Region Syddanmark er i gang med at udvikle et nyt tilsyn på det sociale område, der skal medvirke til at sikre gode og trygge tilbud for borgere med varige vidtgående fysiske og/eller psyiske funktionsnedsættelser.

Det sociale område i Region Syddanmark ser det nye tilsyn som et forsøg, hvor det dels er vigtigt at kunne fastslå resultaterne af dette, og det dels er vigtigt at kunne pege på udviklingsmuligheder, der kan sikre et tilsyn med god effektivitet og kvalitet.

Til dette formål har regionen bedt KREVI om at evaluere det nye tilsyn, hvor vi skal besvare følgende spørgsmål:

1. **Virker det nye tilsyn i forhold til tilsynets opstillede målsætninger om kontrol, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling af tilbuddene på det sociale område?**

2. **Hvordan og hvorfor virker det nye tilsyn?**

3. **Hvilke udviklingsmuligheder er der i det nye tilsyn?**

KREVI er i sin undersøgelse nået frem til følgende besvarelse:

1.1 Resultater af det nye tilsyn – virker det nye tilsyn i forhold til tilsynets opstillede målsætninger om kontrol, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling?

KREVI kan indkredse følgende resultater af de anmeldte og uanmeldte tilsyn:

- Er med til at sikre en åbenhed om tilbuddene via offentliggørelsen af tilsynsrapporter på regionens hjemmeside
- Er med til at sikre demokratisk ansvarlighed og tydeliggørelse af, hvad borgernes skattekroner går til
- Giver ledere og medarbejdere opmærksomhedspunkter til at arbejde videre med
- Giver ledere og medarbejdere mulighed for at se, hvad de gør godt og mindre godt
- Giver et tæk af om loven overholdes
- Giver information til ledelsen i en politisk styret organisation
- Giver brugerne mulighed for at blive hørt
- Giver de pårærende mulighed for at blive hørt.

Vi har ikke kunnet identificere nævneværdige forskelle i det anmeldte og uanmeldte tilsyn i forhold til at efterleve målsætningerne om kontrol, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling.

Resultaterne af det interne tilsyn er begrænset. Det interne tilsyn er kommet senere i gang, end de andre tilsyn, og det formaliserer en praksis, som lederne praktiserer i forvejen på tilbuddene. Dog betyder formaliseringen enadigt administrativt merarbejde for lederne, og det betyder en unægtig indgriben i ledernes ledelsesstil og ledelsesrum.

Det nye tilsyn i Region Syddanmark er med til at sikre, at der er åbenhed om tilbuddene på det sociale område, så pårørende, politikere, den administrative ledelse i regionen og andre interessenter kan følge med i, hvad der sker på tilbuddene. Tilsynet er på den måde med til at sikre, at de står til ansvar over for omverdenen og er med til at synliggøre, hvad borgernes skattekroner går til. Tilsynet sikrer opsyn med tilbuddene, og at de efterlever gældende lovgivning, rammer og standarder. På den måde efterlever tilsynet målsætningen om kontrol af tilbuddene.
Hovedparten af tilbuudene på det sociale område kunne ikke forestille sig en virkelighed uden tilsyn. Det er med til at bekærlægge, hvad det er de gør godt, og at kvaliteten er i orden - kvalitetssikring. Ledelse og medarbejdere er gennemgående positive over for, at der kommer tilsynsførende udefra og ser på deres organisation. Det giver dem mulighed for at spille sig i deres arbejde, og det giver dem nogle opmærksomheds punkter, de kan arbejde videre med - kvalitetssudvikling.

Pårørende er meget tilfredse med tilsynet, fordi det er med til at sikre, at de bliver hørt, og de kan gennem tilsynsrapporterne følge med i, hvad der sker på tilbudene. De pårørende ser det som en stor styrke, at rapporterne offentliggøres på Region Syddanmarks hjemmeside - kontrol.

Brugere har mindre fokus på, hvad tilsynet giver af resultater. De er positive over at blive hørt i tilsynene - kontrol, men ser tilsynene som en mindre del af, hvad der betyder noget for deres hverdag og trivsel på tilbudene.

KREVI vurderer, at det nye tilsyn er med til at efterleve målsætningerne om kontrol, kvalitetssikring og kvalitetssudvikling. Det er dog målsætninger, der favner bredt, og det er ikke klart, hvad der nu ligger i målsætningerne. Derfor kan vi heller ikke entydigt sige, om Region Syddanmark har fået dækket sit behov med det nye tilsyn.

