

Tilsyn på socialområdet – beretning for 2008

1. Indledning

2008 var første år med det nye, uafhængige tilsyn på socialområdet. Denne årsberetning fremlægges samtidig med en evaluering af det nye tilsynskoncept ved KREVI – Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut. Evalueringen giver en vurdering af det nye tilsynskoncepts virkning og kvalitet samt en række anbefalinger til udvikling af tilsynet.

Regionsrådet fastlagde den 16. april 2007 grundlaget for tilsynet med godkendelsen af et notat af 2. april 2007 om tilsyn på Region Syddanmarks sociale og socialpsykiatriske tilbud. Af notatet fremgår, at retningslinjerne også gælder regionens specialundervisningstilbud. Retningslinjerne fastlægger blandt andet, at hvert tilbud/institution som minimum skal have mindst et årligt eksternt tilsyn, der såvel kan bestå af et anmeldt som et uanmeldt tilsynsbesøg. Hertil kommer, at tilbuddets leder en gang årligt skal foretage et internt tilsyn på alle tilbuddets afdelinger. I notatet anbefales, at tilsynet gøres uafhængigt af driftsafdelingen, og at det evt. kan henlægges til en anden driftsafdeling indenfor eller udenfor socialområdet. Regionsrådet vedtog endvidere, at Regionsrådets medlemmer kvartalsvis orienteres om tilsynsrapporterne, samt at Regionsrådet en gang årligt forelægges en oversigt over de udarbejdede tilsynsrapporter. Endelig vedtoges, at koncernledelsen organiserer udførelsen af tilsynet, så den fornødne uafhængighed sikres.

Koncernledelsen udmøntede Regionsrådets beslutning den 27. juni 2007 med godkendelsen af et notat af 20. juni 2007 om etablering af tilsynsfunktion på regionens sociale tilbud m.v. Koncernledelsen sikrede bl.a. tilsynets uafhængighed ved at oprette en stilling som tilsynschef med direkte reference til den adm. direktør, og med et dagligt samarbejde med socialdirektøren og driftscheferne på socialområdet. Uafhængigheden understøttes endvidere af, at de tilsynsførende ikke må være ansat i den driftsafdeling, hvorunder pågældende tilbud/institution hører.

Endelig har Danske Regioner med skrivelse af 28. juni 2007 udsendt fælles tilsynsprincipper for de regionale tilbud, som afviger fra Regionsrådets principper på et enkelt punkt, nemlig ved at foreskrive såvel anmeldte som uanmeldte tilsynsbesøg hvert år i de enkelte tilbud. For at leve op til de fælles tilsynsprincipper er der derfor i Region Syddanmark gennemført såvel et anmeldt som et uanmeldt tilsynsbesøg årligt pr. tilbud fra 1. januar 2008.

Den praktiske tilrettelæggelse af tilsynsopgaven er herefter således:

2. Ekstern ansvarsplacering

Det overordnede ansvar for tilsynsopgaven er fra 1. januar 2008 placeret hos Regionens adm. direktør, til hvem tilsynschefen, der varetager den daglige ledelse af tilsynsopgaven, refererer. Ansvar for driften af det sociale område påhviler naturligvis fortsat socialdirektøren og de driftsansvarlige afdelingschefer, og det er medarbejdere i socialstaben, der skal udføre det praktiske tilsyn. I det daglige samarbejder tilsynschefen derfor med socialdirektøren og afdelingscheferne på socialområdet. Den adm. direktør inddrages på linje med socialdirektøren i ekstraordinære tilfælde,

f.eks. hvis tilsynet konstaterer uacceptable forhold på en institution/tilbud, hvis socialområdet ikke reagerer på evt. påpegede mangler, eller hvis der f.eks. opstår samarbejdsproblemer mellem tilsynschefen og socialområdet. Organiseringen understøttes ved, at der holdes tre ordinære møder årligt mellem den adm. direktør, socialdirektøren og tilsynschefen, hvor tilsynets væsentligste anbefalinger i perioden siden sidste møde drøftes. Til mødet udarbejder tilsynschefen et uddrag af tilsynsrapporterne med beskrivelse af driftsafdelingens opfølgning – i tilfælde af særlige problemer drøftes rapporten i sin helhed. Møderne holdes i maj, september og december.

