



Dato: 15-01-2007

Sagsnr.: 1101-293224

Dok.nr.: 2007-12465

Bilag 2

Revisionsdirektoratets vurderinger og Socialforvaltningens bemærkninger

I dette notat beskrives Revisionsdirektoratets vurderinger og Socialforvaltningens bemærkninger til revisionsprotokollatet nr. 1/2006 om større undersøgelse vedrørende priskravene til hjemmeplejeydelser.

Baggrund

Jf. Lov om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp (hjemmehjælp) skal priskravet vedrørende personlig og praktisk hjælp fastsættes årligt. Priskravet fastsættes ud fra omkostningsbaserede principper. I beregningen foretages en opgørelse af de gennemsnitlig langsigtede omkostninger i forhold til de faktisk leverede timer.

Indledningsvis skal bemærkes, at Revisionen i revisionsprotokollatet påpeger, at fastsættelsen af priskravet i hjemmeplejen er kompliceret. Lovgivningen er ikke entydig, hvorfor fortolkningen fortsat er en udfordring i kommunerne. De store forskelle i priskravene i kommunerne vidner derfor ikke alene om forskelle i omkostninger, men også om at kommunerne tolker lovkravet forskelligt, hvorfor der er store forskelle i de forudsætninger, som kommunerne ligger til grund for beregningerne. Socialministeriet og KL har derfor i efteråret 2006 påbegyndt udarbejdelsen af en vejledning vedr. prisfastsættelsen i hjemmeplejen. Tidshorizonten for dette arbejde er ikke oplyst.

Revisionsdirektoratets vurdering og Socialforvaltningens bemærkninger

Jf. SUD 269/2006 iværksatte Socialforvaltningen ultimo 2005 et genopretningsprojekt på hjemmeplejeområdet, som følge af en række økonomiske, styringsmæssige og organisatoriske problemstillinger. I den forbindelse blev Socialforvaltningens timeprisberegninger udpeget som et indsatsområde. Socialforvaltningen har således allerede forud for revisionsdirektoratets undersøgelse planlagt en kvalificering af timeprisberegningerne og forventede derfor også i den forbindelse kritik af de hidtidige timeprisberegninger (jf. SUD 269/2006).

Revisionsdirektoratet finder det stærkt beklageligt, at Socialforvaltningens prisfastsættelse for 2003-2005 på en lang række væsentlige områder ikke har efterlevet lovgivningens krav.

Revisionsdirektoratet finder det samtidig meget tilfredsstillende, at Socialforvaltningen proaktivt og sideløbende med undersøgelsen har

udviklet et nyt koncept for timeprisberegninger og igangsat en fremadrettet genopretningsproces for hjemmeplejen. Revisionsdirektoratet er af den opfattelse, at for så vidt angår opgørelsen af de samlede omkostninger lever Socialforvaltningens nye koncept for timeprisberegninger fuldt ud op til regelgrundlaget og imødekommer således revisionens kritik af de hidtidige timeprisberegninger. I forhold til forvaltningens opgørelse af de leverede timer resterer der imidlertid fortsat flere udviklingstiltag, førend der er sikret fuld efterlevelse af regelgrundlaget herom.

Revisionsdirektoratet anbefaler, at Socialforvaltningen udarbejder en handleplan i forbindelse med protokollatet. Socialforvaltningen har i forbindelse med genopretningsprojektet allerede formuleret en handleplan i genopretningsprojektet for hjemmeplejeområdet, der blev godkendt af Socialudvalget i juni 2006 (jf. SUD 269/2006). Socialforvaltningens handleplan understøtter revisionens anbefalinger, hvorfor protokollatet ikke giver anledning til ændring i Socialforvaltningens langsigtede strategi og allerede igangsatte udviklingstiltag på området. Socialforvaltningen har dog indarbejdet en række konkrete tiltag i den planlagte proces for genopretningsprojektet for at imødekomme revisionens anbefalinger.

På denne måde har Revisionsdirektoratets undersøgelse bidraget til at kvalificere Socialforvaltningens arbejde i forbindelse med timeprisberegninger.