I denne sammenhæng er det vigtigt at være opmærksom på, at andre faktorer har ligeså stor hvis ikke større indflydelse på målsætningerne. Den måde tilbudene på det sociale område organiserer sig på, ledelsespraksis i tilbudene, medarbejdernes kompetencer, brugernes sammensætning, tilbudenes relationer til omverdenen, efteruddannelsesmuligheder i tilbudene, arbejdsmiljø m.v. har stor indflydelse på opfyldelsen af målsætningerne om kontrol, kvalitetssikring og kvalitetssudvikling. Vi kan ikke sætte procenter på, hvor stor en virkning tilsynet har i forhold til disse andre faktorer, men tilsynet kan ikke som enkelstående redskab forhindre eksempelvis mægser i medierne. Tilsynet kan sammen med en lang række andre faktorer og tiltag forebygge permanent fejlede organisationer.

Målsætningerne for det nye tilsyn er som nævnt uklare. Hvad lægger regionen indholds mæssigt i begreber som "grundlag", "basiskvalitet", "standarder" og "udmeldte service niveauer"? Vi mener at vide, at man i regionen er i gang med at udvikle indholdet af målsætningerne for det nye tilsyn, og at de dermed ikke var på plads, da det nye tilsyn begyndte primed 2008. Så på den måde har målsætningerne ikke været styrende for, hvordan tilsynet er blevet tilrettelagt, og de uklare målsætninger har gjort det vanskeligt at evaluere tilsynets kvalitet og effektivitet.

1.2 Vejen til resultater – hvordan og hvorfor virker det nye tilsyn?

KREVI kan pege på følgende, der er med til at påvirke resultaterne i det nye tilsyn:

- Offentliggørelse af rapporter på regionens og tilbudenes hjemmesider
- Vedlægserede, systematiske og godt formulerede tilsynsrapporter
- Det anmeldte og uanmeldte tilsyn
- Tilsynsteam
- Organisering, der betyder uafhængighed specielt for de pårørende og de tilsynsførende selv
- Skabeloner der er med til at sikre systematik
- De tilsynsførende
- Funktionen som tilsynschef.
Offentliggørelsen af tilsynsrapporterne på Region Syddanmark og tilbuddenes hjemmesider bidrager til at sikre åbenhed og kontrol af tilbuddene.

Tilsynsrapporterne får stor rolle fra tilbudsslederne. De tager fat på relevante problemstillinger og er formidlet i et tydeligt sprog. Medarbejderne på tilbuddene, pårørende og brugere holder sig i mindre grad til tilsynsrapporterne.

De tilsynsførende får i overvejende grad gode tilbagemeldinger fra tilbud, pårørende og brugere. Skudsmaal som velforberede, grundige, de stille goede spørgsmål, er lyttende og åbne, går igen fra tilbagemeldingerne. De tilsynsførendes fælighed og deres methodiske kundskaber er væsentlige faktorer til at nå tilsynets resultater. Region Syddanmark har en god praksis med at sammensætte tilsynsteams, der både består af fagkonsulenter med kendskab til indholdsmæssige problemstillinger på tilbuddene, og AC’ere der er skolet til systematisk at arbejde med undersøgelser.

Vi har ikke kunnet identificere forskelle i det anmeldte og uanmeldte tilsyn i forhold til at efterleve tilsynets målsætninger. Begge tilsynsformer har bidraget til både kontrol, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling af tilbuddene.

Skabelonene for det anmeldte og uanmeldte tilsyn bidrager til systematisk indsamling af data og objektive tilsynsrapporter.

Organiseringen af det nye tilsyn betyder, at driftsafdelingerne ikke fører tilsyn med egne tilbud. Dette er med til at sikre den nødvendige uvidlighed i tilsynet. Organiseringen med en tilsynschef uden for det sociale område betyder også en større uvidlighed i tilsynet og er med til at sikre kvalitativ sparring og ledelse for de tilsynsførende, hvilket også styrker tilsynets objektivitet.

KREV! kan pege på følgende, der ikke virker i det nye tilsyn:

- Volumen af tilsyn
- Det interne tilsyn
- Uddannelse af de tilsynsførende
- Servicetjekket ikke implementeret som planlagt
- Timeout ikke implementeret som planlagt
- Dialog med drift ikke implementeret som planlagt
- For omfattende anmeldt tilsyn
- Uanmeldt tilsyn lignede i begyndelsen det anmeldte for meget.

Vi vurderer, at regionen med det nye tilsyn har slået et for stort brød op. Der anvendes for mange ressourcer i forhold til nyttan af tilsynet. To eksterne tilsyn og interne tilsyn på alle tilbuddets afdelinger har for lille en virkning i forhold til det arbejde, der bliver lagt i tilsynene fra både tilbuddenes og de tilsynsførendes side.

