



Kontrollutvalget i Alta kommune

Møte nr. 4/2020
9. november 2020

Arkivkode
4/1 01
Journalnr.
2020/11123-5

S A K S F R E M L E G G

SAK 25/2020

PROSJEKTSKISSE I FORBINDELSE MED OPPSTART AV FORVALTNINGSREVISJON RUS OG PSYKIATRI

Saksbehandler: Jan Henning Fosshaug

Sekretariatets tilrådning til behandling:

Sekretariatet viser til kontrollutvalgets bestilling i sak 20/2020, og til foreliggende dokument fra Vefik IKS; «Prosjektskisse forvaltningsrevisjon Rus og psykisk helsevern» i Alta kommune.

Det anses som meget viktig at revisjonen og kontrollutvalget har sammenfallende forståelse av forvaltningsrevisjonens formål, tema, problemstillinger, avgrensninger og ressursrammer før undersøkelsen igangsettes.

Den fremlagte prosjektskissen synliggjør noen usikkerhetsmomenter vedrørende undersøkelsens problemstillinger, omfang/avgrensning, og ressursramme. I tillegg har oppdragsansvarlig revisor i dialog med sekretariatet uttrykt noen betenkeligheter/utfordringer i forhold til besvarelse av siste problemstilling i kontrollutvalgets bestilling av prosjektskisse. Det vises til saksopplysninger nedenfor.

Sekretariatet anbefaler derfor at kontrollutvalget i dialog med oppdragsansvarlig revisor i møtet avklarer de usikkerheter som fremkommer i revisors prosjektskisse, og eventuelle andre uklårheter som måtte avstedkomme i dialogen før kontrollutvalget fatter sin endelige bestilling.

Saksopplysninger:

Dokumenter i saken:

- Kontrollutvalgets vedtak i sak 20/2020, den 21. september 2020 (gjengitt i saksfremlegget her)
- Prosjektskisse fra Vefik IKS den 30. oktober 2020 (Vedlagt)

Saksgrunnlag:

Kontrollutvalgets bestilling av prosjektskisse:

Kontrollutvalget bestilte i sak 20/2020, den 21. september 2020 prosjektskisse fra Vefik IKS på forvaltningsrevisjon innen området «Rus og psykiatri» gjennom følgende vedtak:

«Kontrollutvalget viser til Alta kommunes plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020, samt risiko- og vesentlighetsanalysen som danner grunnlaget for planen.

Kontrollutvalget vedtar å igangsette forvaltningsrevisjonen «Rus og psykiatri».

Formålet med forvaltningsrevisjonen:

Formålet med forvaltningsrevisjonen vil være å avdekke eventuelle lovbrudd, avvik, svakheter og mangler, samt forbedringsmuligheter på det undersøkte området.

Tematisk avgrensning:

Forvaltningsrevisjonen avgrenses til å gjelde et brukerperspektiv. Det vil si at undersøkelsen skal gi svar på om personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet (ROP) faktisk blir gitt det tilbud fra kommunen som lov, faglige retningslinjer etc. krever.

Forvaltningsrevisjonen skal ta for seg kommunens ansvar, som blant annet omfatter følgende:¹

- kartlegging av funksjonsnivå og vurdering av behov for tjenester herunder praktisk bistand og opplæring for å kunne mestre boforhold, personlig økonomi, personlig hygiene med mer
- ruskartlegging og psykososial oppfølging
- forebyggende helsetjenester, nødvendig helsehjelp (behandling av sykdom, medisinsk og psykososial habilitering og rehabilitering, pleie og omsorg)
- fremskaffing av bolig og oppfølging i bolig
- sosial eller arbeidsrettet aktivisering
- arbeid med individuell plan
- generell oppfølging og veiledning

¹ Nasjonal faglig retningslinje for utredning, behandling og oppfølging av personer med samtidig ruslidelse og psykisk lidelse – ROP-lidelser (Sammensatte tjenester – samtidig behandling, 03/2012). Helsedirektoratet.

- henvisning til behandling samhandling innad i kommunen
- kommunens samhandling med spesialisthelsetjenesten
- kommunens samhandling med pårørende

Problemstillinger:

Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling for forvaltningsrevisjonen «*Rus og psykiatri*»:

I hvilken grad mottar personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?

Hvordan opplever brukere med ROP og de pårørende tjenestetilbudet i Alta kommune?

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide eventuelle under- og tilleggspørsmål i tilknytning til hovedproblemstillingen.

Relevant regelverk – Kilder til revisjonskriterier:

Revisor skal etablere revisjonskriterier for det enkelte revisjonsprosjektet. Revisjonskriteriene skal være utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området.

