



Vestre Toten kommune

Kommunedirektør

Kontrollutvalget i Vestre Toten kommune

Deres ref:

Vår ref
2020/1658-108

Saksbehandler
Bjørn Fauchald
Tlf. 95972287

Dato
14.02.2022

KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE TIL KONTROLLUTVALGET BASERT PÅ RAPPORT FRA UNDERSØKELSER FORETATT AV ERNST & YOUNG AS

Innledende kommentarer

Kommunedirektøren mottok endelig undersøkelsesrapport med resultater fra Ernst & Young (EY) sitt arbeid på kvelden fredag 11. februar 2022. Med henvisning til kommunelovens § 23-5 avgir jeg uttalelse til rapporten før saken behandles i kontrollutvalgets møte tirsdag 15. februar 2022.

Innledningsvis vil jeg påpeke at jeg har opplevd samarbeidet og involveringen i undersøkelsesperioden som god og profesjonelt gjennomført av EY. Mange ansatte har vært intervjuet og stilt opp for å få fram faktainformasjon i denne saken. Omsorgssjefen og undertegnede har brukt mye tid og ressurser på å framskaffe dokumentasjon, intervjuer og kontradiksjon. Kommunedirektøren vil også gi honnør til tidligere leder av hjemmetjenesten for å ha bidratt i betydelig grad til å belyse saken selv om hun ikke lenger er ansatt i kommunen.

I og med at det har vært gjennomført en grundig prosess med framskaffelse av fakta i skriftlig dokumentasjon og gjennomføring av intervjuer med etterfølgende mulighet for kontradiksjon, er det ikke nødvendig med omfattende uttalelse fra kommunedirektøren.

Kommentarer til oppsummering og anbefalinger

Jeg velger å konsentrere min uttalelse til å kommentarer til EY sine anbefalinger (kapittel 5) og oppsummeringer (kapittel 1).

Til anbefalingene (Kapittel 5):

I innledende samtaler med EY i oktober 2021 ble det påpekt at de hadde en konstruktiv tilnærming til arbeidet. Målet med undersøkelsene var å få fram «et produkt» til nytte og læring for organisasjonen. Denne intensjonen har de fulgt opp ved å gi noen anbefalinger i rapportens kapittel 5. Jeg oppfatter disse anbefalingene utelukkende som positive og vil følge opp disse internt i organisasjonen. Rådene går i hovedsak på varslingsrutiner, «modernisering» av varslingskanaler, organisering av varslingsmottak og tilgjengeliggjøring for de ansatte. Det er naturlig at det

Postboks 84, 2831 RAUFOSS

E-post: post@vestre-toten.kommune.no Internett: www.vestre-toten.kommune.no

Giro: 7243.05.03600 Orgnr. 971 028 300

partssammensatte arbeidsmiljøutvalget følger opp dette, men at de folkevalgte også oppdateres på endringene som blir foretatt.

Øvrige anbefalinger tar vi inn i arbeidet med interne opplæringsrutiner mv.

Til oppsummeringen (Kapittel 1):

Kommuneledelsens oppfølging:

EY oppsummerer at det (sitat) «...ikke er tvil om kommuneledelsen har tatt bekymringsmeldingen og senere varsler på alvor og iverksatt ulike tiltak i tråd med kommunens rutiner.» og at det (sitat) «...framstår som om kommuneledelsen har fulgt opp bekymringsmeldingene og varsler i tråd med arbeidsmiljølovens regler for varsling». Kommunedirektøren er glad for at dette er dokumentert og bekreftet og i samsvar med det som vi presenterte for kommunestyret i møte 16. august 2021.

I oppsummeringen fra EY på dette punktet, synliggjøres også både utfordringer i oppfølgingen av tiltak som er gjennomført og andre forhold knyttet til ledelsens oppfølging som jeg i det alt vesentlige er enig i.

EY sine undersøkelser og vurderinger i kapittel 4.3 viser kompleksiteten i denne saken. Selv om dette er omfattende slik det presenteres i rapporten, er det bare en del av en enda større helhet som også – og kanskje aller viktigst – handler om de tjenester kommunen skal levere til sine innbyggere i framtida og hvordan både rammer og innhold i denne tjenesteytingen er i betydelig endring. Ikke minst i forhold til krav til faglighet og pasientforløp. Dette påvirker igjen kravet til organisering og ledelse. Disse forholdene er bakgrunnen for at Agenda Kaupang i 2020 ble engasjert til å foreta en totalgjennomgang av kommunens helse- og omsorgstjenester og anmodet om å komme med forslag til både innhold og organisering av tjenestene i framtida. En velfungerende hjemmetjeneste er en viktig «brikke» i denne helheten.

