

Glåmdal sekretariat IKS

Glåmdal sekretariat IKS	
21 MAR 2013	
J.nr.: 6-33/13	Arkiv: 412.9.3
Saksbeh:	trub

Ad.:
Kontrollutvalget i Grue kommune

Deres ref.:	Vår. ref.:	Saksbeh.:	Direkte nr.:	Sted:	Dato:
	Prosj. 200 807	Lina Kristin Høgås	62 80 81 38	Kongsvinger	26.3.2013

Rapport fra gjennomført forvaltningsrevisjon i Grue kommune:

"Brukerbetaling omsorgsboliger basert på driftsprinsipper av 2004"

Vi viser til bestillingen fra kontrollutvalget i Grue kommune av 13.2.13, sak 8/13 av ovennevnte forvaltningsrevisjonsprosjekt. Arbeidet er gjennomført og rapporten oversendes nå for behandling.

Rådmann er anmodet om å gi en skriftlig tilbakemelding på rapporten. Eventuell tilbakemelding vil bli ettersendt sekretariatet.

Med vennlig hilsen



Lina Kristin Høgås
oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Vedlegg

Til Kontrollutvalget i Grue kommune
v/Glåmdal sekretæren IKS
2226 Kongsvinger

Rapport fra gjennomført forvaltningsrevisjon

Brukerbetaling omsorgsboliger basert på driftsprinsipper av 2004



Grue kommune

INNHold:

1	FORORD	3
2	HOVEDKONKLUSJON.....	3
2.1	Anbefalinger	4
3	INNLEDNING OG BAKGRUNN	6
3.1	Formål	6
3.2	Problemstillinger.....	6
3.3	Avgrensninger	6
4	ORGANISERING AV HELSETJENESTEN I GRUE KOMMUNE	6
4.1	Omsorgsboligene.....	7
5	GJENNOMFØRING OG METODE.....	10
5.1	Framgangsmåte	10
5.2	Datainnsamling og datagrunnlag	10
5.3	Dataenes pålitelighet og gyldighet	12
6	REVISJONSKRITERIER.....	12
6.1	Lov- og forskrift.....	12
6.2	Kommunens egne vedtatte dokumenter	13
7	HOVEDPROBLEMSTILLING.....	14
7.1	”Det gjennomføres en kvalitetssikring av betalingssatser i heldøgnsbemannede omsorgsboliger (HDO) tilbake til 2004.	14
7.2	”Husleiesatsene fra 2004 og frem til dags dato, sett i lys av driftsprinsippene fra 2004, husleieloven og de totale økonomiske konsekvensene for beboerne ved omsorgsboligene”	20
8	VEDLEGG	29

1 FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet "Brukerbetaling omsorgsboliger basert på driftsprinsipper av 2004".

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Grue kommune etter kommuneloven av 25. september 1992 med endringer av 12. desember 2003. Formålet med forvaltningsrevisjon er med virkning fra 1. juli 2004 nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd.

"Kontrollutvalget skal påse at kommunen eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematisk vurdering av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)".

Grue kommunestyre vedtok plan for forvaltningsrevisjon datert for 2013-2016, 4.2.2013 i sak 6/13.

Med hjemmel i kommunelov og forskrift har kontrollutvalget gjort sin konkrete bestilling ut fra det ansvar som er tillagt utvalget gjennom egen forskrift om kontrollutvalg. Glåmdal revisjon IKS mottok 12.2.13 bestilling for dette prosjektet fra sekretariatsleder.

2 HOVEDKONKLUSJON

Grue kommune valgte i sin tid å bygge omsorgsboliger, kombinert med et høyt fokus på hjemmebaserte tjenester. Konsekvensen av dette har vært at terskelen for å komme inn i omsorgsboligene er høy. Beboerne i omsorgsboligene er langt mer pleietrengende enn det som er tiltenkt for omsorgsboliger og beboerne trenger bistand på nivå opp mot beboere på sykehjem når de kommer inn i omsorgsboligene. Som en konsekvens av dette blir det utarbeidet vedtak som inneholder høy grad av praktisk bistand, som igjen faktureres beboerne. Dette kombinert med høy husleie, som nok er riktig med tanke på selvkost for kommunen, men som er utslag av en prioritering gjort i kommunen, har slått uheldig ut for beboerne ved omsorgsboligene.

Gjennom etterlevelse av kommunens egne vedtatte sikringsbestemmelser og de som følger av overordnet lovverk, kunne likevel kommunen ivareta den enkelte beboer ut fra dennes inntekt og forutsetninger. Dette har dessverre ikke blitt gjort og har medført uforholdsmessig høye utgifter for mange av beboerne ved omsorgsboligene siden oppstart i 2004.

Kommunens utarbeidede Driftsprinsipper for omsorgsboligene av 2004, har ikke blitt fulgt opp slik intensjonen var.

Revisjonens gjennomgang har resultert i anbefalinger for hvordan kommunen bør rette opp for de uheldige utslag manglende etterlevelse av Driftsprinsippene har fått for beboerne ved omsorgsboligene. Samtidig har revisjonen på bakgrunn av sin gjennomgang gitt anbefalinger med tanke på fremtiden, for å sikre riktig etterlevelse av regelverket og forsvarlig behandling av den enkelte beboer i omsorgsboligene.

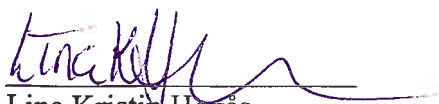
2.1 Anbefalinger

Vi har konkludert med at det er identifisert forbedringspotensiale innenfor de områdene vi har vurdert, og har derfor valgt å gi noen anbefalinger i uprioritert rekkefølge, om hvordan forbedringene kan oppnås. Anbefalingene er antatt å kunne bidra til at praksis blir mer i samsvar med de krav og forventninger som er uttrykt i revisjonskriteriene slik at kommunen i framtiden kan overholde regelverket i forhold til fastsettelse av gebyrsatser og husleiesatser for heldøgns bemannede omsorgsboliger (HDO). Dermed legges det til rette for at kommunen i større grad kan ivareta beboerne.

- Det anbefales at det utarbeides nye Driftsprinsipper for omsorgsboligene, der nye regler innenfor området oppdateres og ivaretas. Kommunen må ved gjennomgang av Driftsprinsippene ta stilling til om sikringsbestemmelse på lik linje med de som på bor sykehjemmet, skal gjelde også for beboere ved omsorgsboligene.
- Kommunen bør ikke begrense sikringsbestemmelsen i forhold til eventuell formue, som foreslått i utredning av november 2012.
- Det bør foretas en kvalitetssikring av om alle beboere ved omsorgsboligene i dag, mottar det de eventuelt har krav på i bostøtte fra Husbanken.
- Det bør utarbeides rutiner som i større grad sikrer samhandling mellom omsorgsboligene/tildelingskontoret, NAV og Husbanken, for å sikre at beboere ved omsorgsboligene får den bostøtten de har krav på.
- Det bør avklares med leverandør av arbeidsverktøyet Profil, om det lar seg gjøre å legge inn opplysninger om bostøtte. Dette er avgjørende for riktig praktisering av sikringsbestemmelsene.
- Grue kommune bør utarbeide rutiner som sikrer ivaretagelse av forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester § 10, 5. ledd, *“Kommunen skal minst årlig oppdatere egenandelsvedtaket ut fra nye opplysninger i likning og ny G”*.
- Kommunen bør vurdere å betale tilbake for mye innkrevet i forhold til egenandel knyttet til servicepakke mat tilbake til 2004. Å foreta en tilbakebetaling i forhold til sikringsbestemmelse for beboere med inntekt over 2 G vil sannsynligvis kreve uforholdsmessig mye arbeid, og kommunen bør med hensyn til arbeidsmengde vurdere å tilbakebetale “flatt” til alle uansett inntekt, estimert kostnad utover kostnad til dekning av råvarer. Rent praktisk bør tilbakebetaling skje ved annonsert proklama med gitt frist. Krav som ikke meldes innen gitt frist, bør bortfalle.
- Kommunen bør likeledes for servicepakke kokvask og finvask gjennomgå pakkeprisen, og legge til grunn selvkost drift av vaskemaskiner. Selvkost må sammenlignes mot betalte gebyrer. Eventuell differanse mellom selvkost drift og betalte gebyrer bør vurderes tilbakebetalt til beboerne tilbake til 2004. Her, som for tilbakebetaling av servicepakke mat, bør kommunen vurdere å tilbakebetale “flatt” til alle uansett inntekt med tanke arbeidsmengde. Også her bør tilbakebetaling skje ved annonsert proklama med gitt frist. Krav som ikke meldes innen gitt frist, bør bortfalle.

- For fremtiden må kommunen sikre at skjermingsreglene for de med inntekt under 2 G ivaretas ved at det for servicepakke mat kreves pris tilsvarende råvarepris, pluss 170,- (eller den til enhver tid øvre grense fastsatt av staten). For beboere med inntekt over 2 G, gjelder i utgangspunktet bestemmelsen om selvkost, men kommunen må sikre at sikringsbestemmelsen i forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester § 9, 3. ledd ivaretas.

Kongsvinger 26.3.2013



Lina Kristin Høgås
oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

3 INNLEDNING OG BAKGRUNN

3.1 Formål

Grue kommune gjennomførte høsten 2012 en intern vurdering vedrørende betalingssatser i Omsorgsboligene. Utredningen som ble gjennomført av en gruppe satt sammen av ansatte i kommunen, på bestilling fra rådmann, la frem en utredning som ble behandlet i kommunestyret i desember møtet. På bakgrunn av dette har kommunestyret i sak 6/13 ønsket at det ble foretatt en ekstern vurdering av betalingssatsene knyttet til både husleie og praktisk bistand i omsorgsboligene for perioden fra 2004 og frem til i dag.

I henhold til bestilling av 12.2.13 er forvaltningsrevisjonens hovedformål således å kvalitetssikre de vurderinger som er gjort i forhold til fastsettelse og praktisering av husleiesatser og satser for praktisk bistand i omsorgsboligene i Grue kommune.

3.2 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonens hovedproblemstillinger følger av bestilling av 12.2.13.