Relevante kilder til kriterier i denne forvaltningsrevisjonen kan være som følger:

- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Lov 18.12.2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Prop.91 L (2010-2011) Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester
- Forskrift 16.12.2011 nr. 1256 om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator
- Forskrift om internkontroll i helse- og omsorgstjenesten (internkontrollforskriften)
- Nasjonal faglig retningslinje for utredning, behandling og oppfølging av personer med samtidig ruslidelse og psykisk lidelse – ROP-lidelser - Sammensatte tjenester – samtidig behandling. (03/2012). Helsedirektoratet.
- Plan for psykiatri- og rustjenestene – Alta kommune
- Samarbeidsavtale mellom rus- og psykiatritjenesten i Alta kommune og DPS Vest-Finnmark

Kontrollutvalget gjør oppmerksom på at listen ovenfor ikke er uttømmende.

Prosjektplan/prosjektskisse:

Kontrollutvalget ber Alta kommunens revisjon (Vefik IKS) å oversende en prosjektplan som viser revisjonens tolkning av oppdraget, slik dette er beskrevet i saksutredningen og kontrollutvalgets vedtak.

Prosjektplanen skal være utformet i tråd med god kommunal revisjonsskikk, jf. RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. I tillegg skal den vise aktivitetsplan, herunder planlagte

timer fordelt på disse aktivitetene, samt framdriftsplan for gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Kontrollutvalget forutsetter at revisjonen oversender prosjektplanen til kontrollutvalget v/sekretariatet innen 1. november 2020, slik at denne kan behandles i utvalgets siste møte i 2020.

Tidspunkt for oppstart og frist for levering:

Når kontrollutvalget har godkjent prosjektplanen/prosjektskissen fra revisjonen anses selve forvaltningsrevisjonen som endelig oppstartet.

Nærmere frist for levering av ferdig rapport til kontrollutvalget fastsettes av kontrollutvalget ved utvalgets behandling av revisjonens prosjektplan.»

Prosjektplan/prosjektskisse mottatt fra Vefik IKS:

Revisjonen oversendte den 30. oktober 2020 prosjektskisse og tidsestimat for gjennomføring av undersøkelsen. Revisjonen har beregnet en samlet timeressurs på 500 – 750 arbeidstimer, og rapportering ca. 21-22 uker etter at endelig bestilling foreligger fra kontrollutvalget. I tillegg har oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for undersøkelsen, Viggo Johannessen, lovmessig levert egenerklæring om uavhengighet til Alta kommune.

Revisjonens skisse uttrykker revisors forståelse av kontrollutvalgets bestilling, med de angitte problemstillinger for undersøkelsen. Under revisors beskrivelse av kontrollutvalgets bestilling, gis en omtale av de to angitte problemstillinger som kontrollutvalget ønsker besvart i undersøkelsen, samt angitt formål og undersøkelsens begrensning til å gjelde kommunens ansvar.

Når det gjelder problemstillingen «*Hvordan opplever brukere med ROP og de pårørende tjenestetilbudet i Alta kommune?*» vil revisjonen ved undersøkelsen ta standpunkt til om denne skal besvares særskilt, eller som det vil være mer naturlig å kombinere dette inn som del av fakta-/datagrunnlag for å besvare undersøkelsens hovedproblemstilling. I revisjonens skisse gjøres oppmerksom på at begrepet «forsvarlig tjenestetilbud» er en rettslig standard som ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med brukernes subjektive oppfatning, og vil ikke av revisor bli brukt ved vurdering av tjenestetilbudets forsvarlighet. Brukerperspektivet vil i hovedsak ifølge skissen bli ivaretatt ved å undersøke i hvilken grad kommunen overholder plikten til å kartlegge og ivareta den enkelte brukers behov. Brukerens subjektive oppfatning av tjenestetilbudet vil imidlertid være en naturlig del av besvarelsen av ovennevnte problemstilling.

Det fremgår at forvaltningsrevisjonen vil ta for seg kommunens ansvar, som blant gjengir de punkter som er angitt i kontrollutvalgets bestilling. Det vil blant annet bli sett nærmere på hvilke tiltak kommunen har for å avdekke, rette opp og forebygge avvik innenfor kommunens ansvarsområde. I tillegg vil det bli sett nærmere på om tiltak følges opp i praksis og om nødvendig korrigeres.

Utover dette fremgår ikke av revisjonens skisse en nærmere drøfting og operasjonalisering av de to hovedproblemstillinger kontrollutvalget har gitt i sin bestilling. Det er ikke angitt eventuelle underproblemstillinger med tilhørende revisjonskriterier som tenkes benyttet. Det er imidlertid angitt aktuelle konkrete kilder til utledning av revisjonskriterier og i tillegg generelt nevnt relevant lovverk, forskrifter, retningslinjer, handlingsplaner m.v..

Metodisk vil innsamling av data skje ved dokumentanalyse og intervjuer. Dataenes relevans vil sikres ved at data samles inn med utgangspunkt i de revisjonskriterier som utledes. Dataenes pålitelig vil bli sikret gjennom intern kvalitetssikring, ved verifisering av data fra intervjuer og ved at undersøkte områder søkes belyst med data fra flere kilder.

