



**KRISTIANSAND REVISJONSDISTRIKT IKS**

Kristiansand Søgne Songdalen Vennesla

---

# Fritt brukervalg – praktisk bistand i hjemmet



## Revisjonsrapport januar 2011

---

Postadr.:	Postboks 417 Lund, 4604 Kristiansand	Hovedkontor Kristiansand Søgne	Søgne	Songdalen	Vennesla
Kontoradr.:	Tollbodgt 6	Telefon: 38 07 27 00	Tlf 38 05 55 43	Tlf 38 18 33 33	Tlf 38 13 72 18
Org.nr.:	NO 987 183 918	Telefaks: 38 07 27 20	e-post: <a href="mailto:post.revisjonen@kristiansand.kommune.no">post.revisjonen@kristiansand.kommune.no</a>		

<b>1</b>	<b>INNLEDNING</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>HJEMMEHJELP I KRISTIANSAND KOMMUNE</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>ANBUDESKONKURRANSE</b> .....	<b>5</b>
<b>3.1</b>	<b>BAKGRUNN FOR KONKURRANSEUTSETTING</b> .....	<b>5</b>
<b>3.2</b>	<b>KRAV TIL PRIVATE TJENESTEYTERE</b> .....	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>INNSATSSTYRT FINANSIERING (ISF)</b> .....	<b>7</b>
<b>4.1</b>	<b>KALKYLEMODELL</b> .....	<b>7</b>
<b>4.2</b>	<b>EFFEKTIVITETSAVVIK</b> .....	<b>8</b>
<b>4.3</b>	<b>AKTIVITETSAVVIK</b> .....	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>TIMEPRIS</b> .....	<b>10</b>
<b>5.1</b>	<b>ISF SATSER FOR 2010</b> .....	<b>10</b>
<b>5.2</b>	<b>KJERNEPRODUKT</b> .....	<b>10</b>
5.2.1	<i>Lønnsutgifter</i> .....	11
5.2.2	<i>Medisinsk utstyr og forbruksmateriell</i> .....	12
5.2.3	<i>Reise, transport</i> .....	12
5.2.4	<i>Bilkostnader</i> .....	12
5.2.5	<i>Andre periodisk variable utgifter</i> .....	12
<b>5.3</b>	<b>ANDRE HENFØRBARE UTGIFTER</b> .....	<b>12</b>
5.3.1	<i>Husleie</i> .....	13
5.3.2	<i>Andre byggutgifter</i> .....	13
5.3.3	<i>Tilleggsfunksjoner innenfor sektoren</i> .....	15
5.3.4	<i>Støttetjenester utenfor sektoren</i> .....	15
<b>5.4</b>	<b>DIREKTE BRUKERTID</b> .....	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>REVISJONENS OPPSUMMERING OG VURDERING</b> .....	<b>17</b>
<b>6.1</b>	<b>AVDEKKEDE FORHOLD</b> .....	<b>17</b>
<b>6.2</b>	<b>SAMMENLIGNING MED ANDRE KOMMUNER</b> .....	<b>18</b>
<b>6.3</b>	<b>REVISJONENS VURDERING</b> .....	<b>18</b>
<b>7</b>	<b>HØRINGSUTTALELSE</b> .....	<b>19</b>



## 2 Hjemmehjelp i Kristiansand kommune

Det er 13 omsorgstjenester i Kristiansand kommune. Disse er geografisk inndelte enheter: Grim, Indre Vågsbygd, Kongsgård, Kvadraturen Nord, Kvadraturen Sør, Kvadraturen Øst, Nedre Lund, Randesund, Strai, Strømme, Tveit, Valhalla og Ytre Vågsbygd. Tilknyttet disse er det 17 sonekontor som leverer hjemmetjenester.

Praktisk hjelp i hjemmet er en fellesbetegnelse for hjemmehjelps- og husmorvikartjenester og annen hjelpevirksomhet for eldre, funksjonshemmede og andre personer som trenger slik hjelp. I følge Kristiansand kommunes hjemmeside utføres normalt følgende tjenester:

- Vask av gulv, støvsugning, støvtørking, riste matter hver 3. uke
- Skifte sengetøy hver 3. uke
- Maskinvask av tøy hver 3. uke
- Vask av kjøleskap, komfyr, mikrobølgeovn 4 ganger i året
- Innvendig vask av vinduer 2 ganger i året
- Renhold utføres bare i rom som er i daglig bruk

Enhet for behovsvurdering og tjenestetildeling (EBT) fatter vedtak og tildeler tjenester. EBT bestiller så tjenestene fra omsorgsenhetene. EBT blir videre i rapporten omtalt som bestiller og omsorgsenhetene blir betegnet som utførerenhetene.

Kristiansand kommune leverer også hjemmesykepleie tjenester. Dette er imidlertid en tjeneste som ikke er omfattet av bystyrets vedtak om konkurranseutsetting, av 4. november 2009, og er dermed heller ikke en del av denne rapporten.

### 3 Anbudskonkurranse

Anbudskonkurransen ble publisert på [www.doffin.no](http://www.doffin.no) den 27. september 2010, med tidsfrist for mottak av tilbud den 22. oktober 2010. Kun ett firma leverte tilbud. Dette firmaet er tildelt tjenestekonsesjon på bakgrunn av tilbudet.

