



30 MAR 2010

Saksnr.: 200901124

Arkivbet.: 225

OSLO FYLKESFORENING AV NORSK PENSJONISTFORBUND

Høringsbrev i h.t. oversikt side 2.

Oslo, 22. Mars 2010.

Høring: Utkast til tilsynsveileder for hjemmebaserte tjenester i Oslo

Oslo fylkesforening av Norsk Pensjonistforbund har utarbeidet et utkast til

Tilsynsveileder for politisk oppnevnte tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester.

Utkastet er vedlagt dette høringsbrevet. Veilederen er utarbeidet iht. til kvalitetskrav som er hjemlet i instruks vedtatt Oslo Bystyre 30.1.2008. Videre inneholder veilederen referanser og informasjon om alle vedtak som gjort av Bystyret og andre om hjemmebaserte tjenester, samt korte orienteringer om hva de ulike vedtakene innebærer for den som mottar tjenestene..

Vi har tidligere utarbeidet en *Tilsynsveileder for sykehjem* (se www.pensjonistforbundet.no/oslo) som Sykehjemsetaten i Oslo har anbefalt bydelene å bruke for sine politiske oppnevnte tilsynsutvalg. Tilsynsveilederen omtaler også krav som kan stilles. Det har vist seg at veilederen har vakt interesse også blant byens eldre og deres pårørende, som et hjelpemiddel for dem til å orientere seg om tilsynsutvalgenes rolle og oppgaver.

Vi mener det er meget viktig at *Tilsynsveilederen for hjemmebaserte tjenester* er korrekt og pålitelig i sin veiledning. Vedlagte utkast til veileder sendes derfor til høring hos Oslo kommune og andre institusjoner og organer i Oslo. Vi ber Dem vennligst om å gjennomgå veilederen og gi oss tilbakemelding innen 20. mai. Vi vil da foreta nødvendige justeringer av veilederen før den blir spredd i større antall.



OSLO FYLKESFORENING AV NORSK PENSJONISTFORBUND

Høringssvarene sendes til Oslo fylkesforening av Norsk Pensjonistforbund
Postadresse og epost adresse finner dere nederst på brevet.

Med vennlig hilsen

Oslo fylkesforening av Norsk Pensjonistforbund

Bjørn Loge

fylkessekretær

Spørsmål kan rettes til utvalgets leder Helga Strømme, mob. 90837935, e-post
helga.stromme@broadpark.no

Brevet er også sendte til følgende instanser:

Det sentrale eldrerådet i Oslo, bydelene og eldrerådene.

Helse- og sosialombudet i Oslo

Statens seniorråd

Eldreombudet i Oslo

Helse- og velfretdirektoratet

Helse- og sosialdepartementet

Statens Helsetilsyn

Fylkeslegen i Oslo

Den norske legeförening

Fagforbundet, avd. Oslo

Norsk Pensjonistforbund, Helseutvalget

Norske Kommuners Sentralforbund

Demensforbundet

Nasjonalföreningen for folkehelsa

Norsk Sykepreierforbund

Geria

Oslo Fylkesforening av Norsk Pensjonistforbund
HØRINGSUTKAST

Tilsynsveileder for hjemmebaserte tjenester

En veileder for politiske oppnevnte tilsynsutvalg i Oslo.

Oslo Fylkesforening av Norsk Pensjonistforbund, har utarbeidet denne tilsynsveilederen som inneholder:

- **En oversikt over tilsynsutvalgets roller og oppgaver og det regelverk, instruksjer og andre bestemmelser som ligger til grunn for tilsynsutvalgets virksomhet.**
- **Metoder og verktøy for planlegging og gjennomføring av tilsynsarbeidet.**
- **Informasjon til brukere, pårørende, ansatte og andre interesserte om krav til hjemmebaserte tjenester.**

Tilsynsveilederen er delt i tre deler

- **Del 1 – Kort sammendrag av roller og oppgaver for tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester slik de er beskrevet i del 2**
-
- **Del 2 - Orientering i 10 kapitler om roller og oppgaver til tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester, herunder regler, reglementer, forskrifter og bystyrevedtak m.m.**
-
- **Del 3 – Vedlegg med instruksjer, skjemaer osv.**

Tilsynsveilederen er utarbeidet

av

***Kristin Borg, Knut Elgsaas, Elenor Holter, Knut Riis,
Helga Strømme og Eva Zandjani***

Del 1

Sammendrag av del 2 om

Roller og oppgaver

for

Tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester

Tilsynsutvalget er et saksforberedende organ for bydelsutvalget (BU) og er en komité i henhold til kommuneloven § 10.

Kap. 1 – INNLEDNING

1.1 - Instruks for politisk oppnevnte tilsynsutvalg

Instruksen er vedtatt av Oslo bystyre 30.1.2008 (vedlegg 1 og 4)

Instruksen gir i hovedsak rammer og retningslinjer for kontroll, tilsyn og rapportering.

”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 kommunen i lov, forskrift, instruks eller lignende. Utvalgene skal også påpeke forhold som kan bedres.”

(Instruksens pkt 1)

Tilsynet er et frivillig tilbud til enhver bruker iht. instruksen for tilsynsutvalg:

”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 eller muntlig kommunikasjon.”

(Instruksens pkt. 6)

1.2 – Hva omfatter hjemmebaserte tjenester

- Hjemmesykepleie,
- Hjemmehjelp,
- Altmuligmannstjeneste,
- Ergoterapi, fysioterapi, i enkelte bydeler også fotpleie,
- Avlastningstiltak og nabohep,
- Dagsenter utenom institusjon (avlastningstiltak).

Bestillerkontoret / søknadskontoret er en del av hjemmetjenesten.

I tillegg til den ordinære hjemmehjelp og hjemmesykepleie, er hjemmetjenesten i noen bydeler organisert i team rettet mot spesielle målgrupper og knyttet til boliger med fellesareal.