I nedenstående oversigt fremgår Revisionsdirektoratets vurderinger og Socialforvaltningens bemærkninger for protokollat 1/2006 om priskravene til hjemmeplejeydelser i fritvalgsordningen. Revisionsdirektoratets vurderinger og Socialforvaltningens bemærkninger er opdelt i forhold til de fire indsatsområder, som Socialforvaltningen arbejder med i forhold til kvalificering af prisberegninger:

- A. Opgørelse af leverede timer
- B. Kvalificering af metoden til opgørelse af omkostninger
- C. Det overordnede koncept for prisfastsættelsen
- D. Øvrige indsatsområder i relation til prisberegning

Revisions- direktoratets vurderinger	Socialforvaltningens bemærkninger
A. Opgørelsen af leverede timer	
Punkt 1: I forhold til opgørelse af de leverede timer, skal det fremadrettet	I 2005 blev det besluttet, at der skulle indkøbes og implementeres et nyt omsorgssystem til hjemmeplejen i

<p>sikres, at priskravsfastsættelsen overholder lovgivningens krav til opgørelse af leverede timer.</p>	<p>Socialforvaltningen (Jf. BR 466/2005). Formålet hermed er i højere grad at kunne overholde lovkravet vedrørende opgørelse af leverede timer, samt at udvikle ledelsesinformation til styringen af hjemmeplejen. Projektet blev imidlertid sat i bero som følge af strukturændringen i Københavns Kommune pr. 1. januar 2006. Socialforvaltningen har herefter opstartet projektet igen, jf. SUD 269/2006, og forventer at implementere nyt omsorgssystem i 2008. Det er Socialforvaltningens vurdering, at implementeringen af et nyt omsorgssystem vil imødekomme revisionens kritik vedrørende opgørelse af leverede timer.</p> <p>Socialudvalget vil blive orienteret om status for implementering af omsorgssystem d. 14. marts 2007.</p>
<p>Punkt 2: Revisionsdirektoratet finder Socialforvaltningens tiltag om stikprøve til opgørelse af de leverede timer nødvendig. Dels med henblik på overholdelse af lovgivningens krav til opgørelsen af leverede timer og dels med henblik på at justere priskravene fremadrettet senest 2 måneder efter kommunalbestyrelsen bliver bekendt med, at der er et misforhold mellem priskravet og de gennemsnitlige langsigtede omkostninger. Revisionsdirektoratet forventer, at stikprøven tilrettelægges i overensstemmelse med retningslinjerne i BTP-modellen.</p>	<p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med timeprisberegningen for 2007 foretage en stikprøvekontrol af de leverede timer. Stikprøven vil blive gennemført i overensstemmelse med retningslinjerne i BTP-modellen. Socialforvaltningen arbejder pt. på at indgå en aftale med eksterne konsulenter om konsulenthjælp på en række af tiltagene i hjemmeplejens genopretningsprojekt. Stikprøven af de leverede timer vil derfor blive gennemført i samarbejde med eksterne konsulenter, der skal sikre at stikprøven efterlever kravene til BTP-modellen. (Læs mere om BTP-modellen i protokollatet s. 30).</p> <p>Socialudvalget vil blive orienteret om en status på genopretningsprojektet samt om indgåelse af rammeaftalen med eksterne konsulenter d. 14. marts.</p>

<p>Revisionsdirektoratet forventer, at såfremt stikprøvekontrollen giver anledning til at ændre i opgørelsen af leverede timer, vil priskravene blive beregnet i overensstemmelse hermed.</p>	
<p>Punkt 3: Revisionsdirektoratet finder, at Socialforvaltningen bør igangsætte undersøgelser af medarbejdernes tidsanvendelse på forskellige aktiviteter i hjemmeplejen, fx direkte brugertid, indirekte brugertid, kvalifikationstid, beredskabstid og fravær.</p>	<p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med stikprøveundersøgelsen tilrette BTP-analysen således, at analysen kan anvendes til at sætte fokus på medarbejdernes tidsanvendelse i hjemmeplejen. Hermed er formålet med BTP-analysen ligeledes at afdække effektiviteten i leveringen af hjemmeplejen samt give anbefalinger til, hvordan hjemmeplejen kan effektiviseres. BTP-analysens resultater vil derfor også blive anvendt til at styrke effektivitet, og sikre en mere effektiv levering af hjemmeplejen, og dermed reducere merforbruget på handicapområdet.</p> <p>Endvidere forventes det, at Socialforvaltningens implementering af nyt omsorgssystem på sigt vil kunne understøtte analyser af tidsanvendelsen i hjemmeplejen.</p>
<p>Punkt 4: Revisionsdirektoratet finder det nødvendigt, at Socialforvaltningen afklarer, hvorvidt TOP (det nuværende omsorgssystem) kan danne grundlag for opgørelsen af leverede timer, eller om Socialforvaltningen årligt skal iværksætte en stikprøveundersøgelse til brug herfor.</p>	<p>Socialforvaltningen arbejder pt. på anskaffelse af nyt omsorgssystem, der jf. punkt 1 forventes implementeret i 2008. Endvidere gennemføres en stikprøve af de leverede timer i forbindelse med timeprisberegningen for 2007, jf. punkt 2.</p> <p>Herudover har Socialforvaltningen igangsat udviklingen af en ny midlertidig ledelsesinformation til opgørelse af de leverede timer. Den midlertidige ledelsesinformation etableres i forvaltningens ledelsesinformationssystem (sofdw) og vil blive baseret på baggrund af data fra</p>

