



Årsrapport 2014

Socialtilsyn Hovedstaden



Resumé

2014 var startåret for et nyt socialtilsyn, hvor fem nye tilsynsmyndigheder blev etableret for at sikre et mere professionelt og uafhængigt tilsyn med de sociale tilbud i Danmark.

Socialtilsyn Hovedstaden overtog pr. 1. januar 2014 tilsynsforpligtelsen for mere end 1000 plejefamilier og 500 sociale botilbud og misbrugsbehandlingssteder. Socialtilsyn Hovedstaden har ført tilsyn med alle disse steder og har i alt aflagt over 1.850 tilsynsbesøg i 2014. Dermed har Socialtilsyn Hovedstaden i 2014 løftet tilsynsopgaven som forudsat i den nye lov om socialtilsyn.

De fem socialtilsyn har blandt andet fået til opgave at regodkende alle de sociale botilbud og plejefamilier i løbet af 2014 og 2015. Socialtilsyn Hovedstaden fik i 2014 vurderet 26 pct. af tilbuddene og plejefamilierne i forhold til, om de kunne regodkendes. Langt hovedparten blev regodkendt, mens enkelte fik tilbagetrukket deres godkendelse. De resterende 74 pct. skal i 2015 vurderes i forhold til, om de kan regodkendes.

Socialtilsyn Hovedstaden har samtidig færdigbehandlet ansøgninger fra 55 nye tilbud, modtaget over 2000 indberetninger af magtanvendelser og 170 henvendelser via den nye såkaldte whistleblowerordning, hvor personer kan henvende sig anonymt og fortælle om bekymrende forhold i plejefamilier og sociale tilbud.

Disse opgaver blev løftet i et år, der i høj grad var præget af opstart: Opstart af en ny organisation med over 60 medarbejdere og et driftsbudget på over 40 mio. kr., opstart af et nyt IT-system og opstart af en ny tilsynsmetode fastlagt i en ny, fælles kvalitetsmodel. 2014 var også året, hvor der skulle skabes overblik over opgaveporteføljen og hvor der blev etableret gode samarbejdsrelationer med regionens kommuner og med de offentlige og private driftsherrer. I evalueringer og ved kommunebesøg har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget positive tilbagemeldinger på arbejdsform, faglig professionalisme, dialog og samarbejde.

Socialtilsyn Hovedstaden har i 2014 fået de første indtryk af kvaliteten ude i de tilbud og plejefamilier, vi fører tilsyn med. Her i årsrapporten beskrives socialtilsynets observationer af tilbuddenes kvalitet i forhold til indsatsmål, magtanvendelser, juridisk kvalitet samt kvaliteten på plejefamilieområdet

Socialtilsyn Hovedstaden kan konstatere, at rigtig mange tilbud arbejder systematisk og professionelt med indsatsmål og dokumentation af resultater. Men også, at der er stor forskel på, hvor godt tilbuddene arbejder med disse metoder. Socialtilsynets observationer i 2014 viser, at det både er afgørende, at der er opstillet klare mål fra handlekommunens side, og at tilbuddet eller plejefamilien forholder sig reflekterende til sin egen praksis. Observationerne viser et potentiale i at

udvikle både kommunernes og de sociale tilbuds arbejde med indsatsmål. Socialtilsynet kan bidrage til dette ved at skærpe tilbuddenes fokus på dokumentation og opfyldelse af indsatsmål.

I forhold til magtanvendelser er det Socialtilsyn Hovedstadens klare oplevelse, at de fleste tilbud kender reglerne om magtanvendelse godt, og at tilbuddene generelt har en høj kvalitet i forhold til at forebygge og håndtere magtanvendelser. Samtidig vurderer Socialtilsyn Hovedstaden, at der flere steder er grundlag for at udvide forståelsen af magtanvendelsesbegrebet, så der kommer større fokus på blandt andet sproget. Via både dialog og kontrol kan socialtilsynet være med til at øge tilbuddenes refleksion over deres pædagogiske tilgang i forhold til magtanvendelser.

På plejefamilieområdet er der udfordringer med familier, som mangler grundkursus, på trods af at de er godkendt og har børn anbragt. Disse familier kan ikke regodkendes førend de har modtaget et grundkursus. Ligeledes er det konstateret, at kvaliteten af det tidligere tilsyn er svingende og der har ikke alle steder været fokus på plejefamiliernes kompetenceudvikling. Socialtilsyn Hovedstadens vurdering er, at socialtilsynet kan give plejefamilierne og hele anbringelsesområdet et løft, fordi der kommer mere fokus på plejefamiliernes kompetencer og udviklingsbehov, og fordi der i løbet af de kommende år bliver skabt rammerne for en bedre matchning mellem børn og plejefamilier.

Socialtilsynet har også bidraget til at der ryddes op i ulovlige juridiske konstruktioner på tilbudsområdet. Således er der konstateret en række udfordringer med §§ 107 og 108 tilbud (korterevarende og længerevarende botilbud til voksne efter Serviceloven), der ikke har en lovlig juridisk konstruktion. Socialtilsynet har derfor måttet knytte vilkår til flere regodkendelser, og har samtidig gjort KL, Socialministeriet, Socialstyrelsen, Ankestyrelsen opmærksomme på udfordringen.

Det er Socialtilsyn Hovedstadens samlede vurdering, at socialtilsyn bidrager til at løfte kvaliteten i tilbud og plejefamilier på det specialiserede socialområde på en række forhold. I årene fremover vil en yderligere udvikling af tilsynsfagligheden fortsat bidrage til kvalitet og samtidig også sikre en større gennemsigtighed og ikke mindst et overblik over tilbud og plejefamilier på det specialiserede socialområde i Danmark.

Indholdsfortegnelse

Indledning	5
1. Socialtilsyn Hovedstadens årsrapport	8
LOVHJEMMEL.....	8
OPBYGNING AF ÅRSRAPPORTEN.....	9
2. Beskrivelse af Socialtilsyn Hovedstaden	10
SOCIALTILSYNETS ORGANISERING.....	10
MEDARBEJDETS SAMMENSÆTNING OG KOMPETENCER.....	10
MISSION OG VISION.....	11
3. Kvaliteten i tilbuddene	12
METODE TIL AT UNDERSØGE TILBUDDENES KVALITET.....	12
DEN FAGLIGE KVALITET: 1. INDSATSMÅL FOR BORGERE I TILBUD OG PLEJEFAMILIER.....	14
DEN FAGLIGE KVALITET: 2. MAGTANVENDELSER.....	23
DEN FAGLIGE KVALITET: 3. SÆRLIGE FORHOLD PÅ PLEJEFAMILIEOMRÅDET.....	28
ORGANISATORISK KVALITET: 4. JURIDISK GRUNDLAG.....	33
4. Socialtilsyn Hovedstadens økonomi i 2014	36
BUDGET OG REGNSKAB 2014.....	36
TILSYNSTAKSTER OG OBJEKTIVE FINANSIERINGSANDELE I 2014 OG 2015.....	39
5. Socialtilsyn Hovedstadens virke i året	42
OVERDRAGELSE AF SAGERNE FRA KOMMUNERNE.....	42
UDVIKLINGEN I SOCIALTILSYNETS OPGAVEPORTEFØLJE I LØBET AF 2014.....	44
AFGØRELSER OM HVORVIDT § 85–BOTILBUD ER OMFATTET AF SOCIALTILSYNET.....	45
ÅRETS GODKENDELSE AF NYE TILBUD.....	46
ÅRETS REGODKENDELSE AF EKSISTERENDE TILBUD.....	49
ÅRETS TILBAGEKALDEDE GODKENDELSE OG BAGGRUNDEN HERFOR.....	50
ÅRETS GENNEMFØRTE TILSYN OG TILSYNSBESØG.....	51
ÅRETS IVÆRKSATTE SKÆRPEDE TILSYN OG BAGGRUNDEN HERFOR.....	55
ÅRETS IVÆRKSATTE PÅBUD OG PÅBUDDENES KARAKTER.....	57
HENVENDELSER OM BEKYMRENDE FORHOLD.....	59
TILFREDSHEDSUNDERSØGELSE AF SOCIALTILSYNET.....	62
6. Konklusioner og afrunding	65

Indledning

Lov om socialtilsyn lægger nye spor på det sociale område ved at skabe et mere professionelt og uafhængigt tilsyn, der samtidigt stiller krav om større kvalitet i de sociale tilbud.

Formålet med de nye Socialtilsyn er at sikre den nødvendige kvalitet og udvikling af kvalitet i tilbud og plejefamilier, således at borgere behandles ordentligt, får det, de har behov for, og at der ikke foregår misbrug med offentlige midler. Desuden er formålet at sikre professionalisme, uvildighed og systematik i tilsynsarbejdet gennem et fagligt kompetent tilsyn.

Formålet med tilsynsreformen ekspliceres dermed i nøgleordene:

- Et professionelt og uafhængigt tilsyn
- Borgeren i centrum
- Kvalitet i de sociale tilbud og
- Undgå snyd eller misbrug med offentlige midler

Redskabet til at nå disse formål, er at sætte selve tilsynet i faste, professionelle og systematiske rammer med baggrund i en fælles national kvalitetsmodel udarbejdet af Socialstyrelsen på henholdsvis familieplejeområdet og tilbudsområdet.

Gennem dette systematiske tilsyn skabes mulighederne for, at der opsamles den nødvendige viden, så kvaliteten kan udvikles i de sociale tilbud og herigennem øge effekten af indsatsen.

De redskaber, der opbygges for at samle denne viden op, er en række afrapporteringer, der etableres i forbindelse med tilsynsreformen gennem krav om årsrapporter fra det enkelte tilbud, socialtilsynets årsrapport og Socialstyrelsens auditfunktion.

Socialtilsynets årsrapporter udgør en årlig afrapportering til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold og skal beskrive Socialtilsynets virke og resultater i forhold til de opgaver og rammer, som er stillet i Lov om socialtilsyn.

Herudover skal årsrapporterne medvirke til:

- At fungere som centrale oplysninger til socialstyrelsens auditfunktion og samtidig muliggøre sammenligning på tværs af de fem socialtilsyn.
- At kunne fungere som input til de regionale drøftelser i forhold til rammeaftalerne.
- At kunne anvendes som ledelsesinformation internt i de enkelte socialtilsyn.
- At øvrige interessenter får mulighed for at følge socialtilsynets arbejde.

Baggrund og ramme for tilsynet

Til at løfte opgaven, som er fastsat i Lov om socialtilsyn, er der etableret fem separate socialtilsyn, som har ansvaret i hver deres region:

- Socialtilsyn Hovedstaden (Frederiksberg Kommune)
- Socialtilsyn Øst (Holbæk Kommune)
- Socialtilsyn Syd (Faaborg-Midtfyn Kommune)
- Socialtilsyn Midt (Silkeborg Kommune)
- Socialtilsyn Nord (Hjørring Kommune)

De fem socialtilsyn har fra den 1. januar 2014 overtaget en del af tilsynsopgaven fra kommunerne. Det drejer sig om det driftsrettede tilsyn på følgende typer af sociale tilbud:

- Plejefamilier og kommunale plejefamilier efter § 66, stk. 1, nr. 1 og 2, i lov om social service.
- Opholdssteder og døgninstitutioner for børn og unge efter § 66, stk. 1, nr. 5 og 6 i lov om social service.
- Botilbud til voksne efter §§ 107-110 i lov om social service. Det omfatter herberger og krisecentre samt midlertidige og længerevarende botilbud til personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.
- Stofmisbrugsbehandlingstilbud efter § 101 i lov om social service.
- "Botilbudslignende tilbud", hvor borgeren bor i plejebolig eller lignende, og modtager støtte efter servicelovens § 85. En række betingelser skal være opfyldt for at disse tilbud er omfattet af tilsynet, og der skal træffes konkret afgørelse om, at et tilbud er omfattet.

Som det fremgår, er Socialtilsyn Hovedstaden placeret i Frederiksberg Kommune. For at sikre uvildighed, fører Socialtilsyn Hovedstaden ikke tilsyn med tilbud i Frederiksberg Kommune, hvor tilsynet varetages af Socialtilsyn Syd. Socialtilsyn Hovedstaden fører ligeledes tilsyn med tilbud i en af de andre tilsynskommuner, nemlig i Holbæk Kommune.

En af socialtilsynenes primære funktioner er at godkende de sociale tilbud. Det betyder at nye tilbud, offentlige såvel som private, skal godkendes af et socialtilsyn, før tilbuddet må tages i brug og der må visiteres borgere til tilbuddet. De eksisterende tilbud skal alle regodkendes af et socialtilsyn i løbet af 2014-2015.

Fra 2014 gælder også, at socialtilsynet skal godkende ændringer i forhold til, hvad tilbuddet hidtil har været godkendt til. Socialtilsynet skal f.eks. godkende, når et tilbud udvider med flere pladser eller nye målgrupper.

Det er en betingelse for godkendelse (og regodkendelse) af sociale tilbud, at tilbuddet efter socialtilsynets samlede vurdering har den fornødne kvalitet. Hvis tilbuddet ikke har den fornødne kvalitet, kan socialtilsynet opstille vilkår for godkendelsen af tilbuddet eller træffe afgørelse om skærpet tilsyn og udstede påbud, som tilbuddet skal opfylde, for at tilbuddet fortsat kan være godkendt. I sidste instans kan socialtilsynet afgøre, at tilbuddet ikke længere kan være godkendt og derfor må lukke.

Det er bestemt i loven, at socialtilsynene skal føre tilsyn og vurdere tilbuddenes kvalitet efter fælles kvalitetsmodeller for hhv. plejefamilier og for de øvrige tilbud. Her bliver tilbuddenes kvalitet vurderet efter følgende temaer:

- 1) Uddannelse og beskæftigelse
- 2) Selvstændighed og relationer
- 3) Målgrupper, metoder og resultater
- 4) Familiestruktur og familiedynamik (for plejefamilier) / Organisation og ledelse (for tilbud)
- 5) Kompetencer
- 6) Økonomi
- 7) Fysiske rammer

Inden for hvert tema er der en række kriterier og indikatorer, som socialtilsynet skal vurdere tilbuddet efter. Kvalitetsmodellerne skal sikre, at der bliver ført et ensartet og systematisk tilsyn, hvor tilbuddene bliver vurderet ud fra de væsentligste parametre for kvalitet. Kvalitetsmodellerne kan læses i deres fulde længde i Bekendtgørelse om socialtilsyn.

1. Socialtilsyn Hovedstadens årsrapport

Lovhjemmel

Grundlaget for udarbejdelsen af årsrapporten for det enkelte tilsyn fremgår af Lov om socialtilsyn og Bekendtgørelse om socialtilsyn.

Lov om socialtilsyn § 9:

Socialtilsynet skal udarbejde en årsrapport om tilbuddenes kvalitet. Rapportens konklusioner skal indgå i drøftelserne om den rammeaftale på det sociale område og det almene ældreboligområde, som årligt indgås mellem kommunalbestyrelserne i regionen og regionsrådet, jf. § 6 i lov om social service.

Bekendtgørelse om socialtilsyn § 11:

Socialtilsynet skal udarbejde en årsrapport om tilbuddenes kvalitet, jf. § 9, stk.1, 1. pkt., i lov om socialtilsyn.

Stk. 2. Årsrapporten skal indeholde oplysninger om:

- 1) antal godkendelser fortaget i det foregående år fordelt på tilbudstype,
- 2) antal gennemførte tilsyn, herunder antallet af anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg,
- 3) antal iværksatte skærpede tilsyn og baggrunden herfor,
- 4) antal iværksatte påbud og påbuddenes karakter,
- 5) antal tilbagekaldte godkendelser og baggrunden herfor,
- 6) socialtilsynets sagsbehandlingstider i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om godkendelse,
- 7) tilsynstakster og objektive finansieringsandele og
- 8) indtægter i forbindelse med varetagelse af andre opgaver for en kommune, et regionsråd eller et tilbud end de opgaver, der fremgår af § 2 i lov om socialtilsyn.

Stk. 3. Årsrapporten skal desuden indeholde socialtilsynets generelle overvejelser om kvaliteten i de tilbud, der er omfattet af socialtilsynet herunder den faglige og organisatoriske udvikling i tilbuddene.

Stk. 4. Socialtilsynet kan herudover beslutte, at årsrapporten skal indeholde socialtilsynets overvejelser om udvalgte fokuspunkter.

Stk. 5. Årsrapporten skal senest 1. juli året efter det kalenderår, årsrapporten vedrører, sendes til Socialstyrelsens auditfunktion og til sekretariatet for udarbejdelse af rammeaftalerne for regionen. Årsrapporten offentliggøres på socialtilsynets hjemmeside.

Opbygning af årsrapporten

Kapitel 2 beskriver Socialtilsyn Hovedstadens organisering og medarbejdersammensætning i 2014.

Kapitel 3 handler om Socialtilsyn Hovedstadens oplevelser og vurderinger af kvaliteten i de tilbud og plejefamilier, der blev ført tilsyn med. Kvaliteten belyses ud fra udvalgte fokuspunkter, blandt andet ud fra hvordan der arbejdes med indsatsmål og forebyggelse af magtanvendelser.

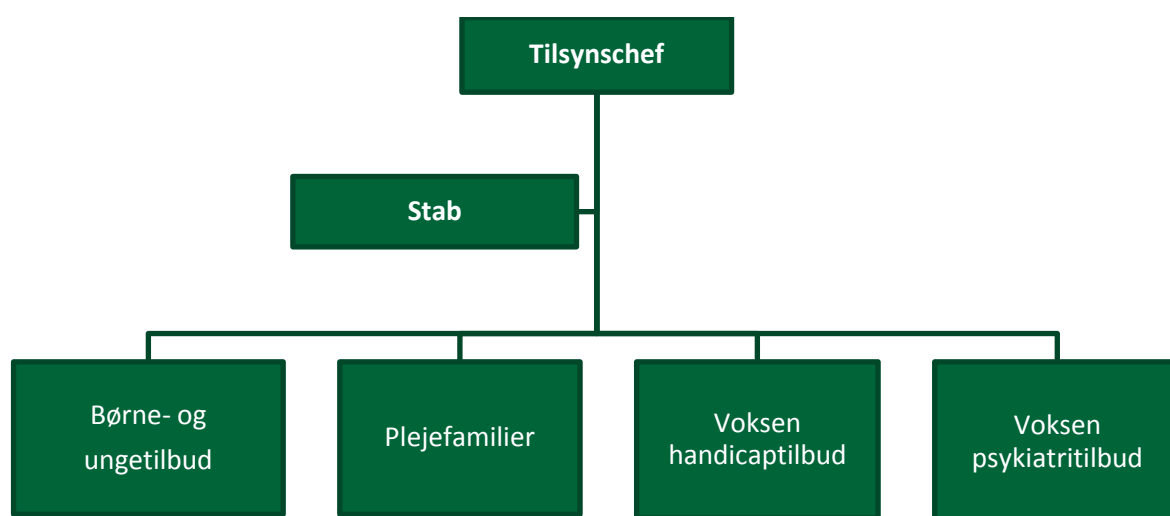
Kapitel 4 redegør for Socialtilsyn Hovedstadens økonomi i 2014 og for udviklingen i takster og objektiv finansiering.

Kapitel 5 giver en kvantitativ redegørelse for socialtilsynets virksomhed i 2014, herunder antallet af godkendelser, tilsynsbesøg og skærpede tilsyn.