Kap. 2 - KRAVENE TIL HJEMMEBASERTE TJENESTER

2.1 - Verdigrunlaget for hjemmebaserte tjenester

(Utdrag av kvalitetskrav vedtatt av bystyret i Oslo 21.4.1999. sak 204. Se vedlegg 4.)

Den enkelte som mottar pleie og omsorgstjenester eller praktisk bistand i eget hjem, skal oppleve trygghet, forutsigbarhet og bli møtt med respekt. Medbestemmelse i utformingen av tjenesten skal sikre at de grunnleggende behov ivaretas med utgangspunkt i den enkeltes egenverd og livsførsel og med sensitivitet for etnisk bakgrunn og livssyn.

- Ved henvendelse til bydelen med melding om behov for hjelp skal det opprettes kontakt med søker innen en uke, dog umiddelbart ved akutte behov.

- Bydelen skal, med utgangspunkt i behovsmelding/søknad sørge for at førstegangsvurdering foretas av en eller flere personer med tilstrekkelig kompetanse til å gjøre en helhetlig vurdering av søkerens behov.

- Søker skal tas med på råd ved utforming av tjenestetilbudet. Ved tildeling av tjenester skal det foreligge skriftlige vedtak som beskriver tjenestens omfang og innhold.

- Alle vedtak skal begrunnes, og det skal opplyses om klageadgang, samt hvor og innen hvilken frist klagen skal sendes. Søker skal få hjelp til å utforme sin klage dersom det er behov for det.

- Vedtak om hjemmetjenester skal vurderes når behovene endres, minimum hver sjette måned.

- Tjenestetilbudet skal tilpasses den enkelte bruker og det skal gis tilbud om at tjenestetilbudet konkretiseres i en individuell omsorgsplan. (jfr. byrådsak 58/98) Medbestemmelse skal sikres ved at den enkelte er delaktig i utformingen av egen omsorgsplan. Planen skal gjennomgås og eventuelt justeres hver 6. måned.

- Brukeren skal motta tilstrekkelig informasjon om muligheter og begrensninger innenfor tjenestene til at hun/han kan delta aktivt i utformingen av eget tjenestetilbud. Den enkelte skal dessuten i skriftlig form gjøres kjent med Oslo kommunes kvalitetskrav til tjenesten, og hvilke klageinstanser som finnes. Øvrig skriftlig og muntlig informasjon skal tilpasses den enkeltes behov.
- Alle brukere skal ha en egen kontaktperson, som også er kontaktperson for evt. pårørende/verge/hjelpeverge. Det skal foreligge skriftlig informasjon om hvem som er kontaktperson og eventuelt ansvarlig sykepleier for den enkelte, samt informasjon om hvor bruker kan henvende seg dersom det oppstår akutt behov for hjelp.
- Omsorgsplanen kan utformes på ulike måter, avhengig av brukerens hjelpebehov. Planen skal som et minimum inneholde hvordan de grunnleggende behov skal ivaretas. Veiledende retningslinjer for individuelle omsorgsplaner fra Sosial- og helsedepartementet legges til grunn.
- Antallet personer som yter hjelp i brukerens hjem skal begrenses mest mulig, dog slik at personalets kompetanse samsvarer med brukerens behov for ulike tjenester.
- Alt personell som kommer hjem til brukere skal bære tydelig identitetskort.
- Tjenestene skal tilrettelegges slik at brukeren gis mulighet til å opprettholde egen normal døgnrytme.

2.2 – Krav fastsatt av staten

Krav iht. statlige forskrifter om:

- **Kvalitet i pleie og omsorgstjenestene** (vedlegg 2)

Denne forskriften gjelder pleie og omsorg i institusjon og i hjemmet uavhengig av om tjenesten ytes av kommunalt eller privat ansatte.

Forskriften fastsetter at kommunen skal ha et system av skriftlige prosedyrer som sikrer at formålet med forskriften blir oppfylt. Det skal også opplyses om betaling og egenandeler der slikt inngår i tjenesten.

- **Om internkontroll i sosial- og helsetjenesten** (vedlegg 3)

Internkontroll er definert som systematiske tiltak som skal sikre at virksomheten innen sosial- og helsetjenesten planlegger, organiserer og utfører sine tjenester i samsvar med lov.

Kap. 3 – KONTROLL MED AT STATLIGE OG KOMMUNALE KRAV TIL HJEMMEBASERTE TJENESTER BLIR OPPFYLT

Ihht. bystyrevedtak 1.3.2006 skal Byrådet fra 2006 sørge for å gjennomføre kvalitetsmålinger for hjemmebaserte tjenester i alle bydeler slik at samme system brukes uavhengig av om det er kommunen eller private som er aktører.

Kvalitetsrevisjonen skal omfatte kontroll med at det foreligger et tilfredsstillende internkontrollsystem, kontroll med bestillerkontorene i bydelene og med de kommunale organer eller private firmaer som utfører tjenestene.

Brukerundersøkelsene bør suppleres med dybdeintervjuer, brukerallmøter og andre metoder. Opplysninger fra pårørende og ansatte skal også innhentes.

Kap. 4 – TILSYNSUTVALGENES KONTROLL OG OPPFØLGING AV HJEMMEBASERTE TJENESTER

Serviceerklæringer (vedlegg 6) og yrkesetiske retningslinjer (vedlegg 7) skal finnes i alle bydeler for alle deler av tjenestene. Det er en viktig oppgave for tilsynsutvalgene hvert år å følge opp om løftene i serviceerklæringene blir innfridd.

Brukerundersøkelser og kvalitetsmålinger er et viktig grunnlag for tilsynsutvalgenes arbeid.

Tilsynsutvalgenes egne kontroller og oppfølging av tjenestene omfatter bl.a. brukerallmøter, møter på tjenestestedene, møter med tillitsvalgte og besøk hos brukerne.

Tilsynsutvalgene bør invitere brukere av hjemmebaserte tjenester til minst ett årlig allmøte. Pårørende er velkomne. Pårørende bør spesielt inviteres når brukerne ikke kan delta, for eksempel p.g.a. demens.