1. Det gjennomføres en kvalitetssikring av betalingssatser i heldøgnsbemannede omsorgsboliger (HDO) tilbake til 2004.
2. Vurderingen skal også omfatte husleiesatsene fra 2004 og frem til dags dato, sett i lys av driftsprinsippene fra 2004, huseleieloven og de totale økonomiske konsekvensene for beboerne i omsorgsboligene

3.3 Avgrensninger

Revisjonens undersøkelse begrenser seg til en kvalitetssikring av det arbeidet og de vurderinger som allerede er gjennomført av rådmannens arbeidsgruppe. Resultatet av arbeidsgruppens arbeid er nedfelt i dokumentet "Utredning – Betalingssatser i omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemanning (HDO)" datert november 2012.

Revisjonen har samtidig gjennomgått de uttalelser som er gitt av KS (Kommunens Sentralforbund) på bakgrunn av forespørsel fra kommunen.

Revisjonen har ikke gjennomført noen beregninger eller anslag av eventuelle tilbakebetalingskostnader for Grue kommune.

4 ORGANISERING AV HELSETJENESTEN I GRUE KOMMUNE

Grue kommune har organisert sine helsetjenester for eldre beboere gjennom hjemmetjenester, omsorgsboliger og sykehjem (se organisasjonskart vedlegg 2). Sykehjemmet brukes i en delt modell, dels korttidsopphold og dels langtidsopphold.

Behovet for bistand og assistanse kartlegges og vurderes av Tildelingskontoret for omsorgstjenester, og bistandstilbudet nedfelles i enkeltvedtak. Vedtaket angir rammen for tildelt bistand. Det er personalet i bofellesskapet som utfører tjenestene. De vanligste tjenestene er helsehjelp i hjemmet/hjemmesykepleie og praktisk bistand, daglige gjøremål (hjemmehjelp).

4.1 Omsorgsboligene

Omsorgsbolig er ikke et lovpålagt tjenestetilbud. Det er et boligtilbud for grupper med særskilte behov for tilrettelegging av boligen, og som her er disponert for pleie- og omsorgsformål. Enhver som tildeles omsorgsbolig, er hjemmeboende og følger regelverket for tjenester tildelt hjemmeboende.

Omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemanning, innebærer at man er hjemmeboende og at tjenestetilbudet er tilrettelagt med høy grad av nærhet til personale 24 timer i døgnet.

Det inngås leiekontrakt om boforholdet, og beboer betaler husleie. Kommunen er huseier. Omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemanning er ikke sykehjem.

Før man får tilbud om en tilrettelagt bolig, gjøres alltid en vurdering av behovet både for tilrettelagt bolig og tjenestebehovet. Både bolig og tjenester tildeles som enkeltvedtak etter reglene i forvaltningsloven.

Hver omsorgsbolig er på ca. 50m² og inneholder gang, stue med kjøkkenkrok, soverom og bad. Boligene ligger samlet i bofellesskap med 4, 8 eller 10 omsorgsboliger.

4.1.1 Tilstander av funksjonssvikt som berettiger tilbud om omsorgsbolig

- Omsorgsbolig tildeles kun når alle andre tiltak i eget hjem er prøvd.
- Tildelles personer som etter faglig vurdering ikke lenger er i stand til å bo i eget hjem på grunn av sykdom og funksjonssvikt, og som har et omfattende behov for bistand og tilsyn.
- Det tas hensyn til søkerens
 - Evne til egenomsorg
 - Mentale tilstand
 - Nettverk og nettverkets omsorgsevne
 - Boforhold
- Medisinske forhold og/eller varig svikt i egenomsorg, av fysisk eller psykisk art skal ligge til grunn for tildeling av omsorgsbolig.
- Hvis bistandsbehovet øker, kan overflytting til sykehjem bli aktuelt.

4.1.2 Tilstander av funksjonssvikt som ikke berettiger tilbud om omsorgsbolig

Søkere som kan tilbys et faglig forsvarlig tjenestetilbud på et lavere omsorgsnivå, vil få avslag på søknad om omsorgsbolig i døgnbemannet bofellesskap.

4.1.3 Målsetninger

Det er et mål at beboere i omsorgsboligene og personalet, jobber sammen for å opprettholde beboers funksjoner slik at beboer kan være så selvstendig som mulig i bofellesskapet.

4.1.4 Tilbudet i omsorgsbolig

Tjenester og medisinsk bistand

Beboere skal ha tilgang til pleie- og omsorgspersonale 24 timer i døgnet.

Enhver som tildeles omsorgsbolig, er per definisjon hjemmeboende og følger regelverket for tjenester tildelt hjemmeboende.

Behovet for bistand og assistanse kartlegges og vurderes av Tildelingskontoret for omsorgstjenester, og bistandstilbudet nedfelles i enkeltvedtak. Vedtaket angir rammen for tildelt bistand. Det er personalet i bofellesskapet som utfører tjenestene. De vanligste tjenestene er helsehjelp i hjemmet/hjemmesykepleie og praktisk bistand, daglige gjøremål (hjemmehjelp). *Se tjenestebeskrivelse for hjemmesykepleie og praktisk bistand.*

Beboer beholder egen fastlege. I tillegg er det knyttet egen tilsynslege til omsorgsboligene.

Økonomi

Man inngår leiekontrakt for omsorgsbolig for personer med særskilte boligbehov.

Hver beboer må selv innrede omsorgsboligen med møbler, gardiner, eventuelle hvitevarer etc.

Husleien justeres av kommunestyret når årsbudsjettet blir vedtatt. Husleien faktureres månedlig, og inkluderer:

- Energi/strøm/oppvarming
- Avgifter/gebyrer/tilkopling kabel-tv/lisenser i fellesarealet. TV-lisens i den enkelte omsorgsbolig, må betales av beboer.
- Forsikringer vedrørende huset, eget innbo og løsøre må forsikres av den enkelte beboer.
- Alarminstallasjon koplet til personalet.
- Vedlikehold
- Renovasjon
- Renhold av fellesareal
- Løpende drift
- Snømåking
- Gressklipping

Beboer kan søke Husbankens bostøtteordning (se mer om dette nedenfor). Kommunen bistår med søknad. Eventuell innvilget bostøtte betales direkte til beboers konto, gjennom NAV.

4.1.4.1 Servicepakker

Det er laget ulike servicepakker som beboer kan inngå avtale om å kjøpe. Servicepakkene blir fakturert månedlig.

I følge kommunenes hjemmesider kan man velge og ikke kjøpe servicepakker, men må da ordne alt med mat, vask etc. på egen hånd. Ønsker man ikke servicepakkene, må man installere f.eks vaskemaskin etc.

Som gjennomgangen nedenfor vil vise, er det ikke noe valgalternativ for verken servicepakke mat eller servicepakke vask. Det er en ordning alle beboere ved omsorgsboligene må gå inn på, og vil derfor også få betydning for hva kommunen kan ta betalt for (mer om dette nedenfor).

Servicepakke mat:

Denne servicepakken inkluderer alle måltider, hverdag som helg, samt noe ekstra ved ulike anledninger.

Man betaler en fast sum pr måned for servicepakken. Denne fastsettes av kommunestyret i budsjettet for året.

Maten velges fra menylister og bestillingslister. Det er hovedkjøkkenet som leverer maten. Til middag har man to menyvalg hver dag. Til frokost, aftens etc. bestilles pålegg, drikke etc.

Ønsker man å bestille drikke, sjokolade, kake utover det som er knyttet til måltidene, vil dette bli fakturert på den enkelte beboer i tillegg til servicepakken.

Servicepakke kokvask:

Denne servicepakken leveres av vaskeriet på sykehjemmet. Den inkluderer alt sengetøy og sengetekstiler (dyner, puter, laken, dynetrekk, håndklær, kluter etc.).

Vaskeriet tar seg av all vask av tekstilene.

Man betaler en fast sum pr måned for servicepakken. Denne fastsettes av kommunestyret i budsjettet for året.

Servicepakke finvask:

Denne servicepakken leveres av vaskeriet. Den innebærer at man får vasket privat tøy. Det inngår også vask av andre tekstiler, slik som gardiner, pledd, filleryer, tepper.

Alt privat tøy eller tekstiler må nevnerkes før det leveres til vaskeriet.

Man betaler en fast sum pr måned for servicepakken. Denne fastsettes av kommunestyret i budsjettet for året.

Servicepakke merking av tøy:

Det er anledning til å kjøpe denne servicepakken fra vaskeriet for å få merket alt privat tøy med beboers navn. Vaskeriet utfører merkingen til en engangspris.

Tjenesten praktisk bistand, daglige gjøremål:

Tjenesten omfatter bestilling av mat, transport mellom kjøkken og bofellesskap, sortering og rydde på plass matvarer, - alt arbeid som er knyttet til å forberede, slutt-tilberede og avslutte måltider i fellesarealet av bofellesskapet. Videre arbeidet med å dekke på/av bordet, rydde, vaske opp etc. Soppeltømming.

Transport av tøy til/fra vaskeriet, samle inn skittent tøy og utplassere rent tøy i boligene. Renhold av boarealet i omsorgsboligen.

For tjenesten praktisk bistand, daglige gjøremål skal beboer betale en egenandel beregnet ut fra inntekt.

Tjenesten hjemmesykepleie:

Dette er tjenester knyttet til helse, stell og egenomsorg som beboer ikke klarer å ivareta selv og den inkluderer tilsyn gjennom tilstedeværelse av personalet.

Alle tjenester som defineres som hjemmesykepleie, er lovpålagte tjenester fra kommunen.

Omsorgsbolig er ikke en lovpålagt tjeneste. Tilrettelagte boliger for særlige grupper som omsorgsboliger, er en ordning som kommunen har for å variere tilbud innen pleie og

omsorgstjenesten. Det er en begrenset ressurs, og tildeles derfor etter vurdering av behov i form av enkeltvedtak.

Lover og forskrifter i forhold til rettigheter for hjemmeboende tjenestemottakere og forskrift om kvalitet i pleie og omsorgstjenestene gjelder for beboere i omsorgsbolig. Se nærmere om dette under revisjonskriterier.

5 GJENNOMFØRING OG METODE

Metode for prosjektet er utledet av den standard som legges i RSK-001 Standard for forvaltningsrevisjon. Standarden er utdypet ved at Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har utgitt en veileder for forvaltningsrevisjon (1. utgave 2006). Vi etterstreber å følge denne i vårt arbeid.

Vi vil bygge våre vurderinger på de krav som settes til kommunene fra staten i lover, forskrifter og veiledere, samt gjeldende tariffavtale. Vi har også sett på de retningslinjer og rutiner som kommunen selv har etablert innen området.