2. Beskrivelse af Socialtilsyn Hovedstaden

Socialtilsynets organisering

Socialtilsyn Hovedstaden er en del af Frederiksberg Kommune, og er organisatorisk forankret i Børne- og ungeområdet. Socialtilsynet har organiseret sig i fire sektioner, som varetager tilsynsopgaven inden for hver deres socialfaglige område. Hver sektion har tilknyttet en sektionsleder og tilsynskonsulenter. Tilsynschefen råder herudover over en administrativ stab.



Medarbejdersammensætning og kompetencer

Socialtilsyn Hovedstaden har pr. 1. december 2014 i alt 67 ansatte, fordelt på følgende stillinger:

- 54 tilsynskonsulenter. De fleste tilsynskonsulenter er uddannede som socialrådgivere eller socialpædagoger.
- 4 sektionsledere, hvoraf den ene også er souschef. Sektionslederne varetager den daglige ledelse af hver af de fire sektioner og udfører også selv tilsynsopgaver.
- 1 tilsynschef. Tilsynschefen i Socialtilsyn Hovedstaden er, udover at være leder af det samlede socialtilsyn, også daglig leder af staben.
- 8 administrative medarbejdere, med en blanding af AC-, revisor- og kontoruddannelser. De 8 er inklusiv en studentermedhjælper og en kontorelev.

Mission og vision

Socialtilsyn Hovedstadens mission er:

- 1) at kontrollere, at borgerne behandles ordentligt, og at der ikke foregår snyd eller misbrug af offentlige midler på stedet,
- 2) at bidrage til at fastholde og udvikle kvaliteten i tilbuddene på det specialiserede socialområde, og
- 3) at sikre professionalisme, uvildighed og systematik i tilsynsarbejdet via et fagligt kompetent tilsyn.

Socialtilsyn Hovedstadens mission har dermed både et kontrolperspektiv og et kvalitetsudviklingsperspektiv.

Socialtilsyn Hovedstaden ønsker at skabe værdi for sine samarbejdsparter. Det afspejler sig i tilsynets vision, som er: *"To skridt foran for pædagogik, borger og styring"*

Det betyder at tilsynet altid proaktivt skal:

- Kunne understøtte og udfordre tilbuddene på det specialiserede socialområde på deres pædagogiske praksis
- Kunne understøtte tilbuddene i deres behandling af borgerne
- Kunne understøtte og udfordre tilbuddene på deres styringsmæssige forhold

Det er Socialtilsyn Hovedstadens holdning, at såfremt intentionerne om et bedre tilsyn skal indfries, forudsætter det en udstrakt grad af dialog mellem tilsynsmyndigheden og de respektive driftsherrer og plejefamilier. Formålet og rammerne for en sådan dialog har socialtilsynet beskrevet i sin kommunikationsstrategi. Socialtilsyn Hovedstaden har i 2014 konkret udmøntet sin kommunikationsstrategi via blandt andet kommunerunder, hvor socialtilsynets ledelse har holdt møder med alle kommuner i regionen (samt Holbæk), og via fællesmøder for samarbejdspartnere samt temamøder, hvor særlige problemstillinger, udfordringer eller interessante udviklingsopgaver har været på dagsordenen.

I 2014 har der været afholdt følgende fællesmøder og dialogmøder:

- April: Informationsmøde for pårørende, borgere og andre interessenter
- Maj: Informationsmøde for plejefamilier
- Juni: Fællesmøde med kommunerne og regionen
- Oktober: Dialogmøde med private driftsherrer
- November: Temamøde for tilbud om effekt og evidens
- Efteråret 2014: Individuelle dialogmøder med alle kommuner og med regionen

3. Kvaliteten i tilbuddene

Det er en betingelse for, at sociale tilbud kan blive godkendt af socialtilsynet, at tilbuddet ud fra en samlet vurdering har den fornødne kvalitet, jf. lov om socialtilsyn § 6. Socialtilsynet foretager kvalitetsvurderingerne ud fra en kvalitetsmodel, som er beskrevet i bilag 1 og 2 til bekendtgørelsen om socialtilsyn.

Socialtilsynets årsrapport skal indeholde socialtilsynets generelle og kvalitative overvejelser om kvaliteten i tilbuddene - herunder både den faglige og organisatoriske udvikling i tilbuddene (Bekendtgørelse om socialtilsyn § 11). Det er blandt andet formålet, at disse overvejelser kan fungere som input til kommunernes og regionernes arbejde med udviklingsstrategien for det kommende år.

De fem tilsynschefer i Danmark har valgt, at kvalitet i tilbuddene i årsrapporterne for 2014 skal belyses ud fra følgende fokuspunkter:

Faglig kvalitet

1. Omsætning af visiterende kommuners indsatsmål i tilbuddenes praksis
2. Magtanvendelser, både på børne- og ungeområdet og på voksenområdet
3. Særlige forhold på plejefamilieområdet

Organisatorisk kvalitet

4. Juridisk grundlag

Disse fokuspunkter er valgt ud fra en vurdering af, hvad der har fyldt mest i 2014 og hvad det giver bedst mening at vurdere ud fra det første års erfaringer, hvor socialtilsynet vel at mærke ikke har undersøgt alle temaer i alle tilbud endnu.

Metode til at undersøge tilbuddenes kvalitet

Socialtilsyn Hovedstaden har valgt at belyse kvaliteten i tilbud og plejefamilier via en stikprøvebaseret gennemgang af tilsynsrapporter kombineret med fokusgruppeinterview.

Kvalitet i forhold til indsatsmål er blandt andet belyst via en gennemgang af 80 tilsynsrapporter. De 80 tilsynsrapporter er udvalgt blandt de tilbud, der blev regodkendt i 2014 og som derfor har fået et tilsyn efter den fulde kvalitetsmodel. Det er sikret, at alle 29 kommuner og Regionen er repræsenteret blandt de 80 tilsynsrapporter, men derudover er udvælgelsen foregået tilfældigt. 60 af tilsynsrapporterne er for botilbud mv., mens 20 af tilsynsrapporterne er for plejefamilier. På tilbuddelen svarer denne stikprøve til lidt over 10 pct. af alle de tilbud, Socialtilsyn Hovedstaden fører tilsyn med, mens den på plejefamiliedelen svarer til ca. 2 pct.

Tilsynsrapporterne for disse tilbud er gennemgået for så vidt muligt at afdække:

- Om de kender indsatsmål eller mål for anbringelsen af den visiterende kommune.
- Observationer i tilsynsrapporten om, hvordan de arbejder med mål og målopfyldelse i deres indsatser.
- Hvordan de scorer på skalaen 1-5 på de indikatorer i kvalitetsmodellen, der handler om at arbejde med indsatsmål.

Oplysningerne fra stikprøven er suppleret med data for alle de knap 200 tilbud, der er vurderet efter de relevante indikatorer om indsatsmål og dokumentation af resultater.

Herudover er tilbuddenes kvalitet i forhold til indsatsmål og dokumentation af resultater belyst og perspektiveret ved fokusgruppeinterviews med udvalgte tilsynskonsulenter i Socialtilsyn Hovedstaden på hhv. tilbuds- og plejefamilieområdet om deres oplevelser af tilbuddenes arbejde med indsatsmål.

Kvalitet i forhold til magtanvendelser er belyst via statistik fra alle de knap 200 tilbud, der i 2014 fik vurderet deres arbejde ud fra temamodellens kriterium og indikatorer om magtanvendelser. Dertil er foretaget en gennemgang af de samme 60 tilsynsrapporter for tilbud, som også er gennemgået i forhold til indsatsmål. I forhold til magtanvendelser er de 60 tilsynsrapporter gennemgået for:

- Observationer og pointer fra tilsynsrapporterne om tilbuddenes kendskab til reglerne om magtanvendelse.
- Observationer og pointer fra tilsynsrapporterne om tilbuddenes magtanvendelser - dvs. hvor udbredt magtanvendelser er og om tilbuddet arbejder for at forebygge magtanvendelser.

Oplysningerne fra stikprøven er suppleret og perspektiveret ved fokusgruppeinterviews med udvalgte tilsynskonsulenter i Socialtilsyn Hovedstaden om deres oplevelser af tilbuddenes arbejde med magtanvendelser.

Særlige forhold på plejefamilieområdet er fortrinsvist belyst via fokusgruppeinterview blandt medarbejdere i plejefamiliesektionen, suppleret med en gennemgang af en stikprøve på 40 tilsynsrapporter for at belyse omfanget af tidligere udført tilsyn.

Afsnittet om udfordringer i tilbuddenes juridiske grundlag er baseret på et opsamlende notat udarbejdet af Socialtilsyn Hovedstaden om dette emne.

Årsrapporten tegner nogle overordnede tendenser, som opleves af den nye tilsynsmyndighed efter kun ét år i drift. Datagrundlaget, som anvendes til at vurdere tilbuddenes kvalitet, lever ikke fuldt ud op til evidensbaseret dokumentation i forhold til bl.a. repræsentativitet og spørgedesign. De konklusioner, der drages i forhold til tilbuddenes kvalitet, må læses med de forbehold in mente.

Den faglige kvalitet:

1. Indsatsmål for borgere i tilbud og plejefamilier

I henhold til kvalitetsmodellen tema 3 om "Målgrupper, metoder og resultater" skal socialtilsynene blandt andet vurdere tilbuddenes og plejefamiliernes kvalitet ud fra, om der er et klart formål med de indsatser, som tilbuddet eller plejefamilien yder, og om indsatserne resulterer i den ønskede udvikling for borgerne og medvirker til at sikre borgernes trivsel.

Sociale tilbud skal kunne redegøre for dets målsætning og begrunde de metoder, som tilbuddet benytter i forhold til deres målgruppe(r). At tilbuddene bliver vurderet herudfra skal bidrage til, at tilbuddet arbejder systematisk med at opstille mål for deres arbejde, og at de arbejder med at sandsynliggøre og forholde sig reflekterende til, om de indsatser, de yder, har en forventet og positiv effekt for borgerne.

Kriteriet i kvalitetsmodellen for tilbud er:

"Tilbuddet arbejder med afsæt i en klar målgruppebeskrivelse systematisk med faglige tilgange og metoder, der fører til positive resultater for borgerne".

Som en indikator for, om kriteriet er opfyldt, er blandt andet opstillet flg. indikatorer:

Indikator 3.b. *Tilbuddet dokumenterer resultater med udgangspunkt i konkrete, klare mål for borgerne til løbende brug for egen læring og forbedring af indsatsen.*

Indikator 3.c *Tilbuddet kan dokumentere positive resultater i forhold til opfyldelsen af de mål, de visiterede kommuner har opstillet for borgernes ophold.*

Plejefamilier skal kunne redegøre for, hvordan de imødekommer barnets behov og bidrager til, at de mål, der er opstillet for barnets udvikling og trivsel i plejefamilien, opnås.

Kriteriet i kvalitetsmodellen for plejefamilier er:

"Plejefamilien bidrager aktivt til at opnå de mål, der for barnets ophold i plejefamilien".

Som en indikator for, om kriteriet er opfyldt, er opstillet flg. indikatorer:

Indikator 4.a *Plejefamilien kender de mål, der er opstillet for anbringelsen eller aflastningsopholdet i barnets handleplan.*

Indikator 4.b *Plejefamilien kan redegøre for, hvordan de understøtter opfyldelsen af de mål, der er opstillet for barnets anbringelse eller aflastningsophold i plejefamilien.*

I løbet af 2014 har Socialtilsyn Hovedstaden opsamlet nogle erfaringer, der gør det muligt at give en foreløbig vurdering af arbejdet med indsatsmål i de tilbud og plejefamilier, Socialtilsyn Hovedstaden fører tilsyn med. Disse erfaringer beskrives i de kommende afsnit. Indledningsvis kommer dog først en beskrivelse af de formelle rammer og regler for arbejdet med indsatsmål.

Det skal bemærkes, at termen "indsatsmål" her i årsrapporten anvendes relativt bredt som en generel betegnelse for det at arbejde med mål for, hvordan borgerens kompetencer og trivsel mv. skal udvikle sig som følge af de indsatser, der ydes. Indsatsmål kan både opstilles af kommune og af tilbud og plejefamilier. Derved adskiller begrebsbrugen sig fra Voksenudredningsmetoden (VUM), hvor indsatsmål er en fast defineret term, der er afgrænset til de mål, som handlekommunen opstiller for tilbuddets arbejde med borgerens udvikling.

De formelle rammer og regler for indsatsmål i de sociale tilbud

I langt hovedparten af de børne- og ungetilbud, som er omfattet af socialtilsynet, skal den visiterende kommune opstille indsatsmål for børnene og de unge. Det samme gælder for plejefamilierne. Indsatsmålene skal stå i den handleplan, som kommunen skal udarbejde, når et barn bliver anbragt. Reglerne om handleplaner for børn og unge findes i servicelovens § 140, hvor det fremgår, at en handleplan skal angive formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet. Undtagelsen herfra er aflastningstilbud, hvor der ikke er et lovkrav om indsatsmål.

For voksentilbuddene skal kommunen som hovedregel tilbyde at udarbejde en handleplan for borgeren. Handleplanen skal blandt andet angive formålet med indsatsen, hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet og den forventede varighed af indsatsen. Reglerne om handleplaner for voksne findes i servicelovens § 141.

Uanset om der er udarbejdet en handleplan efter serviceloven eller ej, er det en forudsætning i serviceloven, at visiterende kommuner har defineret indsatsmål for borgere, som visiteres til de børne- og voksentilbud, som socialtilsynene fører tilsyn med.

Oplevelser og erfaringer i 2014 om tilbuddenes kvalitet i forhold til indsatsmål

Kendskab til indsatsmål

I Socialtilsyn Hovedstaden er den overordnede vurdering, at tilbuddene har meget forskellige rammevilkår for at arbejde konstruktivt med at opfylde indsatsmål, idet det tilsyneladende langt fra er alle kommuner, der opstiller indsatsmål, når de visiterer borgere til tilbuddene.

Ud af de 60 tilsynsrapporter på tilbudsområdet, der er blevet gennemgået i forbindelse med årsrapporten, er der 28 tilbud, som oplyser at de enten slet ikke eller kun i begrænset omfang kender til indsatsmål fra handlekommunen. Fem af disse er dog aflastningstilbud, hvor der ikke er samme krav til handleplaner og indsatsmål. Tilsynskonsulenternes generelle oplevelse – belyst via fokusgruppeinterview – er, at det er relativt udbredt, at tilbuddene ikke har fået eller kender kommunernes indsatsmål for foranstaltningen. At det skulle dreje sig om cirka hvert tredje tilbud forekommer ikke usandsynligt, men det kan ikke konstateres med sikkerhed.

Nogle af de tilbud, der mangler indsatsmål, foretager sig ikke yderligere. Andre tilbud er opsøgende for at få handleplaner eller indsatsmål fra kommunerne, men oplever at det er vanskeligt at få handlekommunerne til at udlevere eller udarbejde disse.

Socialtilsynet kan konstatere en stor forskel mellem kommunerne i forhold til, om de opstiller indsatsmål. På voksenområdet er der et tydeligt mønster i, at det er de kommuner, som anvender Voksenudredningsmetoden (VUM) og hvor det specialiserede socialområde er IT-understøttet, der også arbejder systematisk med at opstille indsatsmål for borgerne.

Mange af de tilbud, der ikke har fået opstillet indsatsmål fra handlekommunerne, arbejder uagtet heraf professionelt og grundigt med planer for de borgere, de har med at gøre. Men når der ikke er opstillet indsatsmål ved visitationen, er det socialtilsynets oplevelse, at der kan mangle et grundlag for samarbejdet mellem tilbud og kommune. Mange konflikter mellem handlekommune og tilbuddet handler netop om manglende forventningsafstemning om "bestillingen" – altså hvad borgerens behov er og hvad indsatsen skal være.

Omvendt er der en stor andel af tilbuddene, der kender indsatsmålene fra handlekommunerne, ofte fra handleplanen. Helt hvor stor en andel af tilbuddene, der faktisk får opstillet indsatsmål ved visitation af en borger, kan socialtilsynet ikke sige med nøjagtighed, idet der ikke er et fast punkt eller afkrydsningsfelt i socialtilsynets tilsynsrapport, der angiver om tilbuddet kender indsatsmålene fra handlekommunerne. For 14 af de 60 tilsynsrapporter, der er udtaget i stikprøven, fremgår det ikke af rapporten, om tilbuddet kender indsatsmålene. Ud fra hvad der er oplyst til socialtilsynet og fremgår af tilsynsrapporterne kan det derfor konstateres, at et sted mellem 18 og 32 af de 60 tilbud kender indsatsmålene fra kommunerne.

Ud fra de nuværende erfaringer og den foreliggende dokumentation er det ikke muligt for Socialtilsyn Hovedstaden at konkludere så meget om kvaliteten i de indsatsmål, kommunerne opstiller for borgerne. Det kan dog konstateres, at ud fra tilbuddenes perspektiv er indsatsmålene nogle gange formuleret for abstrakt, nogle gange så konkret, at det ikke efterlader et tilstrækkeligt rum til, at tilbuddet i dialog med borgeren finder ud af, hvordan der bedst arbejdes konkret med borgerens udvikling.

I forbindelse med afdækningen af, i hvilket omfang tilbuddene kender de opstillede indsatsmål, er det kommet frem, at der er en relativt udbredt usikkerhed hos tilbuddene om, hvornår der skal udarbejdes handleplaner og hvem der skal udarbejde handleplaner. Der er således observeret eksempler på kommuner, der først udarbejder handleplanen efter tilbuddet har udarbejdet deres pædagogiske plan og der forekommer også eksempler på tilbud, som selv udarbejder handleplanerne. Socialtilsynet kan dermed konstatere nogle generelle udviklingspunkter for kommunerne, både i forhold til at opstille indsatsmål og i forhold til at tydeliggøre og efterleve reglerne om handleplaner.

Tilbuddenes kvalitet i forhold til indsatsmål og dokumentation af resultater

Socialtilsyn Hovedstaden observerer, at mange tilbud arbejder systematisk og professionelt med indsatsmål og dokumentation af resultater. Socialtilsyn Hovedstadens kan samtidig observere en stor *variation* i, i hvor høj grad tilbuddene arbejder professionelt med indsatsmål og med dokumentation af deres indsatser.

Ser man på de indikatorer i kvalitetsmodellen, der vedrører indsatsmål og dokumentation af resultater, viser de følgende:

Indikator 3.b. *”Tilbuddet dokumenterer resultater med udgangspunkt i konkrete, klare mål for borgerne til løbende brug for egen læring og forbedring af indsatsen.”*

Tabel 1. Bedømmelse af indikator 3.b

Bedømmelse	Antal	Procent
1: I meget lav grad opfyldt	11	6%
2: I lav grad opfyldt	41	21%
3: I middel grad opfyldt	73	38%
4: I høj grad opfyldt	41	21%
5: I meget høj grad opfyldt	26	14%
I alt	192	100%

Indikator 3.c. ”Tilbuddet kan dokumentere positive resultater i forhold til opfyldelsen af de mål, de visiterede kommuner har opstillet for borgernes ophold.”