Tilsynet er et frivillig tilbud for brukerne av tjenestene i henhold til instruks for tilsynsutvalg.

Dette betyr ikke at et tilsynsutvalg bare skal vente på at en bruker eller pårørende henvender seg til utvalget. Invitasjon til brukerallmøte er et eksempel på at utvalget kan ta initiativ til å få nærmere kontakt med brukerne.

Besøk hjemme hos brukere vil også være en nyttig form for kontakt mellom brukere og tilsynsutvalg. Utvalget må selvfølgelig spørre på forhånd om det er i orden at utvalget eller en eller to medlemmer av utvalget kommer på besøk. Brukere som det kan være aktuelt å besøke hjemme er personer som er enslige og som ikke har mulighet til å delta på brukerallmøter.

Referater fra allmøter og møter på tjenestestedene bør oversendes bydelsutvalget sammen med tilsynsutvalgets kommentarer og eventuelle forslag til tiltak.

Kap. 5 – OPPFØLGING AV KRAV I STATLIGE FORSKRIFTER OG KRAV I KOMMUNALE VEDTAK

Kravene i forskrift om internkontrollsystemer i hjemmebaserte tjenester er det mest hensiktsmessig at følges opp av en instans som er tillagt ansvaret for kommunal kvalitetsrevisjon av slike tjenester og Kommunerevisjonen.

Kravene i forskrift om kvalitet og kravene i bystyrevedtaket om kvalitet i hjemmetjenesten bør følges opp av både av tilsynsutvalgene og den kommunale kvalitetsrevisjonen.

I vedlegg 5 er det eksempler på spørsmål tilsynsutvalg kan stille under møter med brukere og møter på bestillerkontor og tjenestesteder. I etterfølgende avsnitt er noen av disse spørsmålene gjengitt.

- **Eksempler på spørsmål som tilsynsutvalget kan stille ved invitasjon til besøk hjemme hos brukeren**

- 1.1 Hvis bruker tillater, kan tilsynsutvalget be om å få se vedtak om tjenestetilbud.
- 1.2 Er brukeren fornøyd med tilbudet og hvis ikke, hva kan gjøres for å forbedre det?
- 1.3 Bærer alle som kommer for å hjelpe, synlige identitetskort?

- **Eksempler på spørsmål ved besøk på bestillerkontor/ søknadskontor**

- 2.1 Oppfyller kontoret bystyrets krav til svartid på søknader?
Hvordan sikrer kontoret at bystyrets krav om helhetlig vurdering er oppfylt?
Hvordan sikres brukermedvirkning?
Gis det tilbud om individuell omsorgsplan?
Hva er kontorets definisjon av tilstrekkelig renhold?
Hva gjør kontoret for at brukeren skal sikres deltakelse i sosialt liv og aktiviteter?
- 2.2 Gjennomgang av statistikker og oversikt over søknad om tjenester – innvilgede og avslått.
- 2.3 Hvor mange klager er innkommet og hva gjaldt klagene?
- 2.4 Hvordan ivaretas behovet for tekniske hjelpemidler og tilrettelegging av bolig?
- 2.5 Har kontoret forslag til endringer i rutiner og tjenester?

- **Eksempler på spørsmål ved besøk i kontor eller base for hjemmebaserte tjenester**

- 3.1 Hvordan følger kontoret opp gjennomføringen av vedtak om om tjenester til den enkelte bruker?
- 3.2 Hvordan kontrolleres bruken av identitetskort?
- 3.3 Personalsituasjonen: Tilsynsutvalget kan be om en oversikt over antall ansatte i ulike kategorier: vikarer, sykemeldte, ubesatte stillinger m. m.
- 3.4 Hvordan rapporterer kontoret endringer i brukerens tilstand eller behov, jf. omsorgsplan til bestillerkontoret eller søknadskontoret.

Kap. 6 – HENVENDELSER OG KLAGER

"Tilsynsutvalget skal ta imot alle henvendelser fra alle som kontakter utvalget vedrørende forhold for brukeren og forhold ved hjemmetjenesten."

"Tilsynsutvalgene skal gi brukeren tilbakemelding på henvendelser så snart som mulig, senest innen 6 uker. Tilbakemeldingen skal vise hvordan oppfølgingen av henvendelsen skal håndteres og en tidsramme for dette. Oppfølgingen av henvendelsen skal senest settes i verk innen 7 uker fra henvendelsen er gjort fra brukeren."

"Tilsynsutvalgene skal føre postjournal over alle henvendelser de mottar."

Instruksen vedtatt av Oslo bystyre 30.1.2008 (vedlegg 1)

Klager og klagenemnder

"Tilsynsutvalget skal ikke behandle ordinære formelle klager."

"Instruksen vedtatt av Oslo bystyre 30.1.2008 (vedlegg 1)

Alle bydeler har en tverrpolitisk **lokal klagenemnd** oppnevnt av bydelsutvalget. Den lokale klagenemnda behandler klager på avslag om ikke innvilget plass på sykehjem eller at søknad om hjemmebaserte tjenester er avslått eller ikke innvilget i tilstrekkelig grad. Dersom den lokale klagenemnda omgjør vedtaket, løser saken seg på den måten. Hvis ikke kan søkeren **klage videre til fylkesmannen** som har det endelige avgjørelsen.

Kap. 7 – OPPLÆRING AV MEDLEMMER I TILSYNSUTVALG

I instruksen for tilsynsutvalg heter det at:

"Ved begynnelsen av hver bystyreperiode igangsettes opplæring av nye medlemmer av tilsynsutvalg. Opplæringen er obligatorisk."

Kap. 8 – PLAN FOR OPPFØLGING AV TILSYNSUTVALGETS VIRKSOMHET

Etter at tilsynsutvalget er oppnevnt og har fått den nødvendige opplæring, bør utvalget utarbeide en plan for sin virksomhet. Det kan for eksempel være en årsplan der utvalget bl.a. bestemmer hvilke møter som skal avholdes med tjenestestedene, brukerallmøter og interne møter i utvalget.