Det interne tilsyn på tilbuddene formaliserer en ledelsespraksis, som allerede er på tilbuddene. Denne formalisering betyder dog, at man gør ind i ledernes ledelsesform og stil og unedigt afgrænser ledernes ledelsesrum. Det er også under halvdelen af tilbuddene, der har gennemført det interne tilsyn i 2008 på deres afdelinger.

Vi vurderer, at der har været en begrænset effekt af det 4-5 dages kursus, de tilsynsførende har deltaget i. Det skyldes dels, at der har været en stor udskiftning blandt de tilsynsførende, og de nye tilsynsførende ikke er blevet tilbuds samme uddannelse, som de tilsynsførende, der var med fra starten i det nye tilsyn. Der er heller ikke blevet fulgt systematisk op på uddannelsen i det læringssrum, der hedder "timeout". Servicetjekket er afgørende for, at de tilsynsførende er velforberedte inden tilsynsbesøgene. Vi vurderer dog, at disse service-tjeks ikke fungerer optimalt. Det er ikke altid, at fagkonsulenten deltager, og det er ikke altid,
at HR og Økonomi møder op til dette møde. Tilsynsrapporterne er ikke i tilstrækkelig grad grundlag for tilbuddenes dialog med driftskontoret i regionen. Flere tilbud savner dialogen med konsulenten eller chefen i driftskontoret på basis af rapporterne.

Det anmeldte tilsyn er meget omfattende, og det er evaluatorens vurdering, at det ikke i tilstrækkeligt omfang åbner op for en dialog på tilbuddene, fordi der er for mange punkter i skabelonen, der skal gennemgås. Det er ikke altid, de tilsynsførende når alle punkter, og det er ikke altid, at tilbuddene får lejlighed til at uddybe nogle af de punkter, som de selv ser som centrale i skabelonen. Dette giver begrænsninger i dialogen mellem tilbud og de tilsynsførende.

Det uanmeldte tilsyn er udviklet i løbet af det år, der har virket i regionen. De første uanmeldte tilsyn var en slags "mini anmeldt tilsyn", hvor de samme punkter og datandsamsmetoder gik igen fra det anmeldte tilsyn. Denne tilsynsform har dog i højere grad udviklet sig til et tilsyn med kontrol som fokus og i denne sammenhæng med indsamling af hårde data så som tæk af handleplaner, medicinhåndtering, magtanvendelse, fravær mv.

1.3. Anbefalinger - hvilke udviklingsmuligheder er der i det nye tilsyn?

- **Mindsk antallet af eksterne tilsyn.** Kun ét tilsyn pr. år pr. tilbud. Foretag et anmeldt tilsyn det ene år og et uanmeldt tilsyn det andet år. Sørg for, at det uanmeldte tilsyn har fokus på kontrolområder i form af at sikre arbejdet med handleplaner, overholdelse af medicinhåndtering, magtanvendelse, bygningsinspektion, brandtilsyn mv. Det uanmeldte tilsyn bør have fokus på hårde data. Det anmeldte tilsyn bør være mere dialogorienteret, hvor de tilsynsførende indhenter både data via intervjuer og/eller observation, hvor det er brugere, pårørende, ledere og medarbejdere, der er centrale. Disse to tilsynsformer kan supplerer hinanden i forhold til kontrol, kvalitetssikring og -udvikling. Det er vigtigt, at både det anmeldte og uanmeldte tilsyn indsamler data, der kan sige noget om tilsynets måloppfylrelse.

- **Afskaff det interne tilsyn.** Det griver unødvendigt med i ledelsesform og ledelsesstil og formaliserer unødvendig praksis, der foregår i forvejen på tilbuddene.

- **Præciser målsætninger med tilsynet.** De nuværende målsætninger er uklare. Det betyder, at det kan være vanskeligt at forklare, hvorfor der skal være et tilsyn, det kan være vanskeligt at planlægge aktiviteterne i tilsynet, dvs. hvad er det for data, der skal indsamles for at måle opfyldelsen af målsætninger, og det kan være vanskeligt at evaluere tilsynets effektivitet og kvalitet. Målsætningerne kan præciseres via en behovsanalyse, hvor Region Syddanmark analyserer, hvilke konkret beviste behov der nu tilsyn skal dække. I denne behovsanalyse bør regionen sammenfange de andre kvalitetsstiltag fx Den Sociale Kvalitetsmodel, Det Sociale Indikatorenpert og Den Sociale Udviklingsplan og den nuværende ledelsesinformation i form af fires årsplaner. Det er vigtigt at sammentænke og koordinere de forskellige kvalitetsstiltag for at undgå unødvendig dobbeltarbejde og for at styrke kvalitetsarbejdet på det sociale område i regionen.