Table 2. Bedømmelse af indikator 3.c

Bedømmelse	Antal	Procent
1: I meget lav grad opfyldt	25	13%
2: I lav grad opfyldt	38	20%
3: I middel grad opfyldt	57	30%
4: I høj grad opfyldt	48	25%
5: I meget høj grad opfyldt	22	12%
I alt	190	100%

Det skal bemærkes, at ikke alle tilbud omfattet af tilsynet indgår i ovenstående tabeller. De omfatter kun de knap 200 tilbud, der er vurderet efter disse indikatorer i 2014 – enten som led i et driftsorienteret tilsyn eller fordi de har fået udført tilsyn efter den fulde kvalitetsmodel med henblik på godkendelse.

Tabellerne viser en ret stor spredning i vurderingen af tilbuddenes kvalitet i forhold til indsatsmål og dokumentation af resultater. Cirka en tredjedel af tilbuddene bliver vurderet til at ligge nederst på skalaen (1 eller 2), cirka en tredjedel bliver vurderet til at ligge i den øverste ende af skalaen (4 eller 5) og cirka en tredjedel placerer sig i midten af skalaen.

Man skal være varsom med at udlede for håndfaste konklusioner ud fra bedømmelserne efter kvalitetsmodellens skala. For det første siger ovenstående bedømmelser af kvalitetmodellens indikator 3b og 3c intet om, hvorvidt tilbuddene har fået opstillet klare mål fra handlekommunerne. Dermed kan man ikke udlede, om det i virkeligheden af tilbuddenes rammebetingelser, der fører til at en del tilbud scorer lavt. Ud fra stikprøven på 60 sager ses, at de tilbud der kender indsatsmålene fra de visiterende kommuner, generelt får en højere score på de indikatorer i kvalitetsmodellen, som handler om at arbejde med indsatsmål og dokumentation af resultater. Det tyder på, at handlekommunens ”bestilling” har en betydning for, hvor godt tilbuddet arbejder med at opstille og følge op på indsatsmål.

Det er derudover væsentligt at have for øje, at hele kvalitetsmodellen er ny, og det at skulle score kvalitet med et tal på en skala fra 1-5 er en ny øvelse, som kan være præget af individualitet blandt bedømmerne (tilsynskonsulenterne). Socialtilsynene arbejder fortsat med at ensrette og systematisere måden, tilbuddene bliver bedømt på. Dertil kommer, at for tilbud med flere afdelinger

er bedømmelsen ikke udtryk for den gennemsnitlige kvalitet, idet tilbuddet som udgangspunkt får den samme bedømmelse som den afdeling, der bedømmes lavest.

På trods af disse forbehold understøtter data i tabel 1 og 2 Socialtilsyn Hovedstadens generelle oplevelse og vurdering fra 2014: At der er en meget stor spredning i, i hvor høj grad tilbuddene arbejder professionelt med indsatsmål og med dokumentation af deres indsatser.

Der er efter socialtilsynets vurdering intet mønster i, at tilbuddets størrelse har betydning for, hvor godt man arbejder med disse metoder. Efter Socialtilsyn Hovedstadens vurdering er det mest afgørende, om tilbuddene har taget tankegangen eller "paradigmet" om mål og dokumentation af resultater til sig. Det overordnede formål med indsatsmål og dokumentation af resultater er, at det enkelte tilbud har et grundlag for vurdere de indsatser, de yder over for borgerne. Formålet er, at tilbuddet kan svare på dette spørgsmål:

"Virker det vi laver, eller skal vi gribe indsatsen anderledes an i forhold til den enkelte borger?"

Socialtilsynet ser eksempler på tilbud, der sjældent forholder sig reflekterende til egne indsatser, og som arbejder tilfældigt og ad-hoc baseret med den daglige dokumentation af indsatser og borgernes udvikling. For disse tilbud er hele begrebsapparatet omkring indsatsmål osv. ikke kendt eller anvendt.

Socialtilsynet ser imidlertid også eksempler på tilbud, der eksempelvis opstiller mål for borgerne, men bliver overraskede over socialtilsynets spørgsmål om, hvordan de følger op eller måler på målene. Så selvom et tilbud har taget dele af begrebsapparatet omkring indsatsmål osv. til sig, er det ikke en garanti for, at det bliver brugt som et redskab til at forbedre og udvikle indsatsen. Her oplever socialtilsynet et udviklingspotentiale.

Også i forhold til dokumentation er der stor variation i, hvor struktureret og gennemtænkt tilbuddene arbejder. En del tilbud foretager daglig dokumentation uden at koble denne dokumentation til indsatsmålene eller omvendt.

Dokumentationen på tilbuddene foregår meget forskelligt – der ses alt fra omfattende IT-systemer til én kinabog (notesbog) for et helt tilbud. Det er ikke realistisk for alle tilbud at investere i deciderede IT-systemer til den daglige dokumentation. Men socialtilsynets funktion er at gøre tilbuddene opmærksomme på at være systematiske i deres dokumentation og at anvende dokumentationen som et redskab i det pædagogiske udviklingsarbejde – uanset om det foregår digitalt eller på papir.

Case 1: Når arbejdet med dokumentation og indsatsmål halter

I et midlertidigt botilbud til voksne med udviklingshæmning, som fik tilsynsbesøg i foråret 2014, er personlige/pædagogiske handleplaner ikke udarbejdet siden 2011. Det begrundes i, at der p.t. ikke forefindes et elektronisk system til håndtering af planer og dokumentation for det pædagogfaglige arbejde. Systemet forventes implementeret forår 2014. Planlægningen har medført et stort hul med manglende dokumentation. § 141 handleplanerne for borgerne er generelt ikke opdaterede. En enkelt borger har været "glemt" af handlekommunen i ca. 5 år, og tilbuddet har ikke haft kontakt til handlekommunen om dette.

Case 2: Når arbejdet med dokumentation og indsatsmål virker

Case 2 handler om et botilbud for unge med forstyrrelser inden for autismspektret.

Socialtilsynet kan i forberedelsesfasen af tilsynet læse af de fremsendte dokumenter, at der er opstillet mål fra den visiterende kommune og at de pædagogiske planer er direkte afstemt med de overordnede mål. Socialtilsynet udfører stikprøver for 5 borgere, hvoraf det fremgår, at målopsættelsen og evaluering af den pædagogiske indsats tager afsæt i borgerens VUM-udredning (VUM står for Voksen Udrednings Metode). I dokumentanalysen fremgår det desuden, at tilbuddet i hverdagen arbejder efter konkrete mål, som er opstillet sammen med borgerne. Her indgår handlebeskrivelser og strategier for at omsætte målene i praksis.

Socialtilsynet får ved tilsynsbesøget fremvist en praktisk og pædagogisk plan, hvor der står beskrevet, hvilken hjælp borgerne skal have de enkelte dage for at kunne nå de mål, der er sat sammen med borgeren. Socialtilsynet erfarer, at medarbejderne har en praksis med at evaluere borgernes mål løbende, både i faglige fora, eksempelvis sammen med den neuropædagogiske supervisor, og sammen med borgerne i formelle eller uformelle møder.

Lederen fremhæver, at formålet med de pædagogiske planer er, at disse evalueres og forandres løbende. Medarbejdere og borgeren er sammen undersøgende på, hvad der virker godt, og dette skrives ind i den praktiske/pædagogiske plan.

Oplevelser og erfaringer i 2014 om kvaliteten i forhold til indsatsmål på plejefamilieområdet

Ser man på bedømmelsen af plejefamilierne på indikator 4.a., der netop handler om plejefamiliernes kendskab til målet for anbringelsen, viser det følgende:

Indikator 4.a. *"Plejefamilien kender de mål, der er opstillet for anbringelsen eller aflastningsopholdet i barnets handleplan."*

Tabel 3. *Bedømmelse af indikator 4.a.*

Bedømmelse	Antal	Procent
1: I meget lav grad opfyldt	9	4%
2: I lav grad opfyldt	24	12%
3: I middel grad opfyldt	63	31%
4: I høj grad opfyldt	64	31%
5: I meget høj grad opfyldt	46	22%
I alt	206	100%

Tabellen viser, at hovedparten af plejefamilierne bliver vurderet middel eller højt på deres kendskab til mål for anbringelsen. Det skal imidlertid bemærkes, at tabellen kun omfatter de ca. 200 plejefamilier, der er vurderet efter denne indikator i 2014, enten som led i et driftsorienteret tilsyn eller fordi de har fået udført tilsyn efter den fulde kvalitetsmodel med henblik på regodkendelse. Samtidig må der tages det samme forbehold som nævnt ovenfor: At det at skulle score kvalitet med et tal på en skala fra 1-5 er en ny øvelse, som kan være præget af individualitet blandt bedømmerne (tilsynskonsulenterne).

Baseret på den lille stikprøve af 20 tilsynsrapporter og på den generelle oplevelse blandt tilsynskonsulenterne i 2014 er det Socialtilsyn Hovedstadens indtryk, at en relativ høj andel af plejefamilierne ikke kender til de mål for barnets anbringelse, som handlekommunen har opstillet. Samtidig er det oplevelsen, at kun få plejefamilier har set målene for anbringelsen formuleret på skrift. De plejefamilier, der kender indsatsmålene, kender dem fortrinsvis fra opfølgingsmøder med sagsbehandler og familieplejekonsulenter.

Mange af de mål, handlekommunerne har opstillet, er meget overordnede. F.eks. at barnet forventes anbragt barndommen ud, eller at barnet skal udvikle sig alderssvarende. Socialtilsynet oplever, at mange plejefamilier savner, at kommunerne formulerer delmål med mere konkrete beskrivelser af, hvad plejefamilierne forventes at arbejde med. Målene for plejefamiliens

samarbejde med biologiske forældre er ofte mangelfuldt beskrevet, så plejefamilierne er usikre på, hvordan de skal forholde sig.

Socialtilsynet har det første år observeret, at plejefamilier ofte arbejder ud fra egne definerede mål, som ikke er afstemt med anbringende kommune. Det kan f.eks. være i forhold til skolevalg, samvær og lignende.

For stabiliteten i anbringelserne oplever Socialtilsynet, at det er vigtigt, at plejefamilierne kender målene og planerne for anbringelserne. Der er generelt hyppige sagsbehandlerskift, hvor plejefamilierne oplever, at deres opgave bliver omdefinert. Socialtilsynet vejleder plejefamilierne i at få velbeskrevne mål og aftaler, som vil kunne beskytte barnet mod pludselige ændringer, når der sker sagsbehandlerskift.

Den næste indikator i kvalitetsmodellen for plejefamilier, der vedrører indsatsmål, er indikator 4. b:

Indikator 4.b.”*Plejefamilien kan redegøre for, hvordan de understøtter opfyldelsen af de mål, der er opstillet for barnets anbringelse eller aflastningsophold i plejefamilien.*”

Tabel 4. Bedømmelse af indikator 4.b

Bedømmelse	Antal	Procent
1: I meget lav grad opfyldt	3	1%
2: I lav grad opfyldt	11	5%
3: I middel grad opfyldt	25	12%
4: I høj grad opfyldt	87	43%
5: I meget høj grad opfyldt	77	38%
I alt	203	100%

Tabellen viser, at hovedparten af plejefamilierne bliver vurderet middel eller højt i forhold til målopfyldelse. Igen må der tages forbehold for, at tabellen kun omfatter de ca. 200 plejefamilier, der er vurderet efter denne indikator. Det er generelt Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at nogle plejefamilier er rigtig gode til at beskrive, hvordan deres arbejde understøtter de mål, der er opstillet for anbringelse af barnet, mens andre plejefamilier har svært ved at sætte ord på, hvad de gør. Det hænger ofte sammen med plejefamiliernes uddannelsesbaggrund, samt deres erfaring på plejefamilieområdet. Mange plejefamilier gør intuitivt det rigtige, men har svært ved at beskrive det med ord.

Opsamling på kvalitet i forhold til indsatsmål

Socialtilsyn Hovedstaden kan konstatere, at rigtig mange tilbud og plejefamilier arbejder systematisk og professionelt med indsatsmål og dokumentation af resultater. Efter socialtilsynets oplevelse fungerer det bedst, hvor tilbuddene arbejder med:

- Løbende og systematisk dokumentation
- Refleksion over egen praksis
- Samarbejde på tværs af fagligheder omkring målene
- Involvering af borgeren

Blandt plejefamilier ses, at manglende kendskab til målene for barnets ophold i plejefamilien skaber usikre rammer for deres arbejde og i hvert fald gør det vanskeligt for plejefamilierne at redegøre for, om de bidrager til at opfylde målene fra handlekommunen.

Efter Socialtilsyn Hovedstadens vurdering er det et velkendt faktum, at der er grundlag for at forbedre og udvikle kommunernes og de sociale tilbuds arbejde med indsatsmål. Socialtilsynets observationer i 2014 understøtter denne pointe.

Det handler både om at blive bedre til at opstille relevante og målbare indsatsmål, og – ikke mindst – at blive bedre til at følge op på indsatsmålene i dialog mellem borger, tilbud og handlekommune eller mellem barn, plejefamilie og handlekommune.

Potentialet for at udvikle samarbejdet mellem handlekommuner og tilbud samt plejefamilier på dette felt er i sidste ende at opnå bedre effekt af indsatserne på det specialiserede socialområde.

Den faglige kvalitet:

2. Magtanvendelser

I henhold til kvalitetsmodellen tema 3 om målgrupper, metoder og resultater skal socialtilsynet blandt andet vurdere tilbuddenes kvalitet ud fra, om tilbuddet forebygger og håndterer magtanvendelser. Det fremgår af kriterium 6 i kvalitetsmodellen for tilbud.

Der er flg. indikatorer for, om kriteriet er opfyldt:

Indikator 6.a. *”Tilbuddets pædagogiske indsats sikrer, at magtanvendelser så vidt muligt undgås.”*

indikator 6.b. *”Tilbuddet dokumenterer og følger op på eventuelle magtanvendelser med henblik på løbende læring og forbedring af indsatsen.”*

Udover at vurdere tilbuddenes kvalitet ud fra ovenstående, har socialtilsynet også indblik i magtanvendelserne, idet socialtilsynet i henhold til lovgivningen om socialtilsyn skal modtage indberetninger om magtanvendelser. Socialtilsynet skal vurdere, om de modtagne indberetninger giver anledning til tilsynsmæssige overvejelser. Det kan f.eks. være at et tilbud skal have ekstra fokus på grund af for mange magtanvendelser og indgreb. Indberetningerne om magtanvendelser kan også give anledning til dialog med tilbuddet om deres pædagogiske praksis.

Socialtilsynet har særlige opgaver i forhold til indberetninger om overtrædelse af magtanvendelsesreglerne på børneområdet, da socialtilsynet fører tilsyn med tilbuddenes anvendelse af reglerne. Hvis indberetninger om magtanvendelse giver anledning til begrundet mistanke om en strafbar handling undergivet offentlig påtale, skal socialtilsynet kontakte politiet.

I løbet af 2014 har Socialtilsyn Hovedstaden opsamlet nogle erfaringer, der gør det muligt at give en foreløbig vurdering af tilbuddenes kendskab til reglerne om magtanvendelse og hvordan tilbuddene arbejder med at forebygge magtanvendelser. Disse erfaringer beskrives i de kommende afsnit. Indledningsvis kommer dog først en beskrivelse af de formelle rammer og regler for magtanvendelser.

De formelle rammer og regler for magtanvendelser

Grundlaget for reglerne om magtanvendelse over for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet, er beskrevet i servicelovens §§ 123, 123a, 123b og 123c samt i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Udgangspunktet for indsatsen efter serviceloven er respekt for barnets eller den unges integritet og selvbestemmelse. I erkendelse af, at der kan være situationer, hvor det er nødvendigt at gribe ind i barnets eller den unges integritet, er der i serviceloven fastsat regler om, i hvilke situationer og hvordan sådanne tvangsmæssige foranstaltninger er tilladt.

Reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelsen beskriver, i hvilke situationer, der undtagelsesvist må anvendes magt. Reglerne skal beskytte børn og unge på døgninstitutioner og opholdssteder mod overgreb og magtudøvelse ved at indeholde en afgrænsning heraf. Regler beskriver også, hvilke former for magt, der ikke er tilladt, såsom legemlig afstraffelse, fiksering eller ydmygende, hånende eller anden nedværdigende behandling.

Enhver form for magtanvendelse skal registreres og indberettes af opholdsstedet eller døgninstitutionen til barnets / den unges opholdskommune samt til det socialtilsyn, der fører tilsyn med stedet. Det gælder både, når der anvendes tilladt magt og ikke-tilladt magt.

Grundlaget for reglerne om magtanvendelse over for voksne er beskrevet i servicelovens §§ 125–129. Grundlaget for disse bestemmelser om magtanvendelse og andre indgreb i den personlige

selvbestemmelsesret er respekten for individets integritet uanset den enkeltes psykiske funktionsevne. Både holdningsmæssigt og retligt er udgangspunktet derfor princippet om den personlige friheds ukrænkelighed.

Reglerne i magtanvendelsesbekendtgørelsen beskriver, i hvilke situationer, der undtagelsesvist må anvendes magt. De skal beskytte voksne i botilbud mod overgreb og magtudøvelse ved at indeholde en afgrænsning heraf. Herudover beskriver reglerne, hvilke former for magt, der ikke er tilladt, såsom legemlig afstraffelse, fiksering eller ydmygende, hånende eller anden nedværdigende behandling.

Formålet med indberetning af magtanvendelser til socialtilsynet er bl.a., at tilsynsmyndigheden får et overblik over antallet af magtanvendelser på de enkelte anbringelsessteder og i forbindelse hermed overvejer, om der er behov for at følge op på brugen af magtanvendelse på de enkelte anbringelsessteder og botilbud.

Socialtilsynets oplevelser og erfaringer i 2014 om tilbuddenes magtanvendelser

Tabel 5 viser, hvor mange magtanvendelser, der i 2014 blev indberettet til Socialtilsyn Hovedstaden.

Tabel 5. Antal af magtanvendelsesindberetninger i 2014¹

Magtanvendelsesindberetning	Antal
Børne- og ungetilbud	1.523
Voksenteilbud	496
I alt	2.019

I alt modtog Socialtilsyn Hovedstaden godt 2.000 indberetninger om magtanvendelser i 2014. Det skal bemærkes, at enkelte tilbud og enkelte borgere kan tegne sig for en relativt stor andel af det samlede antal magtanvendelser.

Tilsynskonsulenternes generelle oplevelse fra 2014 er, at de fleste tilbud kender reglerne om magtanvendelse godt. Dette understøttes af informationerne i den stikprøvebaserede gennemgang af 60 tilsynsrapporter.

I 2014 blev lidt under 200 tilbud vurderet og beskrevet ud fra kvalitetsmodellens kriterier og indikatorer om, hvordan tilbuddet arbejder med magtanvendelser. De blev alle vurderet ud fra kriterium 6 i socialtilsynets kvalitetsmodel, der lyder: *"Tilbuddet forebygger og håndterer magtanvendelse."*

¹ Kilde: ESDH systemet edoc, hvor magtanvendelsesindberetningerne blev journaliseret i 2014.

Herunder blev tilbuddene vurderet på en skala fra 1-5 på indikator 6.a og 6.b.