	<p>TOP. For at sikre valide data i TOP, vil Socialforvaltningen derfor også i løbet af efteråret 2007 styrke registreringspraksis i TOP i forbindelse med genopretningsprojektets delprojekt vedr. økonomistyring.</p>
<p>Punkt 5: Revisionsdirektoratet finder den konstaterede forskel mellem visiterede og leverede timer for høj (ca. 29 % i 2005). Revisionsdirektoratet finder det nødvendigt, at Socialforvaltningen igangsætter nærmere analyse af den konstaterede forskel med henblik på en præcis årsagsforklaring. I den forbindelse anbefaler Revisionsdirektoratet, at der sættes særlig fokus på hjemmeplejens afkortning af besøg. Det skal sikres, at afkortning af besøg ikke har betydning for ydelsernes kvalitet</p>	<p>I forbindelse med hjemmeplejens genopretningsprojekt har Socialforvaltningen planlagt en analyse af hjemmeplejens realiseringsprocent. Analysen skal dels afdække årsagerne til de store afvigelser mellem de visiterede og leverede timer. Endvidere vil analysen danne baggrund for udarbejdelse af retningslinjer for afregning, herunder håndtering af borgeraflysninger, forgæves gang samt afkortning af besøg. Undersøgelsen forventes gennemført medio 2007.</p> <p>Socialforvaltningen vil sætte fokus på kvaliteten i leveringen af hjemmehjælp i forbindelse med implementeringen af reviderede kvalitetsstandarder for 2007. I forbindelse med implementeringen af kvalitetsstandarderne vil der blive sat fokus på kvalitetsstandardernes serviceniveau i udførerfunktionen, herunder en synliggørelse af kvalitetskravene til leveringen af ydelserne.</p> <p>Socialudvalget skal d. 28. februar 2007 behandle de reviderede kvalitetsstandarder for 2007, og vil i den forbindelse blive præsenteret for en implementeringsstrategi.</p>
<p>Punkt 6: Revisionsdirektoratet anbefaler, at der sættes fokus på at udnytte mulighederne i de forskellige registreringsystemer for at udforme ledelsesinformation til de forskellige ledelsesniveauer</p>	<p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med implementeringen af nyt omsorgssystem sikre udviklingen af ledelsesinformation til benchmarking af hjemmeplejens distrikter.</p> <p>Endvidere vil Socialforvaltningen i forbindelse med genopretningsprojektets delprojekt om økonomistyring sætte fokus på</p>