5.1 Framgangsmåte

Hjemmel for revisjon og forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven¹ § 77 nr 4. Med hjemmel i lov foreligger forskrift om revisjon i kommuner². I følge § 7 i forskrift skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og anerkjente standarder på området. Norges Kommunerevisorforbund har vedtatt en standard som skal gjelde som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjon, *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*. Metode for prosjektet er utledet av den standard som legges i RSK-001. Vi etterstreber å følge denne i vårt arbeid.

Vi har bygget våre vurderinger på de krav som stilles til Grue kommune fra staten gjennom lover, forskrifter og veiledere. Vi har undersøkt om Grue kommune sin praksis for betaling vedrørende praktisk bistand og husleie ved omsorgsboligene er i samsvar med nasjonalt regelverk og egne vedtatte retningslinjer. Videre har vi undersøkt om Grue kommunes egne vedtatte retningslinjer og rutiner etterleves i praksis.

5.2 Datainnsamling og datagrunnlag

Arbeidet er i stor grad basert på dokumentanalyse. Videre har vi gjennomført samtaler med utvalgte personer som er ansatt i kommunen. Vi har også snakket med tidligere ansatte i Grue kommune og representant for Eldrerådet i kommunen.

Gjennom datainnsamlingen er det lagt vekt på å skaffe til veie så god grunnlagsdokumentasjon som mulig, for å kunne konkludere i forhold til de gitte problemstillingene.

5.2.1 Dokumentinnsamling

Vi har i vårt arbeid i hovedsak lagt følgende dokumenter til grunn for våre vurderinger:

- Handlingsplan for helhetlig omsorgstjeneste 2001-2004
- Driftsprinsipper – Nye omsorgsboliger, januar 2004

¹ LOV-1992-09-25 nr 107 Lov om kommuner og fylkeskommuner

² FOR-2004-06-15 nr. 904 Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv

- Økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger, januar 2004
- Budsjett Grue kommune for 2006
- Rundskriv fra Helse – og omsorgsdepartementet av 13.12.2006, presisering av regelverk for egenandelbetaling for sosiale tjenester.
- Brev fra Fylkesmannen i Hedmark av 20.12.2010, vedørende egenbetaling for trygghetsalarm og matombringing og fakturagebyr
- Referat fra drøftingsmøte i Eldrerådet den 30.4.2010, driftsprinsipper i omsorgsboligene
- Uttalelse i brev fra KS Advokatene ved Jostein Selle av 10.2.2012, vedrørende Egenandeler – sosiale tjenester
- Uttalelse i brev fra KS Advokatene ved Jostein Selle av 23.11.2012, vedrørende spørsmål knyttet til tilbakebetaling
- Bestilling av utredning knyttet til betalingssystem – praktisk bistand, 18. april, 2012
- Utredning – betalingssatser i omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemannning (HDO), november 2012
- Saksfremlegg til kommunestyremøte 10.12.2012, utarbeidet av rådmann, av 27. 11.2012

Videre har vi gjennomgått lister over beboere ved omsorgsboligene siden 2004, lister over mottakere av bostøtte, oversikt over kostnader for enkeltpersoner ved omsorgsboligene knyttet opp mot opplysninger om beboerens inntekt for å få en oversikt over inntekts- og utgifts bilde for beboere i omsorgsboligene.

Vi har fått demonstrert omsorgsboligenes data- og arbeidsverktøy, Profil. Her har vi fått se hvordan vedtak om omsorgsbolig ser ut, husleiekontrakt, vedtak om praktisk bistand, vedtak om hjemmehjelpstjeneste osv. Vi har sett hvordan opplysninger om beboeres inntekt og formue legges inn i systemet, og hvordan systemet selv regner ut betalingssatser ut fra gitte inntektsgrenser.

Revisjonen har foretatt stikkprøver i forhold til utfakturering for beboere ved omsorgsboligene, med særlig fokus på eventuelt fratrekk for bostøtte i den perioden kommunen selv mottok innvilget bostøtte fra Husbanken og trakk fra dette beløpet ved utsendelse av husleiefaktura til beboere.

Vi har også sett på tallene som ligger til grunn for beregning av husleiesatsene ved omsorgsboligene.

5.2.2 Samtaler

Vi har i denne gjennomgangen gjennomført samtaler med rådmann/tidligere økonomisjef Turid Bjerkestrand, vi har snakket med enhetsleder ved Tiltelingskontoret for omsorgsboliger og leder for nedsatt gruppe som arbeidet med utredningene fra november 2012, Inger Aasen. Videre har vi snakket med konsulent ved Tildelingskontoret, Margrete Leikåsen. Vi har vært i kontakt med Sigbjørn Sæter ved Teknisk avdeling for grunnlagstall for fastsettelse av husleie for omsorgsboligene, samt for tallene bak praktisk bistand i forbindelse med servicepakke mat.

Vi har gjennomført samtaler med tidligere ansatt i Grue kommune Per Olav Bukkemoen, som blant annet hadde utarbeidet dokumentet vedrørende økonomiske konsekvenser for beboere ved omsorgsboligene fra 2004.

Vi har hatt samtale med dagens leder for Eldrerådet, Harald Stenvadet, og vi har snakket med ansatte ved NAV kontoret som i dag har ansvaret og oppfølging av bostøtte fra Husbanken, Eva Berggren og Toril Halvorsen. Begge har vært ansatt i kommunen før sammenslåing med stat, til NAV.

5.2.3 Kommunens verifisering av data/fakta

Et foreløpig rapportutkast ble oversendt Inger Aasen og rådmann Turid Bjerkestrand, den 25.3.2013 for verifisering av faktaopplysningene i rapporten.

Endelig rapport ble deretter oversendt Glåmdal Sekretariat IKS den 26.3.2013, samtidig som endelig rapport ble sendt rådmann for en skriftlig tilbakemelding på rapporten.

Rådmannens eventuelle skriftlige tilbakemelding sendes Glåmdal sekretariat IKS direkte og vil i så fall følge rapporten i den videre behandling.

5.3 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter vurdering av pålitelighet og gyldighet.

Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Gyldighet brukes gjerne som uttrykk for om man har målt det man ønsker å måle. Kravet til tilstrekkelig gyldighet er bl.a. søkt ivarettatt ved at vi har henvendt oss til rådmannen og har bedt om å få oppgitt en kontaktperson i kommunen som vi har forholdt oss til i det alt vesentlige i forbindelse med prosjektet. Faktabeskrivelsene er verifisert av kommunens administrasjon.

5.3.1 Dokumentanalyse

Pålitelighet har blitt sikret ved at all relevant dokumentasjonen for prosjektet som vi har bedt om, er overlevert fra personer ansatt i Grue kommune eller NAV. Dokumenter innhentet av oss er utskrift fra kommunens økonomisystem og intranett som benyttes i kommunen.

5.3.2 Samtaler

For å sikre påliteligheten av dataene, har vi gjennomført samtaler med ansatte og tidligere ansatte i Grue kommune, samt med personer ansatt i NAV.

6 REVISJONSKRITERIER

Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder m.m. som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Hensikten med revisjonskriteriene er at det skal settes opp noen autoritative "standarder" som kommunens praksis kan måles mot.

I denne sammenheng har formålet vært å belyse hvilken adgang kommunen har til å kreve betaling (egenandel) for tjenester i forhold til helse- og omsorgstjenester i omsorgsboliger og hvordan disse beregnes.

6.1 Lov- og forskrift

Kommuner har plikt til å yte tjenester til personer bosatt i kommunen når disse er vurdert til å ha rett til nødvendig hjelp fra kommunens helse- og omsorgstjeneste etter § 2-1 a i lov om

pasient og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven), Lov av 2.7.1999 nr. 63 (endret ved lov av 22.6.2012 nr. 46).

Helse- og omsorgstjenesteloven, lov av 24.6.2011 nr. 30, § 3-2 definerer hvilke helse og omsorgstjenester som kommunen har ansvar for å tilby. § 3-2, første ledd, nr. 6, bokstav b, pålegger kommunen å tilby personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt.

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven § 11-2 om vederlag for helse- og omsorgstjenester, heter det at kommunen bare kan kreve egenandeler når dette følger av lov eller forskrift.

Forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester, forskrift av 16.12.2011 nr. 1349, § 8 gir kommunen adgang til å fastsette egenandel og betalingssatser for praktisk bistand. § 9 beskriver beregning av egenandeler og § 10 angir graderte inntekts tak.

6.2 Kommunens egne vedtatte dokumenter

Driftsprinsipper – Nye omsorgsboliger, januar 2004

Det følger av kommunestyrevedtak 24.11.2003 at Driftsprinsipper for nye omsorgsboliger, som beskrevet i dokumentet “Driftsprinsipper – Nye omsorgsboliger”, godkjennes som foreløpige retningslinjer.

Ut fra det revisjonen kan se, er det ikke foretatt noen formell endring eller redigering av disse prinsippene som de ble lagt frem for kommunestyret i november 2003. De ble behandlet en gang til i kommunestyret, 16.2.2004 uten at det ble foretatt noen endringer i driftsprinsippene. Prinsippene gjelder således slik de ble vedtatt i 2003 og 2004, også i dag.

Driftsprinsippene ble utarbeidet for de nye omsorgsboligene ved etableringen av disse, og var den gang retningsgivende for tjenestene og tilbudene som skulle gis ved omsorgsboligene. Driftsprinsippene inneholdt også bestemmelser for hva det kunne kreves vederlag for, det vil si det som faller utenfor kommunens lovpålagte tjenester.

7 HOVEDPROBLEMSTILLING

”Brukerbetaling omsorgsboliger basert på driftsprinsipper av 2004”

Driftsprinsippene har vært førende for kommunens praksis vedørende tjenestetilbudet til beboere ved omsorgsboligene, og for fastsettelse av vederlag for disse tjenestene siden 2004. Revisjonens oppgave i denne undersøkelsen er å vurdere om driftsprinsippene er i tråd med overordnet regelverk og hvilke konsekvenser eventuelle avvik fra driftsprinsippene har fått for kommunen, under forutsetning av at driftsprinsippene var i tråd med overordnet regelverk.

7.1 ”Det gjennomføres en kvalitetssikring av betalingssatser i heldøgnsbemannede omsorgsboliger (HDO) tilbake til 2004.