Kap. 9 – INFORMASJON OM TILSYNSUTVALGETS VIRKSOMHET

Informasjon om utvalget bør foreligge på bydelens eller kommunens nettsider. Det bør videre utarbeides en brosjyre som hver bruker og hver søker om

hjemmetjenester får. I tillegg bør ansatte i hjemmetjenestene få en egen brosjyre som mer detaljert redegjør for utvalgets oppgaver. Det er også viktig at nyansatte i hjemmetjenestene så raskt som mulig får informasjon om tilsynsutvalget. Det er ønskelig at lokalbefolkningen i en bydel er orientert om tilsynsutvalgenes virksomhet for eksempel i en annonse i bydelens lokalavis.

Kap. 10 – RAPPORTERING FRA TILSYNSUTVALGET

I Instruksen for tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester gis i pkt. 8 bestemmelser om utvalgets rapportering til bydelsutvalg og bydelsadministrasjon:

"Tilsynsutvalget skal etter avtale rapportere til bydelsutvalget og bydelsadministrasjonen. I rapporten skal det eventuelt påpekes og gis anmerkninger om forhold som bør endres. Tilsynsrapportene til bydelsutvalget skal være offentlige, og anonymiserte dersom de inneholder taushetsbelagte opplysninger."

Det er naturlig at utvalget rapporterer om møter utvalget har holdt, for eksempel brukerallmøter, møter på tjenestesteder eller besøk hos brukere. Det kan være praktisk å rapportere samlet fra gjennomføringen av flere møter av samme art. I tillegg til å gi merknader om forhold som bør endres eller forbedres, kan selvfølgelig utvalget også trekke fram rutiner og praksis som fungerer godt og som kan være et eksempel til etterfølgelse for andre deler av de hjemmebaserte tjenester i en bydel.

Kap. 11 – ELDREOMBUD

I 2007 ble det opprettet et eget eldreombud i Oslo.

Eldreombudet arbeider for at alle eldre i Oslo kommune skal få de helse- og velferdstjenestene de har behov for. Ved å ivareta de eldres interesser og rettsikkerhet, arbeider Eldreombudet også for å bedre kvaliteten på disse tjenestene. Konkret kan Eldreombudet gi informasjon om eldre/pårørendes rettigheter til helse- og velferdstjenester bl. hjemmebaserte tjenester, bistå med å videreformidle spørsmål eller klage til rett instans, bistå med å fremme saker eller løse konflikter, samt gi råd og veiledning.

Eldreombudet på nett:
www.ombudet.no/eldre.php
E-post: post@ombudet.no

Del 2 - ORIENTERING I TI KAPITLER OM

OPPGAVER FOR TILSYNSUTVALG FOR HJEMMEBASERTE TJENESTER

**(REGLER, REGLEMENTER, FORSKRIFTER,
BYSTYREVEDTAK MED MER.**

1. Innledning

Oppgavene til tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester fremgår av instruksen for slike utvalg som ble vedtatt i bystyret 30.1.2008. Se vedlegg 1

I punkt 1. Formål heter det:

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 eller lignende. Utvalgene skal videre påpeke forhold som kan bedres.

De øvrige punkter i instruksen gir i hovedsak rammer og retningslinjer for utvalgenes arbeid med kontroll, tilsyn og rapportering.

I henhold til punkt 2. Virkeområde kan hjemmebaserte tjenester omfatte:

Hjemmesykepleie, hjemmehjelp, altmuligmannstjeneste, ergoterapi, fysioterapi, avlastningstiltak og nabohjelp.

I enkelte bydeler inngår også fotpleie i de hjemmebaserte tjenestene. Dagsenter utenfor institusjon er et eksempel på avlastningstiltak innenfor de hjemmebaserte tjenestene.

I tillegg til den ordinære hjemmehjelp og hjemmesykepleie, er hjemmetjenesten i noen bydeler organisert i team rettet mot spesielle målgrupper og knyttet til boliger med fellesareal.

Bestillerkontoret eller søknadskontoret er en del av hjemmetjenesten.

Rapporten "Gjennomgang av bydelenes hjemmetjenester" utarbeidet av Asplan Viak 7.7.2009 for byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester, gir en god oversikt over ulike former for organisering og tilrettelegging av hjemmebaserte tjenester i bydeler i Oslo.

For at tilsynsutvalgene skal føre kontroll og tilsyn med hvordan hjemmebaserte tjenester faktisk virker, må de ha kunnskap og opplysninger om disse tjenestene og de krav som stilles til dem. I avsnitt 2 gis en oversikt over statlige og kommunale krav til hjemmebaserte tjenester.

2. Kravene til hjemmebaserte tjenester

2.0 Krav i lover

Statlige krav til hjemmebaserte tjenester er fastlagt i to lover med forskrifter, sosialtjenesteloven og lov om helsetjenesten i kommunene

Formålet med sosialtjenesteloven er:

- a) å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levevilkårene for vaskeligstilte, å bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer
- b) bidra til at enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre

Kapittel 4 i denne loven regulerer pleie- og omsorgstjenestene.

Den fastslår at de som ikke kan dra omsorg for seg selv, eller som er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp for å greie dagliglivets gjøremål, har krav på hjelp. Kommunene skal bl.a. sørge for:

- a) praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, til dem som har et særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming, alder eller av andre årsaker.
- b) avlastningstiltak for personer og familier som har et særlig tyngende omsorgsarbeid.

I henhold til lov om helsetjenesten i kommunene har enhver rett til nødvendig helsehjelp i den kommune der han eller hun bor eller midlertidig oppholder seg.

Helsetjenesten skal gi den som søker eller trenger helsehjelp de opplysninger vedkommende trenger for å ivareta sin rett.

2.1. Krav fastsatt av staten

a. Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting. Se vedlegg 2.

Formålet med forskriften er å sikre at personer som mottar pleie- og omsorgstjenester etter kommunehelseloven og sosialtjenesteloven får ivaretatt sine grunnleggende behov med respekt for det enkelte menneskets selvbestemmelsesrett, egenverd og livsførsel.