<p>med henblik på benchmarking af de forskellige distrikter</p>	<p>udvikling af økonomistyringsværktøjer samt udviklingen af ledelsesinformation. I den forbindelse er målet at udvikle et ledelsesinformationssystem, der skal sikre løbende overblik over udviklingen på hjemmeplejeområdet.</p>
<p>B. Kvalificering af metoden til opgørelse af omkostninger</p>	
<p>Punkt 7: Revisionsdirektoratet anbefaler, at der fremadrettet indarbejdes korrektion for lønforskellen for medarbejdere, der udfører henholdsvis praktisk og personlig pleje</p>	<p>Socialforvaltningen er principielt enig med revisionen i, at der i priskravet skal indarbejdes en korrektion for lønforskellen for medarbejdere, der udfører henholdsvis praktisk og personlig pleje. Socialforvaltningen indgik derfor også i sparring med revisionen herom i forbindelse med timeprisberegningen for 2006. Socialforvaltningens og Revisionsdirektoratets fælles konklusion i dette spørgsmål var imidlertid, at en dokumentation af lønkorrektionen er påkrævet før at dette kan ske. Idet Socialforvaltningens lønsystem ikke understøtter en dokumentation af en evt. lønkorrektion og Socialforvaltningens hjemmepleje ikke er organiseret i særskilte teams til hhv. praktisk og personlig hjælp er det ikke muligt pt. at fremskaffe dokumentation for en lønkorrektion. Socialforvaltningen vil derfor undersøge muligheden for at tilrettelægge BTP-analysen således, at denne giver det nødvendige dokumentation til en evt. lønkorrektion.</p>
<p>Punkt 8: Revisionsdirektoratet finder grundlag for, at Socialforvaltningen igangsætter en undersøgelse af, om der i hjemmeplejen er ansat personer i særlige ordninger, der indebærer en forskelsbehandling i tilskud mv. på offentlige og private arbejdsgivere, og hvor der således skal kompenseres</p>	<p>Socialforvaltningen har været opmærksom på problemstillingen i forbindelse med prisfastsættelsen i 2006. Det var imidlertid ikke muligt at indarbejde grundet problemer med lønsystemet Accenture.</p> <p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med timeprisberegningen for 2007 foretage denne undersøgelse og sikre, at de private leverandører kompenseres, såfremt der i</p>

<p>herfor i priskravsfastsættelsen. Revisionsdirektoratet beder sig holdt orienteret herom</p>	<p>hjemmeplejen er ansat personer i særlige ordninger. Revisionsdirektoratet vil blive skriftligt orienteret herom i forbindelse med timeprisberegningen for 2007.</p>
C. Det overordnede koncept for prisfastsættelsen	
<p>Punkt 9: Revisionsdirektoratet finder, at Københavns Kommune som led i deres løbende dialog med Socialministeriet afklarer kommunens forpligtelse til at fastsætte priskrav pr. ydelseskategori pr. distrikt som følge af variation i de gennemsnitlige langsigtede omkostninger mellem hjemmeplejedistrikterne</p>	<p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med timeprisberegningen for 2007 kontakte Socialministeriet med henblik på afklaring af forpligtelsen til at fastsætte priskrav pr. ydelseskategori pr. distrikt.</p>
<p>Punkt 10: Revisionsdirektoratet ønsker en orientering om udmøntningen af de udviklingstiltag, der er nævnt i forretningsgangen med henblik på at kvalificere metoden for timeprisberegningen</p>	<p>Socialforvaltningen har i forbindelse med timeprisberegningen for 2006 formuleret en række udviklingspotentialer i forhold til fremtidige timeprisberegninger. Eksempler herpå er:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ændring af visitationspraksis i forhold til udmåling af praktisk hjælp i weekenden • Sikre praktikanter til de private leverandører <p>Socialforvaltningen vil ved slutningen af prisberegningen for 2007 orientere Revisionsdirektoratet skriftligt vedrørende udmøntningen af disse udviklingstiltag.</p>
D. Øvrige forhold	
<p>Punkt 11: Revisionsdirektoratet beder sig oplyst, om der foreligger særlige forhold, der kan begrunde Socialforvaltningens og Sundheds- og Omsorgsforvaltningens forskelligartede praksis for udmelding af tid i</p>	<p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med revideringen af kvalitetsstandarderne for 2007 fremlægge forslag om ændring af visitationsprincippet vedr. udmåling af tid i afgørelserne til borgerne. Således vil Socialforvaltningen fremlægge forslag til Socialudvalget om, at borgeren ikke fremadrettet får udmeldt tid i afgørelsen.</p>