3. Tilsynsformer.

Som nævnt skal samtlige institutioner/tilbud mindst have to eksterne, ordinære tilsynsbesøg årligt, nemlig både et anmeldt og et uanmeldt. Det anmeldte tilsyn er det mest omfattende, her søger tilsynet at nå hele vejen rundt om tilbuddet både socialfagligt og økonomisk/administrativt. Det anmeldte tilsyn følger en bestemt skabelon bl.a. for at sikre, at alle relevante spørgsmål bliver stillet. Der er afsat en dag for de to tilsynsførende til selve tilsynsbesøget, og til det samlede tilsynsforløb (fra besøget varsles til rapporten afleveres) er afsat 9 dage – 4,5 dage for hver af de to tilsynsførende. Det uanmeldte tilsynsbesøg er af væsentligt mindre omfang og gennemføres normalt af de to tilsynsførende på et par timer. Tilsynet koncentrerer sig omkring nogle i forvejen udvalgte fokuspunkter. I ganske særlige situationer kan der blive tale om at gennemføre skærpet tilsyn, som er et særligt intensivt tilsyn.

Ved større tilbud vil det være en årrække, før de to eksterne tilsyn når igennem alle afdelinger. Der suppleres derfor med et internt tilsyn, hvor lederen en gang årligt skal rundt på alle afdelinger og dels foretage et check på udvalgte kvalitetspunkter, dels fastlægge udviklingspunkter for det kommende år. Tilbuddene har modtaget et forslag til skabelon for det interne tilsyn.

4. Normalforløb for et tilsyn.

Hvert år udarbejdes der en årsplan, der viser, i hvilke 3 måneder, det anmeldte tilsyn vil forløbe for hvert tilbud. Tilsynsforløbet starter med, at de tilsynsførende sender et varslingsbrev 6 uger før selve tilsynsbesøget, hvor lederne bliver bedt om at arrangere tilsynsbesøget og om at indsende forskellige oplysninger til brug ved tilsynet. Fra modtagelsen af dette brev til den færdige tilsynsrapport ligger på tilbuddets og Regionens hjemmeside må der højst gå 3 måneder. Ca. 14 dage før tilsynsbesøget mødes de tilsynsførende til et internt servicecheck med de konsulenter, der på forskellige felter samarbejder med tilbuddet (socialfagligt, økonomisk/administrativt, HR). Formålet er, at de tilsynsførende kan danne sig et samlet overblik over tilbuddet, og derved målrette tilsynet mod særlige problemfelter eller særligt interessante løsninger. Tilsynsrapporterne afrapporteres som nævnt ved en årlig redegørelse til Regionsrådet og løbende til Regionsrådets medlemmer som led i økonomi- og aktivitetsrapporteringen, der henviser til de udarbejdede rapporter ved et link til Regionens hjemmeside. Hertil kommer gennemgangen af uddrag af rapporter med den adm. direktør.

5. Tilsynets formål: Kontrol, kvalitetssikring og – udvikling.

Efter Serviceloven skal regionen føre tilsyn med egne tilbud på det sociale område (bosteder, døgninstitutioner mv.). Ifølge Socialministeriets vejledning på området er formålet med tilsynet at påse, at borgerne får den hjælp, som de har ret til efter loven og efter de beslutninger, som kommunalbestyrelsen har truffet, samt at påse, at hjælpen er tilrettelagt og bliver udført på en faglig og økonomisk forsvarlig måde. Endelig er formålet at forebygge ved at gribe korrigerende ind, før mindre problemer udvikler sig til alvorligere problemer. Tilsynsforpligtelsen indebærer altså en pligt til at holde sig informeret om indhold og fremgangsmåde i tilbuddene, samt til at forholde sig

til denne information i forhold til opgaver, formål og gældende lov. På undervisningsområdet er der ikke på samme måde en lovbestemt tilsyns- og handlepligt for driftsherren, men Regionsrådet har som en del af tilsynskonceptet vedtaget, at tilsynsprincipperne for socialområdet også skal gælde for tilbuddene efter folkeskoleloven og lov om specialundervisning for voksne.

Kernen i tilsynsforpligtelsen er således kontrolaspektet, men såvel Danske Regioners fælles tilsynsprincipper som Regionens eget tilsynskoncept understreger vigtigheden af også at se tilsyn som et værktøj, der kan bidrage til kvalitetssikring og – udvikling af tilbuddene. Dette aspekt arbejdes der med ved en løbende opfølgning på tilsynets tidligere anbefalinger.

De tilsynsførende har i begyndelsen af 2008 gennemført et særligt uddannelsesprogram, der bl.a. har til formål - så vidt muligt - at gøre tilsynet personuafhængigt og dermed kvalificere tilsynsrapporterne som beslutningsgrundlag for initiativer over for tilbuddene.