Denne forskriften gjelder pleie og omsorg i institusjon og i hjemmet uavhengig om tjenesten ytes av kommunalt eller privat ansatte.

Forskriften fastsetter at kommunen skal ha et system av skriftlige prosedyrer som sikrer at formålet med forskriften blir oppfylt.

b. Forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten. Se vedlegg 3.

Formålet med denne forskriften er å bidra til faglig forsvarlige sosial- og helsetjenester, og at sosial- og helselovgivningen oppfylles gjennom krav til systematisk styring og kontinuerlig forbedringsarbeid i tjenestene.

Internkontroll er definert som systematiske tiltak som skal sikre at virksomheter innen sosial- og helsetjenesten planlegger, organiserer og utfører sine aktiviteter i samsvar med krav i lov.

Det innebærer bl.a. å:

- sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor det aktuelle fagfelt,

- gjøre bruk av erfaringer fra pasienter/tjenestemottakere og pårørende til forbedring av virksomheten.

2.2 Krav fastsatt av Oslo kommune

Krav til innhold i hjemmetjenesten. Vedtatt av bystyret 21.4.1999. sak 204. Se vedlegg 4.

Kravene er spesifisert i 14 punkter.

3. Kontroll med at statlige og kommunale krav til hjemmebaserte tjenester blir oppfylt

Kommunene har i henhold til statlig forskrift ansvaret for å kontrollere at kravene til hjemmebaserte tjenester blir oppfylt.

Bystyret traff 1.3.2006 følgende vedtak:

- 1. Det gjennomføres årlige kvalitetsmålinger ved hjemmetjenestene i alle bydeler som fremstilt i denne saken.*
- 2. Byrådet gjennomfører en hensiktsmessig organisering av kvalitetsmålingene slik at samme system kan gjennomføres og brukes uavhengig om driften utføres av kommunen eller av andre aktører.*
- 3. Kvalitetsmålingssystemet iverksettes fra 2006.*
- 4. Kvalitetsrevisjonen skal omfatte kontroll med at det foreligger et tilfredsstillende internkontrollsystem, kontroll med bestillerkontorene i bydelene og med de kommunale organer eller private firmaer som utfører tjenestene.*
- 5. Brukerundersøkelser bør suppleres med andre typer av undersøkelser som dybdeintervjuer, brukerallmøter/paneler og andre metoder.*
- 6. I forbindelse med kvalitetsmåling i hjemmetjenesten innhentes opplysninger fra pårørende og ansatte.*

Helse og velferdsetaten

Helse og velferdsetaten har gjennomført brukerundersøkelser i hjemmetjenesten i alle bydeler i 2006, 2007, 2008 og 2009. Undersøkelsene omfatter hjemmesykepleie og praktisk bistand.

Helse- og velferdsetaten gjennomførte i 2008 en kvalitetsmåling i hjemmetjenesten med registrering av objektive indikatorer.

Etaten foretok høsten 2009 kontroller av internkontrollsystemene i hjemmetjenesten og bestillerkontor/søknadskontorer.

Det er ikke opplysninger fra etaten om det er gjennomført dybdeintervjuer, brukerallmøter/paneler eller brukt andre metoder som kan supplere brukerundersøkelsene.

(Tilsynsutvalget for hjemmetjenesten i bydel Østensjø har gjennomført flere brukerallmøter.)

Kommunerevisjonen

Kommunerevisjonen har perioden 2004-2008 utgitt følgende rapporter om forvaltningsrevisjon i hjemmetjenesten:

7/2008 : Kjøp av hjemmehjelpstjenester fra private leverandører – anskaffelse, kontroll og tilrettelegging.

15/07: Leveranse og journalføring i hjemmesykepleien.

21/04: Serviceerklæringer i hjemmetjenesten i bydel Bjerke.

15/04: Styringsinformasjon i hjemmetjenesten i bydel Sagene.

4. Tilsynsutvalgenes kontroll og oppfølging av hjemmebaserte tjenester

4.1 Serviceerklæringer og yrkesetiske retningslinjer

Alle bydeler skal ha serviceerklæringer for sin hjemmetjeneste. Det bør foreligge slike erklæringer for bestillerkontoret, hjemmehjelpstjenesten, hjemmesykepleien og ergo-fysioterapi.

Det bør også foreligge en egen brosjyre som redegjør for ansvar og oppgaver til tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester og som inneholder navn, adresser, telefonnummer og e-postadresser til medlemmer av utvalget.

Alle bydeler skal ha yrkesetiske retningslinjer for det personell som arbeider innenfor hjemmetjenesten enten de er kommunalt ansatte eller privat ansatte. Disse retningslinjene bør foreligge i de "håndbøker" som alle ansatte i hjemmetjenesten har og bør også være innarbeidet i bydelens serviceerklæringer.

Serviceerklæringene er et viktig virkemiddel i kommunikasjonen med brukere av hjemmetjenesten. Den skal bl.a fortelle hva den enkelte tjeneste omfatter, hva brukeren kan forvente av utførerne av tjenesten og hva som forventes av brukeren. Bydelen bør ha uttrykt klare mål for hvilke resultater som ønskes oppnådd med serviceerklæringer, mål som kan etterprøves. Serviceerklæringer bør derfor utarbeides eller revideres i samarbeid med tilsynsutvalg for hjembaserte tjenester. Utkast til nye eller reviderte erklæringer kan legges fram for brukerallmøter, se 4.4.a.

I vedlegg 6 er det gitt et eksempel på en serviceerklæring for hjemmesykepleie i bydel Bjerke og en serviceerklæring for bestillerkontoret i bydel Vestre Aker. Vedlegg 7 viser de yrkesetiske retningslinjene for hjelpepleiere og omsorgsarbeidere på Manglerudhjemmet.