Ytringskultur:

EY sin oppsummering er slik (sitat): «Det framstår som om kommunen generelt sett er tilrettelagt for en forsvarlig ytringskultur, og at et flertall opplever VTK som en åpen og tillitsbasert kommune hvor det er trygt å ytre seg uten fare for gjengjeldelse».

For kommunedirektøren er dette en viktig konklusjon da det gjennom mange år er jobbet nettopp for at Vestre Toten kommune skal kjennetegnes av en slik kultur og at det har vært en opplevelse av at åpenhet og tillit har kjennetegnet organisasjonen.

Undersøkelsen viser imidlertid også – og da i særlig grad innen hjemmetjenesten – at noen opplever mangelfull ytringskultur. Dette tar jeg på største alvor. Målsetting må være at alle ansatte opplever en åpenhetskultur i organisasjonen uavhengig av hvor man er ansatt. Oppfølgingen på dette området må vi drøfte nærmere i et partssamarbeid, men det naturlige er at tematikken «ytringskultur» blir satt på dagsorden som et tydelig oppdrag til alle HEIA-gruppene i kommunen. Det er helt naturlig å legge rammene for en slik oppfølging i et partssamarbeid forankret i kommunens arbeidsmiljøutvalg.

Når det gjelder hjemmetjenesten, foreligger det også en egen arbeidsmiljøkartlegging i regi av bedriftshelsetjenesten (AktiMed) som nylig er gjennomgått i arbeidsmiljøet. Denne rapporten viser at de ansatte selv beskriver et til dels krevende ytringsklima i arbeidsmiljøet. Dette må forbedres og det planlegges oppfølging i tjenesten både i

dialog med den enkelte ansatte, i arbeidsmiljøet generelt med intern og ekstern støtte. Det er helt grunnleggende å sikre et godt og utviklende arbeidsmiljø. Dette er et ledelsesansvar å følge opp, men ansatte må også bidra aktivt i et slikt forbedringsarbeid.

Varsling:

Rapporten konkluderer med at en stor andel av kommunens ansatte er kjent med at kommunen har rutiner for varsling og at de er tilgjengeliggjort i kommunens elektroniske kvalitetssystem (Compilo). Likevel opplever mange ansatte at de ikke er nok tilgjengeliggjort og kompliserte.

Jfr anbefalingen i kapittel 5 (se kommentarer ovenfor), gir EY konkrete anbefalinger om forbedringstiltak, herunder etablering av varslingsmottak, innføring av ny elektronisk løsning og gjennomføring av opplæringstiltak. Som nevnt foran, tar vi med disse anbefalingene videre.

I oppfølgingen av disse anbefalingene, vil kommunedirektøren vurdere å invitere til et regionalt samarbeid. Bakgrunnen er at rutinene til øvrige kommuner i regionen avviker relativt lite fra Vestre Toten kommune sine rutiner. Så langt jeg har oversikt, har ingen av kommunene tilgjengeliggjort elektroniske varslingsløsninger som sikrer full anonymitet slik EY anbefaler og det er begrenset hva som ligger av rutiner for varsling av (nærmere definert) toppledelse. De øvrige kommunene har definert en eller annen form for varslingsmottak, men i liten grad ekstern varslingshåndtering slik det anbefales i rapporten.

For å synliggjøre at varsling er et utfordrende område i kommunesektoren, kan det også nevnes at KS sitt hovedstyre (hvor jeg er observatør) i sitt møte i februar bevilget en million kroner til utredning som skal vurdere utfordringer knyttet til varslingsinstituttet og komme med råd om hvordan dette bør organiseres i kommunene. Bakgrunnen er innspill fra flere kommuner som har meldt inn behov for å styrke kompetanse og rutiner på dette området. Dette indikerer at det som det er satt fokus på i Vestre Toten kommune også er på dagsorden i mange andre kommuner. Det er naturlig å ta med kunnskap fra dette nasjonale utredningsarbeidet inn i kommunens arbeid med å forbedre rutiner for varsling.