- **Styrk uddannelsen af tilsynsførende via sidemandsoplæring og via flere "timeouts".** Formelt uddannelse i form af et 4-5 dages kursus har mindre effekt end uddannelse, hvor den nye tilsynsførende er på tilsyn med en mere erfaren kollega. Sørg for at holde timeouts med jævnlige intervaler, hvor de tilsynsførende og tilsynschefen kan følge op på eventuelle problemstillinger i tilsynet. Dette er et vigtigt læringsrum og har stor effekt i forhold til at videreudvikle tilsynet.

- **Styrk servicejækket.** Dette er afgørende for at være ordentligt forberedt til tilsynet. Hvis regionen vil bibeholde den nuværende tilsynsorganisation, hvor de tilsynsfø-
rørende ikke fører tilsyn med tilbud på eget driftsområde, bør servicetjekket styrkes. Som minimum må man forlange, at fagkonsulenten fra driftsområdet deltager sammen med de tilsynsførende i servicetjekket. Regionen kan overveje, om det af-
tid er nødvendigt at driftsområdets HR-person og økonomiperson skal deltage. Det
can evt. afhængigt af situationen, hvis fx der er nogle uklare fraværstatistikker, eller
der er uklarheder omkring normerings.

✓ **Hav fokus på dataindsamlingsmetodene.** Dokumentstudier, enkeltinterviews,
gruppeinterviews og observationer kan noget forskelligt. Sørg for, at de tilsynsfø-
rende bruger de samme metoder i tilsynene. Dataindsamlingen bør styres af, hvil-
ke målsætninger tilsynet skal måle i forhold til. Målsætningerne er afgørende for,
hvad indholdet i skabelonen skal være, og om man vælger interviews, observation,
dokumentstudier etc.

✓ **Udarbejd en mindre omfangsrig skabelon for det anmeldte tilsyn.** Overvej om
der er nogle punkter, der kan indgå i det uanmeldte tilsyn og styrk de punkter, der
animerer til dialog mellem tilbud og de tilsynsførende. Overvej denne sammen-
hæng, hvilke oplysninger der er påkrævet at have i forvejen, og hvilke oplysninger
der er mindre vigtige. Igen er det målsætningsen for det anmeldte tilsyn, der skal
være afgørende for, hvilke typer data man vil indsamle.

✓ **Vær opmærksom på pårørendes inddragelse i tilsynet.** Det bør undersøges,
hvordan pårørende i højere grad kan inddrages i tilsynet. Regionen kan overveje
muligheden for større fleksibilitet i forhold til de pårørendes deltageres i interviews
bl.a. i form af telefoninterviews eller besøg i pårørendes hjem. Ligeledes bør tilbud-
dene være opmærksomme på, at de pårørende bliver præsenteret for resultaterne
af tilsynet.

✓ **De pårørende bør udvælges tilfældigt til tilsynet.** Dette kan være med til at styr-
kende gyldigheden af tilsynet.

✓ **Medarbejderne bør udvælges tilfældigt af tilsynet til det anmeldte tilsyn.** Det-
tte styrker gyldigheden af tilsynet. Alternativt kan det være tillidsmanden og sikker-
hedsrepræsentanten, der deltager som faste repræsentanter af tilsynet.

✓ **Handleplaner på tilbuddene bør udvælges tilfældigt af de tilsynsførende.** Dette
styrker tilsynets gyldighed.

✓ **Anvend tilsynsrapporterne til at styrke opfølgningen og dialogen med drifts-
afdelingerne i regionen.** Rapporterne er et oplagt redskab til dialog mellem tilbud-
det og driften for at se, at styrke kvalitetssikringen og -udviklingen i tilbuddet.
Lav en fast procedure for, hvem der går hvad hvornår, når rapporterne er færdige.

✓ **Overvej om rapporterne for det anmeldte tilsyn kan gøres mindre omfangsri-
ge men med mere grafik og tal.** Det vil gøre det muligt i højere grad at sammen-
ligninga oplysninger på det enkelte tilbud fra år til år.

✓ **Uanmeldte tilsyn kan også udføres uden for tilsynsførendes normale ar-
bejdstid.** Dette kan være med til at styrke kontrolaspektet i det uanmeldte tilsyn.