En viktig oppgave for tilsynsutvalget for hjemmebaserte tjenester er å følge opp årlig om de løfter som gis i serviceerklæringene blir innfridd. Dette kan gjøres bl.a ved gjennomgang av brukerundersøkelser, kvalitetsmålinger og revisjonsrapporter, se 4.2.

Utvalget bør også jevnlig vurdere serviceerklæringene og eventuelt foreslå endringer. Dersom bydelens serviceerklæringer ikke har serviceerklæringer for enkelte deler av sin hjemmetjeneste eller erklæringene ikke er blitt oppdatert, bør tilsynsutvalget anmode bydelsutvalget om å vedta at bydelsadministrasjonen utarbeider nye og reviderte serviceerklæringer i samarbeid med tilsynsutvalget.

4.2 Brukerundersøkelser, kvalitetsmålinger og revisjonsrapporter

Disse rapportene er et viktig grunnlag for tilsynsutvalgenes arbeid i den enkelte bydel. Alle tilsynsutvalg bør få rapportene tilsendt så snart de foreligger. Utvalgene bør ha et møte med tjenestestedene der rapportene gjennomgås med spørsmål og kommentarer. Det vil for eksempel være naturlig å be om nærmere forklaringer på årsaken til større avvik i negativ retning. Enkelte bydeler ligger kanskje meget godt an i positiv retning. Da vil det være naturlig å spørre hva de gjør for å oppnå gode resultater.

Referat fra slike møter med utvalgets forslag til eventuelle tiltak sammen med administrasjonens kommentarer bør oversendes bydelsutvalget.

4.3 Statistikk, budsjett og regnskap

Et annet viktig grunnlag for tilsynsutvalgenes arbeid er statistikk og regnskap og budsjett for de funksjonsområder som utvalgene fører tilsyn med. Det vil gi grunnlag for oppfølging av egen bydel og sammenlikninger med andre bydeler. I vedlegg 10 er det eksempler på slik informasjon.

4.4 Tilsynsutvalgenes egne kontroller og oppfølging av tjenestene

I tillegg til de undersøkelser av hjemmebaserte tjenester som foretas av Helse- og velferdsetaten, Kommunerevisjonen og andre offentlige instanser, bør tilsynsutvalgene gjennomføre egne kontroller og oppfølginger av hjemmebaserte tjenester.

Det er naturlig å ta utgangspunkt i bystyrevedtaket om kvalitetsmålinger i hjemmetjenesten der det påpekes at brukerundersøkelser bør suppleres med andre typer av undersøkelser som dybdeintervjuer, brukerallmøter/paneler og andre metoder. I forbindelse med kvalitetsmåling i hjemmetjenesten bør det også innhentes opplysninger fra pårørende og ansatte.

a. Brukerallmøter

Tilsynsutvalgene bør invitere brukere av hjemmebaserte tjenester til minst et årlig allmøte. I en del tilfelle kan ikke brukere delta. Pårørende bør derfor også inviteres når en bruker ikke kan delta.

I bydeler med mange brukere bør brukergruppen deles opp slik at det blir et passende antall deltakere på hvert møte. I bydel Østensjø med 1948 brukere av hjemmesykepleie og praktisk bistand i 2008, ble det avholdt møter med brukere fra tre områder i bydelen. Det var ca 35-70 deltakere på hvert møte.

På møtet orienterte tilsynsutvalget om sin virksomhet. Representanter fra hjemmebaserte tjenester i bydelen orienterte om aktuelle saker fra sin virksomhet, og brukerne stilte spørsmål og kom med kommentarer.

Disse møtene oppleves som svært nyttige av alle parter; brukere, tilsynsutvalg og administrasjon.

Referater fra slike møter bør sendes til bydelsutvalget.

b. Møter på tjenestestedene

Tilsynsutvalget bør ha minst ett årlig møte på tjenestestedene, bl.a. bestillerkontoret og basene for hjemmesykepleie og hjemmehjelp/praktisk bistand. Utvalget bør også ha et årlig møte med noen av de private leverandørene av hjemmebaserte tjenester.

Tema på slike møter kan være resultater fra brukerundersøkelser og kvalitetsmålinger, jfr. pkt 6.1. Utvalgene bør få en orientering om arbeidsoppgaver,

rutiner og eventuelle problemer man har på tjenestestedene. Referater fra slike møter bør sendes til bydelsutvalget.

c. Møter med tillitsvalgte

Tilsynsutvalget bør ha et årlig møte med de tillitsvalgte for ansatte i hjemmebaserte tjenester.

Det vil være den korrekte måten for et tilsynsutvalg å innhente opplysninger fra ansatte, jfr. bystyrevedtak. Referater fra slike møter bør sendes til bydelsutvalget.

d. Oppfølging og kontroll av ergo-fysioterapitjenester og andre hjemmebaserte tjenester

I henhold til instruksen for tilsynsutvalg omfatter hjemmebaserte tjenester også *altnuligmannstjeneste, ergoterapi, fysioterapi, avlastningstiltak og nabohjelp.*

Brukerundersøkelsene og kvalitetsmålingene av hjemmebaserte tjenester omfatter til nå bare hjemmesykepleie og hjemmehjelp/praktisk bistand. De øvrige hjemmebaserte tjenestene har ikke blitt undersøkt på samme måten.

Tilsynsutvalgene bør derfor legge vekt på å innhente opplysninger om disse tjenestene fra brukere, pårørende, administrasjon og tjenesteytere og leverandører.

Mange brukere av slike tjenester kan også være brukere av hjemmesykepleie og/eller hjemmehjelp/praktisk bistand. Det kan likevel være hensiktsmessig å ha egne allmøter for brukere av ergo-fysioterapitjenester.

Tilsynsutvalget bør ha egne møter med bydelsadministrasjonen om disse tjenestene. Det bør også avholdes møter med tjenesteytere og leverandører og eventuelt tillitsvalgte.

Referater fra slike møter bør sendes til bydelsutvalget.

e. Besøk hos brukere

Tilsynet er et frivillig tilbud for brukerne av tjenestene i henhold til instruksen for tilsynsutvalg. Det vises til pkt. 6 i instruksen:

"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."