<p>afgørelserne til borgerne. Eller om der bør være en ensartet stillingtagen til spørgsmålet om udmelding af tid til borgeren med henblik på overholdes af den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning.</p>	<p>Såfremt Socialudvalget vedtager dette vil der fremadrettet være ensartet praksis i Socialforvaltningens og Sundheds- og Omsorgsforvaltningens visitationsprincipper.</p> <p>Socialudvalget forelægges reviderede kvalitetsstandarder for 2007 d. 28. februar 2007.</p>
<p>Punkt 12: Revisionsdirektoratet henstiller, at bekendtgørelsens krav om årlig indberetning til Socialministeriets fritvalgsdatabase overholdes.</p> <p>Herudover finder direktoratet, at den lovpligtige redegørelse for omkostningskalkulationer ved den kommunale leverandørvirksomhed kan udbygges og forbedres.</p>	<p>Socialforvaltningen har årligt foretaget indberetninger til Socialministeriets fritvalgsdatabase. Dog fremgår disse ikke af fritvalgsdatabasen grundet tekniske problemer, som følge af, at fritvalgsdatabasen ikke kan skelne mellem Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Forvaltningerne har derfor i fællesskab skriftligt henvendt sig til Socialministeriet med henblik på at finde en løsning herpå. Socialministeriet har endnu ikke vendt tilbage med svar herpå. Først Socialministeriet finder en løsning på problemet vil forvaltningernes indregistreringer til fritvalgsdatabasen ikke være mulige at finde.</p> <p>Hvad angår den lovpligtige redegørelse for omkostningskalkulationer ved den kommunale leverandørvirksomhed vil Socialforvaltningen tage initiativ til Sundheds- og Omsorgsforvaltningen til et tværgående samarbejde med henblik på at kvalificere samt ensarte skabelonen til omkostningskalkulationen.</p>
<p>Punkt 13: Revisionsdirektoratet anbefaler – i lyset af de nye regler om efterbetaling til private leverandører - at forvaltningerne fremadrettet etablerer procedurer, der sikrer en løbende opfølgning af priskravene for at</p>	<p>Socialforvaltningen vil i forbindelse med genopretningsprojektets delprojekt vedr. økonomistyring udarbejde procedurer, der sikrer en løbende opfølgning på hjemmeplejens priskrav. Det forventes, at opfølgningen på priskravet indarbejdes i Socialforvaltningens løbende økonomistyring i forbindelse med</p>

<p>identificere væsentlige afvigelser i op- eller nedadgående retning.</p>	<p>udarbejdelse af det forventede regnskab.</p>
<p>Punkt 14: Revisionsdirektoratet anbefaler, at der iværksættes et tværgående samarbejde mellem Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen for at sikre</p> <ul style="list-style-type: none"> • at der som udgangspunkt anvendes samme principper og metode for priskravsfastsættelsen • at serviceniveauet ensrettes, så forskelle i priskravet alene afspejler målgruppeforskelle <p>Erfaringsudvekslingen mellem de to forvaltninger kan udvides til at omfatte øvrige områder indenfor styring af hjemmeplejen.</p>	<p>Socialforvaltningen er enig med Revisionsdirektoratets anbefaling om et tværgående samarbejde mellem Social- og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Socialforvaltningen vil derfor invitere Sundheds- og Omsorgsforvaltningen til en tværgående arbejdsgruppe vedr. prisfastsættelsen på hjemmeplejeområdet, der skal have til formål at sikre mere ensartede timeprisberegninger.</p> <p>På andre områder, f.eks. private leverandører har forvaltningerne allerede etableret ERFA-netværk.</p>
<p>Punkt 15: Revisionsdirektoratet anbefaler, at afregningsmodellen indrettes efter priskravet med henblik på at sikre økonomisk overensstemmelse mellem prisberegning og afregning.</p>	<p>Socialforvaltningen har pt. økonomisk overensstemmelse mellem afregningsmodel og prisberegning.</p> <p>Imidlertid vurderer Revisionen, at Socialforvaltningens afregningsmodel giver anledning til opgørelse af leverede timer i uoverensstemmelse med lovkravet.</p> <p>Det er Socialforvaltningen vurdering, at revisionsdirektoratets anbefalinger vil medføre en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur samt uhensigtsmæssig afregning af leverandører, hvorfor Socialforvaltningen vil kontakte Socialministeriet med henblik på en fortolkning af, hvorledes prisberegningen kan indrettes således at denne understøtter en</p>

	<p>hensigtsmæssig incitamentsstruktur i afregningsmodellen. Ligeledes skal modellen sikre en korrekt og retfærdig afregning af såvel private som kommunale leverandører.</p>
<p>Punkt 16: Revisionsdirektoratet bemærker, at priskravsfastsættelsen for 2005 har ikke været politisk behandlet og godkendt i overensstemmelse med fritvalgsbekendtgørelsens krav herom, ligesom forvaltningen ikke har ajourført kvalitetsstandard for 2004.</p>	<p>Socialforvaltningen beklager den manglende politiske behandling af priskravsfastsættelsen i 2005 samt revideringen kvalitetsstandard for 2004.</p> <p>Socialforvaltningen vil fremadrettet sikre, at Socialudvalget årligt fremlægges såvel godkendelse af priskrav samt reviderede kvalitetsstandarder.</p>