7.1.1 Data/Fakta

7.1.1.1 Driftsprinsippene nye omsorgsboliger

I henhold til Driftsprinsippene var det et grunnprinsipp at omsorgsboligene er bygget som bofellesskap med et fellesareal plassert sentralt i midten og omsorgsboligene rundt. Hver omsorgsbolig har stue, soverom, kjøkken og bad. 48 boenheter skulle være øremerket eldreomsorg, i tillegg til et bofellesskap med 4 boenheter som er øremerket psykiatri. I tillegg har 4 boenheter som var øremerket psykiatri, blitt endret til 8 plasser.

Omsorgsboligene er husleiebaserte, kommunalt eide boliger. De som bor i omsorgsboligene betaler husleie, ikke vederlag for opphold i institusjon. Det er driftsprinsippene for hjemmebaserte tjenester som legges til grunn.

Hver enkelt beboer ved omsorgsboligene, og mottaker av omsorgstjenester, vurderes individuelt i den hensikt å kartlegge det reelle individuelle behovet. De spesifiserte enkeltvedtakene danner grunnlag for spesifisert type tjeneste som den enkelte beboer mottar, slik har man oversikt over hvilke omsorgstilbud den enkelte mottar. De spesifiserte enkeltvedtakene utgjør en sum av tid som regnes over til arbeidstid. Dette danner grunnlaget for å beregne den bemanning som hver enkelt bruker trenger for å få sine behov dekket.

Omsorgsboligene tildeles etter søknad tilsvarende som sykehjemsplass. Det er vurdering av søkers individuelle behov som legges til grunn for tildeling av omsorgsbolig og tjenester som skal ytes i boligen. Tildeling nedfelles i enkeltvedtak som følger forvaltningslovens regler.

Heldøgns bemannede omsorgsboliger innebærer at det er en grunnbemanning tilgjengelig i bofellesskapene på dag og kveld. Omsorgsplanen i Grue legger opp til at summen av tjenester beboerne har fått tildelt gjennom vedtak for den enkelte beboer legger grunnlaget for bemanningen.

Tildeling av kommunale tjenester utformet som hjemmesykepleie (bl.a. hjelp til personlig stell), praktisk hjelp i hjemmet, praktisk hjelp til opplæring, støttekontakt osv. i enkeltvedtaket legges til grunn for tjenesteutøvelsen. Enkeltvedtaket skal være spesifisert og legge grunnlaget for å beregne antall timer søker har behov for hjelp fra personalet. I dette ligger beregningsgrunnlag for bemanning i bofellesskapet.

7.1.1.2 Praktisk bistand

Hvilke tjenester som faller inn under regelverket for beregning av egenandeler er ikke detaljert definert i lov eller forskrift. Helse- og omsorgsdepartementet legger imidlertid til grunn at de tjenester som tildeles for å oppfylle hjelpebehovet etter helse- og omsorgsloven, og de tjenestene som ytes som erstatning for lovpålagte tjenester, faller inn under forskriften om egenandel for helse- og omsorgstjenester.

Det er kommunen som vurderer om en pasient har rett til nødvendig helse- og omsorgstjenester, og hvilke konkrete tjenester vedkommende pasient trenger for å få dekket sitt hjelpebehov. Hvilke oppgaver som dermed regnes som lovpålagt bistand, vil det da i utgangspunktet være kommunen som bestemmer.

Praktisk bistand som det kan kreves egenbetaling for er typiske hjemmehjelpstjenester, som for eksempel rengjøring, klesvask, matlaging og annet praktisk arbeid i forbindelse med husholdningen.

Vurderingen av behov for bistand utføres av kommunen, og saksbehandles etter forvaltningsloven, som det følger av helse- og omsorgstjenesteloven.

7.1.1.3 Egenandel

Inntekt bestemmer betalingsnivå på egenandel for praktisk bistand. Hovedinndeling i forhold til egenandel er inntekt over og under 2 G.

Personer med inntekt under 2 G skjermes ved at det staten fastsetter et månedlig beløp som utgjør taket for betaling for praktisk bistand. Tjenestemottaker med inntekt under 2 G betaler inntil dette beløpet uansett omfang av praktisk bistand. For 2012 utgjorde dette beløpet 170,- per måned.

For tjenestemottaker med inntekt over 2 G, gjelder i utgangspunktet selvkostprinsippet, dette følger av forskrift om egenbetaling av helse- og omsorgstjenester § 9. Beregningen er knyttet mot timelønn for den tjenesten som utføres. § 9, 3. ledd inneholder likevel en skjermingsregel, ved at egenandelen ikke kan settes høyere enn at tjenestemottaker har tilstrekkelig igjen til å dekke personlige behov og dekke forsørgeransvar.

Tjenestemottaker med inntekt over 2 G betaler i henhold til en skala med stigende inntekt. Egenbetaling for praktisk bistand fastsettes årlig av kommunestyret i Grue kommune.

I 2012 så skalaen slik ut:

Under 2 G	kr. 170,00 pr. mnd.
2 G – 3 G	kr. 120,00 pr. time
3 G – 4 G	kr. 135,00 pr. time
4 G – 5 G	kr. 165,00 pr. time
Over 5 G	kr. 210,00 pr. time

Gjennom mange år i Grue kommune har det vært praktisert et tak på 10 timer, for hvor mange timer det tas egenandel for. Dette taket er fortsatt 10 timer i 2012. Dette innebærer at ingen tjenestemottakere betaler mer enn praktisk bistand tilsvarende 10 timer per måned, uansett om omfang av tildelte timer praktisk bistand skulle overstige 10 timer.

7.1.1.4 Tjenester som bruker må betale selv (praktisk bistand med egenandel) i omsorgsboligene

Servicepakke mat

I henhold til driftsprinsippene fra 2004 skulle beboer bli tilbudt en servicepakke som omfatter alle måltider i løpet av døgnet til en fast pris. Kjøkkenet selger servicepakken. I den utregnede prisen lå råvarekostnad, tilberedning og personalkostnader i kjøkkenet. Døgnpris per 2003 var satt til ca. kr 100,-, årspris på kroner 36.500,-. Dette utgjorde en pris per måned tilsvarende kroner 3.041,-.

I følge driftsprinsippene var det en mulighet for å reserver seg, og kun kjøpe middag gjennom denne servicepakken. Føringen om å inngå avtale om middagskjøp, var en viktig føring i standard for tjenester i omsorgsboliger i kommunen. Det følger av driftsprinsippene at når det foreligger tilbud om servicepakke som standard, vil det ikke være grunnlag for tildeling av kommunal tjeneste for å lage middagsmåltider i leiligheten.

Driftsprinsippene inneholder videre retningslinjer for hvordan bestilling fra vareoversikt og middagsmenyliste skal foregå, og at nødvendig bistand så langt det er mulig bør ivaretas av den enkelte beboer eller pårørende.

Det ligger også føringer om at alle måltider bør inntas i fellesarealet hvis beboer benytter full servicepakke.

Driftsprinsippene inneholder videre skisserte varianter av hva beboere kan kjøpe av måltider fra kjøkkenet, da under forutsetning av at vedkommende ikke har valgt full servicepakke mat. Driftsprinsippene la opp til flere varianter av valgmuligheter i forhold til kjøp av mat.

I praksis har det ikke vært noe annet alternativ enn full servicepakke. Dette har vært ansett som det mest hensiktsmessige for beboere og ansatte ved omsorgsboligene, og sikkert også for kjøkkenet. Det vil si at alle beboere ved omsorgsboligene har hatt full servicepakke mat, og i 2012 var pris per måned 3.760,-.

Servicepakke kokvask

Servicepakken inneholder vask av sengetekstiler, sengeutstyr, kluter, håndklær med mer. I følge driftsprinsippene blir beboer tilbudt en servicepakke som innebærer "leie" av puter, dyner, sengetøy, håndklær, kluter med mer. Dette innebærer at man har anledning til å bytte sengetøy, håndklær osv. så ofte man har behov for det. Tilbudet i servicepakken er fastsatt som en fast pris. I driftsprinsippene var årlig pris antatt til kroner 11.100,- per år, det vil si kroner 925,- per måned. I følge oversikt over utgifter kokvask fra teknisk avdeling i Grue kommune var pris per måned i 2004 kroner 520,-.

Som for servicepakke mat, har det ikke vært noe alternativ til servicepakke kokvask. Det har vært ønskelig at alle beboere ved omsorgsboligene har benyttet dette tilbudet. Ingen beboere har egne sengeklær, håndklær osv. Det er heller ikke mulighet til å vaske noe på egenhånd. Det vil si at alle beboere har hatt servicepakke kokvask, og i 2012 var pris per måned 620,-.

Servicepakke vask av privat tøy

Beboer vil bli tilbudt en servicepakke for vask av privat tøy mot en fast pris. I servicepakken inngår også vask av andre tekstiler som gardiner, pledd, filleryer, sengeteppe med mer. Det er vaskeriet som tilbyr tjenesten og som beregner denne servicepakken. I driftsprinsippene fra

2004 var antatt årspris kroner 3.204,-, kroner 267,- per måned. I følge oversikt over utgifter finvask (vask av eget tøy) fra teknisk avdeling i Grue kommune var pris per måned i 2004 kroner 267,-.

Det har ikke vært mulighet til å vaske noe på egenhånd. Det vil si at alle beboere har hatt servicepakke finvask, og i 2012 var pris per måned 325,-.

Generelt

I følge driftsprinsippene vil beboere få tildelt nødvendig kommunal tjeneste (praktisk hjelp i hjemmet) til å hente og bringe tøy til og fra vaskeriet, hjelp til å sortere, legge på plass med mer.

I følge driftsprinsippene av 2004 kan det kreves egenandel for følgende tjenester:

- Hjemmehjelp som innbefatter all praktisk hjelp i hjemmet
- Renhold av eget boareal
- Transport av mat mellom bofellesskap og kjøkken, all sortering, sette på plass, hente frem osv. knyttet til å forberede og avslutte måltider i bofellesskapet, og slutttilberedning av maten
- Transport av tøy til og fra vaskeri og innplassering av tøy i boenhetene

Tilsvarende er det laget en oversikt over hvilke tjenester det ikke kan kreves egenandel for:

- Hjemmesykepleie
- Praktisk bistand og opplæring til personlig stell og egenomsorg
- Støttekontakt
- Administrasjon og utdeling av medisiner
- Hjelpemiddeladministrasjon og tildeling av hjelpemidler

7.1.1.5 Regelverk

Hvilke tjenester som faller inn under regelverket for beregning av egenandeler er ikke detaljert definert i verken lov eller forskrift. Helse- og omsorgsdepartementet legger imidlertid til grunn at de tjenester som tildeles for å oppfylle hjelpebehovet etter helse- og omsorgstjenesteloven, og som ytes som erstatning for lovpålagte tjenester, faller inn under forskriften.