Dette betyr ikke at et tilsynsutvalg bare skal vente på at en bruker eller pårørende henvender seg til utvalget. Invitasjon til brukerallmøte er et eksempel på at utvalget tar initiativ til å få nærmere kontakt med brukerne.

Besøk hjemme hos brukere vil også være en nyttig form for kontakt mellom brukere og tilsynsutvalg. Utvalget må selvfølgelig spørre på forhånd om det er i orden at utvalget eller en eller to medlemmer av utvalget kommer på besøk. Brukere som det kan være aktuelt å besøke hjemme er personer som er enslige og som ikke har mulighet til å delta på brukerallmøter.

Rent praktisk kan det ordnes ved at en hjemmehjelp eller hjemmesykepleier har med et brev til brukeren fra utvalget der det opplyses om hensikten med besøket og hvilke spørsmål utvalget vil ta opp med brukeren. For øvrig vises til pkt. 6 i instruksen:

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

Det bør utarbeides rapport til bydelsutvalget om det generelle inntrykk og erfaring utvalget har fått etter flere møter med brukere. Dersom utvalget finner at det er

forhold hos den enkelte bruker som ikke er tilfredsstillende, bør dette tas opp med administrasjonen i bydelene og eventuelt rapporteres til bydelsutvalget som en sak på B-kart, dvs. som en sak som er unntatt offentlighet.

5. Oppfølging av krav i statlige forskrifter og krav i kommunale vedtak

Det er mest hensiktsmessig at kravene i forskrift om internkontrollsystemer i hjemmebaserte tjenester følges opp av en instans som er tillagt ansvaret for kommunal kvalitetsrevisjon av slike tjenester og Kommunerevisjonen. Kravene i forskrift om kvalitet og kravene i bystyrevedtaket 21.4.1999 om kvalitet i hjemmetjenesten bør følges opp av både av tilsynsutvalgene og den kommunale kvalitetsrevisjonen. I vedlegg 5 er det eksempler på spørsmål tilsynsutvalgene kan stille under møtene på bestillerkontor og tjenestesteder og møter med de enkelte brukere.

6. Henvendelser og klager

a. Generell bestemmelse

Instruksens pkt 5 fastlegger hvordan utvalget skal behandle henvendelser til utvalget. *"Tilsynsutvalgene skal ta imot henvendelser fra alle som kontakter utvalget vedrørende forhold for brukere og forhold ved hjemmetjenesten."*

b. Henvendelse som gjelder en bruker av hjemmebaserte tjenester

Instruksen understreker at dersom en bruker henvender seg til utvalget, skriftlig eller muntlig, skal vedkommende få tilbakemelding så snart som mulig, og senest innen 6 uker. Det stilles også krav om oppfølging av henvendelsen.

"Tilsynsutvalgene skal gi brukeren tilbakemelding på henvendelsen så snart som mulig, senest innen 6 uker. Tilbakemeldingen skal vise til hvordan oppfølging av henvendelsen skal håndteres og en tidsramme for dette. Oppfølging av henvendelsen skal senest settes i verk 7 uker fra henvendelsen er gjort fra brukeren."

Selv om det i instruksen bare er nevnt bruker av hjemmebaserte tjenester, er det naturlig at alle henvendelser til utvalget som gjelder en bruker enten det er fra brukeren selv, fra pårørende eller andre nærstående personer blir behandlet i samsvar med instruksen. Hvilken form en eventuell oppfølging skal få, bør som regel drøftes med administrasjonen i bydelen.

Pensjonistforbundets utvalg for tilsynsveilederen mener at tilbakemelding til brukeren normalt bør gis senest etter 2 uker. I ferietid kan det bli problemer med å holde en slik svarfrist. Brukerne bør derfor informeres om at dersom de ønsker et svar senest innen 2 uker må henvendelsen sendes via bestillerkontor/bydelsadministrasjon.

c. Postjournal eller register over henvendelser

Instruksen bestemmer at: *"Tilsynsutvalgene fører postjournal over alle henvendelser de mottar."*

De fleste henvendelser et utvalg får vil være muntlige. Det er mest hensiktsmessig at utvalgets leder fører en oversikt over henvendelsene til utvalget, muntlige og skriftlige, med opplysninger om datoer, kort redegjørelse for henvendelsen, tilbakemeldingen og oppfølgingen.

d. Klager

Instruksen bestemmer at: *"Tilsynsutvalgene skal ikke behandle ordinære/ formelle klagesaker."*

Klager over vedtak i bestillerkontor/søknadskontor og andre skriftlige formelle klager, behandles ikke av tilsynsutvalget, men av bydelens klagenemnd. Tilsynsutvalget skal gi vedkommende som klager beskjed om at en slik klage må sendes til det ansvarlige tjenestested i bydelen. Dersom vedkommende som klager ikke er kjent med hvilket tjenestested som klagen skal sendes til, bør tilsynsutvalget bistå med å finne rett adresse.

e. Andre henvendelser

"Dersom tilsynsutvalget mottar henvendelser som faller utenfor utvalgets arbeidsområde, skal utvalget skriftlig bekrefte overfor avsender at henvendelse er mottatt og straks oversende denne til bydelsadministrasjonen - eller annen rett instans for øvrig - for behandling."

7. Opplæring av medlemmer i tilsynsutvalg

For å kunne utføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte er det nødvendig at medlemmene av utvalget har god kunnskap om de lover, regler, retningslinjer og vedtak som gjelder for hjemmebaserte tjenester. De må også kjenne godt til ulike måter tilsyn kan gjennomføres på og hvordan utvalget bør rapportere om sin virksomhet.

Et tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester vil som regel ha en funksjonstid på 4 år. Det pleier å bli oppnevnt høsten etter et kommunevalg/bydelsvalg. Så snart utvalget er oppnevnt bør medlemmene få tilbud om nødvendig opplæring.

I instruksen heter det at

"Ved begynnelsen av hver bystyreperiode igangsettes opplæring av nye medlemmer av tilsynsutvalg. Opplæringen er obligatorisk."

