



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 25/3955-1
Saksbehandler Nina Høyland

Utvalg	Møtedato
Kommunestyret 2023 - 2027	19.06.2025
Helse- og omsorgsutvalget 2023 - 2027	10.06.2025
Oppvekst- og utdanningsutvalget 2023 - 2027	10.06.2025

Forvaltningsrevisjon av Grimstad kommunes saksbehandling av søknader om BPA

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Forvaltningsrevisjon av Grimstad kommunes saksbehandling av søknader om BPA tas til orientering.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjon - saksbehandling BPA - Grimstad kommune

Kommuneplanen

Livsmestring i alle faser

Sammendrag

Forvaltningsrevisjonen viser til at Grimstad kommunes saksbehandling av søknader om BPA er tilfredsstillende. Punkter som revisorer har oversendt som anbefalinger er i stor grad svart ut, eller allerede ivare tatt gjennom eksisterende ordninger.

Fakta

Kommunestyret behandlet den 06.03.24, i sak 32/2024, et innbyggerforslag om brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Kommunestyret fattet et vedtak med bestilling til kontrollutvalget (vedtak 24/32): «*Kontrollutvalget gjennomgår hvordan søknader om BPA saksbehandles – herunder kriterier, dokumentasjon og hvordan lovverket praktiseres. Vi anser det for relevant at det også sees til hvordan andre kommuner praktiserer regelverket. Saken sendes deretter i retur til kommunestyret for gjennomgang og eventuelle endringer av kriterier, dokumentkrav og praktisering*»

Med bakgrunn i ovennevnte foretok Sørlandet kommunerevisjon en forvaltningsrevisjon, for å sikre

en vurdering av kommunens praksis og identifisere eventuelle forbedringsområder.

Forvaltningsrevisjonen definerte følgende formål:

«Formålet med forvaltningsrevisjonen er å besvare følgende overordnede problemstilling: I hvilken grad har Grimstad kommune en tilfredsstillende saksbehandlingsprosess når det gjelder BPA»

For å besvare den overordnede problemstillingen undersøkte revisjonen sentrale deler av saksbehandlingsprosessen gjennom følgende underspørsmål:

Utredning og behovsvurdering:

1. Sikrer kommunen en individuell og helhetlig vurdering av bruker for tildeling av BPA, samtidig som prinsippet om likebehandling ivaretas?

Brukermedvirkning og veiledning:

2. Sikrer kommunen at brukere får en reell mulighet til å medvirke, og at brukere får tilstrekkelig innsikt i tjenestetilbudet og sine rettigheter?

Selve vedtaket:

3. Sikrer kommunen at vedtak om BPA er tilstrekkelig dokumentert og begrunnet?

Iverksettelse og oppfølging av vedtak:

4. Har kommunen tilstrekkelig oversikt over endringer i brukers situasjon og bistandsbehov, og at ordningen drives i tråd med vedtaket?

Evaluering, læring og forbedring:

5. Gjennomfører kommunen tilstrekkelige evalueringer som bidrar til læring og eventuelt forbedring av saksbehandlingen?

Revisjonen har ikke funnet avvik i kommunens saksbehandling. Det er likevel funnet rom for å komme med enkelte anbefalinger for det videre arbeidet.

Følgende siteres fra oppsummeringen fra rapportens side 1:

«Basert på det samlede datagrunnlaget opplever revisor at Grimstad kommune sikrer en helhetlig og individuell vurdering av brukere ved tildeling av BPA, samtidig som prinsippet om likebehandling ivaretas. Kartleggingssamtaler gjennomføres i henhold til kommunens rutiner, og tverrfaglig informasjon innhentes der det er relevant og samtykke er gitt. Likevel opplever revisjonen at det kan være behov for å tilpasse og forbedre sjekklister og maler for å sikre en mer enhetlig praksis og redusere risikoen for variasjoner i kartleggingen. Det er etablerte rutiner og tiltak som bidrar til likebehandling i saksbehandlingen, og brukere vurderes etter de samme kriteriene som følger av lovverket. Det fremstår som at kommunen legger vekt på en balansert tilnærming mellom likebehandling og individuelle vurderinger, hvor individuelle behov ivaretas innenfor rammen av en felles forståelse av regelverk og prinsipper. Kommunens praksis er forankret i nasjonale føringer, og deltakelse i saksbehandlerforum og juridisk kompetanse på ledernivå bidrar til å sikre en felles forståelse av gjeldende regelverk. Sammenligning av saker på tvers av kommuner er utfordrende på grunn av organisatoriske og økonomiske forskjeller, noe som understreker behovet for å vurdere likebehandling innenfor rammene av den enkelte kommunes praksis og ressurser.