6. Beretning for 2008.

I 2008 har tilsynet omfattet 35 tilbud/institutioner: 3 institutioner for adfærdsvanskelige børn og unge, 2 døgninstitutioner og en børnehave for handicappede børn og unge, 15 tilbud til handicappede voksne, 3 tilbud til voksne hjerneskadede, 3 undervisningstilbud, 6 tilbud inden for socialpsykiatrien og endelig to rådgivningstilbud: Center for Kommunikation og Hjælpemidler og Center for Rehabilitering og Specialrådgivning. Samtlige tilbud har modtaget et anmeldt og et uanmeldt tilsyn, idet Skovsbovej dog ikke har fået uanmeldt tilsyn på grund af en forsinkelse af det anmeldte tilsyn, der ville betyde sammenfald af de to eksterne tilsyn. Samtlige tilsynsrapporter kan ses på Regionens hjemmeside under ”Socialt, Tilsyn”.

Tilsynsrapporterne karakteriserer helt overvejende tilbuddene som veldrevne. Det interviewede personale giver som hovedregel udtryk for tilfredshed med arbejdsforholdene, og det vurderes, at der generelt arbejdes på et højt fagligt niveau. De pårørende, tilsynet har talt med, var normalt tilfredse med tilbuddet, men havde også kritiske bemærkninger, især til de fysiske rammer. Der registreredes en tilsvarende tilfredshed hos de interviewede beboere/brugere, men også her med visse kritiske bemærkninger, ikke mindst til de fysiske rammer. Tilsynsrapporterne indeholder en vurdering af de fysiske rammers egnethed i forhold til målgruppen, og af, om de fysiske rammer har en tilfredsstillende standard. Rapporterne beskriver i nogle tilfælde de fysiske rammer som fuldt ud egnede til målgruppen. Eksempler er AutismeCenter Holmehøj, Grønnebæk, Tornhuset og Skovsbovej. De fysiske rammer kan også være delvis egnede, oftest som følge af for små boliger/værelser og snævre fællesarealer/gange. Eksempler herpå er Jupitervej, Ungdomskollegiet, Syrenparken og Bramdrupdam Bofællesskaber. Endelig vurderes i tilsynsrapporterne, at en gruppe tilbud har fysiske rammer, der ikke er egnede til målgruppen, fordi der - foruden små boliger/værelser og snævre (i et enkelt tilfælde for store) fællesarealer/gange - ikke er eget bad og toilet: Østruplund, Teglgårdshuset, Sydbo - Eskebjerg, Strandvænget, Bøge Alle, Børnehuse - Nyborg og Nyborgskolen – kollegiet.

Til sikring og udvikling af kvaliteten har tilsynet i 2008 i alt afgivet 242 anbefalinger til driftsafdelingerne ved de eksterne tilsyn. Anbefalingerne fordeler sig således på hovedområder:

- 106 anbefalinger: Pædagogisk praksis, brugerindflydelse og sundhedsmæssige forhold.
- 86 anbefalinger: Personale og arbejdsmiljø.
- 29 anbefalinger: De fysiske rammer.
- 16 anbefalinger: Organisation, drift og forretningsgange

- 5 anbefalinger: Målgruppe og beboersammensætning.

Tilsynet sender hver tilsynsrapport til driftsafdelingen med en anmodning om at træffe aftale med tilbuddets leder om rapportens anbefalinger. Heri ligger en forpligtigelse til, at driftsafdelingen sammen med tilbuddet tager stilling til, hvordan en givet anbefaling skal behandles.

Tilsynet følger op på anbefalingerne på to måder: Dels ved at forelægge aftalerne mellem tilbuddene og driftsafdelingerne på mødet med den administrerende direktør, og dels ved, at der ved hvert anmeldt tilsyn redegøres for opfølgningen af anbefalingerne fra det seneste anmeldte og uanmeldte tilsyn. De tilsynsførende vurderer ved tilsynet, om der er baggrund for at genfremsætte nogle af de tidligere anbefalinger. På den måde kan tilsynet medvirke til kvalitetsudvikling af tilbuddene.

7. Evaluering af tilsynskonceptet.

KREVI's evaluering af det nye tilsyn er sket som led i socialområdet's pædagogiske udviklingsprojekt. Resume af evalueringsrapporten af 2. juni 2009, bemærkninger til rapporten og indstilling om ændring af tilsynskonceptet på baggrund af rapporten fremgår af andet punkt på dagsordenen.

Den 10. juni 2009, JFB