Helsetjenester i form av hjemmesykepleie er det ikke knyttet egenandeler til. Praktisk bistand til personlig stell og egenomsorg faller inn under hjemmesykepleie-begrepet, og kan således heller ikke kreves egenandel for.

Forskrift om egenandel for kommunale helse og omsorgstjenester, kapittel 2, regulerer kommunens adgang til å kreve egenandeler for kommunale helse- og omsorgstjenester utenfor institusjon. I følge forskriften kan kommunen selv fastsette regler for betaling av egenandelen og betalingssatser for praktisk bistand og opplæring, som ikke er personlig stell og omsorg.

Det følger av § 8, 2. ledd at med personlig stell og omsorg "menes hjelp til å stå opp og legge seg, personlig hygiene, toalettbesøk, til å kle av og på seg, hjelp til å spise, nødvendig tilsyn og tilsvarende grunnleggende behov".

Utgangspunktet for fastsettelse av egenandel ligger i kommunens egne utgifter til angjeldende tjeneste. Egenandelen kan likevel ikke settes høyere enn selvkost jfr. forskriften § 9, 1. ledd.

Videre følger det en sikringsbestemmelse i § 9, 3. ledd, "egenandelen kan ikke settes høyere enn at vedkommende beholder tilstrekkelig til å dekke personlige behov og bære sitt ansvar som forsørger". Når denne bestemmelsen leses i sammenheng med forskriften § 10, 2. ledd, ser man at sikringsbestemmelsen i § 9, er retningsgivende for de med inntekt over 2 G. For beboere med inntekt under 2 G heter det i § 10, 2. ledd at "dersom husstandens samlede skattbare nettoinntekt før særfradrag er under 2 G, skal den samlede egenandelen for tjenester som nevnt i § 8 ikke overstige et utgiftstak på kroner 175,- per måned".

Hva kommunen kan kreve i egenandelene deles i forhold til inntektsgruppe, og har hovedinndeling over og under 2G (folketrygdens grunnbeløp er per 1.5.2012 kroner 81 122,- per år). Beboer med inntekter under 2G skjermes konkret ved at den samlede egenandel for tjenester ikke kan overstige 175 kroner per måned. Beboer med inntekt over 2 G skjermes skjønnsmessig, hvor det skal tas hensyn til vedkommendes mulighet til å dekke personlige behov og eventuelt forsørgeransvar.

Skjermingsregelens virkeområde ble ytterligere skjerpet i brev fra Fylkesmannen i Hedmark til kommunene i Hedmark, skrevet 20.12.2010 vedrørende egenbetaling for blant annet matombringning. I brevet viser Fylkesmannen til Eidsivating lagmannsrett sin avgjørelse i sak LE-2003-20109, hvor lagmannsretten sier at skjermingsreglene kommer til anvendelse på denne type tjenester, nå bruker ikke har anledning til å velge.

Gjennomgangen ovenfor viser at kommunen kan kreve dekket utgiftene kommunen har for praktisk bistand knyttet til mat, i form av transport av mat mellom bofellesskap og kjøkken, all sortering, sette på plass, hente frem, tjenester knyttet til å forberede og avslutte måltider i bofellesskapet, og slutttilberedning av maten. Dette har også blitt gjort gjennom tildeling av praktisk bistand og betaling for tjenesten i forhold til inntekt.

Men skjerpingen av skjermingsregelen, det vil si utvidelse av skjermingsregelens virkeområde, på bakgrunn av Fylkesmannens brev av 20.12.2010, innebærer at skjermingsreglene i forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester §§ 9 og 10, også gjelder for Grue kommunes servicepakke mat, ved at det ikke foreligger noe alternativ å velge for beboerne.

Tolkningen som beskrevet ovenfor, på bakgrunn av brevet fra Fylkesmannen i 2010, er ivarettatt i forarbeidene til Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester som trådte i kraft 24.6.2011. I Prop. 91 L (2010-2011), loven erstattet tidligere Lov om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) som gjaldt når fylkesmannen skrev sin uttalelse i 2010. I forarbeidene til ny lov § 11-2, om vederlag for helse- og omsorgstjeneste heter det:

"Tjenestene det kan kreves egenbetaling for, er typiske hjemmehjelpstjenester, som for eksempel rengjøring, klesvask, matlaging og annet praktisk arbeid i forbindelse med husholdningen. I forskriften (Forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester) § 8-4 andre ledd er det gitt skjermingsregler for slike tjenester ved at husstander med en samlet skattbar nettoinntekt før særfradrag under 2 G ikke skal betale mer enn 165 kroner i måneden for disse tjenestene (pr. 1. januar 2011). Folketrygdens grunnbeløp er fra 1. mai 2010 kr 75.641.

“For personer med inntekt over 2 G følger det av § 8-3 første ledd at det er kommunen som fastsetter nivået for egenbetaling. Det følger likevel av andre ledd at vederlaget ikke må overstige kommunens egne utgifter til tjenesten (selvkost). Vederlaget kan ikke settes høyere enn at vedkommende kan dekke personlige behov og bære sitt ansvar som forsørger.”

7.1.2 Revisjonens vurderinger

7.1.2.1 Tjenester som bruker må betale selv

Driftsprinsippene fra 2004 bygget på en klar forutsetning om at det skulle foreligge andre alternativer for beboere ved omsorgsboligene, enn bare full servicepakke mat. Det er vel også derfor fastsettelsen av pris i forhold til servicepakke mat også inneholdt kostander for tilberedning og personalkostnader i kjøkkenet.

Ettersom det i praksis, ikke har vært noe annet alternativ for beboerne enn å velge full servicepakke, viser uttalelse fra Fylkesmannen i Hedmark, at å ta inn disse kostnadene som er knyttet til tilberedning og personalkostnader i kjøkkenet, uten å ta hensyn til sikringsbestemmelsene ikke er riktig.

Det er fullt forståelig at full servicepakke har vært det mest hensiktsmessige for beboere og ansatte ved omsorgsboligene. Dette har også skapt forutsigbarhet i forhold til innkjøp og drift av kjøkkenet. Men når full servicepakke har vært det eneste alternative for beboerne, er det for beboere med inntekt under 2 G kun råvareprisen for maten samt et tillegg på kroner 170,- som kan kreves. For beboere med inntekt over 2 G må det foretas en skjønnsmessig vurdering i tråd med sikringsbestemmelsen i forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester § 9, 3. ledd.

I følge brev fra fylkesmannen av 12.12.2010, gjaldt sikringsbestemmelsene for beregning av egenandel i forhold til tjenester vedrørende mat-tilbud, når det ikke fantes alternativer for beboerne etter tidligere regelverk, sosialtjenesteloven. I følge forarbeidene til gjeldende helse- og omsorgstjenestelov, gjelder sikringsbestemmelsene for hjemmehjelpstjenester som for eksempel matlaging, og nå ser det ikke lenger ut som det er noe krav om at det ikke finnes andre alternativer. Sikringsbestemmelsene gjelder fullt ut.

Det samme må antas å gjelde for servicepakke kokvask og finvask, så lenge det tidligere ikke har vært noe alternativt tilbud fra kommunen for beboerne ved omsorgsboligene. Beboerne har hatt mulighet til å vaske tøy med egen maskin i leiligheten, eller ved at pårørende frakter tøyet til og fra sitt hjem og vasker der. Dette kan imidlertid ikke betraktes som et alternativt tilbud fra kommunen. Revisjonen har også fått opplyst at beboerne ble anbefalt å kjøpe servicepakke kokvask og finvask.

I ovenfor nevnte forarbeider nevnes klesvask i samme setning som matlaging i forhold til egenandel for hjemmehjelpstjenester der sikringsbestemmelsene skal gjelde. Heller ikke her er det lenger noe krav om at det ikke foreligger andre alternativer.

7.1.3 Konklusjon

Før ny lov om helse- og omsorgstjenester trådte i kraft 24.6.2011, og sosialtjenesteloven fortsatt gjaldt, skulle likevel sikringsbestemmelsene som skissert i dagens forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester gjelde ved fastsettelse av egenandel for tilrettelegging av mat og for tilbud om vask av klær, dersom det ikke var andre alternativer å velge mellom.

For beboerne ved omsorgsboligene i Grue kommune var dette tilfellet, og sikringsbestemmelsene skulle vært vurdert i forhold til servicepakke mat, kokvask og finvask.

Etter ikrafttreden av lov om helse- og omsorgstjenester skal sikringsbestemmelsene gjelde, uavhengig av om det finnes andre valgmuligheter eller ikke.

Grue kommune har ikke hensyntatt sikringsbestemmelsene i forhold til verken servicepakke for mat, kokvask eller finvask siden 2004 og frem til og med 2012. Dette kan ha fått stor økonomiske konsekvenser for mange beboere i dette tidsrommet.

7.2 "Husleiesatsene fra 2004 og frem til dags dato, sett i lys av driftsprinsippene fra 2004, husleieloven og de totale økonomiske konsekvensene for beboerne ved omsorgsboligene"

7.2.1 Data/Fakta

7.2.1.1 Husleiesatsene og bostøtte

I dokumentet driftsprinsipper – nye omsorgsboliger fra 2004, skisseres en husleie på ca. kroner 5000,-. I følge dokumentet har det i hele planleggingsperioden vært lagt til grunn en husleie tilsvarende denne kostnaden, det vises her til vedtatte omsorgsplan av 2001 og kommunestyre sak 001/01.

I dokumentet vises det videre til Bostøtteordning fra Den Norske Stats Husbank (bostøtte). Ordningen innebærer at den enkelte beboer ved omsorgsboliger kan søke om bostøtte ut fra gitte vilkår.

Det tas forbehold om at mange beboere ikke er i stand til å søke om bostøtte selv, uten bistand. Det legges på bakgrunn av dette opp til det må beregnes administrativ/merkantil personellressurs til å utføre bistand til mange beboere. Bistanden vil være å utarbeide grunnlaget for søknad som sendes videre til Husbanken.