Bedømmelsen på 1 til 5 dækker over:

5: I meget høj grad opfyldt

4: I høj grad opfyldt

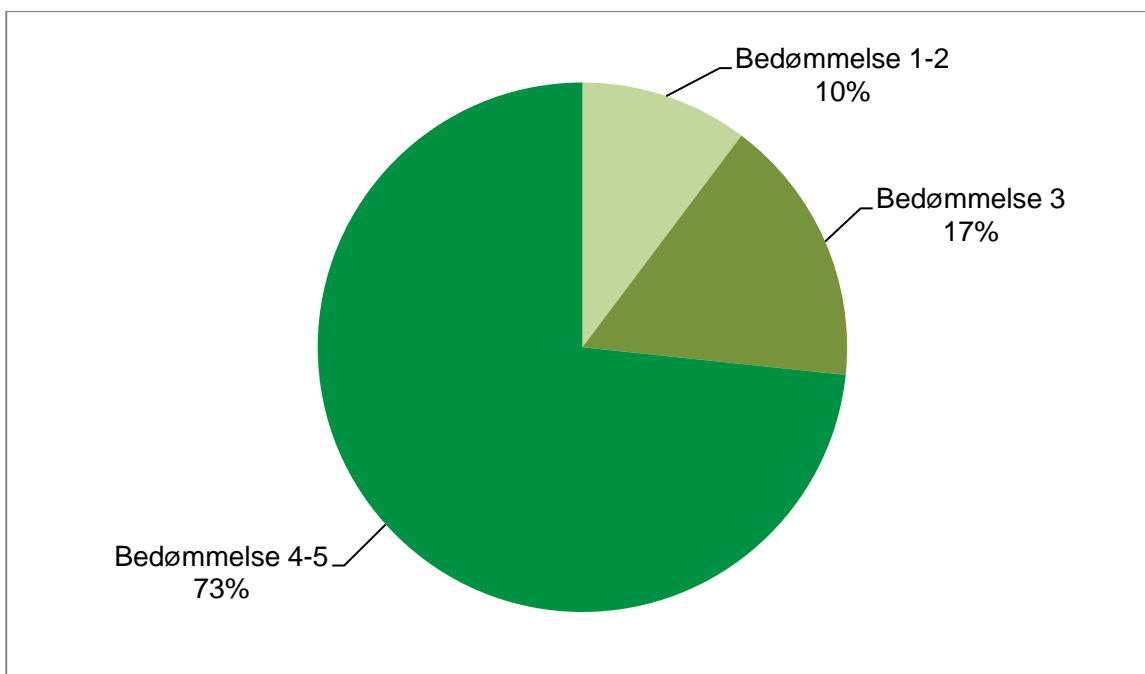
3: I middel grad opfyldt

2: I lav grad opfyldt

1: I meget lav grad opfyldt

Bedømmelsen af 195 tilsyn på indikator 6.a. fremgår af nedenstående diagram 1:

Diagram 1. Fordeling af indikator 6.a. bedømmelser



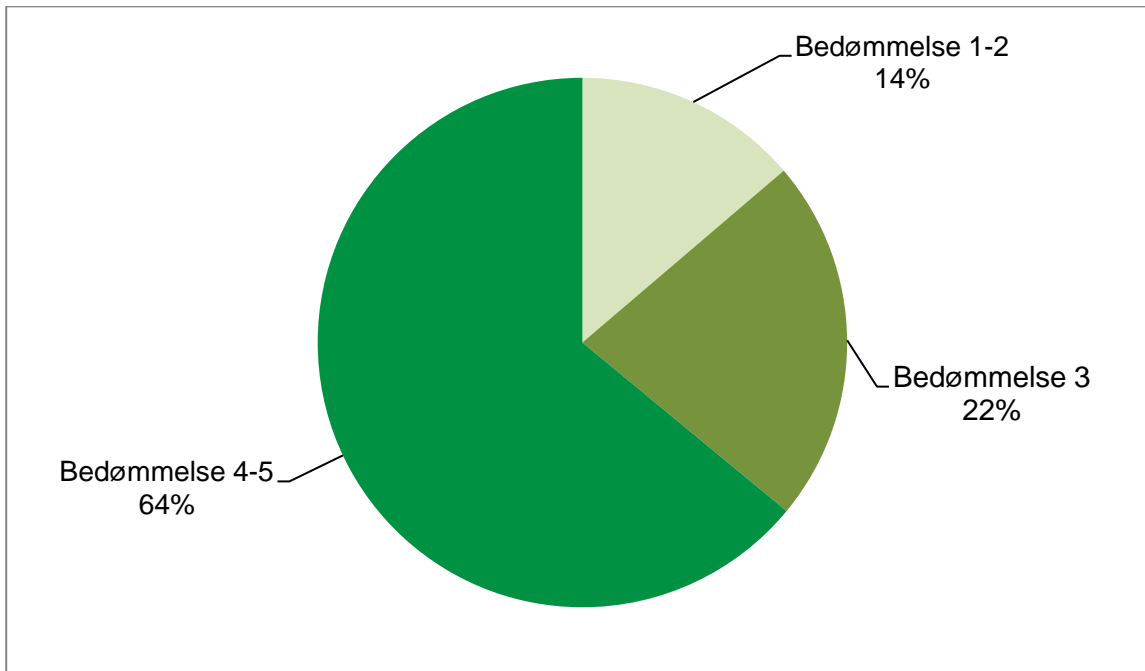
Note: De 195 tilsyn, der indgår i diagrammet, fordeler sig på 57 driftsorienterede tilsyn og 138 regodkendelser.

Diagrammet viser, at der ved hovedparten af tilsynene blev givet enten middel eller de høje scorer på denne indikator, og at der i så mange som tre ud af fire tilsyn blev givet de højeste scorer på 4 eller 5. Kun i hvert tiende tilsyn blev givet de laveste bedømmelser i forhold til at forebygge magtanvendelser.

Ligeledes blev 189 tilsyn vurderet efter indikator 6.b.: "Tilbuddet dokumenterer og følger op på eventuelle magtanvendelser med henblik på løbende læring."

Bedømmelserne fremgår af nedenstående diagram 2:

Diagram 2. Fordeling af indikator 6.b. bedømmelser



Note: De 189 tilsyn, der indgår i diagrammet, fordeler sig på 52 driftsorienterede tilsyn og 137 regodkendelser.

Diagrammet viser, at der ved hovedparten af tilsynene blev givet enten middel eller de høje scorer på 4 eller 5. Kun ved hvert syvende tilsyn blev givet de laveste bedømmelser i forhold til at følge op og lære af magtanvendelser.

Det overordnede billede er dermed, at tilbuddene arbejder konstruktivt med at forebygge magtanvendelser og at tilbuddene er gode til at følge op og lære af deres magtanvendelser.

Socialtilsyn Hovedstaden vurderer dog samtidig, at der er grundlag for en forbedret forståelse af magtanvendelsesbegrebets bredde. Socialtilsynet oplever det således som relativt udbredt, at forståelsen af magtanvendelser er begrænset til kun at omfatte *fysiske* magtanvendelser – dvs. der, hvor der typisk er en egentlig fysisk konfrontation. Det er ikke altid lige så velforankret i tilbuddene, at der også kan ske verbale magtanvendelser eller eksempelvis være tale om en magtanvendelse ved at konfiskere ting fra børn og unge.

Selvom det overordnede billede er, at tilbuddene arbejder konstruktivt med at forebygge magtanvendelser, er der naturligvis også tilbud, der skal forbedre deres indsats mere grundlæggende på dette felt. En af tilsynets observationer er, at kendskab til magtanvendelsesreglerne ikke nødvendigvis fører til, at den enkelte medarbejder så vidt muligt

undgår magtanvendelser. I praksis bliver magtanvendelsesreglerne nogle gange gradbøjet i forhold til mindsteindgrebsprincippet og anvendes ud fra logikken: "Hvad skulle jeg ellers have gjort".

Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at tilbuddets pædagogiske tilgang og evnen til at forebygge magtanvendelser er to sider af samme sag. Når der sker (mange) magtanvendelser, er det ofte en logisk konsekvens af, at den anvendte pædagogik ikke er hensigtsmæssig.

Samtidig ses også eksempler på, at gennemtænkte fysiske rammer tilpasset målgruppen kan være med til at nedbringe antallet af magtanvendelser. Det kan eksempelvis være dybe vindueskarme, der skærmer for ind- og udkig, eller brede gange med god plads til at passere hinanden.

Det er tydeligt, at tilbuddenes hverdag ofte byder på dilemmaer mellem at undgå magtanvendelser og efterleve kravene i sundhedsloven i forhold til bl.a. lægebehandling og medicinbehandling. Der kan også være dilemmaer mellem at undgå magtanvendelser og sikre anstændige og hygiejniske boforhold.

Opsamling på tilbuddenes kvalitet i forhold til magtanvendelser

Socialtilsyn Hovedstaden kan ud fra tilsynet i 2014 konstatere, at de fleste tilbud har styr på reglerne om magtanvendelse, og at hovedparten af tilbuddene har en pædagogisk praksis, der er med til at minimere magtanvendelser. Efter socialtilsynets oplevelse fungerer dette bedst i de tilbud hvor:

- Tilbuddet reflekterer over, hvad der virker for den enkelte borger
- Denne refleksion sker i samspil mellem ledelse og udførende personale

Samtidig vurderer Socialtilsyn Hovedstaden, at der flere steder er grundlag for at udvide forståelsen af magtanvendelsesbegrebet, så der kommer større fokus på blandt andet sproget.

Den faglige kvalitet:

3. Særlige forhold på plejefamilieområdet

Socialtilsyn Hovedstaden har valgt at beskrive tilsynet med plejefamilier ud fra følgende emner, som har fyldt meget i opstartsåret 2014:

- Observationer i forhold til det tidligere udførte tilsyn hos plejefamilier
- Grundkursus for nye plejefamilier
- Forholdet mellem konkrete godkendelser og generelle godkendelser
- Matchning - socialtilsynets arbejde med at hjælpe kommuner med at finde plejefamilier

Observationer i forhold til det tidligere udførte tilsyn hos plejefamilier

Socialtilsynet overtog i 2014 det driftsrettede tilsyn med plejefamilierne fra plejefamiliernes beliggenhedskommune. Socialtilsynet kan konstatere, at det tidligere tilsyn har været udført meget forskelligartet. Det spænder fra kommuner, der har ført et systematisk driftstilsyn, til kommuner, der ikke har ført tilsynet, og alene er kommet på det personrettede tilsyn.

En stikprøvegennemgang af det overdragede sagsmateriale for 40 plejefamilier viser, at 26 ud af de 40 plejefamilier havde modtaget tilsyn i 2013, 6 plejefamilier havde modtaget tilsyn i perioden 2007-2011, mens 8 plejefamilier ifølge oplysningerne ikke havde fået udført driftsrettet tilsyn tidligere. Alle disse 40 plejefamilier var "aktive" plejefamilier, der havde haft plejebørn boende i 2014.

Det tidligere driftstilsyn har som hovedregel været relativt overordnet. Tilsynsbesøg har ofte alene haft karakter af et statusmøde, og det ses ikke, at der har været fokus på plejefamiliernes kompetenceudvikling. De tidligere tilsynsrapporter er typisk meget beskrivende og belyser i mindre grad plejefamiliens faglige kompetencer og udviklingspunkter. Enkelte kommuner har dog arbejdet med at skabe en kvalificeret ramme om driftstilsynet. Ellers har kvaliteten og udvikling af plejefamiliernes arbejde i højere grad været på dagsordenen ved det personrettede tilsyn.

Socialtilsynet har i starten oplevet en vis forbeholdenhed fra plejefamilierne, fordi de var bange for at socialtilsynet erstattede familieplejekonsulenterne. Nogen af de mest rutinerede plejefamilier har desuden været uforstående over for, at de skal regodkendes. Mange plejefamilier er dog vendt hurtigt og har udtrykt glæde ved, at der kom et overordnet tilsyn, som også har fokus på, hvordan de som plejefamilie kan udvikle sig.

Grundkursus for nye plejefamilier

I henhold til lov om socialtilsyn skal socialtilsynene tilbyde nye plejefamilier et grundkursus. Formålet med kurset er at give nødvendig viden om at være plejefamilie og samtidig mindske risikoen for, at plejeforholdet bryder sammen. Kurserne skal derfor både give kommende plejeforældre viden om, hvilken opgave de går ind til, og redskaber til at løse opgaven.

Grundkurset skal som udgangspunkt være gennemført, inden familien modtager børn eller unge i pleje. Hvis en plejefamilie modtager et barn eller en ung, inden kurset er gennemført, skal kurset gennemføres hurtigst muligt herefter.

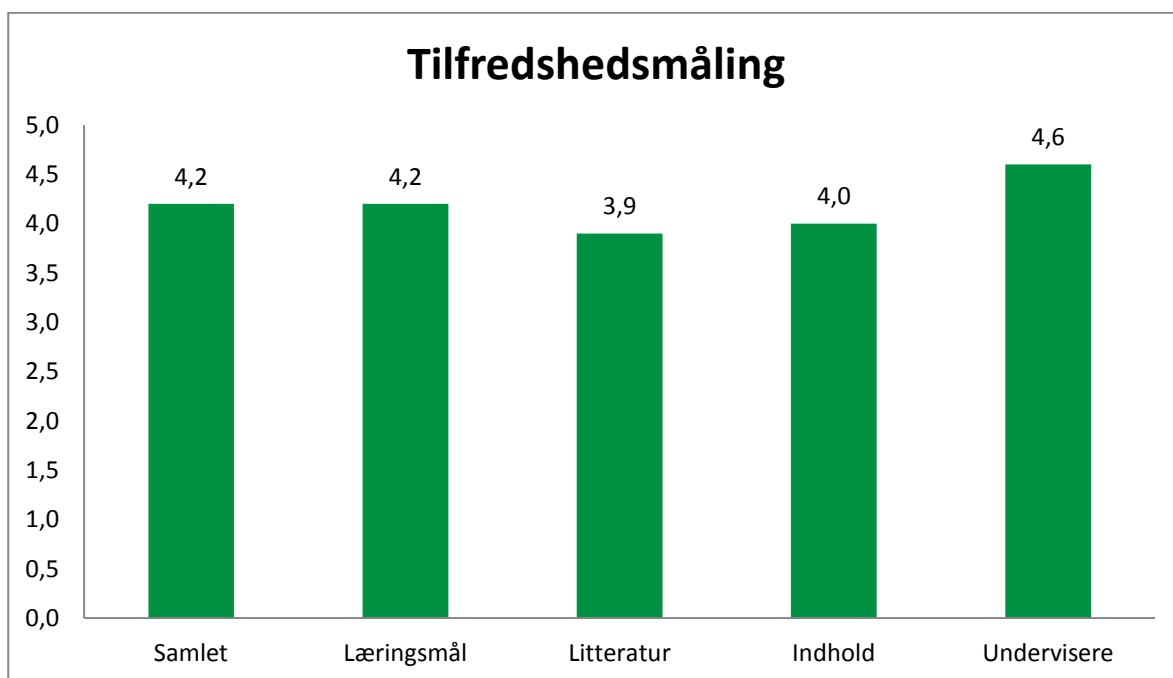
Socialtilsyn Hovedstaden har valgt selv at stå for afholdelsen af grundkurserne. I 2014 har der været afholdt i alt 4 grundkurser med deltagelse af i alt 110 kursister. Kurserne er afholdt i to moduler af hver to dages varighed. Plejefamilier, der alene ønsker at blive godkendt til aflastning, kan nøjes med to dages kursus, men de tilbydes at komme på 4 dages kursus. Kurserne har været

afholdt på vandrehjem, og materialet til grundkurserne er blevet udarbejdet med udgangspunkt i materiale fra RUKO² samt Krith³.

Kurset har fungeret som en integreret del af processen for at blive godkendt som ny plejefamilie. Socialtilsyn Hovedstaden har således først aflagt den nye plejefamilie tilsynsbesøg, hvor de første temaer i Kvalitetsmodellen er blevet gennemgået. Herefter har plejefamilien deltaget i de to x 2 dages kursus, inden de igen har fået tilsynsbesøg, hvor resten af kvalitetsmodellens temaer er blevet gennemgået.

Plejefamilierne har overvejende udtrykt tilfredshed med kurset. Kursisterne har ved grundkursets afslutning deltaget i en tilfredshedsundersøgelse, hvor de er blevet bedt om at vurdere på en skala fra 1-5, hvor tilfredse de har været med henholdsvis læringsmålene for kurset, den uddelte litteratur, kursusindholdet og underviserne. I gennemsnit for alle fire kurser er kurset blevet vurderet til 4,2.⁴ Se flere detaljer fra tilfredshedsundersøgelsen i diagram 3:

Diagram 3. Tilfredshedsmåling af plejefamiliekursisters oplevelse med kurset i 2014



² Et samarbejde mellem KL, Socialpædagogernes Landsforbund, Dansk Socialrådgiverforening, Familieplejen Danmark, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune og HK/Kommunal.

³ Kursusmateriale udviklet af VIA University College, Professionshøjskolen Metropol, Professionshøjskolen University College Nordjylland, UC Syddanmark, Professionshøjskolen UCC, SOSU Greve i samarbejde med Servicestyrelsen.

⁴ Kilde: Tilfredshedsundersøgelse blandt plejefamiliekursister i 2014 med i alt 106 besvarelser

En stor del af de kurser, Socialtilsyn Hovedstaden har holdt i 2014, har imidlertid ikke været for nyansøgere, men for eksisterende plejefamilier, som er blevet godkendt i perioden 2006-2013 uden at have været på det lovpligtige grundkursus. Disse plejefamilier kom fra mange forskellige kommuner. Enkelte kommuner har givet dispensationer på grund af plejefamilierne uddannelsesbaggrund eller fordi de har akutanbragt børn i plejefamilierne. Socialtilsynet har ikke kunne regodkende disse plejefamilier uden at de kom på kursus, hvilket som nævnt er et lovkrav.

Samtidig har Socialtilsyn Hovedstaden ikke været i stand til at imødekomme hele behovet for grundkurser fra nyansøgere i 2014, og må derfor afholde et større antal grundkurser i 2015.

Forholdet mellem generelle godkendelser og konkrete godkendelser af plejefamilier

Socialtilsynet har fået til opgave at give generelle godkendelser - det vil sige en godkendelse af, at familien er generelt egnet til at være plejefamilie for anbragte børn. Godkendelsen definerer nærmere antallet af børn og alders- og målgruppen for de børn, som plejefamilien godkendes til. En generel godkendelse adskiller sig fra en konkret godkendelse, som gives af kommunen og som kun er en godkendelse til at være plejefamilie for et konkret barn. En plejefamilie kan ikke både være konkret godkendt og generel godkendt.

Der har i løbet af 2014 vist sig nogle dilemmaer og paradokser i samspillet mellem at give generelle godkendelser og konkrete godkendelser.

Socialtilsyn Hovedstaden har i løbet af 2014 oplevet, at ca. 150 af de plejefamilier, som socialtilsynet fik overdraget tilsynsforpligtelsen overfor, i stedet for en generel godkendelse endte med at få konkrete godkendelser af kommunen. I en del af sagerne gav det god mening, da plejefamilien var i gang med deres sidste opgave og havde et barn, som de havde haft hele barndommen.

I løbet af 2014 udviklede sig en praksis, hvor kommunerne ikke ville give plejefamilierne konkrete godkendelser, fordi de vurderede, at det er vigtigt at plejefamilierne fik et driftstilsyn fra Socialtilsynet.

Socialtilsynet har i enkelte tilfælde oplevet at kommuner har valgt at konkret-godkende plejefamilier, hvor Socialtilsynet ikke har vurderet deres kvalitet til at de kunne oppebære en generel godkendelse.