#### 3.1 Bakgrunn for konkurranseutsetting

Bystyret behandlet forvaltningsrevisjonsrapporten "Kvalitet i hjemmetjenesten" i møte 14.01.09, sak 3/09. I forbindelse med denne saken ble det fremmet følgende oversendelsesforslag:

*"Det vurderes om hjemmehjelpstjenesten skal legges ut på anbud. Ulike løsninger vurderes."*

Forslaget ble vedtatt med 27 mot 26 stemmer. I Bystyret 04.11.09 ble det fattet følgende vedtak i sak 156/09, punkt 1 (30 mot 23 stemmer):

*"Fritt brukervalg i hjemmetjenesten/praktisk bistand i hjemmet innføres i Kristiansand kommune. Det legges til grunn at kommunens forvaltningspraksis gjennom EBT videreføres, og at kommunale og private tjenesteytere likestilles. (...)"*

#### 3.2 Krav til private tjenesteytere

Kravene til private tjenesteytere fremkommer av vedleggene til utlysningen i Doffin. I vedlegg 4 kravspesifikasjon sier punkt 2 noe om tjenestens innhold, der det står at;

*"Tjenesten skal kompensere for nedsatt evne til å ivareta dagliglivets gjøremål og **kan** bestå av følgende oppgaver:*

- *Normal rengjøring av oppholdsrom som er i daglig bruk*
  - *Gulvvask*
  - *Støvsugning av gulv*
  - *Riste matter*
  - *Vask av toalett, servant og badekar/dusj*
  - *Støvtørring*
  - *Vindusvask 2 ganger per år*
  - *Vask av hvitevarer som komfyr, kjøleskap og mikroovn inntil 4 ganger pr år.*
- *Sengetøyskift*
- *Vaske tøy i maskin, henge opp tøy*
- *Hjelp til bestilling av matvarer evt. handling av mat"*

Disse oppgavene stemmer godt overens med det som ligger ute på kommunens hjemmeside med hvilke tjenester som utføres. Der står det at tjenestene som står oppført under de tre første punktene utføres hver 3. uke, med unntak for vask av vinduer og hvitevarer. Det bør likevel nevnes at hjelp til bestilling/handling av matvarer ikke står oppført på kommunens hjemmeside under tjenester som normalt utføres. Hvilke oppgaver som skal utføres fremkommer uansett av brukerens vedtak.

I tillegg stilles det i vedleggene til anbudsutlysningen krav til at de ansatte som benyttes på oppdraget skal ha:

- gode norskkunnskaper
- generell kompetanse innen rengjøring av private hjem

Oppdraget skal utføres i samsvar med brukerens enkeltvedtak. Dersom det oppstår varig endret behov hos brukeren knyttet til tjenesten, skal EBT kontaktes for ny gjennomgang av brukerens behov.

## 4 Innsatsstyrt finansiering (ISF)

Fra 1.1.2003 ble det innført ISF for alle pleie- og omsorgstjenester i Kristiansand kommune. Dette innebar at ansvaret for tildeling av tjenester ble flyttet fra hjemme- sykepleien i sonene til en nyopprettet enhet for behovsvurdering og tjenestetildeling (EBT). Ved innføring av ISF ble det mulig å skille mellom forvaltning og produksjon.

For hvert enkelt vedtak om tjenestetildeling som fattes av bestillerenheten (EBT), skal det følge med finansiering. Utfordringen for bestiller er dermed å holde seg innenfor de budsjetttrammer som bystyret tildeler, samtidig som de skal opprettholde det kvalitetsnivået som følger av kommunens tjenestebeskrivelse. Dersom det oppstår høyere etterspørsel etter tjenestene enn det som er forutsatt i budsjetttrammene, skal dette rapporteres til politisk nivå, som eventuelt kan øke budsjetttrammene.

For utførerenhetene vil utfordringen være å drive kostnadseffektivt i forhold til de vedtak som kommer fra bestiller. Dersom innholdet i tjenesten til brukeren endrer seg, skal det gis tilbakemelding til bestilleren slik at de da evt. kan fatte et nytt vedtak.

### 4.1 Kalkylemodell<sup>1</sup>

Til grunnlag for kalkylemodellen ligger generell ABC-metodikk. (Activity Based Costing). Dette er et velkjent verktøy innenfor økonomistyring.

Modellen skiller mellom aktivitetsavvik og effektivitetsavvik. Utgifter knyttet til aktivitetsnivået er bestillers (EBT) og politikernes ansvar. Utgifter til gitt aktivitet er utfører sitt ansvar.

Utførerenhetene får tildelt finansiering på bakgrunn av vedtatt aktivitet. Dette er basert på satser for hjelp i hjemmet, reise og administrasjonsaktivitet. Alle utførerenhetene har de samme satsene. Følgende satser gjaldt for 2009:

Tabell 1. Satser for 2009

Hjelp i hjemmet	230	Antall timer
Reise	31	Antall besøk
Administrasjon	200	Antall brukere

For hvert nytt vedtak fra EBT ble det finansiert ut kr 230,- per time, kr 31,- per besøk og kr 200,- per bruker i 2009. Finansieringen er altså knyttet til flere aktiviteter.

Hvis for eksempel en bruker av hjemmehjelp har 4 timer hjemmehjelp fordelt på 2 besøk i løpet av en måned, vil utførerenheten få følgende finansiering:

$$\begin{aligned} 4 \text{ timer} * 230,- &= 920 \text{ kr for hjelp i hjemmet} \\ 2 \text{ besøk} * 31,- &= 62 \text{ kr for reise} \\ 1 \text{ bruker} * 200,- &= \underline{200 \text{ kr for administrasjon}} \\ &= \underline{1.182 \text{ kr for å betjene denne brukeren i måneden i 2009.}} \end{aligned}$$

<sup>1</sup> Revisjonen har blant annet brukt veileder for innføring av innsatsstyrt finansiering for pleie- og omsorgstjenester i Kristiansand fra 2004 i arbeidet med rapporten.