På tidspunktet når Driftsprinsippene ble utarbeidet og omsorgsboligene tatt i bruk, var ordningen med bostøtte fra Husbanken kanalisert gjennom kommunens sosiale tjenester. Det vil si at den enkelte beboer mottok hjelp ved omsorgsboligene til å søke Husbanken om bostøtte. Ved eventuelt innvilgelse ble bostøtten utbetalt til kommunen som trakk fra beløp tilsvarende innvilget bostøtte fra utfakturert husleie til den enkelte beboer.

Revisjonen har gjennomført stikkprøver av husleiefakturaer til tidligere beboere ved omsorgsboligene som hadde fått innvilget bostøtte fra Husbanken. Revisjonens stikkprøver viser at beløpet som har blitt trukket fra på den enkeltes husleiefaktura stemmer overens med overført beløp fra Husbanken til kommunen.

Ved overgangen til NAV, med sammenslåing av tidligere statlig trygdekontor, Aetat og kommunes sosialtjeneste, har Husbanken endret praksis i utbetaling av bostøtte i forhold til hvem bostøtten faktisk utbetales til. I dag er det beboeren selv som mottar innvilget bostøtte, og denne trekkes ikke lenger automatisk fra i husleien. Faktura på husleie fremkommer nå uten fratrekk for bostøtte.

Ved gjennomgang av inntekter i kommunens regnskap har vi funnet igjen bostøtte fra Husbanken og ser at denne siden 2004 har gått ned til nesten kroner 0,- i dag. I følge NAV er det bare en beboers bostøtte som fortsatt går fra Husbanken via kommunen. Ved overgang til NAV har Husbanken for nye mottakere av bostøtte praktisert betaling direkte til mottaker ved nye søknader.

For eksisterende innvilget bostøtte har Husbanken fortsatt utbetaling til kommunen som har gjort fratrekk i husleie. Etter hvert som beboere faller fra, faller bostøtten for vedkommende bort, og slik har tidligere praksis med utbetaling av bostøtte til kommunen over tid blitt avvirket. Det har ikke blitt gjort endringer i utbetalingspraksis for løpende innvilget bostøtte, kun ved ny-innvilgelser. Dette gjenspeiles i kommunes regnskap som vi har gjennomgått.

Husbanken "vasker" sine lister over mottakere av bostøtte månedlig, det vil si at det gjøres vurdering av om vedkommende fortsatt har krav på bostøtte og om beløpet er riktig. Oppdaterte lister oversendes fra Husbanken til NAV hver måned. Listene ligger hos NAV og det foreligger ingen rutine om oversendelse av disse listene fra NAV til Tildelingskontoret eller omsorgsboligene. Ved omsorgsboligene opplyser de at de ikke har noe med bostøtte å gjøre. Tildelingskontoret hjelper beboere som får plass i omsorgsboligene med å søke om bostøtte, utover dette har de ikke noe med bostøtten å gjøre.

Det elektroniske arbeidsverktøyet til omsorgsboligene, Profil, inneholder opplysninger om beboernes inntekter og eventuell formue i form av bankinnskudd. Profil har ingen egen rubrikk for bostøtte, og eventuell innvilget bostøtte er derfor ikke å finne i dette systemet.

Da Tildelingskontoret orienterte revisjonen om dataverktøyet Profil, viste de frem systemets modul som heter "egenbetaling". Denne modulen er imidlertid utarbeidet og tilrettelagt for beregning av vederlag for opphold i institusjon. Her er de % -satsene og beløpsgrensene som beskrives i Forskrift om egenbetaling for kommunale helse- og omsorgstjenester i institusjon lagt inn. Satsene blir justert hvert år i enhold til fastsettelse fra helse- og omsorgsdepartementet. Modulen "egenbetaling" er således ikke egnet for å beregne økonomi for beboere i omsorgsbolig.

Det legges også årlig (per 1.1. hvert år) inn ny nettoinntekt for alle hjemmeboende, inkludert beboere ved omsorgsboligene, som mottar tjenesten praktisk bistand. Dette blir gjort av merkantil ressurs på sykehjemmet. Siden Profil ble tatt i bruk som faktureringsverktøy i 2007, har nettoinntekt blitt lagt inn i systemet.

Siden Profil ikke er direkte tilrettelagt for beregning av økonomi for beboere i omsorgsboligene, finnes heller ingen rubrikk for bostøtte. Tildelingskontoret har derimot vurdert å utarbeide et eget skjema (i Excel) for slike utregninger, der bostøtte legges inn.

7.2.1.2 Husbankens regler om bostøtte

I følge Husbankens retningslinjer, har man ikke rett til bostøtte hvis inntekten i husstanden overstiger øvre grense for inntekter. Dette gjelder uansett hvor høye boutgiftene er.

Øvre inntektsgrense bestemmes blant annet av hvor i landet man bor. Det er brutto inntekt som legges til grunn. Inntektsgrensene reguleres årlig, og er gyldige fra om med juli inneværende år, til og med juni i året etter.

Husbanken har delt inn landet i fire grupper, i forhold til inntektsgrenser ut fra hvor i landet man bor:

Gruppe 1 - Oslo

Gruppe 2 - Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum

Gruppe 3 - Lørenskog, Skedsmo, Frogn, Oppegård, Asker, Nesodden, Kristiansand, Sola, Sandnes

Gruppe 4 - Alle kommuner som ikke er nevnt over

Inndelingen viser at Grue kommune faller inn under gruppe 4.

Inntekten som legges til grunn for beregning av bostøtte, er som regel inntekten i følge det siste skatteoppgjøret.

Inntektsgrense for 1 person i husstanden som bor i "tilpasset kommunal utleiebolig", det vil si omsorgsbolig, i Grue kommune er per i dag 196 000,- kroner.

I tillegg kan et formue-tillegg påplusses inntekten i husstanden. Formue-tillegget er 16 % av netto formue fratrukket et fribeløp. Størrelsen på fribeløpet er avhengig av om du bor i leid eller eid bolig. Det er netto formue etter sist skatteligging som legges til grunn, det vil si brutto formue minus gjeld.

For husstander som bor i leid bolig trekkes det fra et fribeløp på 250 000 kroner i netto formue før formue-tillegget på 16 % beregnes. Dette er uavhengig av hvor mange personer som bor i husstanden.

Eksempler på beregning av formue for beboer som bor i leid bolig.

- Nettoformuen er 750 000 kr. Formue-tillegget vil da bli: $750\,000\text{ kr} - 250\,000\text{ kr} = 500\,000\text{ kr}$ x 16 % = 80 000 kr
- Nettoformuen er 500 000 kr. Formue-tillegget vil da bli: $500\,000\text{ kr} - 250\,000\text{ kr} = 250\,000\text{ kr}$ x 16 % = 40 000 kr

Utrekningen og eksemplene viser at Husbanken ikke bare legger inntekt til grunn, men ved formue over kroner 250 000,- legges også et formue-tillegg på inntekten som legges til grunn for beregning av mulig rett til bostøtte.

Rent praktisk bygger bostøtteordningen på en forutsetning om et samarbeid mellom Husbanken og kommunen, der det er kommunen som har all kontakt med søkere. Det er Husbank-konsulenten som har kunnskapen og informasjon som vedrører bostøtte.

Tildelingskontoret sørger for at alle beboere får søkt om bostøtte ved inntekt i omsorgsboligene, også der hvor beboer eller pårørende mener at det er lite trolig at det vil bli innvilget bostøtte. De aller fleste beboere, som ikke klarer det selv, har pårørende eller hjelpeverge som følger opp de økonomiske forholdene. I de enkelttilfellene hvor beboer ikke klarer det selv, og ikke har pårørende som kan hjelpe seg, får revisjonen opplyst at Tildelingskontoret følger beboeren ekstra godt opp. Dersom beboer får avslag på bostøtte, er det alltid Tildelingskontoret som blir kontaktet først.

Tildelingskontoret opplyser for revisjonen at de veileder etter beste skjønn og loser vedkommende videre til konsulenten i NAV, for vurdering av grunnlag for eventuell klage.

Ved endringer i beboers inntektsforhold, som for eksempel ved at noen blir enke/enkemann, sørger Tildelingskontoret for at ny søknad sendes. Utover dette er bostøtte et anliggende mellom den enkelte beboer og Husbanken.

7.2.1.3 Kommunens sikringsbestemmelse

I Grue kommunes handlingsplan for helhetlig omsorgstjeneste 2001-2004, heter det i kapittelet om utbygning med omsorgsboliger (6.1.1.) at “mottakere av omsorgstjenester som bor i omsorgsboliger, skal være garantert personlig økonomi som ikke skal være dårligere enn det forskrift for vederlag ved opphold i sykehjem gir i dag”.

I henhold til forskrift for om egenandel i kommunale helse og omsorgstjenester, § 3 om egenandelen størrelse ved langtidsopphold, heter det i andre ledd:

“Av inntekter inntil folketrygdens grunnbeløp fratrukket et fribeløp på kroner 7 000 per år, kan det kreves betalt 75 prosent årlig. Av inntekter utover folketrygdens grunnbeløp betales inntil 85 prosent. Betalingen skal begrenses slik at enhver har i behold til eget bruk minst 25 prosent av folketrygdens grunnbeløp i tillegg til fordelene av fribeløpet”

I rådmannens innstilling til kommunestyre 24.11.03 skulle blant annet “Driftsprinsipper – Nye omsorgsboliger” godkjennes. Videre skulle tidligere vedtak fra omsorgsplanen (KS-sak 001/01) vedrørende beboernes rett til å beholde samme frie restbeløp som ved vederlagsbetaling for opphold i sykehjem, opprettholdes for beboere som flytter fra institusjon til omsorgsboliger i 2004.

I rådmannens merknader til innstilling til kommunestyre, skriver rådmann at “i de økonomiske beregninger som er foretatt vedrørende husleie, så knytter man dette opp mot tidligere vedtak i kommunestyre om at *de som bor i omsorgsboligene skal være garantert en personlig økonomi som ikke skal være dårligere enn det som forskrift for vederlag ved opphold i sykehjems institusjon gir i dag*”. Med dette utgangspunkt foreslår man en husleie fra kroner 5.100 per måned.

Rådmannen sier videre i sin saksfremstilling at “for seinere tildeling av plasser bør man vurdere om fastsettelse av husleie også i større grad skal ta utgangspunkt i den enkeltes økonomi.”

I kommunestyrevedtak 24.11.03 ba kommunestyret om en nærmere utredning over økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger.