Socialtilsynet oplever, at flere kommuner konkret-godkender uden at forudsætningerne i loven er opfyldt i forhold til, at der skal være en relation mellem barn og familie. Det er naturligvis op til den enkelte kommune at sikre, at betingelserne er til stede, førend en konkret godkendelse gives.

Derudover er der en del plejefamilier, hvor kommunerne konkret-godkender dem til en akut opgave og anbringer barnet. Kommunen stiller krav om at plejefamilien søger en generel godkendelse. I de tilfælde giver kommunerne ikke plejefamilierne det lovpligtige kursus, men afventer at plejefamilierne får grundkurset af Socialtilsynet. Det har i enkelte sager haft den uheldige konsekvens, at Socialtilsynet ikke har kunnet godkende plejefamilien til en målgruppe, som omfattede det barn, kommunen allerede havde anbragt.

Matchning - socialtilsynets arbejde med at hjælpe kommuner med at finde plejefamilier

Socialtilsyn Hovedstaden har i 2014 oplevet en stor efterspørgsel fra kommunerne efter hjælp til at finde plejefamilier. Det har været en naturlig konsekvens af, at informationer om plejefamilierne først er blevet tilgængelige på Tilbudsportalen i løbet af 2014. Kommunerne henvender sig telefonisk eller skriftligt, hvorefter tilsynskonsulenterne forsøger at pege på mulige plejefamilier. Socialtilsyn Hovedstaden har hjulpet alle de kommuner, der har henvendt sig med behov for hjælp til matching.

Kommunerne giver ofte udtryk for, at de har svært ved at bruge Tilsynsportalen som matchningsværktøj, bl.a. fordi målgruppebeskrivelserne ikke er tilpasset plejefamilier. Socialstyrelsen og socialtilsynet arbejder på at få forbedret Tilbudsportalen som søgeværktøj, og socialtilsynet har fokus på at få kvalificeret oplysningerne på Tilbudsportalen mest muligt.

Det er her afgørende at få plejefamilierne til at overholde deres oplysningspligt. De er forpligtiget til at indmelde tomme pladser og indmelde, når pladserne er optaget, så socialtilsynet kan opdatere informationerne på Tilbudsportalen. Det er nyt for plejefamilierne, at de skal oplyse socialtilsynet, når der sker ændringer. Kommunerne oplever, at en stor del af de plejefamilier, der står anført med ledige pladser, reelt ikke er ledige, når kommunerne kontakter plejefamilien.

Socialtilsynet har i 2014 oplevet, at der er svingende kvalitet i de matchninger, som kommunerne foretager. En del plejefamilier oplever ikke, at de har fået tilstrækkelige eller korrekte beskrivelser af barnets vanskeligheder eller af de udfordringer, der er i forældresamarbejdet. Socialtilsynet skal være tydelige i beskrivelsen af den godkendelsesramme, den enkelte plejefamilie kan magte, og plejefamilien skal efterspørge et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag, når de får nye børn. Det er desuden vigtigt at kommunerne har fokus på løbende at give plejefamilien de kompetencer, den støtte og vejledning, som barnets udvikling fordrer.

Opsamling på tilsyn med plejefamilier

Tilsynet på plejefamilieområdet i 2014 har helt naturligt været præget af at være i et opstartsår. Socialtilsyn Hovedstaden har overtaget tilsynet med plejefamilier, som tidligere har fået udført et meget forskelligartet og ikke altid særligt omfattende tilsyn, og hvor en del har manglet det obligatoriske grundkursus.

Afvikling af grundkurser og ansøgninger om nygodkendelser har fyldt meget i 2014. Det samme gælder hele afklaringen af, hvor mange og hvilke af de eksisterende plejefamilier i regionen, der har behov for at blive generelt godkendt.

Det er Socialtilsyn Hovedstadens generelle oplevelse, at plejefamilierne løser deres opgave med en høj kvalitet. Samtidig kan kvaliteten blive endnu bedre ved hjælp af klare indsatsmål fra kommunerne. Det er også Socialtilsyn Hovedstadens vurdering, at socialtilsynet kan give plejefamilierne og hele anbringelsesområdet et løft, fordi der kommer mere fokus på plejefamiliernes kompetencer og udviklingsbehov, og fordi der i løbet af de kommende år bliver skabt rammerne for en bedre matchning mellem børn og plejefamilier.

Organisatorisk kvalitet:

4. Juridisk grundlag

I hovedparten af tilbud er der klarhed over det juridiske grundlag for tilbuddet. Socialtilsyn Hovedstaden har dog i 2014 konstateret en del tilbud med juridiske konstruktioner, som ikke er i overensstemmelse med gældende lovgivning. Der er tale om tilbud, hvor borgerne er visiteret efter servicelovens § 107 eller § 108, men hvor borgeren har en selvstændig lejekontrakt, enten i en almen bolig eller i en privat lejebolig.

Denne kombination er ikke lovlig, da det følger af servicelovens § 111, at lejelovgivningen ikke gælder for tilbud i henhold til serviceloven.

Det er heller ikke foreneligt med reglerne for borgerens egenbetaling i botilbud efter § 107 og § 108 i serviceloven, hvor boligbetalingen skal fastlægges af borgerens handlekommune og blandt andet skal fastlægges under hensyntagen til borgerens indtægtsgrundlag og rådighedsbeløb. (Jf. bekendtgørelse nr. 1387 af 12. december 2006). I de tilfælde, hvor borgeren har en selvstændig lejekontrakt, er betaling for ophold i boligerne i stedet et anliggende mellem borgeren og et boligselskab eller en privat udlejer, og huslejen fastlægges efter nogle helt andre principper.

Den mest udbredte problemstilling, som Socialtilsyn Hovedstaden har konstateret i 2014, er at kommuner har etableret tilbud efter serviceloven i almenboliger. I henhold til almenboligloven *kan* der etableres botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108 i almenboliger, men det kræver, at de pågældende tilbud udskilles særskilt fra boligafdelingen, jf. almenboliglovens kap. 12. Dette er ikke sket i en række af de tilfælde, som socialtilsynene har mødt. Kommunen har anvist borgerne til boligerne, og kommunen har overladt administration af boligerne til et boligselskab. Boligselskabet har indgået en lejekontrakt med de borgere, der af kommunen er anvist til boligerne. Kommunerne har typisk hjulpet borgerne med at søge boligstøtte til at betale for boligerne.

Ovennævnte tilbud er opført i Tilbudsportalen som et botilbud efter servicelovens § 107 eller § 108. Socialtilsynet kan imidlertid ikke godkende tilbuddene når borgerne har lejekontrakter, da det som nævnt ikke er foreneligt med serviceloven. Konsekvensen er, at socialtilsynet ikke kan godkende disse botilbud, og de kan således ikke være opført i Tilbudsportalen som botilbud efter servicelovens §§ 107 eller 108.

Socialtilsyn Hovedstaden har i disse tilfælde givet tilbuddene en betinget godkendelse med vilkår om at få bragt lovgrundlaget i orden. I 2014 har 18 tilbud fået vilkår fra Social Hovedstaden om at bringe orden i tilbuddets juridiske konstruktion og lejeforhold.

I 12 af de 18 tilbud, der er godkendt med vilkår knyttet til tilbuddets juridiske grundlag og lejeforhold, er der tale om tilbud etableret i almene boliger. Indtil videre har socialtilsynet været nødsaget til at forlænge fristerne eller sætte lange tidsfrister på disse vilkår, eftersom det er forbundet med store vanskeligheder for kommunerne at bringe det juridiske grundlag for disse tilbud i orden. Disse vanskeligheder beskrives kort i det følgende.

Hvis kommunerne ændrer tilbuddenes juridiske grundlag, herunder på Tilbudsportalen, så der entydigt er tale om et tilbud i henhold til § 105 i almenboligloven med tilknyttet støtte efter § 85 i serviceloven, skal alle borgere i disse tilbud være visiteret i overensstemmelse hermed. Det vil omfatte, at mange borgere skal re-visiteres.

En principafgørelse fra Ankestyrelsen fra 2014 fastslår imidlertid, at nogen af de borgere, der er i målgruppen for et længerevarende botilbud efter servicelovens § 108, ikke må visiteres til en almen bolig med § 85-støtte. Det gælder, når borgerens funktionsevne er meget nedsat og borgeren eksempelvis ikke er i stand til at varetage de forpligtelser og udnytte de rettigheder, der følger med at bo til leje i egen bolig.

En anden principafgørelse fra Ankestyrelsen fra 2014 fastslår, at borgere, der er i målgruppen for midlertidigt ophold efter servicelovens § 107, ikke kan visiteres til en almen bolig med § 85-støtte, fordi borgeren dermed bliver beskyttet af lejelovens regler om opsigelse. Derved kan botilbuddet reelt ikke være midlertidigt og kan dermed ikke være i overensstemmelse med servicelovens § 107.

At bringe den juridiske konstruktion på plads ved at omdanne tilbuddene til almenboliger med tilknyttet § 85-støtte vil dermed have den konsekvens, at de nuværende borgere og målgrupper i stort omfang ikke vil kunne visiteres til tilbuddene.

Alternativt kan det juridiske grundlag bringes i orden ved at omdanne tilbuddene til "rene" servicelovstilbud ved at udskille boligerne fra boligafdelingen under det almene boligselskab. Dette

vil være en økonomisk udfordring for kommunerne, idet de dermed skal tilbagebetale den statsstøtte, der er givet til at opføre almene boliger.

Det vil endvidere fortrinsvis være en løsning, der er relevant for pladser til fremadrettet visitation, idet de borgere, der allerede er visiteret til tilbud i almene boliger, har rettigheder som lejere.

Der er således umiddelbart ikke udsigter til, at det juridiske grundlag for disse tilbud kan blive bragt på plads. Mange af disse tilbud er på alle andre parametre velfungerende tilbud, der sikrer de rette rammer og udvikling for borgerne.

Problemstillingen er aktuel på landsplan. De fem socialtilsyn har i 2015 rettet henvendelse til Socialministeriet for at få en afklaring af disse sager, da socialtilsynene i 2015 ellers vil opleve, at mange tilbud ikke vil kunne blive regodkendt på det foreliggende grundlag, på trods af en indholdsmæssig høj kvalitet. KL, Socialstyrelsen og Ankestyrelsen er ligeledes gjort opmærksom på problemstillingen.

4. Socialtilsyn Hovedstadens økonomi i 2014

Budget og regnskab 2014

Socialtilsynet skal i hver årsrapport give en kort beskrivelse af budget og regnskab for det forgangne år.

I nedenstående tabel fremgår budget og regnskab 2014 for Socialtilsyn Hovedstaden⁵.

Tabel 6. Budget 2014 og regnskab 2014 for Socialtilsyn Hovedstaden, 1.000 kr., 2014-priser

	Budget 2014	Regnskab 2014	Forskel
Direkte omkostninger (løn mv.)	41.895	35.367	- 6.528
Indirekte omkostninger (overhead, afdrag på initialomkostninger mv.)	6.213	9.614	3.402
Omkostninger i alt	48.107	44.981	-3.127
Indtægter fra objektiv finansiering	-18.599	-18.599	0
Indtægter fra tilsynstakster	-29.508	-26.382	3.127
Indtægter i alt	-48.107	-44.981	3.127
Årets resultat (netto)	0	0	0

Note: Minus er lig med indtægter eller mindreforbrug, plus er lig med udgifter eller merforbrug. Indtægter fra tilsynstakster omfatter de almindelige, løbende tilsynstakster, takster for nygodkendelser, væsentlige ændringer, skærpet tilsyn og tillægstakster for flere afdelinger og skibsprojekter.

Som det ses i tabellen, udviser årsregnskabet for 2014 balance mellem det oprindelige budget og årets resultat. Det skyldes, at der er afvigelser på både omkostninger og indtægter, der samlet set går i 0. Årsregnskabet omfatter tre typer af afvigelser:

- Færre direkte omkostninger
- Flere indirekte omkostninger
- Færre indtægter fra tilsynstakster

⁵ Der er her tale om det budget, som ligger til grund for beregningen af socialtilsynenes takster. Budgettet afviger bl.a. som følge af små omplaceringer og prisreguleringer en anelse fra det korrigerede budget i Frederiksberg Kommunes økonomisystem. På regnskabssiden er der tale om et omkostningsregnskab. Omkostningsregnskabet er inklusiv de indirekte omkostninger, som ikke alle er bogført i Frederiksberg Kommunes driftsregnskab. Omkostningsregnskabet afspejler alle omkostninger til socialtilsynets drift og ligger til grund for en eventuel efterregulering i taksterne to år efter.

Afvigelserne hænger sammen og har to grundlæggende forklaringer:

- 1) Forhold vedrørende feriepenge og feriepengeforpligtelser, som i udgangspunktet ikke var budgetteret
- 2) Færre tilbud omfattet af tilsynet end forudsat i budgettet

Ad 1) Feriepenge: Langt hovedparten af Socialtilsyn Hovedstadens medarbejdere afholdt i 2014 ferie med feriekort, da de var nyansatte. Dette medførte et mindreforbrug på lønudgifterne for socialtilsynet. Desuden modtog Socialtilsyn Hovedstaden den opsparede feriepengeforpligtelse for de virksomhedsoverdragede medarbejdere, hvilket også var med til at nedbringe socialtilsynets direkte udgifter. Disse forhold forklarer en del af mindreforbruget på socialtilsynets lønudgifter.

Herudover blev det i løbet af 2014 afklaret, blandt andet via kommunens revision, at socialtilsynets takster skal dække Frederiksberg Kommunes feriepengeforpligtelse. Det betyder, at socialtilsynet via taksterne skal sikre finansiering af de feriepenge, som Frederiksberg Kommune vil være forpligtet til at afholde, hvis alle socialtilsynets ansættelsesforhold hos Frederiksberg Kommune skulle ophøre på grund af f.eks. lukning eller omorganisering. En stor andel af den opgjorte feriepengeforpligtelse – 3,4 mio. kr. – er derfor indregnet som en indirekte udgift i Socialtilsyn Hovedstadens omkostningsregnskab for 2014. Dette er baggrunden for afvigelsen på de indirekte udgifter.

Den samlede feriepengeforpligtelse for socialtilsynets ansatte forventes at udgøre cirka 6 mio. kr. i alt ved udgangen af 2015, og den resterende feriepengeforpligtelse på 2,6 mio. kr. vil blive indregnet i Socialtilsyn Hovedstadens takster som en indirekte udgift på 0,65 mio. kr. årligt i perioden 2016-2019.

Ad 2) Færre tilbud: Det var fra årets begyndelse velkendt, at antallet af tilbud og dermed indtægtsgrundlaget for Socialtilsyn Hovedstaden var usikkert. Af den grund blev der ikke ansat medarbejdere op til den personalenormering, der var forudsat i budgettet. Socialtilsynet havde i 2014 løbende fokus på at styre økonomi og personaleressourcer således, at antallet af medarbejdere matchede opgaven og at der var den dimensionering, som antallet af tilbud gav grundlag for.

Det viste sig også, at der reelt var færre tilbud omfattet af tilsynet i 2014 end forudsat i budgettet, jf. nedenstående tabel. Dette forhold er både årsagen til en del af mindreforbruget på lønudgifterne og til de færre indtægter fra tilsynstakster.

Tabel 7 viser antallet af døgntilbud og plejefamilier mv. omfattet af tilsyn fra Socialtilsyn Hovedstaden – dels hvor mange, der var forudsat i budgettet for 2014, og hvor mange, der faktisk var.

Tabel 7. Antal af tilbud omfattet af tilsyn af Socialtilsyn Hovedstaden

	Forudsat i budget 2014	Faktisk antal ultimo 2014
Plejefamilier	1.302	951
Børne- og ungetilbud	167	154
Voksenteilbud	481	385
I alt	1.950	1.490

Note: Antallet af faktiske tilbud er opgjort ultimo 2014. Antallet er eksklusiv sager om nygodkendelser, som fortsat var under behandling ved udgangen af 2014.

Tabel 7 viser, at der i 2014 var færre tilbud end forudsat og understøtter, hvorfor både udgifter og indtægter blev mindre i 2014 end forudsat i budgettet.

Det skal dog bemærkes, at samtidig med at der i 2014 viste sig at være færre tilbud end forudsat, var der samtidig flere tilbud med underafdelinger, hvoraf nogle er blevet opkrævet en tillægstakst. "Faldet" i antal af tilbud skal derfor ikke nødvendigvis modsvares af et tilsvarende fald i udgifter og indtægter i det enkelte socialtilsyn.

Tabel 8 viser budget 2015 for Socialtilsyn Hovedstaden.

Tabel 8. Budget 2015 for Socialtilsyn Hovedstaden, 1.000 kr., 2015-priser

	Budget 2015
Direkte udgifter (løn mv.)	40.707
Indirekte udgifter (overhead, afdrag på initialomkostninger mv.)	3.248
Udgifter i alt	43.955
Indtægter fra objektiv finansiering	-17.404
Indtægter fra tilsynstakster	-26.551
Indtægter i alt	-43.955
Netto	0

Note: Minus er lig med indtægter, plus er lig med udgifter.

Tabel 7 og 8 sammenholdt viser, at Socialtilsyn Hovedstadens samlede budget på både udgifts- og indtægtssiden ligger ca. 4 mio. kr. lavere i 2015 end i 2014. Det skyldes blandt andet færre indirekte udgifter i budget 2015, fordi initialomkostningerne fra 2013 blev lavere end tidligere forventet, og at der derfor ikke skal "tilbagebetales" så meget til dette formål over taksterne i 2015, som der blev 2014.

Desuden er der fra 2014 til 2015 sket en nedjustering i de antalsforudsætninger, der danner grundlaget for både de budgetterede udgifter og indtægter. Budget 2015 er udarbejdet ud fra en

forudsætning om 1.164 plejefamilier, 165 tilbud på børneområdet og 420 tilbud på voksenområdet, hvilket er lavere end antalsforudsætningerne i budget 2014.

I forhold til antallet af tilbud og plejefamilier ved udgangen af 2014, er budget 2015 imidlertid alligevel baseret på for høje antalsforudsætninger. Dette skyldes, at budgettet for 2015 blev udarbejdet i 1. halvår 2014 og således baseret på "forældet" viden om antallet af tilbud og plejefamilier. Læs mere om denne udvikling i kapitel 5 i afsnittet om udviklingen i socialtilsynets opgaveportefølje i løbet af 2014.

Budget 2015 danner grundlag for tilsynstaksterne og de objektive finansieringsbidrag i 2015, som beskrives i næste afsnit.

Tilsynstakster og objektive finansieringsandele i 2014 og 2015

Socialtilsynene opkræver følgende typer af takster fra tilbuddene for at dække udgifterne til at føre tilsyn med tilbuddene:

- Tilsynstakst. Dette er den "almindelige" takst, der betales for at være omfattet af tilsynet. Taksten opkræves halvårligt. Nye tilbud skal betale taksten fra den første måned efter de er blevet godkendt af socialtilsynet.
- Takst for nygodkendelser. Taksten opkræves som et engangsbeløb forud for behandling af en ansøgning om at blive godkendt som nyt tilbud.
- Takst for væsentlig ændring. Taksten opkræves som et engangsbeløb i tilfælde, hvor der sker væsentlige ændringer af et eksisterende tilbuds godkendelsesgrundlag.
- Takst for skærpet tilsyn. Taksten opkræves som et engangsbeløb for hvert skærpet tilsyn.
- Tillægstakster for tilbud med flere end to afdelinger og undtagelsesvist for særligt ressourcekrævende opgaver.
- Takster til at dække rejseudgifter mv. for tilsyn med skibsprojekter.

