

RAPPORT FRA DRIFTSSTYRET MANGLERUDHJEMMET 12.12.12

Driftsstyret ved Manglerudhjemmet viser til bystyrets budsjettvedtak for 2012 der følgende to punkter ble vedtatt:

H15 Konkurransetsetting av heldøgns institusjoner til eldre (sykehjemsdrift)
H41 Konkurransetsetting av fire nye sykehjem i 2012.

Mandatet for arbeidet ble angitt i Medbestemmelsesutvalgets (MBU) sak 3/2012 Sykehjemsetaten har valgt å konkurransetsette Manglerudhjemmet og Uranienborghjemmet.

Driftsstyret reagerer på dette da Manglerudhjemmet er et spesialsykehjem for pasienter med alderdemens og alderspsykiatriske sykdommer.

1. Uttalelser om forslag om konkurransetsetting

1.1 Manglende innhenting av uttalelser fra driftsstyrene.

I Byrådssak 1117/10 "Reglement for driftsstyrene i kommunalt drevne sykehjem" står det under §3-3 Driftsstyrets oppgaver:

"Driftsstyret skal avgi innstilling eller fremsette forslag til direktøren for Sykehjemsetaten i saker som skal avgjøres i sentralt overordnet organ." □

1.2 Beboeres og pårørendes uttalelser om forslag om konkurransetsetting

I forskrift for sykehjem og boform for heldøgns omsorg og pleie står det i § 4-9:

"Beboerne skal på forhånd orienteres om forslag til endringer av betydning for deres liv og trivsel i boformen, og gis anledning til å uttale seg."

Kommentar:

I forhold til punkt 1.1 så har ikke Byrådet og Sykehjemsetaten innhentet driftsstyrenes uttalelse før Byrådet besluttet konkurransetsetting av Manglerudhjemmet og Uranienborghjemmet. I forbindelse med konkurransetsettingen av Tåsenhjemmet og Rødtvet Sykehjem har Ivar Johansen, representant for SV, tatt opp saken med Byrådet, "som i notat til bystyrets finanskomite erkjenner at dette er en saksbehandlingsfeil. Byråden skriver bl.a.: "Jeg vil nå be Sykehjemsetaten om å innhente driftsstyrenes uttalelse til saken. Prosessen med å konkurransetsette driften av de to sykehjemmene vil bli stilt i bero, i påvente av at uttalelser fra driftsstyrene er innhentet og vurdert.""

Byrådet erkjenner her at det er begått en saksbehandlingsfeil ved konkurransetsettingen av Tåsenhjemmet og Rødtvet Sykehjem, og driftsstyret ved Manglerudhjemmet tolker dette som at det har også vært en saksbehandlingsfeil ved konkurransetsettingen av Manglerudhjemmet og Uranienborghjemmet.

I forhold til punkt 1.2 så mener driftsstyret at en konkurransetsetting vil innebærer en endring av betydning for pasientenes liv og trivsel og at pårørende ved et sykehjem for demente skal bli orientert om slik endringer og få adgang til å uttale seg i saken.

Pårørenderepresentant ved driftsstyret har informert at hverken pasientene eller de pårørende er blitt orientert om forslaget om konkurransetsetting og fikk anledning til

å uttale seg før byrådet traff sitt vedtak i august. Dette bekrefter også Tilsynsutvalget i sin rapport av 14.11.12 der de har forespurt både ledelse og ansatte på Manglerudhjemmet om dette. Ingen fra ledelsen eller ansatte, som ble spurt, kjente til at dette har skjedd.

2. Spesialsykehjemmet Manglerudhjemmet

Sykehjemsetaten har på sin Internetside beskrevet Manglerudhjemmet slik:

"Vi er et spesialsykehjem for pasienter med aldersdemens og alderspsykiatriske sykdommer. Vårt mål er at pasientene skal oppleve gode øyeblikk. Samhandling med pårørende er viktig for å kunne ivareta pasientens trygghet og verdighet. Vi har små oversiktlige skjermede enheter, forutsigbare rutiner og stabilt personale. Manglerudhjemmet skal være "et trygt og godt sted å leve, bo og arbeide – hvor vi ser hverandre"."