Ved fastsettelse av satsene for et nytt år tas det utgangspunkt i foregående års regnskapstall. Dette fordeles på de tre aktivitetene etter en prosentsats. Disse satsene ble fastsatt etter en tidsundersøkelse som ble gjennomført av Ernst og Young i forbindelse med innføring av ISF. Den største utgiftsposten er lønn og den fordeles med 77% til hjelp i hjemmet, 7% til reise og 16% til administrasjon. Etter at denne fordelingen er gjennomført, divideres aktivitetskostnaden på driveren for den enkelte aktivitet, slik som beskrevet over. Slik fremkommer satsene.

#### **4.2 Effektivitetsavvik**

Et effektivitetsavvik oppstår dersom utførerenheten leverer et annet antall timer enn det som er vedtatt. Avvik kan oppstå ved at utfører klarer å utføre den vedtatte tjenesten på mindre tid enn det som er beregnet. En annen grunn til at det oppstår et positivt avvik kan blant annet være at behovet til brukeren har blitt redusert uten at det er fattet nytt vedtak om dette. Dersom det er et negativt avvik kan dette skyldes at utførerenheten dekker et økt behov uten at det er fattet nytt vedtak på dette, eller at de bruker lengre tid på å utføre tjenesten enn det som er beregnet som grunnlag for vedtaket.

Det finnes ikke noe elektronisk timeregistreringssystem for hjemmehjelpstjenesten. Det vedtatte antall timer legges inn i Profil<sup>2</sup>. Dersom tjenesten av en eller annen grunn ikke kan utføres (f. eks. at det oppstår sykdom blant de ansatte eller brukeren ikke er hjemme), skal avviket korrigeres for i Profil. Ifølge veilederen for ISF skal enhetsleder ved utførerenhetene hver måned kvittere for at det vedtatte antall timer og besøk er levert til alle brukere.

I 2009 var det totalt vedtatt 69 482 timer for hjemmehjelp, mens faktisk utført tid var 66 787 timer. Utført tid er beregnet ut fra summen av fakturert tid og de med betalingsfritak. Dersom brukeren gir beskjed på forhånd om at de ikke ønsker tjenesten eller ikke kommer til å være hjemme den aktuelle dagen, korrigeres dette for i Profil, da brukeren ikke skal betale for dette. Hvis brukeren derimot ikke gir beskjed på forhånd og tjenesten ikke kan utføres, foretas det ingen korrigering i Profil, da dette skal belastes brukeren.

Revisjonen har kontrollert timeregistreringsskjema på stikkprøvebasis opp mot Profil. Det fremkommer ikke av timeregistreringsskjemaene om tjenesten er avlyst på forhånd eller ikke. For timeregistreringsskjema på en av sonene har det blitt korrigert i Profil når det står oppgitt at brukeren ikke er hjemme, mens det for en annen sone ikke har blitt korrigert når det står oppgitt nøyaktig samme årsak til at tjenesten ikke har blitt utført. Dette gjør det vanskelig å kunne bekrefte timeantallet som fremkommer som faktisk utført tid.

---

<sup>2</sup> Unique Profil er et fagsystem for pleie-, rehabiliterings- og omsorgstjenesten i norske kommuner, med fokus på både faglig dokumentasjon, saksbehandling, statistikk og logistikkfunksjoner som arbeidsplanlegging, lagerstyring, egenbetaling m.m.



Effektivitetsavviket blir registrert i Corporater<sup>3</sup>. I 2009 var det totale effektivitetsavviket (merforbruket) for hjemmetjenesten (hjemmehjelp og hjemmesykepleie) 1,8 mill kroner. Kr 200.000,- av dette var knyttet til hjemmehjelp. I 2008 var tilsvarende tall 4,6 mill kroner for hjemmetjenesten, hvorav kr 893.000,- var knyttet til hjemmehjelp.

### **4.3 Aktivitetsavvik**

Aktivitetsavvik knytter seg til bestiller og forekommer dersom det oppstår høyere etter-spørsel etter tjenestene enn forutsatt i budsjetttrammene. Et avvik her vil kunne avverges ved at det enten bevilges mer penger til tjenesten, eller ved å redusere i omfanget på tjenesten (reduert timetildeling eller antall besøk). EBT vil gjennom ISF-modellen fortsatt inneha rollen som bestiller, uavhengig av om det er private eller offentlige som utfører tjenestene.

---

<sup>3</sup> Corporater er et styrings- og måleverktøy. Programvaren er basert på Kaplan og Nortons teorier om balansert målstyring som ble utviklet på begynnelsen av 1990-tallet.

## 5 Timepris

Det ble i forbindelse med anbudskonkurransen beregnet at timeprisen for hjemme-  
hjelpstjenester er kr 345,-. Revisjonen har mottatt utfyllende dokumentasjon og  
gjennomgått beregningen. I kapittel 5.1 ser vi på beregningen av ISF satsene for  
2010. Timesatsen knyttet til kjerneproduktet<sup>4</sup> er av sektoren beregnet til kr 318,-. Vår  
kontroll og kommentarer knyttet til dette fremkommer i kapittel 5.2. Timeprisen øker til  
kr 331,-, fordi det i tillegg kommer kostnader knyttet til tilleggsfunksjoner og støtte-  
tjenester. Dette vil vi se nærmere på i kapittel 5.3. Videre økes timeprisen til 345,- når  
det tas hensyn til direkte brukertid. Dette vil vi se på i kapittel 5.4.

### 5.1 ISF satser for 2010

På grunn av sykemelding i sektoren, ble ikke kalkylemodellen brukt ved beregning av  
satsene for 2010. Det er i stedet tatt utgangspunkt i satsene for 2009 og lagt til lønns-  
og prisvekst (estimert mai/juni når beregningen ble foretatt), samt endring i pensjon.