Videre er det vår oppfatning at kommunen legger til rette for at brukere får en reell mulighet til å

medvirke, og brukers mening vektlegges ved utforming av tjenestetilbudet. Veiledning er en del av yrkesutøvelsen og det fremkommer at den tilpasses individuell. Revisjonen har inntrykk av at det er utfordringer knyttet til forventningsavklaring. Det kan være behov for ytterligere tiltak for å sikre at brukere får tilstrekkelig innsikt i hva BPA-ordningen innebærer og sine rettigheter. Når det gjelder veiledning bør det også vurderes om det er behov for ytterligere rutiner, retningslinjer eller sjekklister. Slik revisjonen opplever vedtakene om BPA, fremstår disse på et generelt grunnlag å være godt dokumentert og begrunnet, og kommunen benytter en standardisert mal for vedtak. Ved tildeling fremgår det tydelig hvilke tjenester som tilbys og i hvilket omfang, men revisjonen opplever at det kan være rom for forbedringer når det gjelder angivelse av mål for tjenesten og informasjon om evaluering. Underretningen inneholder informasjon om klagemuligheter, og klagesaker behandles i tråd med gjeldende regelverk. Ved klagesaker fremstår det for revisjonen som at kommunen undersøker de forholdene klagen gir grunn til og ved endring av vedtak fremgår det hvilke endringer som er gjort, hvorfor og hvordan klagerens argumenter har påvirket det nye vedtaket.

For revisor fremstår det som at Tjenestekontoret i stor grad er avhengig av informasjon fra tjenestene, men slik dagens fagtilsyn og evalueringer gjennomføres fremstår ikke dette å alltid gi tilstrekkelig oversikt og grunnlag for en helhetlig revurdering av brukers situasjon, bistandsbehov Sørlandet kommunerevisjon IKS 2 og om ordningen drives i tråd med vedtaket. Revisjonen legger til grunn at det pågår et arbeid med å forbedre tilsynsmalen på dette området, men det bør vurderes om det er behov for ytterligere tiltak. Knyttet til vedtak som har medført endring er krav til forhåndsvarsling ivarettatt. Det er pekt på at endringer i vedtak forekommer hyppigere, noe som har medført at kommunen har fått endrede rutiner og verktøy som medfører en praksis hvor det automatisk sendes ut skriftlig forhåndsvarsel. Saksbehandlerne oppgir å oppleve en økt bevissthet og trygghet i hvordan forhåndsvarsling skal gjennomføres.

Revisjonens opplevelse er at kommunen arbeider systematisk med evaluering og kvalitetsforbedring, og tilbakemeldinger fra Statsforvalteren brukes aktivt som verktøy for læring og korrigerende av praksis. Saksbehandlerne involveres i evaluering og kvalitetsforbedringsarbeid, men revisjonen har inntrykk av at det mangler et system for å innhente tilbakemeldinger fra brukere og pårørende. Det bør vurderes å etableres et system for å aktivt involvere brukere og pårørende i forbedringsarbeidet.»

Revisjonen kommer i sin rapport med følgende anbefalinger:

Revisjonen har følgende anbefalinger:

- Kommunen bør etter revisors vurdering opprettholde fokuset på arbeidet med å tilpasse og forbedre dagens maler og sjekklister for BPA-saksbehandling, inkludert utvikling av egen sjekklister for barn.
- Kommunen bør i den tidlige dialogen med bruker, sikre at brukere får tilstrekkelig innsikt i hva BPA-ordningen innebærer og hvilke krav og rettigheter som ligger til grunn for ordningen.
- Kommunen bør vurdere om det er behov for ytterligere rutiner, retningslinjer eller sjekklister når det gjelder veiledning.
- Kommunen bør vurdere tiltak som sikrer at Tjenestekontoret får tilstrekkelig oversikt over endringer i brukers situasjon og bistandsbehov, og at ordningen drives i tråd med vedtak.
- Det bør vurderes å etablere et system for å fange opp erfaringer fra brukere og pårørende, som kan benyttes til læring og forbedring av saksbehandlingen.

Til revisjonens anbefalinger bemerkes følgende:

Flere av forbedringspunktene er momenter som allerede har vært arbeidet med over tid, og som kommunedirektøren vurderer som pågående arbeid, eller ferdigstilt og dermed ikke gjenstand for videre oppfølging.

Punkt 1 vil ferdigstilles den 26.mai 2025, hvor sjekklister blir oppdatert og implementert i drift. I denne sjekklisten vil en også inkludere kommunestyrets vedtak i sak 25/61 om veileder mot vold i nære relasjoner, hvor følgende ble vedtatt:

«Kommunestyret ber kommunedirektøren sikre at alle eldre som søker om helse- og omsorgstjenester blir spurt om de har vært eller blir utsatt for vold eller overgrep når de søker om tjenester og at man på sikt også spør om dette på rutinemessige kartleggingsbesøk»

Det vil da også ferdigstilles en egen sjekkliste for barn unge.

I disse sjekklistene vil også kulepunkt 2 og 3 til dels ivaretas.

