging av arbeidsledere, med rom for forbedringer. Å verifisere at gjennomført opplæring kommer til anvendelse,

er alltid vanskelig, og særlig utfordrende i tjenesten BPA hvor tjenesten ikke utføres hos leverandør, men i brukers hjem.

I gjennomført spørreundersøkelse oppgir 76% av arbeidslederne¹ at de opplever å få bistand fra leverandør i tråd med egne behov. 10% opplever ikke å få dekket sitt behov, og 14% mener at bistanden kunne ha vært bedre. 27% melder at de ikke har fått opplæring i arbeidslederrollen. Av disse oppgir 33% at de ikke har fått tilbud om opplæring. 21% av respondentene mener de ikke har behov for opplæring.

Undersøkelsen fokuserer også på hva som oppleves som utfordrende i rollen som arbeidsleder, og arbeidsleders refleksjoner med hensyn til å sørge for at assistentene har et forsvarlig arbeidsmiljø. Avvikshåndtering og kjennskap til hva som er å forstå som et avvik, blir også fokusert.

Alle leverandører gir tilbud om opplæring av, og har systemer for, oppfølging av assistentene. I intervjuene forteller flere av assistentene at de ikke har mottatt tilbud om opplæring, og at det er vanskelig å få kontakt med leverandør. Leverandørene erkjenner at de ikke i tilstrekkelig grad følger opp om ansatte faktisk gjennomfører opplæringen, eller følger opp de som ikke deltar. Revisjonen påpeker at leverandørene har et utviklingspotensiale når det gjelder proaktiv oppfølging av assistentene.

Leverandørene påpeker at kommunene bør forbedre sin framstilling av innholdet i vedtak, slik at leverandør får et best mulig utgangspunkt for å imøtekomme brukers behov innen de rammer og forutsetninger som er lagt til grunn av kommunen. Revisjonen har avdekket usikkerhet og uenighet med hensyn til hvilke oppgaver som skal/ikke skal utføres av assistent.

Leverandørene påpeker også behovet for en mer enhetlig tildelingspraksis i kommunene.

Leverandørene har et svakt fokus på avvikshåndtering, selv om avvikshåndtering blir inkludert i opplæring, manualer etc. I spørreundersøkelsen oppgir 27% av arbeidslederne at de ikke er kjent med hvordan avvik skal meldes. 23% av arbeidslederne oppfatter at assistent(er) og arbeidsleder ikke er enige om hva som er å regne som avvik.

Tjenesteonnesjonskontrakten omtaler tvang og makt i kapittel 5, deriblant kravet til opplæring av assistentene. "Hverdagstvang og makt"; utøvelse av såkalt hverdagstvang som tilsynelatende kan oppfattes å være til brukers beste, er ikke omtalt i tjenestekontrakten, og er heller ikke et juridisk begrep, men framholdes som en utfordring av assistentene som ble intervjuet i revisjonsprosessen. Alle leverandører responderer positivt på at dette er problemstillinger som skal løftes (sterkere) fram i opplæringen av arbeidsledere og assistenter.

Tjenestekontrakten stiller ikke krav om at assistenter skal kjenne regelverket ved sykehusinnleggelse. Det at assistenter ikke kjenner til dette regelverket, oppfattes som lite tilfredsstillende av assistentene som ble intervjuet, og har ført til store utgifter for leverandørene; utgifter som kanskje kunne vært unngått dersom assistentene også hadde kjent regelverket. De fleste leverandører vil inkludere sykehusinnleggelse i sitt opplærings- og oppfølgingsarbeid overfor assistentene.

Flere av leverandørene og assistentene er usikre på forhold knyttet til medikamenthåndtering. Problemstillingene som er framkommet gjennom revisjonen, er oversendt til fylkesmannen i Buskerud.

Hovedfunn kontroll av lønns- og arbeidsvilkår for assistenter

Gjennomført kontroll har avdekket uregelmessigheter knyttet til:

- Minimumskrav knyttet til innholdet i ansettelsesavtaler
- Bruk av nærstående som assistenter uten godkjenning av kommunen
- Bruk av midlertidige stillinger

¹ Undersøkelsen ble sendt til 309 personer, og fikk en svarprosent på 33.

- Brudd på overtidbestemmelser
- Manglende samsvar mellom timelister og arbeidsplaner
- Vaktplaner som ikke fyller kravene til turnus
- Forhold knyttet til pensjonsrettigheter

Påpekte forhold varierer mellom leverandørene, og vil bli fulgt opp med den enkelte leverandør.

Oppsummerende vurdering

Revisjonsteamene oppfatter at revisjonen har bidratt til gjensidig tillitsbygging mellom leverandørene, berørte assistenter og kommunene. Arbeidet har avdekket gjensidige utfordringer som bare kan løses gjennom refleksjon og dialog.

Leverandørene har gjort rede for hvordan selskapet vil arbeide for å forbedre påpekte forhold på en tilfredsstillende måte. Alle arbeider med å forbedre internkontrollrutiner og prosedyrer, og å videreutvikle innhold og prosedyrer knyttet til opplærings- og oppfølging av arbeidsledere og assistenter.

Kommunene er positive til at forhold der det oppstår ulik fortolkning av regelverk og kontrakt, avklares i fellesskap mellom kommunene og leverandørene, og at partene søker å videreutvikle samarbeidet med sikte på gjensidig læring og forbedring.