Tabell 2. Opprinnelige satser for 2010

Hjelp i hjemmet	234
Reise	32
Administrasjon	204

Et annet forhold som kunne ha påvirket satsene i 2010 dersom man hadde brukt  
kalkylemodellen, er samlet mer/mindreforbruk året før. Merforbruk i 2009 for utfører-  
enhetene var på ca kr 200.000,-. Dette utgjør 0,9% av totalt budsjett og ISF, og er så  
marginalt at det ikke ville medført store endringer i satsene for 2010.

Satsene for 2010 er noe endret etter at beregningen av timeprisen til anbuds-  
konkurransen ble foretatt. Dette er knyttet til at lønnsoppgjøret ikke var kjent på det  
tidspunktet og at det ble innført en ny ordning med kjøp og vask av arbeidstøy i  
september 2010.

Tabell 3. Endelige satser for 2010

Hjelp i hjemmet	233
Reise	32
Administrasjon	212

Revisjonen har beregnet timeprisen med de nye satsene (alt annet likt) og kommer  
frem til kr 346,-, altså kun en krone mer enn timeprisen i anbudet.

### 5.2 Kjerneprodukt

Kjerneproduktet består av basisen i tjenesten og hva brukeren opplever som den  
grunnleggende tjeneste som han er villig til å betale for. Innholdet i kjerneproduktet er  
den arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital kommunalt ansatte nytter på å betjene  
brukeren, og/eller innleide tjenester for å betjene brukeren.

<sup>4</sup> Beskrivelsen av "kjerneprodukt" er tatt fra "Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale  
betalingstjenester". Kommunal og regionaldepartementet, januar 2003.

Som nevnt i kapittel 3.2 brukes det tre forskjellige satser i kalkylen. Ved beregningen av prisen til anbudskonkurransen, har sektoren omgjort disse til en timepris. Årsaken til dette er at det kan være vanskelig for private tilbydere å forholde seg til tre forskjellige priser, uten å ha inngående kjennskap til kalkylemodellen.

Ved beregningen av timesatsen er det lagt til grunn samme volum som i 2009. Volumet i denne tjenesten er, i følge økonomirådgiver i staben, relativt stabilt. De har derfor funnet det kurant å bruke samme volum.

Tabell 4. Volum hjemmehjelp 2006-2009

	2006	2007	2008	2009
Antall timer	72 716	73 603	70 180	69 482
Antall besøk	59 572	58 335	55 160	52 322
Antall brukere pr mnd	1 444	1 516	1 507	1 505

Siden eksakte tall for 2010 ikke er kjent enda har revisjonen testet hva timeprisen ville vært dersom man hadde brukt volumet fra 2006, 2007 og 2008. Dette får marginale utslag i timeprisen. (+/- 4 kr). Det vil si at det skal være ganske store endringer i volum for at dette vil få betydelig utslag i prisen og revisjonen anser at det er rimelig å bruke volumet fra 2009 i beregningen.

Man har videre i beregningen multiplisert ISF - satsene med volum og kommet frem til stipulert kostnad for 2010. Denne er deretter dividert med antall timer, for å komme frem til en timesats. Timesatsen for kjerneproduktet er av sektoren beregnet til kr 318,-.

Som nevnt i kapittel 5.1 er det satsene for 2009, regulert for endring i pensjon og pris- og lønnsvekst, som er grunnlag for beregning av timeprisen. For å kunne si noe om timeprisen, må vi derfor se på grunnlaget for satsene for 2009, som er regnskapstall for 2008. Dette fremkommer i kapitlene 5.2.1 til 5.2.5.

### 5.2.1 Lønnsutgifter

Totale lønnsutgifter som ligger til grunn for beregning av satsene for 2009 er ca 20,8 mill kroner. Revisjonen har kontrollert om alle lønnskostnader for 2008 er lagt inn i modellen som beregner satsene. Det er tatt med 19,2 mill kroner knyttet til tjenesten hjemmehjelp. Det viser seg at det er tre lønnsarter som ikke er tatt med. Dette gjelder manuelle føringer av pensjon og arbeidsgiveravgift, som utgjør ca kr 110.000,-. Årsaken til at dette ikke har blitt med i modellen er at det er ført på et felles ansvarsområde for hele kommunen. Det er imidlertid ført på tjenestenummeret til hjemmehjelp og bør være med i beregningsgrunnlaget. Når dette legges inn i modellen, endres satsene for 2010 til 231, 31 og 201. Dette medfører at beregnet timepris endres med kr 1,-, til kr 346,-.

I tillegg til lønnsutgiftene som fremkommer på ansvarsområdet til hjemmehjelp, er det overført 1,5 mill kroner fra ansvarsområdet til hjemmesykepleie. Dette er gjort fordi noen av hjemmesykepleierne også utfører hjemmehjelp.

Lønn til sonelederne er ført på et felles tjenestenummer. Denne lønnen er fordelt på hjemmehjelp og hjemmesykepleie etter en nøkkel per sone fastsatt etter antall ansatte

hjemmesykepleiere og antall hjemmehjelpere. Gjennomsnittsnøkkelen er 81% hjemmesykepleie og 19 % hjemmehjelp. Totalt er det tatt med 2,1 mill kroner knyttet til dette. Revisjonen har kontrollert rimeligheten av fordelingsnøkkelen, samt grunnlaget. Vi har ikke avdekket vesentlige<sup>5</sup> feil eller mangler.

### **5.2.2 Medisinsk utstyr og forbruksmateriell**

Totale utgifter knyttet til medisinsk utstyr som ligger til grunn for beregning av satsene for 2009 er ca kr 53.000,-. Revisjonen har gjennomgått grunnlaget og har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler.