De første tre typer af takster, som udgør langt størstedelen af takstindtægterne, fastlægges som gennemsnitlige takster ud fra de budgetterede omkostninger, mens takster for skærpet tilsyn er lovgivningsbestemt til at udgøre ¼ af den almindelige tilsynstakst. Taksterne er differentieret efter størrelse ud fra størrelseskategorier fastlagt i lovgivningen.

Tabel 9 viser udviklingen i Socialtilsyn Hovedstadens takster fra 2014 til 2015. Tillægstakster og takster for skibsprojekter opgøres konkret og individuelt, hvorfor de ikke fremgår af tabellen.

Tabel 9. Udvikling af socialtilsyn Hovedstadens takster, kr. i løbende priser

Takstkategori	2014	2015
Tilsyn		
0 – 7	30.832	28.378
8 – 24	36.999	34.054
25 – 49	61.665	56.756
>50	92.497	85.134
Nygodkendelser		
0 – 7	23.042	22.876
8 – 24	27.651	27.451
25 – 49	46.085	45.752
>50	69.127	68.628
Væsentlig ændring af eksisterende godkendelse		
0 – 7	11.521	11.438
8 – 24	13.825	13.726
25 – 49	23.042	22.876
>50	34.564	34.314
Skærpet tilsyn		
0 – 7	7.708	7.094
8 – 24	9.250	8.513
25 – 49	15.416	14.189
>50	23.124	21.283

Tabellen viser et lille fald i taksterne fra 2014 til 2015.

Tilsynet med plejefamilier bliver dækket af finansieringsbidrag, der opkræves fra kommunerne. De kaldes "objektive finansieringsbidrag". Det samlede objektive finansieringsbidrag er opgjort ud fra de budgetterede omkostninger ved at føre tilsyn med plejefamilierne. Hver kommune betaler forholdsmæssigt ud fra antallet af 0-17-årige.

Tabel 10 viser den samlede objektive finansiering i 2014 og 2015.

Tabel 10. Udviklingen den objektive finansiering, mio. kr. i løbende priser

	2014	2015
Samlet objektiv finansiering	18,6	17,4

Tabel 10 viser et fald i den objektive finansiering fra 2014 til 2015. Det skyldes primært, som nævnt ovenfor, færre plejefamilier og færre indirekte udgifter i form af "afbetaling" på initialomkostningerne fra 2013.

Fra 2016 vil takster og objektiv finansiering blive påvirket af tidligere års regnskabsresultater, idet et overskud eller underskud i regnskabsresultatet skal indregnes i taksterne senest to år efter. Denne efterregulering er ikke relevant for takster og objektiv finansiering i 2014 og 2015.

5. Socialtilsyn Hovedstadens virke i året

Overdragelse af sagerne fra kommunerne

Som et led i tilsynsreformen fik socialtilsynene d. 1. januar 2014 overdraget tilsynsopgaven med de sociale tilbud og plejefamilier fra de kommuner og regioner, som tidligere havde myndighedsansvaret herfor. Overdragelsen mellem 2013 og 2014 havde karakter af en engangsoverdragelse, hvorfor emnet ikke vil indgå i de fremtidige årsrapporter. Nedenfor gives en beskrivelse af selve sagsoverdragelsen og af kvaliteten i det materiale, socialtilsynet modtog.

Beskrivelse af selve sagsoverdragelsen

28 kommuner i Region Hovedstaden samt Holbæk Kommune skulle senest den 1. december 2013 overdrage alt relevant sagsmateriale om tilbud og plejefamilier i deres kommune, som fremover skulle have ført tilsyn af Socialtilsyn Hovedstaden. Det samme gjaldt for Region Hovedstadens tilbud.

Det generelle billede var, at kommuner og regionen havde overdraget alt eller næsten alt relevant materiale til Socialtilsyn Hovedstaden. Mange havde gjort et stort stykke arbejde og gjort sig umage med sagsoverdragelsen. 9 ud af de 29 kommuner eftersendte yderligere sagsmateriale i december 2013 og januar 2014⁶, hvilket resulterede i en betydelig udredningsopgave for socialtilsynet med fremsøgning, indhentning og opdatering af materiale. Generelt er det Socialtilsyn Hovedstaden vurdering, at det oversendte materiale var af meget svingende kvalitet, hvilket uddybes i det følgende.

Kvalitet og omfang af sagerne

Mange af kommunerne leverede en omfattende og grundig overdragelse af sagsmaterialet på deres tilbud og plejefamilier. De havde fulgt vejledningen til sagsoverdragelsen grundigt, hvilket gjorde det muligt for Socialtilsyn Hovedstaden at få et hurtigt og omfattende overblik over kommunens tilbud og plejefamilier og dermed at kunne komme i gang med tilsynsopgaven hurtigt. Med tilbud og plejefamilier, hvor sagsmaterialet ikke var fuldt oversendt eller helt manglede, lå en betydelig og ressourcekrævende opgave for socialtilsynet, som selv skulle fremfinde dokumenter eller anmode om dem.

Socialtilsyn Hovedstaden havde følgende oplevelser i forbindelse med sagsoverdragelsen:

- Mange kommuner leverede en omfattende og grundig overdragelse af sagsmaterialet.

⁶ Kilde: Dataforespørgsel fra Socialstyrelsens auditfunktion for perioden 1. januar - 31. december 2014.

- Andre kommuner fulgte ikke Socialtilsyn Hovedstadens udsendte vejledning om, hvorledes sagerne skulle overdrages. Materialet, som socialtilsynet fik ind, var derfor meget uensartet.
- Flere af kommunerne havde ikke koordineret sagsoverdragelsen internt, så socialtilsynet modtog 2-3 USB stik med tilbudsoplysninger fra samme kommune.
- I løbet af 2014 blev socialtilsynet gjort opmærksom på plejefamilier, der ikke var blevet overdraget fra kommunerne. Socialtilsyn Hovedstadens skøn er, at det drejer sig om ca. 40 plejefamilier. Socialtilsynet har forsøgt at sikre, at alle sager om plejefamilier blev oversendt ved, både i 2014 og også først i 2015, at udsende lister til bopælskommunerne på deres godkendte plejefamilier. Kommuner skulle bekræfte, at listen var i overensstemmelse med deres oplysninger. Dette bevirkede, at socialtilsynet fik oversendt sagsmateriale for yderligere plejefamilier, og måtte planlægge tilsyn snarest herefter.
- Mange kommuner havde oversendt ansøgninger fra virksomheder eller personer, der ønskede at blive godkendt til at drive et tilbud eller blive en plejefamilie, hvor socialtilsynet kunne se, at ansøgningen havde ligget længe, uden at der var foretaget sagsbehandling. Kommunerne havde i flere af disse tilfælde henvist til, at sagen skulle overgå til socialtilsynet pr. 1. januar 2014. Det betød, at Socialtilsyn Hovedstaden overtog en "pukkel" af ansøgninger om godkendelse i forbindelse med sin opstart. Der var eksempler på ansøgninger, der havde ligget siden starten af 2013.
- Alle kommuner skulle anføre en kontaktperson, hvis der var tvivlspørgsmål om det overdragede sagsmateriale. De blev anmodet om at informere socialtilsynet, hvis kontaktpersonen fik job andetsteds (hvilket mange fik i de nye socialtilsyn). Socialtilsyn Hovedstaden skønner, at ca. en tredjedel af kommunerne ikke opdaterede oplysningerne om kontaktperson. Det betød, at Socialtilsyn Hovedstaden i opstartsfasen brugte uforholdsmæssig meget tid på blot at lokalisere de medarbejdere, der kunne bidrage med de nødvendige oplysninger til socialtilsynet.
- Ca. 15 godkendte tilbud (skønnet), som Socialtilsyn Hovedstaden overtog tilsynsforpligtelsen for, var ikke registreret på Tilbudsportalen⁷.

Tilbuddenes status ved sagsoverdragelse

Ved sagsoverdragelsen blev kommunerne og regionen anmodet om at aflevere status på alle overdragede sager. Alle tilbud skulle kategoriseres som rød, gul eller grøn, for at Socialtilsyn Hovedstaden vidste hvilke tilbud, som skulle prioriteres pr. 1. januar 2014, og hvilke tilbud som

⁷ Kilde: Dataforespørgsel fra Socialstyrelsens auditfunktion for perioden 1. januar - 31. december 2014.

kunne afvente tilsyn senere på året. Tilbud, som var under et igangværende skærpet tilsyn, og hvor forholdene var så alvorlige, at socialtilsynet skulle opprioritere sagen og have ekstraordinært fokus, skulle kategoriseres som røde. Farvekategoriseringen rød blev også brugt om tilbud, hvor der var uafsluttede forhold så som ansøgninger, som socialtilsynet skulle straksbehandle⁸. Tilbud, som havde været under skærpet tilsyn i 2013 eller på grund af andre forhold skulle have socialtilsynets fokus relativt hurtigt, skulle kategoriseres som gule. Tilbud, som ikke havde anmærkninger i det tidligere tilsyn eller ikke havde uafsluttede forhold eller ansøgninger om f.eks. ændringer, skulle kategoriseres som grønne.

Tabel 11 viser farvefordelingen af de overdragede sager.

Tabel 11. Antallet af overdragede sager og deres farvekategorisering.

Karakteren af de overdragede sager	Antal
Antal overdragne sager	1.806
Antal røde sager	36
Antal gule sager	119
Antal grønne sager	1.546
Ikke angivet	105

De fleste kommuner havde foretaget farvekategoriseringen korrekt efter Socialtilsyn Hovedstadens vurdering.

Udviklingen i socialtilsynets opgaveportefølje i løbet af 2014

Ved den første optælling af Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje i januar 2014 var antallet af tilbud og plejefamilier 1806. Ved udgangen af 2014 var antallet 1490. Justeringen skyldes primært, at socialtilsynet i forbindelse med planlægning af regodkendelse eller et driftsorienterede tilsyn havde kontakt med samtlige sociale tilbud og plejefamilier, og derved blev bekendt med ændringer i godkendelsesforhold hos plejefamilier og organiseringsforhold hos tilbuddene. Det drejede sig om:

- Plejefamilier, som pt. ingen plejebørn havde og ikke ønskede at blive regodkendt
- Plejefamilier, som ønskede at blive konkret godkendt af deres kommune i stedet, idet de ikke ønskede yderligere plejebørn.
- Plejefamilier, som var dobbeltoverdraget med en sag på begge plejeforældre.

⁸ Kilde: "Vejledning om overdragelse af sagsmateriale" sendt til kommunerne den 17. september 2013

- Tilbud, som ønskede at reorganisere sig, hvor flere tilbud blev lagt sammen.
- Tilbud, som ikke længere havde beboere eller ikke var i drift, men stadig stod som åbne på Tilbudsportalen.

Ved udgangen af 2014 var socialtilsynets opgaveportefølje som følger:

Tabel 12. Antal tilbud ultimo 2014 fordelt på tilbudstype

Tilbudstyper	I alt ⁹
Plejefamilier	951
Børne- og ungetilbud	154
Voksenteilbud	385
Koncerner	Antal (uafhængig af størrelse) ¹⁰
Koncerner og koncernlignende konstruktioner	12
Antal tilbud under disse	50

Som det fremgår, havde Socialtilsyn Hovedstaden ved udgangen af 2014 tilsynsopgaven i forhold til 951 plejefamilier og 539 tilbud. Tilbud, der havde søgt om nygodkendelse, er kun talt med i tabellen, hvis de var blevet godkendt af socialtilsynet inden udgangen af 2014.

Afgørelser om hvorvidt § 85–botilbud er omfattet af socialtilsynet

Socialtilsynene fører tilsyn med tilbud, hvor der ydes støtte efter bl.a. servicelovens § 85 til borgere, der bor i plejeboliger eller lignende boformer. Der er i mange tilfælde tale om lejligheder med tilknyttede fællesarealer, opgangsfællesskaber og lign. Formålet er, at socialtilsynene skal føre tilsyn med ”botilbudslignende” tilbud.

⁹ Kilde: Antallet af plejefamilier er tal indberettet til dataforespørgsel fra Socialstyrelsens auditfunktion for perioden 1. januar - 31. december 2014. I samme dataforespørgsel er antallet af tilbud oplyst til at være 539 tilbud. For at belyse fordelingen på henholdsvis børne- og ungetilbud og voksenteilbud, har vi med data fra Tilsyn.dk udtrykket primo januar 2015 identificeret 154 børn- og ungetilbud og resterende som værende voksenteilbud. I sidstnævnte kategori vil der også være tilbud, som omfatter både vokse og unge, men hovedvægten er voksne beboere.

¹⁰ Kilde: Afgørelsesbreve om, hvorvidt tilbud af socialtilsynet anses for at være en del af en koncern eller en koncernlignende konstruktion. Det skal bemærkes, at spørgsmålet om, hvilke tilbud der er omfattet af koncerner og koncernlignende konstruktioner først var afklaret i starten af 2015.

Socialtilsynene skal i disse tilfælde træffe afgørelse om, hvorvidt det konkrete tilbud er omfattet af tilsynet. En række betingelser skal være opfyldt for, at disse tilbud er omfattet af tilsynet, blandt andet at borgeren er visiteret til boligen af kommunen og at støtten ydes af et fast personale, der udgår fra servicearealer i tilknytning til boligerne. Reglerne fremgår af Lov om socialtilsyn, § 4, nr. 3

Socialtilsyn Hovedstaden har i løbet af 2014 truffet afgørelse om, at 96 af sådanne tilbud er omfattet af reglerne for socialtilsyn. Ingen af disse sager er anket.

Hovedparten af afgørelserne blev sendt til kommunerne som såkaldte "masseafgørelser" for de kommunale § 85-tilbud, kommunen havde overdraget tilsynsforpligtelsen for pr. 1.1. 2014. De fleste af disse afgørelser blev sendt i april 2014.

Herudover er der løbende i 2014 blevet truffet afgørelser om at være omfattet af socialtilsynet for en række private tilbud og for kommunale tilbud, som i løbet af 2014 skulle skifte juridisk grundlag fra eksempelvis et § 107-tilbud.

Årets godkendelser af nye tilbud

Socialtilsynet skal behandle ansøgninger om godkendelse fra nye sociale tilbud og plejefamilier. Disse ansøgninger modtages og behandles løbende af socialtilsynet. Tabel 13 viser hvor mange nygodkendelser, Socialtilsyn Hovedstaden meddelte i 2014.

Tabel 13. Antal nygodkendelser af tilbud fordelt på tilbudstype¹¹

Tilbudstyper	I alt
Plejefamilier	40
Børne- og ungetilbud	2
Voksenteilbud	9

Som det ses af ovenstående tabel, nåede Socialtilsyn Hovedstaden at godkende i alt 40 nye plejefamilier og 11 nye tilbud.

Tabel 14 viser antallet af færdigbehandlede ansøgninger om nygodkendelser fra potentielle tilbud og plejefamilier i 2014.

¹¹ Kilde: Tilsyn.dk

Tabel 14. Antallet af færdigbehandlede ansøgninger

Tilbudstyper	I alt
Plejefamilier	44
Tilbud	11
I alt	55

Antallet er lidt højere end de godkendelser, der blev givet, fordi der også blev givet 4 afslag til plejefamilier i 2014. To af afslagene blev påklaget, og begge afgørelser blev stadfæstet ved klageinstansen.

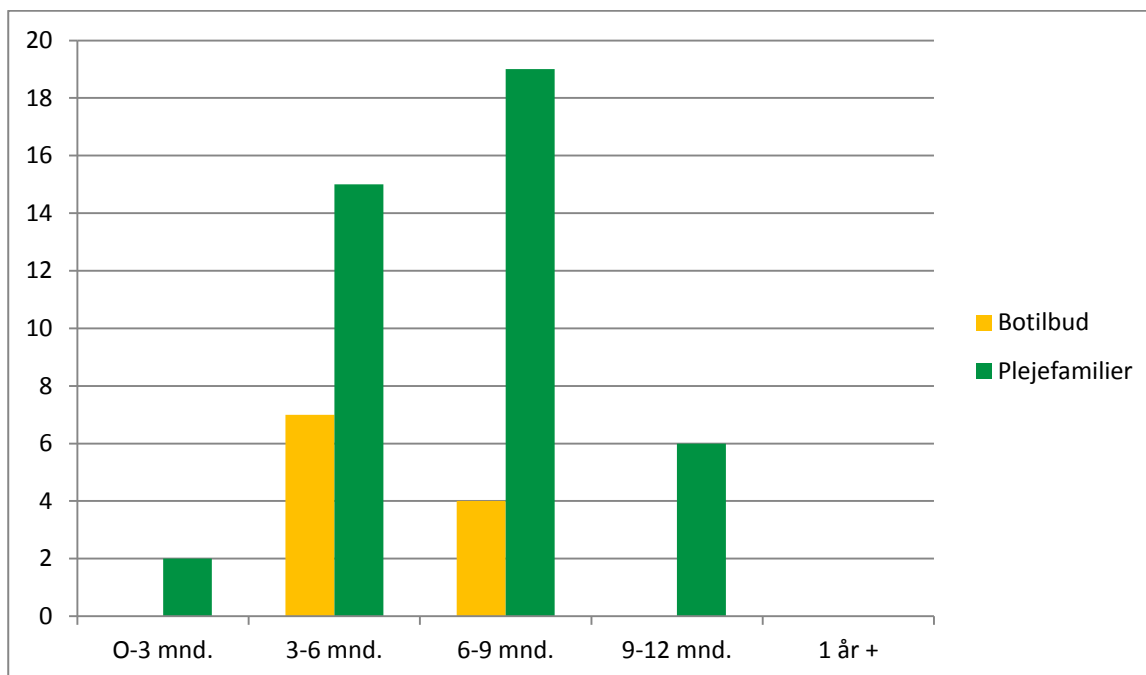
Opgaven med at behandle ansøgninger fra nye plejefamilier og tilbud har fyldt mere i 2014 end tallene i tabel 13 og 14 indikerer. Det hænger blandt andet sammen med, at der blev påbegyndt sagsbehandling for ansøgninger fra mange tilbud og plejefamilier, der selv valgte at springe fra i løbet af godkendelsesprocessen. Især blandt plejefamilier var der mange, ca. 40, der valgte at trække deres ansøgning tilbage. Det skete typisk tidligt i processen, da de fik kendskab til, hvad det vil sige at være plejefamilie.

Desuden modtog Socialtilsyn Hovedstaden en del ansøgninger om godkendelse fra nye tilbud og plejefamilier, hvor sagsbehandlingen blev påbegyndt i 2014, men som ikke var afsluttet ved nytår. Godkendelsen betragtes først som endelig, når godkendelsen offentliggøres på Tilbudsportalen. En del af de ansøgninger, som Socialtilsyn Hovedstaden modtog og opstartede sagsbehandling for i 2014, vil derfor først tælle med i statistikken for nygodkendelser for 2015.

Generelt har ansøgninger om nygodkendelse fyldt meget i 2014 og også mere, end var forventet ved socialtilsynets opstart. I 2014 fik Socialtilsyn Hovedstaden alene på plejefamilieområdet 162 ansøgninger, hvor der ved dimensionering af socialtilsynet i 2014 var forudsat ca. 90 nyansøgninger fra plejefamilier. Socialtilsynet oplevede i starten af 2014, at mange ansøgninger havde ligget i "bero" hos kommunerne og havde afventet socialtilsynets opstart.