Slik jeg tolker vurderinger og oppsummeringer i rapporten fra EY, ligger det ingen kritikk i måten varslinger er håndtert på formelt i forhold til rutiner og lovverk. I tillegg til de tre varslings sakene som omhandler hjemmetjenesten, har EY mottatt all relevant dokumentasjon knyttet til samtlige varslings saker i kommunen de siste fem årene.

Jeg tolker derfor ikke anbefalingene fra EY som kritikk til håndtering av varslings saker med de rutiner som er vedtatt, men som forbedringstiltak for å sikre enda bedre håndtering av varslings saker i framtida, herunder å sikre større grad av uavhengighet og habilitet. Det er nyttig å få slike innspill fra kompetent fagmiljø som har bred erfaring på området og ikke minst fra andre sektorer. Det kan gi oss et løft i å trygge både rutiner og håndtering.

Spesifikke kommentarer til kapittel 4.3 «Bekymringsmeldinger / varsler»

EY har gjort omfattende undersøkelser og vurderinger over ni sider i kapittel 4.3. Det som vurderes i rapporten er komplekst, men samtidig bare en liten del av samlet

«bilde» for en stor tjeneste med omfattende oppgaver og faglige utfordringer hvor det aller viktigste fokuset er på tjenestetøyningen til kommunens innbyggere.

Etter å ha lest dette kapitlet, er det mulig å sitte igjen med en oppfatning om at det er veldig avvikende syn og virkelighetsforståelse på en rekke områder mellom eksempelvis tidligere leder av hjemmetjenesten og overordnet ledelse. I noen sammenhenger stemmer dette, men rapporten tar bare for seg en liten del av et større helhetsbilde og det konkluderes på avgrensede områder. Etter å ha fått presentert endelig rapport og reflektert over innholdet i denne, har omsorgssjefen skriftliggjort noen kommentarer knyttet til temaene rapportering / kommunikasjon og ledelse. Dette er refleksjoner og vurderinger som jeg anser som så relevante og viktige at jeg velger å legge de ved min uttalelse.

Avsluttende kommentarer

Avslutningsvis er det naturlig å påpeke at de anbefalinger som framkommer i rapporten og eventuelt i vedtaks form fra kommunestyret, vil bli fulgt opp fra kommunedirektørens side.

Kommunedirektøren vil også påpeke at en stor del av rapporten er viet forhold som ligger tilbake i tid og som nå er dokumentert gjennom ekstern undersøkelse. Det tjener en hensikt i seg selv. Ut fra disse undersøkelsene og oppsummeringene sitter vi igjen med erfaringer og anbefalinger som organisasjonen kan dra nytte av i framtida.

Helt til slutt er det greit å minne om at vi i forhold til tematikken i denne rapporten allerede «er i framtida», eksempelvis ved at helse- og omsorgstjenestene er omorganisert, at hjemmetjenesten har fått ny ledelse i ny lederstruktur og at det jobbes målrettet med å rigge helse- og omsorgstjenestene innholdsmessig og faglig for framtida til beste for kommunens innbyggere.

Med hilsen

Bjørn Fauchald

Kommunedirektør

Etter våre rutiner er dette brevet sendt og godkjent elektronisk uten underskrift.

Vedlegg – kommentarer til vurderinger og oppsummeringer i kapittel 4.3 fra omsorgssjefen

Kommunikasjon og rapportering

Å drive en tjeneste som hjemmetjenesten, er et komplekst og svært sammensatt arbeid. Å beskrive utfordringene med dette nyansert gjennom en rapport på kun noen sider er svært vanskelig.

Kommunikasjon er generelt utfordrende og begrepsbruk kan få stor betydning. Rapporten fra E&Y gjør f.eks bruk av begrepet «underrapportering». Sett fra mitt ståsted er det ikke nødvendigvis snakk om «underrapportering», men om «rapportering» og hvordan innholdet er blitt fortolket i ulike kontekster. Mao. innholdet i en rapportering, hva som er grunnlaget for den, blir vurdert og forskjellig fortolkning kan bli gjort, i det som rapporteres. Det som formidles på et tidspunkt, dvs. en situasjonsbeskrivelser i en gitt setting, kan vise seg senere ikke å være komplett, gi det fulle bildet eller for den saks skyld være «riktig». Dette kan være en grunn til at vi sitter med forskjellig opplevelse av hva som er rapportert og innholdet i dette. Det var utfordringer, og tiltak ble justert underveis, men jeg må stå fast ved at det tydet på at ting beveget seg i riktig retning ut fra de skriftlige rapporter jeg mottok.