I NOU 1995:14 "Fylkeskommunale langtidsinstitusjoner" defineres spesialsykehjem slik:

"Spesialsykehjemmene atskiller seg fra somatiske sykehjem ved at de er beregnet på enkelte pasient/klientgrupper som har behov for spesielt tilrettelagte behandlings- og pleietilbud."

I Byrådssak 1070/12 "Konkurransesutsetting av sykehjemmene Manglerudhjemmet og Uranienborghjemmet" er Manglerudhjemmet omtalt som spesialsykehjem.

Men i følge Tilsynsutvalget er det i Tilbudsinvitasjonen ingen omtale av Manglerudhjemmet som et spesialsykehjem.

Kommentar:

Driftsstyret reagerer på at et spesialsykehjem for demente i Tilbudsinvitasjonen ikke er omtalt som et spesialsykehjem når Sykehjemsetaten på sine hjemmesider omtaler Manglerudhjemmet som *"et spesialsykehjem for pasienter med aldersdemens og alderspsykiatriske sykdommer."*

Driftsstyret oppfatter at Manglerudhjemmet er i en særstilling da de har hele omsorgstrappa i huset, med dagsenter for demente, bokollektiv for demente og skjermet enhet for demente.

Institusjonsleder June Melby har fortalt at det på et møte med Sykehjemsetaten ble gitt beskjed om at Manglerudhjemmet betraktes faglig sett som en vanlig skjermet avdeling, ikke som et spesialsykehjem for demente. Dette har hun informert både driftsstyret og Tilsynsutvalget om. Tilsynsutvalget har med denne informasjonen i Tilsynsrapport av 12.10.2012.

Driftsstyret er uenig i at Manglerudhjemmet skal betraktes som et sykehjem som bare består av vanlige skjermede avdelinger. Ut i fra Tilsynsutvalget tilsyn med Manglerudhjemmet i en periode på over åtte år er deres inntrykk, i rapport av 14.11.12 *"at det er et sykehjem som i sum har en kompetanse på pleie og omsorg av demente som klart overgår det vi har registrert i en vanlig skjermet avdeling."*

3. Kriterier for unntak fra konkurranseutsetting

3.1 Dokumentet "Konkurransesutsetting av sykehjem 2012 fase 1 og fase 2" tar under

punkt "3.2 Kriterier for unntak fra konkurranseutsetting" for seg bystyremeldingen om følgende andre grunner for å unnta en tjeneste fra konkurranse. Det blir her bl.a. nevnt:

- *"at kommunen er i ferd med å bli helt tappet for nødvendig kompetanse på et viktig område."*

3.2 Byrådet har i sin sak 91/09 anvist kriterier for vurdering av sykehjem for konkurranseutsetting. Bystyret vedtok byrådssaken i sak 128/09. Følgende kriterier ble beskrevet.

2. Økonomiske hensyn. Det siteres "Kommunen ønsker å gjøre bruk av konkurranse som et av virkemidlene for å oppnå flere, bedre og billigere tjenester, til beste for brukerne og på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Sykehjem som er dyrest i drift bør av den grunn prioriteres"

Under punkt 3.4 Vektlegging av kriterier for utvelgelse står det at "Etaten har valgt å vekte økonomi 60% og kvalitet 40%."

Kommentar:

I forhold til punkt 3.1: Manglerudhjemmet er et spesialsykehjem for pasienter med alderdemens og alderspsykiatriske sykdommer. De ansatte har en meget god kompetanse innen dette fagområdet og i følge Tilsynsutvalget er deres inntrykk av Manglerudhjemmet, over en observasjonsperiode på åtte år, at sykehjemmet "har en kompetanse på pleie og omsorg av demente som klart overgår det vi har registrert i en vanlig skjermet avdeling."

I følge "Bilag 2 til rapport fra tilsyn 14.11.2012" står det i notatet "Kompetanse ved Manglerudhjemmet/Rustad bokollektiv" at de ansatte har bl.a. følgende erfaring og kompetanse:

*"3 hjelpepleiere har 20 års erfaring fra Manglerudhjemmet
18 hjelpepleiere har 10 år eller mer på Manglerudhjemmet
17 hjelpepleiere har mellom 5 og 10 år på Manglerudhjemmet*

*2 sykepleiere har 10 år eller mer på Manglerudhjemmet
1 spl har mellom 5 og 10 år
3 spl har mellom 3-5 år*

Vi har sykepleiere som har jobbet mer enn 10 år med personer med demenssykdom, men de har jobbet i andre kommuner, andre sykehjem før de kom hit.