Socialtilsynets sagsbehandlingstider på nygodkendelser

Diagram 4 viser sagsbehandlingstiden for ansøgninger om nygodkendelse. Sagsbehandlingstiden starter, når en ansøgning om nygodkendelse modtages, og slutter, når den er afgjort efter endt høringsperiode.

Diagram 4. Sagsbehandlingstider på nyansøgninger¹²

Som det fremgår, er en sagsbehandlingstid på 6-9 måneder det mest almindelige for plejefamilieansøgninger, og 3-6 måneder for en tilbudsansøgning.

En nygodkendelse er en relativ omfattende proces, idet tilbud og plejefamilier skal vurderes efter alle temaer i kvalitetsmodellen. En anden væsentlig grund til, at sagsbehandlingen kan tage lang tid er, at langt fra alle ansøgere fremsender det materiale, tilsynet anmoder om ved ansøgningstidspunktet, og at der ofte går lang tid med at fremskaffe de nødvendige dokumenter, f.eks. oplysninger om tilbuddets eller plejefamiliens økonomi.

For tilbuddene er det ofte forhold vedrørende økonomi, vedtægter og bestyrelse, der tager lang tid at afklare. Socialtilsynet oplever, at tilbuddene sætter deres ansøgning i bero på grund af udfordringer med at finde en egnet ejendom eller at få skaffet kapital til opstarten af tilbuddet.

For nye plejefamilier blev sagsbehandlingstiden i 2014 ofte forlænget af ventetid på det påkrævede grundkursus og også fordi nogle familier selv valgte at udsætte deres deltagelse i grundkurset, eksempelvis fordi de ikke havde mulighed for at deltage på det første kursus, de blev tilbudt.

Socialtilsyn Hovedstaden arbejder i 2015 på at nedbringe sagsbehandlingstiden, herunder også at ændre registreringen af sagsbehandlingstiden således, at der kan opgøres aktive perioder og

¹² Kilde: Tilsyn.dk autogeneret datarapport "årsrapport"- data.

passive perioder, f.eks. når et tilbud afventer afklaring af fysiske rammer eller en plejefamilie selv udsætter deltagelse i grundkursus.

Samtidig med den relativt lange sagsbehandlingstid har Socialtilsyn Hovedstaden flere gange oplevet, at tilbud eller kommuner ikke er opmærksomme på at søge socialtilsynet om godkendelse af deres planlagte nye tilbud i god tid. I stedet modtager socialtilsynet en ansøgning kort før planlagt indflytning af borgere med en forventning fra tilbuddet eller kommunen om, at socialtilsynet kan godkende det nye tilbud inden for ganske kort tid.

Årets regodkendelser af eksisterende tilbud

Den anden type af godkendelser, som socialtilsynet meddeler, er regodkendelser. Alle tilbud, som er etableret inden 2014, skal i henhold til Lov om socialtilsyn regodkendes af socialtilsynet inden udgangen af 2015. Regodkendelse fra socialtilsynet er en forudsætning for, at tilbuddet fortsat må modtage borgere som en del af den kommunale forsyning og være synlige på Tilbudsportalen.

Når et tilbud skal have udført tilsyn med henblik på at blive regodkendt, skal tilbuddet vurderes efter alle temaer i kvalitetsmodellen. Set i sammenhæng med det store antal tilbud, som Socialtilsyn Hovedstaden har overtaget tilsynsforpligtelsen for i 2014 – ca. 1000 plejefamilier og 500 tilbud – er regodkendelserne langt den største opgave, socialtilsynet skal løfte i 2014 og 2015. Tabel 15 nedenfor viser, hvor mange tilsyn med henblik på regodkendelse, som Socialtilsyn Hovedstaden nåede at gennemføre i 2014.

Tabel 15. Antal gennemførte tilsyn med henblik på regodkendelse, fordelt på tilbudstype¹³

Tilbudstyper	I alt
Plejefamilier	150
Børne- og ungetilbud	100
Voksenteilbud	127

Som det fremgår af ovenstående tabel, nåede Socialtilsyn Hovedstaden i 2014 at vurdere i alt 150 plejefamilier og 227 tilbud i forhold til, om de kunne regodkendes. Langt hovedparten blev regodkendt af socialtilsynet, dog fik enkelte plejefamilier tilbagekaldt deres godkendelse, jf. næste afsnit.

¹³ Kilde: Antallet af regodkendte plejefamilier er data indberettet til dataforespørgsel fra Socialstyrelsens auditfunktion for perioden 1. januar - 31. december 2014.

Hermed blev i alt 26 pct. af alle tilbud og plejefamilier vurderet i forhold til regodkendelse i 2014. De resterende plejefamilier og tilbud skal vurderes i forhold til regodkendelse i 2015.

Årets tilbagekaldte godkendelser og baggrunden herfor

Hvis socialtilsynet ikke kan regodkende et tilbud, fordi kvaliteten i tilbuddet vurderes at være for ringe, må socialtilsynet i stedet tilbagekalde den godkendelse, tilbuddet tidligere har fået. Antallet af tilbagekaldte godkendelser i Socialtilsyn Hovedstaden i 2014 fremgår af tabel 16:

Tabel 16. Antal tilbagekaldte godkendelser fordelt på tilbudstyper:¹⁴

Tilbudstyper	Antal
Plejefamilier	6
Børne- og ungetilbud	0
Voksenteilbud	0
I alt	6

Som det fremgår, tilbagekaldte Socialtilsyn Hovedstaden godkendelsen for 6 plejefamilier i 2014, men ikke for nogen tilbud. Bemærk, at kun godkendelser trukket tilbage af socialtilsynet fremgår, mens det ikke fremgår, hvis en plejefamilie eller et tilbud selv har valgt at ophøre.

Tabel 17 viser hvilket tema i kvalitetsmodellen, der begrundet tilbagekaldelserne.

¹⁴ Kilde: Tilsyn.dk

Tabel 17. Temaer som ligger til grund for tilbagekaldte godkendelser.

Tema	Tilbudstype			
	Plejefamilier	Børnetilbud/ opholdssted	Voksentilbud	I alt
1. Uddannelse og beskæftigelse				0
2. Selvstændighed og sociale relationer	2			2
3. Målgruppe, metoder og resultater	1			1
4. Organisation og ledelse/ Familiestruktur og familiedynamik	5			5
5. Kompetencer	4			4
6. Økonomi	2			2
7. Fysiske rammer	2			2
I alt	16			16

En tilbagekaldelse kan være begrundet i lav kvalitet indenfor ét eller flere temaer i kvalitetsmodellen, hvorfor tabellen summer til et højere antal temaer end antallet af tilbagekaldelser. Som det fremgår, er familiestruktur og familiedynamik samt plejefamiliernes kompetencer de væsentligste temaer i de 6 tilbagekaldelser, Socialtilsyn Hovedstaden foretog i 2016.

Årets gennemførte tilsyn og tilsynsbesøg

I socialtilsynene arbejder man med to forskellige begreber – et tilsyn og et tilsynsbesøg.

Et tilsyn dækker over hele processen for enten en regodkendelse, et driftsorienteret tilsyn eller en nygodkendelse. Når man taler om et tilsyn, omfatter der dermed flere skridt i en tilsynsproces, der kan omfatte følgende:

- Modtagelse af en ansøgning om nygodkendelse/regodkendelse

- Forberedelse af tilsynsbesøg. Det omfatter at sætte sig ind i et tilbuds indskrevne borgere, pædagogik, medarbejderkompetencer, målgrupper, organisering, tidligere tilsyn osv.
- Et eller flere tilsynsbesøg med interviews og observationer
- Udarbejdelse af tilsynsrapport
- Høringsproces, herunder eventuelle dialogmøder mellem socialtilsynet og tilbuddet
- Offentliggørelse af tilsynsrapporten på Tilbudsportalen
- Udarbejdelse af afgørelse

I forbindelse med et tilsyn får alle plejefamilier og sociale tilbud ét eller flere tilsynsbesøg. Antallet af tilsynsbesøg kan variere alt efter tilbuddets størrelse, og de kan aflægges som anmeldte eller uanmeldte.

F.eks. vil et tilbud med mange afdelinger typisk få mange tilsynsbesøg i forbindelse med et enkelt tilsyn. Det samme gør sig gældende, hvis et tilbud får et skærpet tilsyn. Derfor vil det samlede antal tilsynsbesøg være højere end det samlede antal gennemførte tilsyn.

Tabel 18 viser hvor mange tilsyn, Socialtilsyn Hovedstaden gennemførte i 2014.

Tabel 18. Gennemførte tilsyn¹⁵

Tilbudstype	Antal
Plejefamilier	971
Børne- og ungetilbud	157
Voksenteilbud	408
I alt	1.536

Som det fremgår, har Socialtilsyn Hovedstaden gennemført i alt godt 1.500 tilsyn i 2014. Det afspejler, at Socialtilsyn Hovedstaden i overensstemmelse med lovkravene har udført tilsyn med alle de tilbud og plejefamilier, som vi har tilsynspligt for.

Tabel 18 indeholder kun data over tilsyn, der som minimum har medført ét fysisk besøg i 2014. Socialtilsyn Hovedstaden har desuden udført 344 såkaldte "administrative tilsyn". Det er tilsyn, hvor tilbuddet ikke er besøgt fysisk, men hvor socialtilsynet har forholdt sig til og eventuelt godkendt ændringer af tilbuddets godkendelse. Administrative tilsyn kan eksempel udføres, hvis et tilbud lukker (af egen drift) eller en plejefamilie ikke længere ønsker at være generelt godkendt. I

¹⁵ Kilde: Udtræk i Tilsyn primo 2015 over samtlige tilsyn med besøgsdato i 2014.

2014 har de administrative tilsyn ofte været udført, fordi flere tilbud ønsker at blive lagt sammen til ét tilbud med flere afdelinger.

Tabel 19 viser, hvor mange tilsynsbesøg, Socialtilsyn Hovedstaden aflagde i 2014.

Tabel 19. Samlet antal af fysiske tilsynsbesøg hos tilbud og plejefamilier¹⁶

Socialtilsyn Hovedstaden			
Tilsynstype	Anmeldte	Uanmeldte	I alt
Driftsorienterede tilsyn	951	288	1.239
Regodkendelser	485	9	494
Nygodkendelser	122	0	122
I alt	1.558	297	1.855

Tabel 20 viser, hvordan disse tilsynsbesøg fordelte sig på plejefamilier og tilbud.

¹⁶ Kilde: Dataforespørgsel fra Socialstyrelsens auditfunktion for perioden 1. januar - 31. december 2014. Tallene for antal tilsynsbesøg på nygodkendelser er fra samme dataudtræk i Tilsyn.dk, som blev benyttet til besvarelse af dataforespørgsel, men ikke oplyst i dataforespørgslen.

Tabel 20. Antallet af fysiske tilsynsbesøg i 2014 hos hhv. plejefamilier og tilbud¹⁷

Plejefamilier			
Tilsynstype	Anmeldte	Uanmeldte	I alt
Driftsorienterede tilsyn	782	35	817
Regodkendelser	185	2	187
Nygodkendelser	102	0	102
I alt	1.069	37	1.106
Tilbud			
Tilsynstype	Anmeldte	Uanmeldte	I alt
Driftsorienterede tilsyn	169	253	422
Regodkendelser	300	7	307
Nygodkendelser	20	0	20
I alt	489	260	749

Når man ser bort fra de tilsynsbesøg, der blev udført i forbindelse med nygodkendelser, udførte Socialtilsyn Hovedstaden i alt ca. 1.000 tilsynsbesøg hos plejefamilier i 2014. Det svarer til antallet af plejefamilier, jf. tabel 12, hvor det fremgår at der var 951 plejefamilier omfattet af socialtilsynet ved udgangen af 2014 og at antallet af plejefamilier tidligere på året havde været højere.

Samtidig blev der udover nygodkendelsesbesøg aflagt ca. 730 tilsynsbesøg hos tilbud. Det svarer til 1,3 tilsynsbesøg i gennemsnit, når man ser det i forhold til de 539 tilbud, som socialtilsynet havde i sin opgaveportefølje ved udgangen af 2014. En væsentlig grund til det højere antal tilsynsbesøg er, at nogle tilbud har flere afdelinger, der i henhold til lovgivningen om socialtilsyn alle skal aflægges et tilsynsbesøg. Dertil kommer, at enkelte tilbud har modtaget mange tilsynsbesøg, fordi de har været underlagt risikobaseret eller skærpet tilsyn. De fleste tilbud har kun modtaget ét tilsynsbesøg i 2014.

Sammenfattende kan det konkluderes, at Socialtilsyn Hovedstaden i 2014 har opfyldt lovgivningskravene om at besøge alle omfattede tilbud mindst én gang. Hovedparten af tilsynsbesøgene har været anmeldte, mens cirka hvert sjette tilsynsbesøg har været uanmeldt.

¹⁷ Kilde: *ibid.*

Årets iværksatte skærpede tilsyn og baggrunden herfor

Et skærpet tilsyn er et tilsyn, hvor der er ekstra fokus på det enkelte tilbud eller plejefamilie, og hvor der typisk aflægges flere tilsynsbesøg. Det skærpede tilsyn anvendes, når der er bekymrende eller kritisable forhold til stede, som tilbuddet skal rette op på. Ved et skærpet tilsyn pålægges tilbuddet eller plejefamilien ét eller flere påbud, som skal efterleves som betingelse for fortsat godkendelse.

At være underlagt skærpet tilsyn er en afgørelse, der træffes for tre måneder ad gangen, og som kan forlænges én gang for en ny tre måneders periode. For hver tre-måneders periode, et tilbud er underlagt skærpet tilsyn, skal tilbuddet betale en ekstra takst svarende til en fjerdedel af den almindelige tilsynstakst.

Et skærpet tilsyn kan ikke iværksættes uden forudgående dialog mellem socialtilsynet og tilbuddet om de forhold, der begrunder det skærpede tilsyn, med mindre der er direkte fare for borgerens sundhed og sikkerhed.

Tabel 21 viser, hvor mange skærpede tilsyn Socialtilsyn Hovedstaden iværksatte i 2014. Hvis et skærpet tilsyn er blevet forlænget i en ny 3-måneders periode, tæller det som et nyt skærpet tilsyn i tabellen.

Tabel 21. Antal iværksatte skærpede tilsyn fordelt på tilbudstype

Tilbudstyper	Antal iværksatte skærpede tilsyn
Plejefamilier	1
Børne- og ungetilbud	0
Voksenteilbud	5
I alt	6

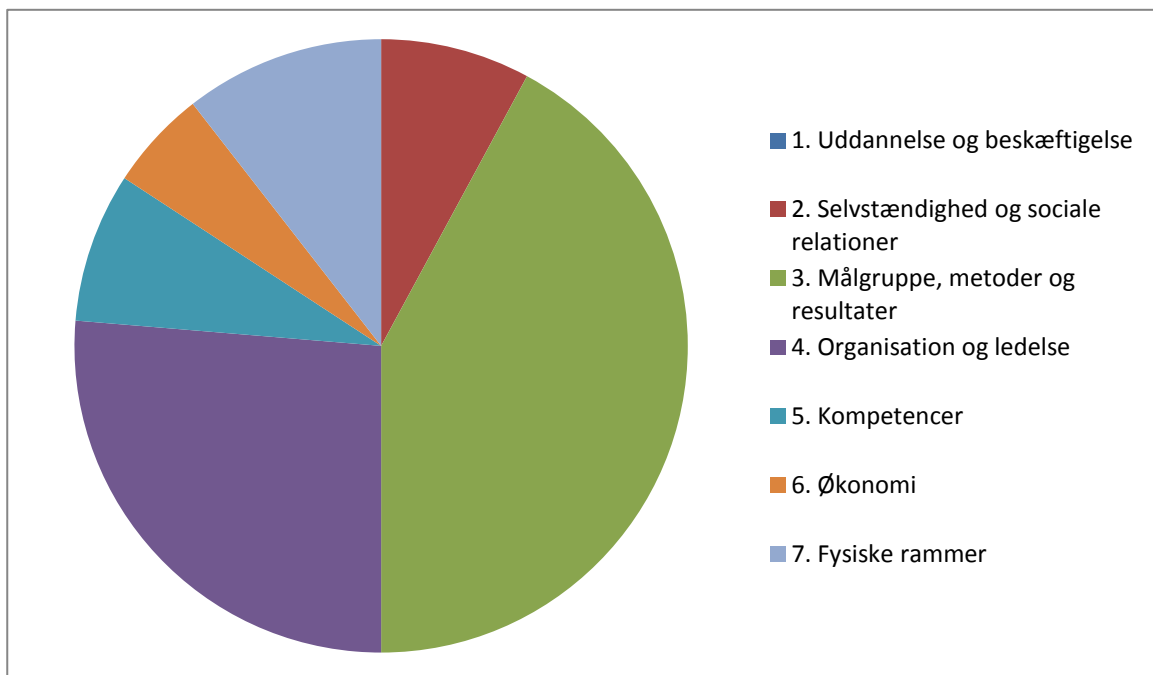
Tabel 22 viser, hvilke af de syv temaer i kvalitetsmodellen, de skærpede tilsyn er begrundet i. Et skærpet tilsyn kan være begrundet i flere temaer. Der blev udstedt i alt 31 påbud fordelt på de 6 skærpede tilsyn. Idet nogle af påbuddene forholdt sig til flere temaer, er fordelingen 38 temaer som forholder sig til 31 påbud.

Tabel 22. Oversigt over årsager til meddelte skærpede tilsyn¹⁸

Tema	Tilbudstype			
	Plejefamilier	Børnetilbud/ opholdssted	Voksenteilbud	I alt
1. Uddannelse og beskæftigelse				0
2. Selvstændighed og sociale relationer			3	3
3. Målgruppe, metoder og resultater			16	16
4. Organisation og ledelse/ Familiestruktur og familiedynamik	1		9	10
5. Kompetencer			3	3
6. Økonomi			2	2
7. Fysiske rammer			4	4
I alt	1		37	38

Diagram 5 viser de samme oplysninger illustreret grafisk:

Diagram 5. Antal årsager fordelt på temaer i alt



¹⁸ Kilde: Brev sendt til tilbud og kommuner i forbindelse med varsling eller udstedelse af skærpet tilsyn. Tallet er valideret i marts 2015.

Som det fremgår, er de hyppigste temaer for de skærpede tilsyn tilbuddenes fysiske rammer og tilbuddenes måde at arbejde med målgrupper, metoder og resultater. Sidstnævnte handler blandt andet om tilbuddenes pædagogiske metoder.

Der er blandt de 5 skærpede tilsyn på tilbudsområdet både private og offentlige tilbud, og ligeledes er de 5 skærpede tilsyn givet både til store og små tilbud. Der tegner sig således ikke i 2014 et billede af, at det er bestemte typer af tilbud, der modtager skærpet tilsyn.

Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at årsagen til det relative lave antal skærpede tilsyn i 2014 set i forhold til det samlede antal af tilbud og familier, der har fået tilsynsbesøg, skal findes i Socialtilsyn Hovedstadens store fokus på dialog med tilbud og plejefamilier. Herved løses mange udfordringer, og tilbud og plejefamilier imødekommer krav i forbindelse med dialogen med Socialtilsyn Hovedstaden. Nogle udfordringer løses også alene ved påbud uden skærpet tilsyn. Mange tilbud og plejefamilier er således hurtige til at rette ind i forhold til at leve op til krav om kvalitet.