### **5.2.3 Reise, transport**

Reiseutgiftene er satt til kr 32,- per besøk i ISF-modellen. I tillegg til å dekke 7% av lønnsutgiftene, skal denne også dekke reparasjonskostnader. Det er regnskapsført 0,8 mill kroner i reparasjons- og vedlikeholdskostnader både i 2008 og 2009. Det er benyttet samme beregningsnøkkel som tidligere, der 19% av utgiftene tilfaller hjemmehjelp. Kontroll av reiseutgiftene avdekket ingen vesentlige forhold som ville føre til endret timepris.

### **5.2.4 Bilkostnader**

I tillegg til at noen av utgiftene knyttet til bil faller inn under reiseutgifter, er det opprettet en egen post som kalles bilhold ekstra. Herunder ligger alle utgiftene som ikke faller inn under reise/transport. I 2008 var det om lag 2,5 mill kroner som lå inne under disse artene, mens tallet i 2009 var på 2,7 mill kroner. På samme måte som i resten av kalkylen er det lagt til grunn at 19% av disse utgiftene tilfaller hjemmehjelp. Kontroll av bilkostnader avdekket ingen vesentlige feil eller mangler.

### **5.2.5 Andre periodisk variable utgifter**

Totale utgifter knyttet til andre periodisk variable utgifter som ligger til grunn for beregning av satsene for 2009 er ca kr 386.000,-.

Dette består av ca kr 138.000,- som er ført på tjenesten for hjemmehjelp og ca kr 248.000,- som er ført på felles tjenesten. Vi har kontrollert at grunnlaget er korrekt og at fordelingen mellom hjemmehjelp og hjemmesykepleien er riktig. Vi har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler.

## **5.3 Andre henførbare utgifter**

I dette kapitlet vil vi se på andre henførbare utgifter som er tatt med i beregningen av timeprisen. Dette er utgifter knyttet til bygg, tilleggsfunksjoner innenfor sektoren, samt støttetjenester utenfor sektoren slik som for eksempel regnskap og personaltjenester.

---

<sup>5</sup> Feilinformasjon, herunder utelatelser, er å anse som vesentlige dersom de, enkeltvis eller samlet, rimelig kan forventes å påvirke de økonomiske beslutningene som treffes av brukerne. ISA 320.

### 5.3.1 Husleie

Byggutgiftene som er tatt med i beregningene består i hovedsak av husleie. Det er ikke alle sonene som faktisk betaler husleie, fordi de har kontor i samme lokaler som sykehjemmene som kommunen eier. Det er tatt utgangspunkt i de sonene som faktisk betaler husleie og multiplisert dette for å beregne husleieutgifter for alle sonene. Husleie for sonene er beregnet til 1,1 mill kroner. 19% av dette tilfaller hjemmehjelp og utgjør kr 212.000,-. Det er ikke tatt hensyn til størrelsen på sonekontorene.

Revisjonen har foretatt en ny beregning hvor vi har funnet frem til en gjennomsnittlig kvadratmeterpris, basert på størrelse og husleie på de sonene som betaler husleie. Denne prisen er beregnet til kr 1.127,-. Vi har deretter regnet ut hvor mye husleie de resterende sonene ville betalt, basert på denne kvadratmeterprisen og sonekontorenes størrelse. Se tabell 5. Der det ikke er lagt inn pris per kvm, har vi lagt inn faktisk husleie for de som betaler det. Når det gjelder Kongens sone, som har lokaler i et bygg som kommunen ikke eier, har vi tatt utgangspunkt i hva kommunen totalt betaler i husleie og henført utgiftene etter en nøkkel fastsatt etter sonas størrelse i forhold til totalt leid areal. Etter revisjonens beregning vil hjemmehjelp sin andel av husleieutgiftene utgjøre ca kr 294.000,-.

Tabell 5. Beregnet husleie

Sone	Institusjon	Kvm sone	Pris pr kvm	Husleie
Kjerrheia sone	Vågsbygd tunet	50		39 659
Midtre sone	Vågsbygd tunet	82	1 127	92 439
Ytre Vågsbygd sone	Ternevig sykehjem	121,5	1 127	136 931
Posebyen sone	Elvegata omsorgssenter	220	1 127	247 940
Kongens sone	Kongens senter	130		62 468
Stener Heyerdal sone	Stener Heyerdahl	125	1 127	140 913
Grim sone	Grimtunet sykehjem	60	1 127	67 638
Tinnheia sone	Malmveien 11	70		82 800
Strai sone	Straitunet sykehjem	25	1 127	28 183
Nedre Lund sone	Gimleveien 26	105		106 204
Kuholmen sone	Eivind Jarlsgate 5	118,5		94 764
Steinkleiva sone	Valhalla oms.senter	75	1 127	84 548
St. Olavsvei sone	St. Olavsvei 20	63		69 852
Kløvertun sone	Vigeveien 22	135		86 604
Søm sone	Strømme sykehjem	70		87 984
Hånes sone	Randesundheimen	55	1 127	62 002
Tveit sone	Kvales Minne sykehjem	48	1 127	54 110
			Sum	1 545 037
			19 %	293 557

Vi har også gjort en tilsvarende beregning for fellesarealer. Det er kun 5 av sonene som oppgir at de benytter fellesarealer. Dersom man forutsetter at sonene disponerer 10% av fellesarealet, vil hjemmehjelps andel av husleie utgjøre ca kr 4.000,-. Totalt utgjør husleie inkl fellesareal ca kr 298.000,-, etter revisjonens beregning.

### 5.3.2 Andre byggutgifter

I tillegg til husleie bør byggutgifter bestå av utgifter til strøm, vakthold, alarm, vaktmester, renhold og lignende. I kommunens beregning er det tatt med kr 24.000,-.

## Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS

Dette er basert på hva som er regnskapsført på de ulike sonenes såkalte byggansvar i regnskapssystemet.