Vi har tre sykepleiere med mastergrad i sykepleie.

Vi har en sykepleier med videreutdanning i psykisk helsearbeid.

Vi har en sykepleier som har videreutdanning i faglig veiledning.

Vi har fire hjelpepleiere som har videreutdanning i geriatri/psykiatri

Vi har en hjelpepleier som er faglig veileder for lærlinger.

Vi har tre sykepleiere som har gått GERIAS kurs serie Demens i hverdagen.

Vi har to sykepleiere som er utdannet Marte Meo veiledere, veiledning i ulike situasjoner, fokus på personsentrert omsorg.

En sykepleier som har Demens Care mapping, metode for å utvikle personsentrert omsorg."

Kommunen er her i en situasjon hvor de er i ferd med å miste denne "nødvendig kompetanse på et viktig område." I følge Ivar Johansen har konkurranseutsetting ført til at sykehjemmene mindre attraktive, og ved Manglerudhjemmet og Uranienborghjemmet er det meldt om folk som har sagt opp eller er i ferd med å si opp stillingene sine.

Det er per i dag vanskelig å vurdere omfanget av tapet av denne spesialkompetansen da man ikke har en oversikt over hvor mange ansatte som til slutt kommer til å si opp sin stilling ved en konkurranseoverdragelse. Men slik driftsstyret oppfatter situasjonen vil det bli en så betydelig reduksjon av kompetansen gå utover pleien av pasientene.

I forhold til punkt 3.2 så driftes Manglerudhjemmet i et gammelt og delvis nedslitt hus med høye strømutfgifter. Disse høye utgiftene må også nye "drifere" legge inn i sitt tilbud og driftsstyret det kan derfor ikke se at nye "drifere" kan spare inn på sitt driftsbudsjett. Spørsmålet er her hvordan nye "drifere" kan "oppnå flere, bedre og billigere tjenester, til beste for brukerne og på en mest mulig kostnadseffektiv måte" for mindre penger.

Som tidligere nevnt, står det dokumentet "Konkurranseutsetting av sykehjem 2012 fase 1 og fase 2" under punkt 3.4 Vektlegging av kriterier for utvelgelse at "Etaten har valgt å vekte økonomi 60% og kvalitet 40%."

I Tilbudsinvitasjonen pkt. 5.3 Tildelingskriteriene står det derimot at:
"Tildelingen skjer på basis av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige, basert på følgende kriterier som er vektet:

- pris 40%
- kvalitet 60%"

Tilsynsutvalget har i sin rapport av 14.11.12 gjennomgått kvalitetsparametrene under pkt. 1.3. i vedlegg 2 til Tilbudsinvitasjonen, og de mener at det er lite som skiller de aktuelle leverandørene i poeng for kvalitet. Ut i fra dette oppfatter driftsstyret det slik at pris kan bli utslagsgivende ved valg av leverandør.

Prisen en leverandør kan tilby er avhengig av forventede kostnader og kravet til fortjeneste. De faste utgiftene ved driftsbudsjettet er det vanskelig å redusere og de kostnadene en leverandør kan redusere er personalkostnader, lønn og pensjon.

I følge Tilsynsutvalget kan en leverandør få de laveste personalkostnadene når "driferen" bare oppfyller minimumskravene i Tilbudsinvitasjonen. Det betyr i praksis færrest mulig antall sykepleiere, samt lavest antall andre ansatte i gruppen faglært arbeidskraft og færrest mulig øvrige ansatte.

Driftsstyret er klar over at ingen leverandør kan gi et tilbud som bare oppfyller minimumskravene. Leverandøren er bl.a. forpliktet til å overta det personell som arbeider på Manglerudhjemmet ved en virksomhetsoverdragelse. Men brevet av 20.06.12 "Informasjon til arbeidstakere i forbindelse med konkurranseutsetting" er klar i forhold til de ansattes pensjonsrettigheter og tariffavtalen.