Kulepunkt 2 må også sikres ivaretatt fra nasjonalt hold. Hva BPA-ordningen er, og innebærer etter dagens lovgiving er et område som ikke bare Grimstad kommune har utfordringer med i dialog med kommunens innbyggere. Dette er gjengitt som en nasjonal utfordring blant annet i NOU 2021:11 «Selvstyrt er velstyrt». Kommunen arbeider hele tiden med å realitetsorientere innbyggerne på ordningen, men som det fremkommer av revisjonens rapport, er dette krevende når søknad allerede foreligger fra innbyggeren. Dette må også sees i sammenheng med kommunens store oppgave for fremtiden, om å klare å tette forventningsgapet som er mellom innbyggere og kommunen. Det er vanskelig å se at disse utfordringene kan løses kun gjennom sjekklisterarbeidet, men er en del av et større arbeid nasjonalt, regionalt og lokalt.

Vedrørende kulepunkt 3 vurderes dette ivaretatt gjennom yrkesutøvelsen for saksbehandlerne. En skjematisk oppstilling av veiledning vurderes å være i strid med retten og plikten til å foreta en individuell veiledning av den enkelte innbygger basert på deres behov. Alle saksbehandlere får i opplæring ved oppstart i stillingen informasjon om aktuelle momenter som kan og skal veiledes på. Kommunen bruker videre aktivt rundskriv og veiledere på området som i langt større grad legger opp til sikring av dette området enn hva en sjekkliste kan gjøre.

Vedrørende kulepunkt 4 er kommunens tilsynsmal nå revidert og oppdatert for å ivareta behovet Forvaltning og koordinering (tidl. Tjenestekontor) har for å få innsikt i, og oversikt over behov den enkelte innbygger har til enhver tid. Denne vil i større grad kunne fange opp behov for et endret vedtak, og innbefatter langt flere vurderingsmoment enn hva tidligere mal har gjort. Dette arbeidet ble startet opp før revisjonen, og var fullført før rapporten forelå.

Angående kulepunkt 5 vurderes denne ivaretatt gjennom adgangen til å klage på enkeltvedtak. Innbyggernes opplevelse av saksbehandlingsprosessen kan vanskelig innhentes uten at det vil kreve store ressurser fra Forvaltning og koordinering. Videre fremstår slik innhenting som lite formålstjenlig. Kommunens erfaring er at opplevelsen av saksbehandlingen ofte er avhengig av endelig resultat, og hvor fornøyd de er med dette. Kommunen skal også sikre god brukermedvirkning som følger av lov. Spørsmålet: «Hva er viktig for deg?» er i så måte et godt verktøy for å sikre at den enkelte får uttale seg, og få frem det viktigste i sin sak. Alle saksbehandlere har videre et moralsk ansvar, og en ulovfestet plikt til å møte alle innbyggere med respekt, og gjennomføre en kartlegging på deres premisser. Dette henviser forvaltningsrevisjonen til at gjennomføres av Grimstad kommune per i dag, ut fra deres objektive funn. De subjektive

opplevelsene har ikke vært gjenstand for revisjon i dette tilfellet.

Grimstad kontrollutvalg fikk saken til behandling 24.04.2025 (saksnr. 19/25). Følgende vedtak ble fattet:

«Kommunedirektøren skal følge opp rapportens anbefalinger.

Kommunedirektøren skal gi en tilbakemelding om oppfølgingen av rapporten til kontrollutvalget i første møtet i kontrollutvalget i 2026»

Vurderinger:

Kommunedirektøren henviser til at det er positivt at det kommer klart frem i rapporten at Grimstad kommunes saksbehandling på området er uten avvik, og er tilfredsstillende.

En henviser også til at Grimstad kommune er en aktiv deltaker i interkommunalt fagnettverk for saksbehandlere, og at virksomhetsleder i kommunen også er leder av fagnettverket. Dette forumet kan bidra til å sikre lik behandling på tvers av kommunegrensene, og bidra til å kvalitetssikre at kommunen fortsatt saksbehandler på en tilfredsstillende måte gjennom kompetanseheving og erfaringsutveksling i forumet. Dette arbeidet vurderer kommunedirektør at i stor grad sikrer kommunestyrets ønske, som ikke kunne være gjenstand for forvaltningsrevisjon, om å se til hvordan andre kommuner praktiserer regelverket.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er ingen økonomiske konsekvenser ved å ta forvaltningsrapporten til orientering.

Administrative konsekvenser følger av det arbeidet som er gjort i perioden før, under og etter forvaltningsrapporten. Som følge av å innta anbefalingene fra revisor vil det medføre noe økt saksbehandlingsressurser, dette kan medføre noe økt saksbehandlingstid. Risikoen for dette vurderes å være lav.

Dersom anbefalingen om å etablere et system for å fange opp erfaringer fra brukere og pårørende skal følges opp vil dette kreve en del ressurser administrativt. Dette vil igjen føre til forlenget saksbehandlingstid. Fordelen ved å starte opp et slikt arbeid, som ikke er lovpålagt, vil kunne få direkte konsekvenser for lovpålagt saksbehandlingstid. Det vurderes derfor ikke som tilstrekkelig med fordeler, sett i sammenheng med de ulemper det vil medføre for den enkelte innbygger. En er videre usikker på nytten av et slikt tiltak.

Konklusjon

Rapporten tas til orientering