8. Plan for gjennomføring av tilsynsoppgavene

Kontroll- og tilsynsoppgavene som er beskrevet under avsnitt 4 og 5 kan synes omfattende og krevende. Etter at tilsynsutvalget er oppnevnt og har fått den nødvendige opplæring bør derfor utvalget utarbeide en plan for sin virksomhet. Det kan for eksempel være en årsplan der utvalget bl.a. bestemmer hvilke møter som skal avholdes med tjenestestedene, brukerallmøter og interne møter i utvalget. En realistisk plan forutsetter at utvalget prioriterer nøye de kontroller og tilsyn som bør utføres. Alt kan ikke dekkes i løpet av et år. Men i løpet av en 4-årsperiode bør et tilsynsutvalg ha utført de fleste av de kontrollene som er omtalt i veiledningen.

Det første året etter at et nytt tilsynsutvalg er oppnevnt av bydelsutvalget kan for eksempel omfatte følgende aktiviteter:

- Opplæring og innføring i ansvar og oppgaver for tilsynsutvalg for hjembaserte tjenester.
- Møte(r) med ledere av bestillingskontor og enheter i hjemmetjenesten der det bl.a. gis orientering om serviceerklæringene, de siste brukerundersøkelsene og kvalitetsmålingene i hjemmetjenesten, planer og budsjetter.
- Brukerallmøter
- Møter på tjenestestedene

9. Informasjon om tilsynsutvalgenes virksomhet

En forutsetning for at et tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester kan utføre sine oppgaver i samsvar med sin instruks er at brukere av tjenestene og de som arbeider der er godt kjent med det ansvar og de oppgaver utvalget skal ivareta. Informasjon om utvalget bør foreligge på bydelens eller kommunens nettsider. Det bør videre utarbeides en brosjyre som hver bruker av hjemmetjenestene får. I tillegg bør ansatte i hjemmetjenestene få en egen brosjyre som mer detaljert redegjør for utvalgets oppgaver. Det er også viktig at nyansatte i hjemmetjenestene så raskt som mulig får informasjon om tilsynsutvalget.

Det er viktig at lokalbefolkningen i en bydel eller kommune er orientert om tilsynsutvalgenes virksomhet. I vedlegg 8 er et eksempel på en annonse som tilsynsutvalget i bydel Frogner har hatt i bydelens lokalavis.

10. Rapporter fra tilsynsutvalget

a. Ordinære rapporter

I Instruksen for tilsynsutvalg for hjemmebaserte tjenester gis i pkt. 8 bestemmelser om utvalgets rapportering til bydelsutvalg og bydelsadministrasjon.

"Tilsynsutvalget skal etter avtale rapportere til bydelsutvalget og bydelsadministrasjonen. I rapporten skal det eventuelt påpekes og gis anmerkninger om forhold som bør endres. Tilsynsrapportene til bydelsutvalget skal være offentlige, og anonymiserte dersom de inneholder taushetsbelagte opplysninger."

Det er naturlig at utvalget rapporterer om møter utvalget har holdt for eksempel brukerallmøter, møter på tjenestesteder eller besøk hos brukere. Det kan være praktisk å rapportere samlet fra gjennomføringen av flere møter av samme art. I en større bydel vil det være hensiktsmessig ha brukerallmøter forskjellig steder i bydelen. I vedlegg 8 er det eksempler på slike rapporter fra tilsynsutvalg.

I tillegg til å gi merknader om forhold som bør endres eller forbedres, kan selvfølgelig utvalget også trekke fram rutiner og praksis som fungerer godt og som kan være et eksempel til etterfølgelse for andre deler av de hjemmebaserte tjenester i en bydel. I enkelte tilfelle kan et tilsynsutvalg bli kjent med forhold som er av en slik art at rapporten må inneholde taushetsbelagte opplysninger som bør gjøres kjent for bydelsutvalg og bydelsadministrasjon. Slike rapporter må merkes med "Unntatt offentlighet" samt referanse til den paragraf i offentlighetsloven som hjemler unntaket, vanligvis offentlighetslovens § 5.a.

b. Årsrapporter

I instruksen for tilsynsutvalg heter det:

"Tilsynsutvalget skal ved årets utgang levere årsrapport til bydelsutvalget og bydelens administrasjon. Årsrapporten skal være offentlig og ikke inneholde taushetsbelagte opplysninger."

**Del 3 - HJEMMEBASERTE TJENESTER
- 10 VEDLEGG MED INSTRUKSER,
SKJEMAER OSV. TIL TILSYNSVEILEDEREN**
(blir kun lagt ut på internett)

- Vedlegg 1: **Instruks for kommunale tilsynsutvalg** for
hjemmebaserte tjenester
(Vedtak i Oslo bystyre 30.1.2008)
- Vedlegg 2: **Forskrift om kvalitet** i pleie- og omsorgstjenestene for
tjenesteyting etter 19. november 1982 nr. 66 om
helsetjenesten i kommunene og etter lov av 13.
desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v.
- Vedlegg 3: **Forskrift om internkontroll** i sosial- og helsetjenesten
- Vedlegg 4: **Kvalitet og kvalitetsmålinger** og omsorgstjenestene
(Bystyresak 204/99)
- Vedlegg 5: **Eksempler på spørsmål** fra Tilsynsutvalget for
hjemmebaserte tjenester
- Vedlegg 6: **Serviceerklæring** for hjemmesykepleien i Bydel Bjerke
- Vedlegg 7: Yrkesetiske retningslinjer for hjelpepleiere og
omsorgsarbeidere i Manglerudhjemmet
- Vedlegg 8: **Eksempel på annonse** i lokalavis om tilsynsutvalg og
hjemmebaserte tjenester
- Vedlegg 9: **Eksempler på rapporter** fra tilsynsutvalg
- Vedlegg 10: **Eksempler på statistikk og informasjon** om budsjett
og regnskap som kan være nyttig for tilsynsutvalget
-