Det vises her til AML §16-2, 3. ledd om arbeidstakeres rett til videre opptjening av alders,- etterlatte- og uførepensjon i henhold til kollektiv tjenstepensjon. Denne retten overføres til den nye arbeidsgiveren som imidlertid kan velge å gjøre de allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldene for de arbeidstakerne som blir overført.

I følge AML §16-2, 2. Ledd er den nye arbeidsgiveren bundet av tariffavtalen som tidligere arbeidsgiver var bundet av. Men den nye arbeidsgiveren har her mulighet til senest tre uker etter overdragelsestidspunktet skriftlig erklære overfor fagforeningen at de ikke ønsker å bli bundet av tidligere avtaler. Hvis en ny arbeidsgiver velger dette så har de ansatte fortsatt rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkårene som følger av tariffavtalen som den tidligere arbeidsgiver er bundet av. Men dette gjelder inntil utløp av denne tariffavtalen eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere.

I følge Tilsynsutvalget er i hovedsak pris, kostnader og fortjeneste avhengig av hvor nærme en leverandør kan komme minimumskravene uten å få for få poeng i kvalitetsevalueringen. Dette gjelder spesielt på vurderingen av svaret på delpunkt 1.3.5.2 i vedlegg 2 til Tilbudsinvitasjonen der leverandøren bes:
"redegjøre for hvordan den tilbudte bemanning bidrar til å ivareta

- behov for spisskompetanse på demens

- pasientenes behov for et fler- og tverrfaglig tilbud"

Tilsynsutvalget har gått grundig igjennom Tilbudsinvitasjonen og i følge Tilsynsutvalget er dette det eneste punktet i kvalitetsevalueringen hvor leverandøren blir vurdert på kvaliteten av tilbudt kompetanse i pleie og omsorg for demente pasienter. Se avsnitt III. i vedlegg til tilsynsrapporten. Det er bare imidlertid et delpunkt innenfor et hovedpunkt som kan gi maksimalt 40 poeng. Driftsstyret reagerer her på at kvalitetskravet av tilbudt kompetanse i pleie og omsorg for demente pasienter er redusert til et underpunkt og at resten av Tilbudsinvitasjonen bare tar for seg det økonomiske perspektivet.

I henhold til Tilbudsinvitasjonen kan en leverandør, som får kontrakten for driften av Manglerudhjemmet, drive det i seks år med opsjon på forlengelse. Ut i fra et økonomisk perspektiv så betyr det at en leverandør i de første par årene kan velge å akseptere et underskudd p.g.a. av for mange ansatte med for høy lønn og ansiennitet. Det er her en ny arbeidsgiver kan spare inn ved å gi de ansatte dårligere pensjonsordninger og inngå dårligere tariffavtaler når tidligere avtaler utløper.

En leverandøren kan derfor over tid tilpasse bemanningen slik at den på sikt blir i samsvar med tilbudet som er gitt, og dermed sikrer at driften gir leverandøren en fortjeneste.

I følge Tilsynsutvalget er kravene til kompetanse i Tilbudsinvitasjonen stilt langt lavere enn de krav som i dag oppfylles på Manglerudhjemmet. Dermed vil en konkurranse om å levere et vinnertilbud, tvinge leverandørene til å levere tilbud som innebærer redusert kvalitet av driften på Manglerudhjemmet. Dette vil igjen gå utover pasientene og skape et dårligere arbeidsmiljø for de ansatte.

4. Kravene i Tilbudsinvitasjonen til sykepleierdekning og fagkompetanse

I følge Tilsynsutvalgets rapport av 14.11.12 er minimumskravet i Tilbudsinvitasjonen til sykepleierdekning at *"det skal være aktiv døgkontinuerlig tilstedeværende sykepleietjeneste"*.

Dette minimumskravet kan oppfylles ved 6,04 årsverk sykepleiere, i motsetning til i dag hvor det utføres i dag 13,87 årsverk av sykepleiere i avdeling. I tillegg kommer to årsverk avdelingssykepleiere.

Resultatet av et minimumskravet for bemanning er det bare kan oppfylles med et tilbud om 7,83 færre årsverk sykepleiere enn i dag til aktiv døgkontinuerlig tilstedeværende sykepleietjeneste. Det er i Tilbudsinvitasjonen ikke stilt krav om avdelingssykepleiere på Manglerudhjemmet eller på Rustad, samt at det heller ikke stilt krav om sykepleier på dagvakt på Rustad.