Revisjonen har gjennomgått hva som har blitt regnskapsført på disse ansvarsområdene, og ser at det er svært ulik praksis på hvor slike utgifter blir regnskapsført. Ofte blir det ført på ansvar og tjenesteområdet til sykehjemmet hvor sonen har kontor. I disse tilfellene har vi derfor fordelt en andel av sykehjemmets utgifter til sonen. Fordelingsnøkkelen er beregnet ut fra sonekontorets størrelse i forhold til størrelsen på sykehjemmet. I gjennomsnitt er sonekontorenes størrelse ca 3% av totalareal på sykehjemmet. I tillegg er det som kjent kun 19% som henføres til hjemmehjelp. Det vil dermed si at det ikke er store utgifter som blir henført. Vi har også sett på det som er regnskapsført på de sonene som ikke har kontor på sykehjem, og har henført noen utgifter som vi ser er ført på feil ansvar eller tjenestenummer.

I tabell 6 viser vi hvilke utgifter vi mener burde vært med i tillegg til de kr 24.000,-. Der utgiftene for renhold er i grå skrift, er de ikke tatt med i beregningen. Dette er fordi sonene har oppgitt at de ansatte utfører renholdet selv. I de tilfellene sonekontorene har lokaler i egne bygg har vi følgelig ikke henført noen utgifter fra bygg og renhold.

Revisjonens gjennomgang viser at hjemmehjelps andel av andre byggutgifter burde vært ca kr 76.000,- høyere enn det som er tatt med i beregningen. Andre byggutgifter blir da til sammen ca kr 100.000,-.

Tabell 6. Henførte byggutgifter

Sone	Institusjon	Bygg ansvar inkl mva. u/leie. Tjeneste 26110	Renhold Tjeneste 26110	Sum bygg og renhold tjeneste 26110	Total kvm	Sone kvm	% andel	Andel utg	Utgifter ført på feil ansvar eller tjeneste	SUM
Kjerrheia sone	Vågsbygd tunet	1 926 957	879 628	2 806 585	7474	50	0,67 %	12 891	-	12 891
Midtre sone	Vågsbygd tunet	1 926 957	879 628	2 806 585	7474	82	1,10 %	21 141	-	21 141
Ytre vågsbygd	Ternevig sykehjem	1 037 887	353 711	1 391 598	8563	121,5	1,42 %	19 745	-	19 745
Posebyen sone	Elvegata omsorgssenter	908 617	893 419	1 802 036	4892	220	4,50 %	81 040	-	81 040
Kongens sone	Kongens senter	88 441	-	88 441	1900	130	6,84 %	6 051	-	6 051
Stener Heyerdal sone	Stener Heyerdahl	1 342 621	894 369	2 236 990	4451	125	2,81 %	37 706	-	37 706
Grim sone	Grimtunet sykehjem	1 489 265	800 000	2 289 265	3847	60	1,56 %	35 705	-	35 705
Tinnheia sone	Malmveien 11	-	-	-	-	70	-	-	9 954	9 954
Strai sone	Straitunet sykehjem	2 776 326	1 964 934	4 741 260	7757	25	0,32 %	15 281	-	15 281
Nedre Lund sone	Gimleveien 26	-	-	-	2534	105	4,14 %	-	7 339	7 339
Kuholmen sone	Eivind Jarlsgate 5	-	-	-	-	118,5	-	-	15 360	15 360
Steinkleiva sone	Valhalla oms.senter	2 301 422	1 928 491	4 229 913	7731	75	0,97 %	22 327	144	22 471
St. Olavsvei sone	St. Olavsvei 20	-	-	-	-	63	-	-	15 911	15 911
Kongsgård sone	Vigeveien 22	-	-	-	-	135	-	-	6 808	6 808
Søm sone	Strømme sykehjem	386 314	100 024	486 338	1150	70	6,09 %	29 603	-	29 603
Hånes sone	Randesundheimen	420 943	142 518	563 461	850	55	6,47 %	36 459	-	36 459
Tveit sone	Kvales Minne sykehjem	663 258	346 098	1 009 356	1890	48	2,54 %	25 634	-	25 634
Sum										399 099
19 %										75 829

Vi har også gjort en tilsvarende beregning for fellesarealer. Det er som nevnt kun 5 av sonene som oppgir at de benytter fellesarealer. Hvis man igjen forutsetter at de 5 sonene disponerer 10% av fellesarealet, vil hjemmehjelps andel av utgifter knyttet til strøm, renhold og lignende være ca kr 1.900,-.

Legger man sammen husleie, jfr kapittel 5.3.1, og andre byggutgifter viser revisjonens gjennomgang at dette burde utgjort ca kr 340.000,-. Dette er ca kr 162.000,- mer enn det som er tatt med i kommunens beregning. Dersom vi endrer dette i beregningen (alt annet likt), ser vi at timeprisen ville blitt endret til kr 347,- i stedet for kr 345,-.

### **5.3.3 Tilleggsfunksjoner innenfor sektoren**

Tilleggsfunksjoner innenfor sektoren består blant annet av ressurspersoner innen økonomi, personal og IT. I beregningen er det lagt til grunn en gjennomsnittlig årslønn på kr 715 000,- inkl. sos. utg. Fordelingen av lønnsutgifter er foretatt ved å bruke antallet hjemmehjelpere i forhold til antallet ansatte i sektoren. Det er foretatt kontroll av at gjennomsnittlig årslønn for disse personene stemmer med beregningsgrunnlaget. Vår kontroll avdekket ingen vesentlige feil.

### **5.3.4 Støttetjenester utenfor sektoren**

Støttetjenester består av tilleggsfunksjoner som ligger utenfor sektoren, slik som regnskaps- og innfordringsfunksjon, personalfunksjon sentralt (lønn/personal) og bedriftshelsetjenesten. Lederne ved de ulike avdelingene har bidratt i beregningen for støttefunksjonene. Revisjonen har foretatt en kontroll av at budsjettene som er lagt til grunn for beregningen, stemmer med vedtatt budsjett som ligger inne i kommunens regnskapssystem. I tillegg har vi foretatt kontroll av beregningen for å se om det er benyttet hensiktsmessige fordelingsnøkler. Vår kontroll avdekket ingen vesentlige feil.