Revisor benevner undersøkelsen som en systemrevisjon, m.a.o. undersøke de systemer kommunen har for å sikre god praksis på området. Sekretariatet oppfatter imidlertid at kontrollutvalgets bestilling indikerer en mer resultatorientert tilnærming, sett i et brukerperspektiv. Dette benevnes i bestillingen med at undersøkelsen skal gi svar på om personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet faktisk blir gitt det tilbud fra kommunen som lov, faglige retningslinjer etc. krever. Det anses som viktig at revisjonen og kontrollutvalget har samsvarende forståelse av den tematiske avgrensning for undersøkelsen. For å eliminere usikkerhet rundt oppdraget anbefales kontrollutvalget å gi en presisering i forhold til dette spørsmålet.

Det fremgår av projektskissen at det ved utarbeidelsen av denne er fremskaffet begrenset kunnskap om forhold som omfatter tjenestenes organisering, behov for dokumentasjon og behov for informanter. Revisjonen har imidlertid estimert en ressursramme for undersøkelsen på 500-750 timeverk, og en leveransetid på ca. 21-22 uker fra det tidspunkt revisjonen har mottatt bekreftelse fra kontrollutvalget på at projektskissen er godkjent. Det opplyses at revisjonen tar forbehold om at projektskissen/utkast til prosjektplan blir vedtatt slik den foreligger fra Vefik IKS. Det opplyses videre om at revisjonens skisse/utkast til plan ikke anses som akseptert dersom kontrollutvalget ved behandlingen gjør vedtak som vil medføre økt ressursbruk og/eller endring i leveringstidspunkt.

Revisjonen bemerker videre at de estimerte timeressurser bygger på en rekke usikkerhetsmomenter. Sekretariatet har etter dette vært i kontakt med oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for å få avdekket hvilke usikkerhetsmomenter dette gjelder. Oppdragsansvarlig revisor opplyser at usikkerhet med tanke på estimert timeramme avhenger blant annet i stor grad av disse momenter:

- Hvor dypt kontrollutvalget ønsker at revisjonen skal undersøke brukernes opplevelser.
- I hvilket omfang revisjonen må undersøke forskjellige brukergrupper utover personer med ROP-lidelser.
- Kommunens organisering innenfor undersøkelsens område.
- Usikkerhet i forhold til undersøkelsens avgrensninger, hvilke aldersgrupper som skal ivaretas i undersøkelsen. Dette begrunnes med at kontrollutvalgets første hovedproblemstilling oppfattes noe tvetydig. Dette sett i forhold til om undersøkelsen skal avgrenses til å omhandle tilbudet til personer med ROP-lidelser, eller om det er ment å berøre tjenestetilbud også til personer med psykiske plager/lidelser på den ene siden og personer med rusavhengighet på den annen side. Dersom undersøkelsen er ment også å ivareta kommunens tjenestetilbud til personer med psykiske plager/lidelser generelt, vil dette ha betydning for prosjektets omfang og volum/timebruk.

I tillegg reiser oppdragsansvarlig revisor spørsmål ved problemstillingens andre del: «*Hvordan opplever brukere med ROP og de pårørende tjenestetilbudet i Alta kommune?*».

Oppdragsansvarlig revisor gir overfor sekretariatet uttrykk for at en undersøkelse for å gi svar på denne problemstillingen reiser noen utfordringer, bl.a. i forhold til personvern. I tillegg reiser revisor spørsmålet om denne delen eventuelt kan tas inn som underbyggende data i besvarelsen av kontrollutvalgets første problemstilling: «*I hvilken grad mottar personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?*».

Sekretariatet legger til grunn at tema i kontrollutvalgets bestilling må forstås dithen at undersøkelsen menes avgrenset til tjenester som berører personer med ROP-lidelser, dvs. til personer med samtidig psykiske plager/lidelser og rusavhengighet. Det fremgår i revisjonens skisse at revisjonen vil ta utgangspunkt i det samme ved gjennomføringen av undersøkelsen. Kontrollutvalget anmodes likevel for ordens skyld å avklare dette spørsmålet.

Når det gjelder revisjonens spørsmål i forhold til det å undersøke hvordan brukere med ROP-lidelser og de pårørende opplever tjenestetilbudet, og hvordan dette eventuelt skal besvares, anser sekretariatet dette å være en revisjonsfaglig utfordring som det forventes at revisjonen selv tar stilling til i det videre arbeid med undersøkelsen.

Sekretariatet har i dialogen med oppdragsansvarlig revisor opplyst om at det i ny risiko- og vesentlighetsanalyse for 2021-2024, er opplyst om utfordringer som berører rus- og psykiatritjenesten i Alta kommune, jf. kommunens rus- og psykiatriplan, og bedt revisjonen skjelne til disse utfordringene for å se om disse passer inn i undersøkelsen. Revisjonen vil se nærmere på dette og eventuelt utarbeide et notat til kontrollutvalgets møte hvor dette ivaretas, og også angir en justert timeramme for undersøkelsen.