Minimumskravet til pleiefaktor er *"På skjermet sykehjemsplass skal pleiefaktor for personell direkte knyttet til pasientene , minimum være 0,81."* , mens den i dag er på 0,96.

Minimumskravet til andel faglært personale kan være under 85% første året etter at en leverandør har overtatt driften. I følge Tilbudsinvitasjonen så regnes faglært personell for de med treårig sykepleierutdanning og de nyutdannende betraktes på lik linje med sykepleiere og annet pleie- og omsorgspersonell som kan ha betydelig fagkompetanse og realkompetanse. I dag er andelen på Manglerudhjemmet 88%.

Videre er det i Tilbudsinvitasjonen ikke stilt krav om ergoterapeut eller krav om fagutviklingssykepleier.

Det utføres i dag til sammen 18,27 årsverk av sykepleiere. Minimumskravet er 6,04 årsverk. Det er heller ikke fastsatt et minimumskrav til fagkompetanse og realkompetanse/erfaring hos ansatte i pleie og omsorg for demente pasienter.

5. Sammendrag

Under punkt 4 Gjennomføring av fase 2. Situasjonsbeskrivelse i "Konkurransetsetting av sykehjem 2012 fase 1 og fase 2" vises det til Bystyremelding 1/98 at *"der det ikke et mål i seg selv at private aktører skal overta offentlig virksomhet. Det er effektiviseringsgevinsten gjennom bedre ressursutnyttelse som er målet for å sette ut offentlige oppgaver i konkurranse, samt å få et korrektiv til kommunens egenproduksjon."*

Driftsstyret mener derfor at arbeidet med konkurranseutsetting av Manglerudhjemmet må stoppes. Dette i forhold til:

- Manglerudhjemmet oppfyller kravene for unntak av konkurranseutsetting da Manglerudhjemmet er et spesialsykehjem for pasienter med alderdemens og alderspsykiatriske sykdommer. En konkurranseutsetting vil redusere Manglerudhjemmet fra et spesialsykehjem til et somatisk sykehjem.

De ansatte har en meget god kompetanse innen alderdemens og

alderspsykiatriske sykdommer. Kommunen har kommet i en situasjon hvor de er i ferd med å miste denne "nødvendig kompetanse på et viktig område." Dette da ansatte har sagt opp eller er i ferd med å si opp stillingene sine.

Kravene i Tilbudsinvitasjonen til sykepleierdekning og fagkompetanse og realkompetanse/erfaring hos ansatte oppfyller etter utvalgets vurdering ikke kravet i § 4.1 i Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester om at "kommunen skal sikre tilstrekkelig fagkompetanse i tjenestene".

- Kravene i Tilbudsinvitasjonen må bringes i samsvar med gjeldende lov og forskrifter og kommunens egne standard minstekrav før en ny Tilbudsinvitasjon sendes ut.

Driftsstyret er enige i Tilsynsutvalgets konklusjon om at kravene i tilbudsinvitasjonen heller ikke er i samsvar med kommunens standard minstekrav til sykepleierdekning i institusjon slik de er beskrevet i sluttrapporten fra prosjektet "Behovsstyrt Bemanning" BOB-prosjektet."

- Hverken driftsstyret eller pårørende er hørt i saken til tross for det som står i Byrådssak 1117/10 "Reglement for driftsstyrene i kommunalt drevne sykehjem" og i § 4-9 forskrift for sykehjem og boform for heldøgns omsorg.

Byrådet erkjenner her at det er begått en saksbehandlingsfeil ved konkurranseutsettingen av Tåsenhjemmet og Rødtvet sykehjem da driftsstyrene ikke har fått uttalt seg i saken, og driftsstyret ved Manglerudhjemmet tolker dette som at det har vært en saksbehandlingsfeil ved konkurranseutsettingen av Manglerudhjemmet og Uranienborghjemmet.

Oslo 12.12.2012

Torleif Werenskiold (s)
Leder driftsstyret Manglerudhjemmet

Julie Sletten (s)
Ansatte representant

Øystein Vestre (s)
Pårørende representant

Synnøve Johannesen (s)
Pårørende representant