## **5.4 Direkte brukertid**

Det er ca 60 årsverk knyttet til hjemmehjelp. Hensyntatt 5 uker ferie og 10 helligdager har et årsverk 1.687,5 timer til rådighet. For 60 årsverk blir da totale timer 101.250. Som nevnt i kapittel 4.2 er vedtatte timer 69 482. Dette tilsvarer en effektivitet/direkte brukertid på 69%. Revisjonen har fått oppgitt fra sektoren at utførte brukertimer var 66 787 i 2009. Ut fra dette kan man se at faktisk direkte brukertid i 2009 er på ca 66%. Utførerene har altså fått finansiering til å utføre 2 695 timer mer enn det de har utført. Dette har sektoren tatt hensyn til i beregningen. Dersom vedtatte timer legges til grunn fremkommer det en timepris på kr 331,-. Dersom faktisk utførte timer legges til grunn fremkommer det en timepris på kr 345,-. Sektorens beregnede timepris for de private utførerne på kr 345,- er altså under forutsetning om en effektivitet/direkte brukertid på ca 66%.

Som nevnt i kapittel 4.2 har det vært vanskelig å kunne bekrefte timeantallet som fremkommer som faktisk utført tid. Dersom vi skulle kunne bekrefte nøyaktig timeantall måtte vi gjennomgått alle timeregistreringsskjemaene per måned for alle brukerne. Antall skjemaer vil være rundt 18.000 stk. Vi har derfor lagt til grunn det timeantallet som vi har fått oppgitt i beregningen i avsnittet over. Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler knyttet til dette, under forutsetning om at faktisk utførte timer stemmer.

I følge veilederen "Frihet til å velge – brukervalg i kommunal tjenesteyting", som er utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet, bør antall produserte brukertimer som legges til grunn i beregning av timeprisen være faktisk tid ute hos brukerne (ansikt-til-ansikt-tid). Dette samsvarer med det sektoren har gjort i sin beregning hvor timer som er knyttet til reise og administrasjon er holdt utenfor. Det at man bruker faktisk tid ute hos brukeren som målestokk, vil gi insitamenter til løpende effektivisering hos alle tjenesteleverandørene, også kommunens egne leverandører.

Som nevnt i kapittel 4.1 henføres 77% av lønnsutgiftene til aktiviteten "hjelp i hjemmet" i kalkylemodellen. Det vil si at man her legger til grunn en direkte brukertid på 77%. Revisjonen har testet hvor mye satsene for 2009 ville blitt endret, dersom lønnsutgiftene hadde blitt henført med 66% til aktiviteten "hjelp i hjemmet" i stedet for 77%. Vi har lagt differansen på 11% på "administrasjon", da vi antar at reisetiden er den samme uavhengig av effektiv brukertid. Prosentfordelingen er som følger i vår test: Hjelp i hjemmet 66%, reise 7% og administrasjon 27%. Dette medfører at satsene for de tre aktivitetene endres og dette kunne igjen ført til omfordeling av ressurser mellom sonene etter ulik brukersammensetning, men total finansiering ville vært den samme. Fordelingen i kalkylemodellen gjøres kun for å få én pris om til tre priser, jfr andre avsnitt i kapittel 5.2. Dette vil derfor ikke ha innvirkning på timeprisen.



## 6 Revisjonens oppsummering og vurdering

Vi vil i kapittel 6.1 gi en oppsummering av våre funn ved gjennomgang av grunnlaget for fastsettelsen av timeprisen for praktisk bistand i hjemmet. I kapittel 6.2 ser vi kort på timeprisen i andre kommuner, sammenlignet med timeprisen i Kristiansand. Til slutt fremkommer vår vurdering i kapittel 6.3.

### 6.1 Avdekkede forhold

I dette kapitlet vil vi gi en oppsummering av våre funn som er beskrevet i rapporten.

Kalkylemodellen er ikke brukt ved beregning av satsene for 2010. Det er tatt utgangspunkt i satsene for 2009 og lagt til lønns- og prisvekst, samt endring i pensjon. Satsene for 2010 er noe endret etter at beregningen av timeprisen til anbuds-konkurransen ble foretatt. Revisjonen har beregnet timeprisen med de nye satsene (alt annet likt) og kommer frem til kr 346,-, altså kr 1,- mer enn timeprisen i anbudet.

Antall utførte timer er 2 695 lavere enn vedtatte timer. Sektoren har fått finansiering til å utføre 69 482 timer (tilsvarer en direkte brukertid på 69%), men har kun utført 66 787 timer (tilsvarer en direkte brukertid på 66%), jfr kapittel 5.4. Sektorens beregning viser at dersom alle de vedtatte timene hadde vært utført ville timeprisen vært kr 331,-. Videre har sektoren hensyntatt at det kun er utført 66 787 timer, og timeprisen blir dermed kr 345,- i deres beregning. Revisjonens kontroll avdekket ikke vesentlige feil eller mangler, under forutsetning av at faktisk utførte timer er riktig.

Som nevnt i kapittel 4.2 viser revisjonens gjennomgang av registreringen av utførte timer at det er avvikende praksis på sonene. Stikkprøvekontroll av timelistene mot det som er registrert i profil viser også noen mindre avvik. Dette gjør at det er vanskelig for revisjonen å kunne bekrefte timeantallet for utført tid. Estimert antall utførte timer som er brukt i beregningen er som nevnt fakturerte timer tillagt timer med betalingsfritak.