Dokumentet “Økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger” av januar 2004, ble utarbeidet på bakgrunn av overnevnte kommunestyrevedtak. I dokumentet vises det til “særlig referanse som bakgrunn for utredningen”, nemlig handlingsplan for omsorgstjenesten 2001-2004, og det som ble sagt der om at beboere i omsorgsboligene skal være garantert personlig økonomi som ikke skal være dårligere enn det som gjelder for de som bor i sykehjems institusjon. Videre er det sagt i denne utredningen at formuleringen ovenfor kom frem når det ble fastsatt at omsorgsboligene skulle være en del av kommunens tiltak med høy omsorgsfaktor, tilnærmet på linje med sykehjem.

I forbindelse med at saken om eventuelt for høye gebyrsatser i omsorgsboligene kom opp, ble det på bestilling fra rådmann foretatt en utredning gjennomført av en nedsatt arbeidsgruppe. I sin utredning, “Betalingssatser i omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemanning (HDO)”,

har arbeidsgruppen kommet med forslag til økonomisk sikringsbestemmelse i utredningens kapittel 7.

I følge utredningen ønsker Grue kommune å innføre en sikringsbestemmelse eller en kommunal bostøtteordning for beboere i HDO. Sikringsbestemmelsen skal innebære at beboer minst skal sitte igjen med et gitt beløp etter at husleien og praktisk bistand og eventuelt abonnement med vaskeriet og kjøkkenet er betalt.

Utredningen foreslår en sikringsbestemmelse som sikrer at hver beboer har igjen minimum kroner 3.000,- per måned. Sikringsbestemmelsen forutsetter at det er søkt om statlig bostøtte fra Husbanken. Videre foreslås det at beboere med bankinnskudd over kroner 250.000,- ikke blir omfattet av sikringsbestemmelsen.

Sikringsbestemmelsen skal bidra til å sikre at beboer har midler til å dekke personlige behov, dekke egenandeler for medisiner og legetjenester inntil frikort utløses, dekke tv-lisens, nødvendighetsartikler man ønsker for personlig stell, løpende forbruksartikler i boligen osv.

7.2.1.4 Husleie

“Økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger”, kapittel 3, omhandler husleiespørsmålet.

Her vises det til at husleien er ment å dekke alle bokostnadene, inkludert renhold av fellesarealer, vaktmestertjenester, vedlikehold osv. Kostnadene danner grunnlaget for fastsettelsen av husleien og vil også være grunnlaget i søknaden til den enkelte om behovsprøvet bostøtte. I dokumentet vises det til rådmannens oppsett av 17.11.03, med kostnadsoppstilling over årlige investerings- og driftskostnader for omsorgsboligene som danner grunnlaget for beregning av husleie. I følge forfatter av dokumentet om “Økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger” påpeker rådmann i sin oppstilling av kostnader av 17.11.03 at en husleie på kroner 5.100,- ikke vil være tilstrekkelig for å dekke årskostnaden og antyder at en mer riktig husleie vil være ca. kroner 8.000,-.

I følge opplysninger revisjonen har fått fra teknisk avdeling i Grue kommune, var husleien i omsorgsboligene uendret de to første årene, 2004 og 2005, da var den på kroner 5.100,-.

I 2006 fikk husleiesatsene for omsorgsboligene en sterk økning, opp til kroner 7 247,-. I henhold til budsjett for Grue kommune 2006, heter det at “Husleie i 52 omsorgsboliger økes med kr. 2.000,- for alle NYE beboere fra og med 1.1.2006” (se vedlegg 1).

Revisjonen har i vårt arbeid og våre samtaler med ansatte i Grue kommune, forsøkt å finne noe skriftlig utredning bak denne økningen i husleiesatsene. Det har ikke latt seg gjøre. Det finnes med andre ord ingen annen begrunnelse eller utredning bak husleieøkningen på kroner 2.000,- enn det som står i budsjettet. Økningen på kroner 2.000,- samt indeksregulering gav fra 1.1.2006 nye beboere ved omsorgsboligene en husleie på kroner 7 247,-.

De som allerede bodde i omsorgsboligen fikk kun indeksregulert sin husleie. I dag er det seks beboere ved omsorgsboligene som fortsatt har husleien de gikk inn på i 2004, denne er per i dag fortsatt bare indeksregulert, ikke ytterligere forhøyet. For beboere som kom inn i omsorgsboligene etter endringen i 2006 er husleien i dag på kroner 8.150,- etter indeksregulering.

7.2.2 Revisjonens vurderinger

7.2.2.1 Bostøtte

Det synes uheldig at Profil ikke er tilrettelagt for opplysninger om bostøtte. Manglende opplysninger om bostøtte i Profil, fanger således ikke opp eventuelt manglende bostøtte i tilfeller hvor dette burde vært innvilget eller skulle søkt om i ettertid.

I dokumentet driftsprinsipper fra 2004 heter det at “det er en forutsetning for planlagt drift at bostøtteordningen følges nøye opp”. Videre er det sagt at det er en forutsetning for å få bostøtte at flyttemelding, opplysninger i søknadskjema med mer er korrekt og at søknaden sendes inn i tide i forhold til Husbankens søknadsfrister som er tre ganger i året.

De politisk vedtatte Driftsprinsippene fra 2004 baserer mye av fastsettelsen av husleiesatsene på statens ordning om bostøtte, og la i sin tid opp til gode rutiner for bistand til beboerne ved søknad om bostøtte. Ut fra det revisjonen får opplyst får hver enkelt beboer hjelp til å søke ved innvilgelse av omsorgsbolig. Revisjonen har ikke sett noe skriftlighet for disse rutinene. Det virker også uklart om beboere som eventuelt får avslag, følges videre opp gjennom for eksempel hjelp til flyttemelding, ny søknad ved endring av inntekts- eller formuesforhold, ved endring av sivilstand osv.

Ved at kommunen i driftsprinsippene har tillagt bostøtte så stor betydning for fastsettelsen av husleie allerede ved oppstart i 2004, på et tidspunkt når også husleien var langt lavere enn den ble etter endring i 2006, er det viktig at kommunen sikrer gode rutiner rundt beboeres mulighet for søknad om bostøtte og oppfølging av dette. Tildelingskontoret er klare på at de ikke har noe fullstendig oversikt, men at de kun er et mellomledd mellom beboer og Husbanken. Utover dette er bostøtte et anliggende mellom den enkelte beboer, NAV (ved at NAV mottar lister med oversikt over mottakere av bostøtte) og Husbanken.

I følge Husbanken, skal bostøtte “bidra til å redusere boutgiftene for husstander med lav inntekt. Husbanken og kommunen samarbeider om bostøtteordningen, og det er kommunen som har all kontakt med søkere”.

Her mener revisjonen at Tildelingskontoret og omsorgsboligene i større grad må ha oppgaver og plikter i forhold til Husbankens bostøtteordning og den enkelte beboer, og at det bør foreligge konkrete retningslinjer og rutiner for dette. Det bør blant annet foreligge en rutine som sikrer at NAV oversender den månedlige informasjonen de mottar fra Husbanken med oversikt over mottakere av bostøtte, til Tildelingskontoret, slik at enheten har mulighet til å følge dette opp i forhold til beboerne.

Det er også svært viktig at Tildelingskontoret har oversikt over hvorvidt den enkelte beboer mottar bostøtte med tanke på ivaretagelsen av kommunens opprinnelige vedtatte sikringsbestemmelser. Dette er vanskelig å få tilstrekkelig oversikt over, når opplysninger om bostøtte ikke kan legges inn i Profil. At en beboer eventuelt ikke får innvilget bostøtte vil få konsekvenser i forhold til hvorvidt sikringsbestemmelsen skal slå inn. Dette vil også måtte løpende vurderes dersom beboere mister allerede innvilget bostøtte.

7.2.2.2 Sikringsbestemmelser

I forkant av etablering av omsorgsboligene var det i Grue kommunes handlingsplan (2001-2004) lagt opp til en sikringsbestemmelse for beboere ved omsorgsboligene på lik linje med forskriftshjemlet sikringsbestemmelse for beboere på sykehjems institusjon.

Dette ble poengtert ytterligere av rådmann i hans innstilling til kommunestyret 24.11.03, samtidig som det ble fremhevet i dokumentet "Økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger" som ble utarbeidet på bakgrunn av kommunestyrets vedtak av 24.11.03.

I henhold til denne sikringsbestemmelsen skulle beboere ved omsorgsboligene for inntekt under folketrygdens grunnbeløp betale 75 %, med fratrekk for et fribeløp på 7.000,- kroner. For inntekt over folketrygdens grunnbeløp, skal beboer betale inntil 85 %. Det vil si at de skulle være sikret 15 % av sin inntekt over folketrygdens grunnbeløp. Likevel begrenses betalingen til selvkost.

KS Advokatene har på forespørsel fra kommunen gitt en uttalelse vedrørende egenandeler – sosiale tjenester. KS Advokatene har i brev av 10.2.2012 foretatt et oppsett av utgifter for en fiktiv beboer ved omsorgsboligene med inntekt under 2 G, med "full pakke" av ytelser (husleie etter 2012 sats, servicepakke mat til 2012 pris, servicepakke kokevask 2012 pris, servicepakke finvask, servicepakke reparasjon eget tøy, samt praktisk bistand i form av hjemmehjelp pris begrenset i forhold til inntekt under 2 G). Ut fra dette oppsettet utgjorde totalt beløp per måned kroner 13 060,-, som utgjør kroner 156 720,- per år. 2 G utgjorde på dette tidspunktet 158 432,- kroner per år. Det vil si at vedkommende hadde 1 712,- kroner igjen per år, til fri disposisjon.

Ut fra sikringsbestemmelsen som kommunen hadde vedtatt, ville beboer med inntekt på 1 G (79 216,-) vært sikret en gjenværende inntekt på kroner 25 054,-. Her er det da gjort fratrekk for fribeløp på kroner 7 000,-.

Til tross for klare intensjoner, utarbeidet av administrasjonen, som igjen ble vedtatt politisk, om sikringsbestemmelser for beboere ved omsorgsboligene, har ikke disse blitt etterlevd.

Revisjonen har forsøkt å finne dokumenter, administrative eller politisk vedtatt, som indikerer eller direkte sier at kommunen på et eller annet tidspunkt, etter vedtakelsen av sikringsbestemmelsen, har valgt å gå bort fra sine tidligere vedtatte sikringsbestemmelser. Dette har vi ikke funnet.