I tillegg til skriftlig rapportering var det mye muntlig dialog og i ettertid kan det synes som om det har vært noe forskjellig opplevelse av det som har vært tema og kommunisert. Det ble imidlertid iverksatt en rekke tiltak, som rapporten også viser, som er en indikasjon på at en har vært enige om innholdet i det store og hele. Det har vært tilpassede tiltak iht. opplevd grad av alvorlighet.

Registrer i rapporten at det fremsettes et bilde av at leder i hjemmetjenesten og omsorgssjef har en veldig forskjellig opplevelse av situasjonen. Men, min opplevelse er at vi hele veien har hatt en god dialog og et godt samarbeid. Vil beklage at rapporten kan gi et inntrykk av at det fordeles skyld på en måte som jeg ikke har ønsket å gi. Ordbruk som underrapportering osv. kan gi en fremstilling av en sak som i virkeligheten er mer nyansert enn det rapporten viser.

Det sies at jo mindre man vet, jo lettere er det å trekke konklusjoner og være sikker i en sak. Risiko i rapporten er at ting blir tatt ut av sin sammenheng og et større helhetsbilde. Som ledelse av sektoren stod vi sammen om de valg som var gjort og slik jeg oppfattet var det en fremgang. Som leder har jeg forsøkt å gi støtte og bistand i den utstrekning det ble etterspurt.

Ledelse:

Rapportens påstand om at jeg ikke mente at lederspennet ikke behøvde å innebære en u håndterbar arbeidsmengde medfører ikke riktighet. Dette var en bekymring jeg, sammen med flere hadde, og er meldt tilbake til E&Y tidligere (uten at det er korrigert).

Ved sammenslåingen var alle klar over at dette ble en stor tjeneste og med et stort lederspenn og en bekymring for om lederspennet ble for stort var et tema. Viser til tiltak beskrevet i rapporten til EY.

Lederspennet har også økt etter oppstart, noe som ser ut til å skyldes økt deltid og et økende behov for vikarer. Det har derfor vært oppmerksomhet på lederspennet og også tema i dialog med leder.

En forutsetning for organiseringen var de roller og funksjoner som sammen med leder for tjenesten dannet et team og som sammen skulle sørge for drift og helhetlig utvikling. En av disse var også tidligere leder for den ene av de tidligere hjemmetjenestene og som fikk rollen som koordinator og stedfortreder. Valget av leder for hjemmetjenesten berodde blant annet på lang erfaring som leder i kommunen og med tidligere stort lederspenn over mange år, samt erfaring og kompetanse med lean-metodikk.

Leder for hjemmetjenesten ble frikjøpt fra april 2017 for å fortsette det allerede langt kommende planleggingsarbeidet for samorganisering.

Lean skulle være sentralt for ledelse og medarbeiderskap i tjenesten og bidra til utvikling. Lean gir systemer og strukturer for medarbeidermedvirkning og dialog med vekt på kontinuerlig forbedringsarbeid både i tjenesteleveranse, rutiner og fokus på arbeidsmiljø. Det ble utviklet et omfattende leansystem for hjemmetjenesten. Systematikk og struktur, involveringen og den enkeltes medansvar. Bistand fra utviklingsenhetene har vært stor hele veien og tjenesten har vært fremholdt som et eksempel på godt leanarbeid og med deltakelse på konferanser og besøk fra andre kommuner, bedrifter og utdanningsinstitusjoner.

I ettertid ser jeg at vi sannsynligvis undervurderte utfordringene og var for optimistiske i forhold til funksjonaliteten i teamsammensetningen og satsningen på lean som verktøy. Erkjenner også at jeg kanskje ikke var god nok til å fange opp signaler om at ting ikke fungerte som forutsatt. Ønsker heller ikke å etterlate et bilde av at noen enkeltperson(er) skal sitte med skylden eller hovedansvaret for situasjonen slik den har blitt. Mener dessuten at årsaken til situasjonen har blitt som den har blitt er sammensatt og at det ikke er ett svar på dette. Det er flere årsaksfaktorer inne i bildet.

Trine Kløvrud

14.02.22