Det viser seg at det er tre lønnsarter som ikke er tatt med i grunnlaget for satsene for 2009. Dette gjelder manuelle føringer av pensjon og arbeidsgiveravgift og utgjør ca kr 110.000,-. Når dette legges inn i beregningen (alt annet likt), endres timeprisen med kr 1,-, til kr 346,-.

Vår gjennomgang av byggutgifter viser at beløpet i beregningen burde vært ca kr 162.000,- høyere. Dette er knyttet til at det ved beregningen av husleie ikke var tatt hensyn til kvadratmeter og at utgifter knyttet til strøm, kommunale avgifter, renhold og lignende ikke er ført direkte mot sonene i kommunens regnskapssystem. Dersom dette endres i beregningen (alt annet likt), øker timeprisen med kr 2,- til kr 347,-.

Oppsummert ser vi at dersom vi legger inn de tre overnevnte forhold i beregningen, kommer vi frem til en timepris på kr 349,-. Antall utførte timer er det samme som i den opprinnelige beregningen, jfr tidligere kommentarer knyttet til dette.

## **6.2 Sammenligning med andre kommuner**

For å kunne direkte sammenligne timeprisene må man ta hensyn til om praktisk bistand inneholder de samme tjenestene. I noen kommuner består "praktisk bistand" av mer enn kun renhold.

Drammen er en sammenlignbar kommune med tanke på størrelse, det ser også ut til at praktisk bistand består av de samme tjenestene som i Kristiansand, jfr kapittel 2. Drammens utlysning i Doffin i 2007 for praktisk bistand i hjemmet viser en timepris på kr 334,-. I følge kalkulator for konsumprisindeksen på ssb.no tilsvarer dette kr 362,- i 2010. Dette utgjør kr 17,- mer enn det Kristiansand kommune har lagt til grunn og kr 13,- mer enn revisjonens beregning i Kristiansand.

Tønsberg kommune har i følge sin utlysning på Doffin lagt til grunn en timepris på kr 376,5 i anbudskonkurransen som ble utlyst 22. desember 2010. Dette utgjør kr 31,5 mer enn timeprisen i Kristiansand og kr 27,5 mer enn revisjonens beregning i Kristiansand. Utlysningen gir ikke informasjon om hvilke tjenester praktisk bistand i hjemmet består av. Vi velger likevel å ta med dette avsnittet til informasjon.

Revisjonen har vært i kontakt med Bergen kommune. De innførte fritt brukervalg for praktisk bistand i hjemmet i 2005. De hadde en ny utlysning i 2009 hvor de har lagt til grunn timeprisen som ble beregnet i 2005 og indeksregulert denne. Prisen de opererte med i 2009 er kr 414,-. I følge kalkulator for konsumprisindeksen på ssb.no tilsvarer dette kr 424,- i 2010, altså kr 79,- mer enn timeprisen i Kristiansand og kr 75,- mer enn revisjonens beregning i Kristiansand.

I Danmark er kommunene som har innført fritt brukervalg pliktig til å legge ut timeprisen de bruker på en nettside; [www.fritvalgsdatabasen.no](http://www.fritvalgsdatabasen.no). Her ser vi at det er store forskjeller mellom hvilke timepriser kommunene opererer med. De 5 kommunene med lavest pris ligger mellom 265 DKK og 279 DKK. De 5 kommunene med høyest pris ligger mellom 467 DKK og 576 DKK. Her har man ikke oversikt over hva praktisk hjelp faktisk innebærer, og kan dermed ikke direkte sammenligne disse, men det er likevel interessant å se at det er så store forskjeller mellom kommunene.

## **6.3 Revisjonens vurdering**

Kommunens beregning av timeprisen er grundig og godt dokumentert. De forhold som revisjonen har avdekket utgjør ikke en vesentlig forskjell i timeprisen.

Revisjonen er av den oppfatning at den timeprisen man legger til grunn i en slik anbudskonkurranse, må tilsvare det som det koster kommunen å levere tjenestene. Dette er i samsvar med veilederen fra kommunal- og regionaldepartementet, hvor det fremkommer at det er mest hensiktsmessig å gå ut fra kommunens selvkost for de timene som kommunen produserer i utgangspunktet. Det er slik Kristiansand kommune har lagt opp sin beregning av timeprisen.

I følge veilederen fra kommunal- og regionaldepartementet kan det være vanskelig å fastslå korrekt antall produserte timer. Dette er avhengig av at kommunen har god og pålitelig statistikk for sin faktiske tjenesteproduksjon, det vil si timer ute hos brukerne. Revisjonen har gjennomgått timelistene og registreringen i Profil. Gjennomgangen

viser at det er vanskelig å gå god for at registreringen av antall timer er korrekt. På bakgrunn av dette vil revisjonen komme med følgende anbefaling:

*Revisjonen anbefaler at rutinene for registrering av utførte timer bedres, slik at alle sonene har lik praksis, og for å sikre at grunnlaget for fakturering er riktig.*

Revisjonen mener at en reell timepris for praktisk bistand i hjemmet i 2010 er kr 349,-, altså kr 4,- mer enn det fremkommer av sektorens beregning. Dette er forutsatt at antall utførte timer er riktig, jfr tidligere kommentarer knyttet til dette.

## 7 Høringsuttalelse

Helse- og sosialdirektøren oppfatter at Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS har gjort et grundig og godt arbeid med gjennomgangen av timeprisberegningen kommunen utarbeidet til anbudsdocumentet for konkurranseutsetting av praktisk bistand. Dette gjelder både vurderingen av metodikken og validiteten i datagrunnlaget som ligger til grunn. Revisjonens anbefaling knyttet til registrering av utførte timer hjemmehjelp er noe sektoren vil jobbe videre med.

Vennlig hilsen

Lars Dahlen