Revisjonen har merket seg at det i utredningen er foreslått en innskrenkning i forhold til tidligere vedtatte sikringsbestemmelse. Her foreslås det at beboere med bankinnskudd over kroner 250.000,- ikke blir omfattet av sikringsbestemmelsen.

Forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester § 9 om beregning av egenandel for praktisk bistand og opplæring, inneholder i bestemmelsens 3. og 4. ledd, sikringsbestemmelser for egenandel ved denne type tjenester. I henhold til 3. ledd, kan ikke egenandelen settes høyere enn at vedkommende beholder tilstrekkelig til å dekke personlige behov og bære sitt ansvar som forsørger. Videre følger det av bestemmelsens 4. ledd at det ikke kan kreves dekning i vedkommendes formue. Sett ut fra dette vernet av formue for betaling av egenandel, og sett i lys av Grue kommunes manglende etterlevelse over mange år, av egne vedtatte sikringsbestemmelser, mener revisjonen at kommunen gjør klokt i og ikke legge begrensninger i sikringsbestemmelsen ut fra eventuell formue.

7.2.2.3 Husleie

Husleiesatsene ble i utgangspunktet satt til kroner 5.100,- med utgangspunkt i husleie i de allerede eksisterende 12 omsorgsboligene. Husleien var satt i forhold til utgifter kommunen hadde ved å drifte disse boligene, husleien er basert på selvkostprinsippet.

Allerede i 2003, oppsett av 17.11.03, antyder rådmann at en husleiesats tilsvarende 5.100,- ikke vil være tilstrekkelig for å dekke årskostnaden ved omsorgsboligene, og antyder at husleie på kroner 8.000,- er en mer riktig pris.

Så skjer det ingenting med husleien på 2 år etter etablering (2004-2005).

Deretter økes husleiesatsene for nye beboere ved omsorgsboligene med kroner 2.000,- i budsjettet for 2006, uten ytterligere kommentarer. Det foreligger som nevnt ingen saksfremstilling eller forklarende dokumenter for denne økningen i budsjettet. Som vedlegg 1 viser, er det tatt inn én setning i budsjett for 2006, om at husleien for 52 omsorgsboliger øker med kroner 2 000,- for nye beboere. Setningen henger mer eller mindre i løse lufta i forhold til hvor informasjonen kommer. Den kommer uten egen overskrift, under punkt 3.5 Gebyr for tekniske tjenester, ikke under Husleie, men etter Eiendomsskatt.

Økningen er heller ikke kommentert ved å for eksempel ta inn hva en økning på kroner 2.000,- innebærer, hvor kommunen hadde tatt seg bryet med å si hva faktisk husleie vil bli etter økningen i fra 1.1.2006.

Revisjonen merker seg at budsjettet er politisk vedtatt, men ser at kommunen ved så mangelfull utredning eller mangel på ytterligere kommentarer, legger forholdene til rette for politisk vedtak med risiko for at kommunestyrerepresentantene ikke engang har fått med seg denne økningen i husleiesatsene.

Ingen av de revisjonen har snakket med ved denne gjennomgangen, har kunnet si noe om årsaken til økning av husleiesatsene i 2006.

Endringen var et faktum fra 1.1.2006 og kommunen har praktisert i henhold til disse i ettertid. Rådmannens kommentarer til kommunens kostnader ved omsorgsboligene allerede i 2003, tyder på husleiesatsene fra 2006 var mer riktige i forhold til kommunens faktiske utgifter.

Tilsvarende oversikt over kostnader i forhold til drift ved omsorgsboligene for 2012 (energi, avgifter og gebyrer, forsikringer, renhold, vaktmester, vedlikehold og forbruksmateriell) viser at disse utgiftene utgjør ca. 200 000,- kroner mer i 2012 enn de gjorde i 2003. Sett ut fra dette, og med en forutsetning om at endringen i 2006 var riktig, til tross for mangelfull underdokumentasjon, så er ikke husleiesatsene ved omsorgsboligene for høye sett i forhold til de utgiftene kommunen har ved å drifte de.

7.2.3 Konklusjon

Grue kommune gjorde et valg i sin tid, da de valgte å bygge omsorgsboliger. Kommunen har også hatt fokuset på hjemmebaserte tjenester, noe som har ført til at terskelen for å komme inn i omsorgsboligene er høy. Beboerne i omsorgsboligene er langt mer pleietrengende enn det som er tiltenkt ved omsorgsboliger. Konsekvensen av dette er at beboerne trenger bistand på nivå opp mot beboere på sykehjem. I dette ligger også at det blir utarbeidet vedtak som inneholder høy grad av praktisk bistand, som faktureres beboerne. Dette kombinert med høy husleie, som nok er riktig med tanke på selvkost for kommunen, men som er utslag av en prioritering gjort i kommunen, har slått uheldig ut for beboerne ved omsorgsboligene.

Gjennom etterlevelse av vedtatte sikringsbestemmelser kunne likevel kommunen ivaretatt den enkelte beboer ut fra dennes inntekt og forutsetninger. Dette har dessverre ikke blitt gjort i henhold til tidligere vedtatte sikringsbestemmelser. Dette burde ha blitt gjort, med tanke på de uheldige utslagene relativt høy husleie ved omsorgsboligene har fått for den enkelte beboer.

Sett i lys av sikringsbestemmelser i Forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester § 9 3. og 4. ledd, bør kommunen ikke legge begrensninger i sikringsbestemmelsen ut fra eventuell formue som foreslått i Utredning – betalingssatser i omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemanning (HDO) av november 2012.

LITTERATUR OG KILDEHENVISNINGER

- Lov av 2.7.1999 nr. 63 (endret ved lov av 22.6.2012 nr. 46) om pasient og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven)
- Helse- og omsorgstjenesteloven, lov av 24.6.2011 nr. 30
- Forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester, forskrift av 16.12.2011 nr. 1349
- Handlingsplan for helhetlig omsorgstjeneste 2001-2004
- Driftsprinsipper – Nye omsorgsboliger, januar 2004
- Økonomiske konsekvenser for beboere i omsorgsboliger, januar 2004
- Budsjett Grue kommune for 2006
- Rundskriv fra Helse – og omsorgsdepartementet av 13.12.2006, presisering av regelverk for egenandelbetaling for sosiale tjenester.
- Brev fra Fylkesmannen i Hedmark av 20.12.2010, vedørende egenbetaling for trygghetsalarm og matombringning og fakturagebyr
- Referat fra drøftingsmøte i Eldrerådet den 30.4.2010, driftsprinsipper i omsorgsboligene
- Uttalelse i brev fra KS Advokatene ved Jostein Selle av 10.2.2012, vedrørende Egenandeler – sosiale tjenester
- Uttalelse i brev fra KS Advokatene ved Jostein Selle av 23.11.2012, vedrørende spørsmål knyttet til tilbakebetaling
- Bestilling av utredning knyttet til betalingssystem – praktisk bistand, 18. april, 2012
- Utredning – betalingssatser i omsorgsboliger i bofellesskap med døgnbemanning (HDO), november 2012
- Saksfremlegg til kommunestyremøte 10.12.2012, utarbeidet av rådmann, av 27. 11.2012

8 VEDLEGG

Vedlegg 1: Utdrag fra Grue kommune budsjett 2006, vedørende økning i husleie omsorgsboliger

Vedlegg 2: Organisasjonskart Grue kommune per 1.3.2012.

- Fri plass/moderasjon blir å vurdere etter individuell søknad dersom barnet har særskilte behov for barnehageplass og plassen er anbefalt av sakkyndig.

SFO: Hel plass kr. 2.250,-.

I tillegg kommer betaling for mat.

Det gis søskenmoderasjon mellom søsken i SFO. 30 % for 2. barn og 50 % for øvrige søsken. Det eldste barn regnes for 2. barn

3.2. Musikkskole:

Individuell undervisning kr 2000,- pr. år

For grupper inntil 4 elever kr 2000,- pr. år

For grupper over 4 elever kr 1400,- pr. år

Drama/teater kr 2000,- pr. år

Dans kr 2000,- pr. år

Bilde kr 2000,- pr. år

3.3. Egenbetaling for hjemmetjenester:

Egenbetaling for hjemmehjelp

Det vises til forskrift til lov om sosiale tjenester:

Inntektsgrense	Beløp
Under 2G	150,- pr. mnd.
2-3G	75,- pr. time
3-4G	90,- pr. time
4-5G	110,- pr. time
Over 5G	140,- pr. time

Trygghetsalarmer:

Betales med kr. 200,- pr. mnd.

3.4. Gebyr landbruk:

Gjødselplanlegging:

Satsene er pr. i dag: Grunngebyr kr. 250,- pluss kr. 20,- pr skifte. Det foreslås at de heves til grunngebyr kr. 300,- pluss kr. 25,- pr. skifte

3.5. Gebyr for tekniske tjenester:

Vann- og avløpsgebyr:

Forbruksgebyr vann: kr 6,00 pr m³.

Ingen endring.

Abonnementsgebyr vann: kr 1.000,- pr. år.

Ingen endring.

Forbruksgebyr avløp: kr 12.20 pr m³.

Ingen endring.

Abonnementsgebyr avløp: kr 2.100,- pr. år

Ingen endring.

Vanngebyr Skasenden: Økning 44,1 %.

Vannmålerleie: kr. 196,-

Ingen økning.

Septikgebyr:

Minimumsgebyr: kr. 700,-

Reduksjon 28,5 %.

(Bruk av fond)

Tilknytningsgebyr vann: kr. 4.000,-

Reduksjon kr. 2.000,-

(Som i Kongsvinger)

Tilknytningsgebyr avløp: kr. 5.000,-

Reduksjon kr. 4.000,-

(Som i Kongsvinger)

Renovasjonsgebyr: Økning 5 - 8 %.

Feie- og tilsynsgebyr: kr. 245,-

Økning 2,9 %.

For pipe nr. 2 kr. 127,-

(Som i Kongsvinger)

Alarmkunder, brann: kr. 3.200,-

Ingen økning.

Byggesaksgebyr: Økning 2 %.

Oppmålingsgebyr: Økning 2 %.

Plansaker: Økning 2 %

Husleie: Økning 1,86 %

Økes i henhold til konsumprisindeksen.

Eiendomsskatt 4/2 %

Husleie i 52 omsorgsboliger økes med kr. 2.000,- pr. mnd for alle NYE beboere fra og med 1.1.2006.

Fra "Grue hamne -
Budsjett 2006".

Grue kommune

Organisasjonskart gjeldende fra 01.03.2012