Årets iværksatte påbud og påbuddenes karakter

Socialtilsynet kan i forbindelse med et tilsyn udstede påbud, som tilbuddet skal efterleve for at opretholde deres godkendelse. I forbindelse med skærpede tilsyn, skal Socialtilsynet altid udstede påbud. Påbuddene beskriver de forhold, som tilbuddet eller plejefamilien skal rette op på som forudsætning for fortsat at kunne være godkendt, og socialtilsynet skal anføre en frist for opfyldelse af påbuddet.

Tabel 23 viser, hvor mange påbud, Socialtilsyn Hovedstaden udstedte i 2014 i forbindelse med tilsyn. Tabellen indeholder 36 påbud givet i forbindelse med et tilsyn, og inkluderer de 31 påbud givet i forbindelse med de 6 skærpede tilsyn fra forrige afsnit.

Tabel 23. Antal iværksatte påbud fordelt på tilbudstype

Tilbudstyper	Antal iværksatte påbud
Plejefamilier	3
Børne- og ungetilbud	1
Voksentilbud	32
I alt	36

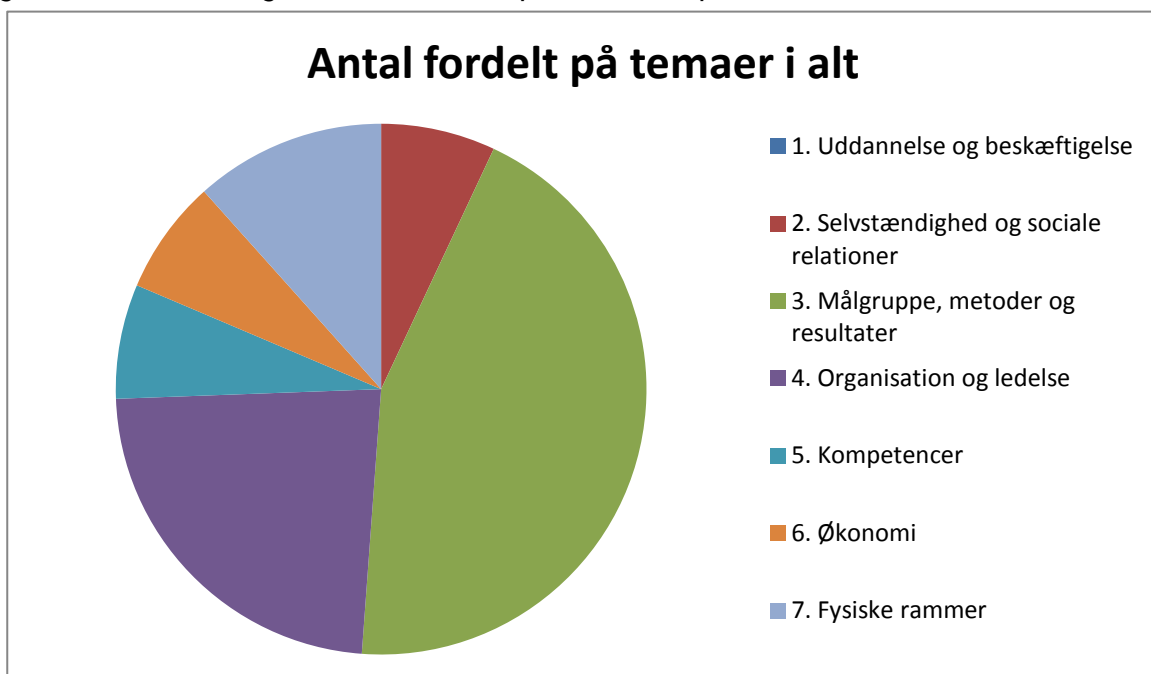
Der blev iværksat i alt 36 påbud i 2014. Tabel 24 viser, hvordan de fordeler sig på kvalitetsmodellens temaer:

Tabel 24. Oversigt over årsager til iværksatte påbud

Tema	Tilbudstype			I alt
	Plejefamilie	Børnetilbud/ opholdssted	Voksentilbud	
1. Uddannelse og beskæftigelse				0
2. Selvstændighed og sociale relationer			3	3
3. Målgruppe, metoder og resultater	1		18	19
4. Organisation og ledelse/ Familiestruktur og familiedynamik	1		9	10
5. Kompetencer			3	3
6. Økonomi			3	3
7. Fysiske rammer	1		4	5
I alt	3		40	43

Diagram 6 illustrerer de samme data grafisk:

Diagram 6. Antal årsager over iværksatte påbud fordelt på temaer i alt



Det hænger logisk sammen, at de dominerende temaer for påbuddene – nemlig tilbuddets arbejde med målgrupper, metoder og resultater samt tilbuddets fysiske rammer – er det samme som de temaer, der begrundede de skærpede tilsyn, jf. ovenstående afsnit.

Henvendelser om bekymrende forhold

Borgere, pårørende, ansatte og andre personer kan anonymt kontakte Socialtilsyn Hovedstaden med oplysninger om bekymrende forhold på botilbud og i plejefamilier. Socialtilsynet modtager henvendelserne skriftligt, telefonisk og i enkelte tilfælde ved personligt fremmøde.

Til formålet har socialtilsynet etableret en særlig "whistleblower"-telefon, som er åben for telefoniske henvendelser inden for socialtilsynets åbningstider. Ligeledes er det muligt at benytte en skriftlig webformular via socialtilsynets hjemmeside.

For at sikre, at både borgere, pårørende, ansatte og andre personer er bekendt med ordningen, har Socialtilsyn Hovedstaden i 2014 iværksat følgende tiltag:

- Ordningen er beskrevet på socialtilsynets hjemmeside med kontaktoplysninger.
- Botilbuddene har fået tilsendt en opslagsseddel, som de er opfordret til at placere et synligt sted på botilbuddet.
- Ved etablering af ordningen blev der udsendt en fælles pressemeddelelse fra de fem socialtilsyn.
- Socialtilsynets medarbejdere oplyser om ordningen, når de er på tilsynsbesøg, og ordningens kontaktoplysninger er optrykt på bagsiden af visitkort fra socialtilsynets medarbejdere.

Henvendelser i 2014

Tabel 25 viser, hvor mange bekymrende henvendelser, Socialtilsyn Hovedstaden modtog i 2014.

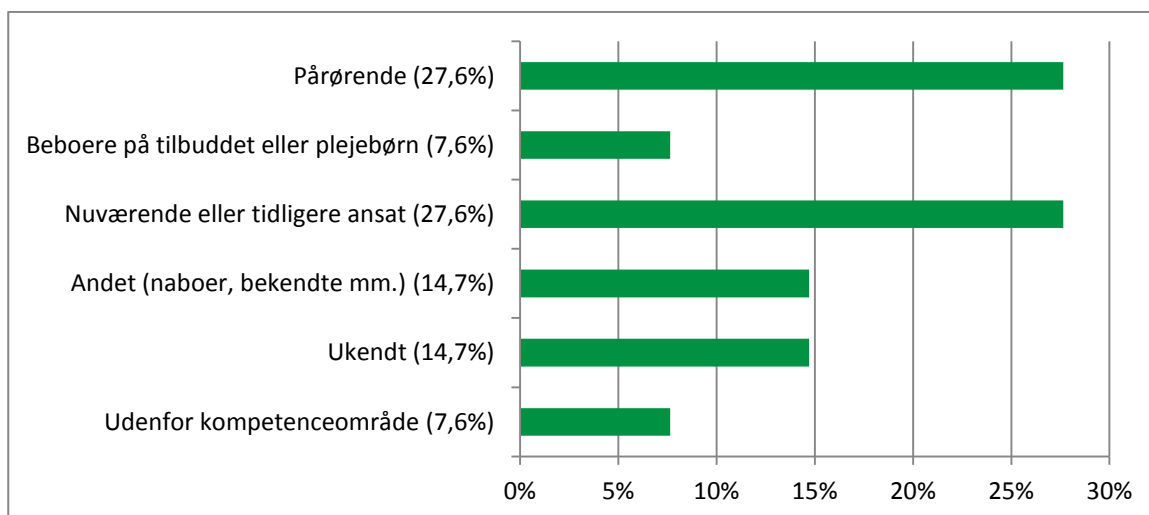
Tabel 25. Antallet af henvendelser, fordelt på hvilken sektion i socialtilsynet, henvendelsen hører til¹⁹

Tilbudstyper	Antal
Plejefamilier	13
Børne- og ungetilbud	36
Voksenteilbud psykiatri	33
Voksenteilbud handicap	78
Uden for socialtilsynets kompetenceområde	10
I alt	170

Af de i alt 170 henvendelser, som Socialtilsyn Hovedstaden modtog i 2014, var de tre hyppigste årsager til henvendelserne forhold vedrørende ledelse, de socialfaglige kompetencer og pædagogik.²⁰

Diagram 7 viser, hvem der henvendte sig. Det er især pårørende og ansatte (tidligere eller nuværende), der benytter ordningen til at henvende sig anonymt.

Diagram 7. Anmelderprofil



¹⁹ Kilde: Tilsyn.dk udtræk marts 2015 over antal henvendelse modtaget i Socialtilsyn Hovedstaden i 2014

²⁰ Kilde: Tilsyn.dk. Der var 55 af henvendelserne, der blev registreret til primært at vedrøre tilbuddets ledelse, 27 vedrørende socialfaglige kompetencer og 17 vedrørende tilbuddets eller plejefamiliens pædagogik.

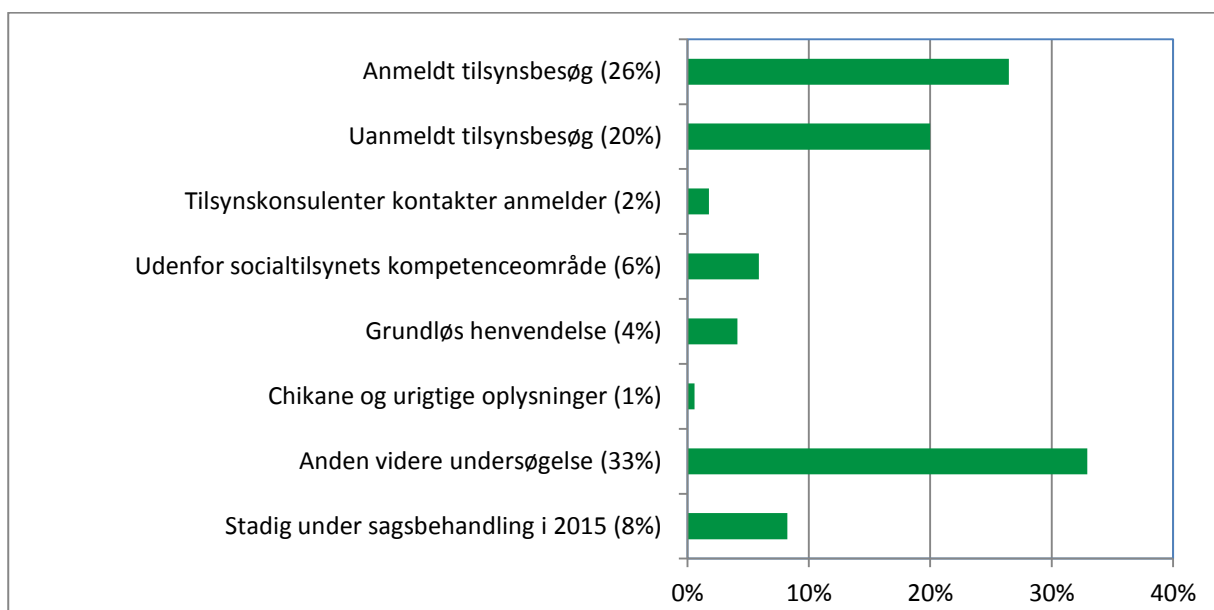
Socialtilsynets behandling af henvendelserne

Socialtilsyn Hovedstaden registrerer alle nye henvendelser dagligt på hverdage. Nye henvendelser bliver først behandlet af en "whistleblower"-ansvarlig i socialtilsynet, og derefter viderebehandlet af den relevante sektion og tilsynskonsulent, der fører tilsyn med det tilbud, henvendelsen vedrører. Den primære opgave er her at vurdere, om henvendelsen giver anledning til at være opmærksom på særlige forhold i tilbuddet, når der føres tilsyn, og om henvendelsen giver anledning til at fremrykke eller intensivere tilsynet med tilbuddet.

Socialtilsynet må ikke over for hverken tilbud eller andre oplyse, at de har modtaget en bekymrende henvendelse. Alle henvendelser bliver registreret selvstændigt. Hvis en anmelder kontakter socialtilsynet flere gange vil de ikke kunne få bekræftet eller oplyst, at der tidligere har været en henvendelse på samme tilbud eller plejefamilie.

Diagram 8 viser, hvordan socialtilsynet fulgte op eller undersøgte det, der kom frem ved henvendelserne om bekymrende forhold i 2014.

Diagram 8. Tiltag på baggrund af henvendelser



Cirka halvdelen af de bekymrende henvendelser, socialtilsynet modtog i 2014, blev undersøgt videre ved et anmeldt eller uanmeldt tilsynsbesøg hos tilbuddet. Det kan være ved tilsynsbesøg, der alligevel var planlagt, eller tilsynsbesøg, der blev fremrykket eller aflagt ud over de ellers planlagte. "Anden videre undersøgelse" er i 2014 bl.a. blevet brugt til at kategorisere henvendelser, hvor anmelder ønskede at følge op på en tidligere henvendelse. Cirka hver 10. henvendelse om bekymrende forhold har ikke medført yderligere handlinger fra socialtilsynets side, da henvendelserne enten har været grundløse eller uden for socialtilsynets kompetenceområde.

Vurdering af ordningen

Muligheden for at borgere, pårørende, medarbejdere og andre interessenter kan henvende sig fortroligt og anonymt til Socialtilsyn Hovedstaden og indgive oplysninger om bekymrende forhold på et tilbud eller i en plejefamilie, har vist sig at være både berigende og udfordrende for tilsynsprocessen.

Socialtilsynet får henvendelser, der bringer oplysninger frem, som socialtilsynet ellers ikke ville have fået, og som er væsentlige at undersøge i den videre tilsynsproces. Det kan dreje sig om alvorlige forhold og kan medføre et uanmeldt tilsynsbesøg, når det vurderes ikke at kunne afvente det næste planlagt tilsynsbesøg.

Ved nogle henvendelser er oplysningerne så sparsomme, at socialtilsynet ikke har mulighed for at følge op på dem. Andre gange kan det være en udfordring at undersøge oplysningerne til bunds, idet socialtilsynet ikke må informere tilbuddet eller plejefamilien om, at der er kommet en henvendelse om dem. Socialtilsynet må heller ikke bringe oplysninger videre til andre myndigheder såsom Arbejdstilsynet eller embedslægen. Hvis anmelder ikke har oplyst kontaktinformationer, kan socialtilsynet ikke kontakte anmelder og henvise til den korrekte myndighed.

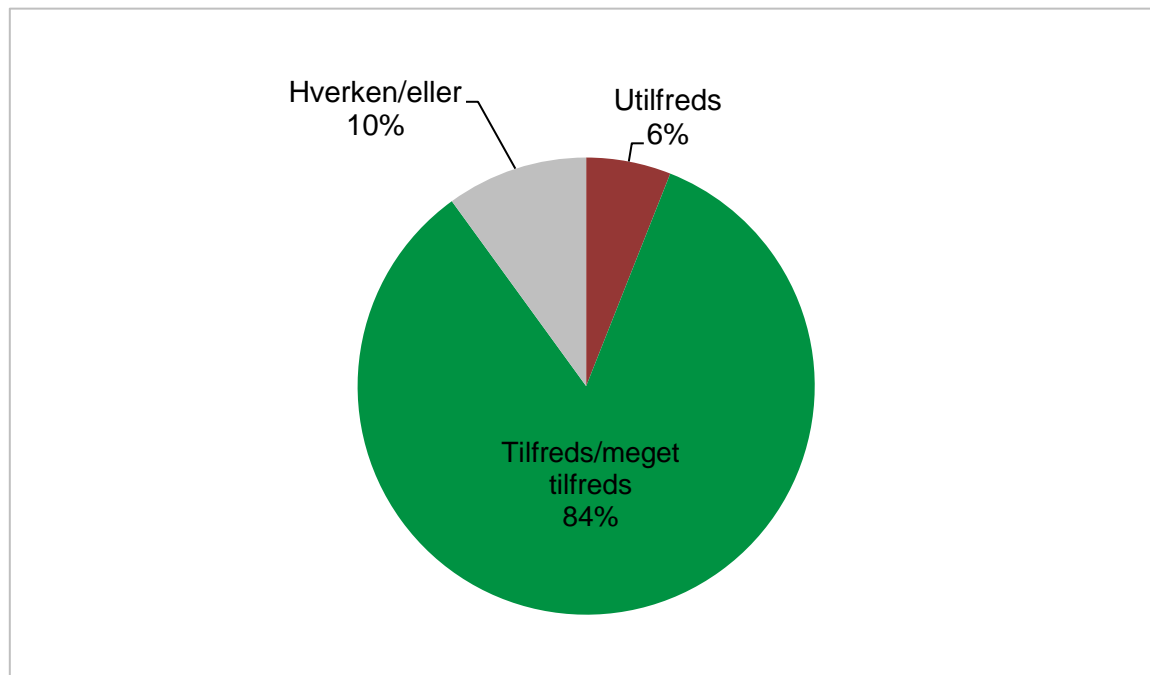
Tilfredshedsundersøgelser af socialtilsynet

Socialtilsyn Hovedstaden udførte i december 2014 en undersøgelse af kommunernes tilfredshed med socialtilsynets tilsynsvirksomhed og dialog med kommunerne.

Kommunerne i region hovedstaden, Holbæk Kommune samt Region Hovedstaden blev bedt om at deltage i tilfredshedsundersøgelsen. Spørgeskemaet blev adresseret til ledere for voksenområdet (på det specialiserede socialområde), ledere for børne- og ungeområdet (på det specialiserede socialområde) og ledere for plejefamilieområdet. 21 af de 29 kommuner samt Region Hovedstaden deltog i tilfredshedsundersøgelsen med i alt 57 besvarelser.

84% svarede, at de generelt var tilfredse eller meget tilfredse med Socialtilsyn Hovedstaden, mens 6% svarede, at de er utilfredse med Socialtilsyn Hovedstaden.

Diagram 9. Resultater af tilfredshedsundersøgelse af Socialtilsyn Hovedstaden blandt kommuner og region



*53 ud af 57 besvarelser havde svaret på spørgsmålet "Hvor tilfreds er I samlet set med Socialtilsyn Hovedstaden?"

Generelt var der en meget høj tilfredshed med dialogen med tilsynskonsulenterne og med selve tilsynsbesøgene. Tilfredsheden var generelt ikke lige så høj, når det gjaldt socialtilsynets opfølgning og afrapportering efter tilsynsbesøget, når det gjaldt dialog med socialtilsynet omkring økonomi og når det gjaldt oplevelsen med at indberette oplysninger på Tilbudsportalen.

Hvad angår de private tilbud gennemførte LOS – en interesseorganisation for private opholdssteder og botilbud i Danmark – en spørgeskemaundersøgelse i starten af 2015 blandt sine medlemmer om deres oplevelse af socialtilsynene i det første år. Det skal understreges, at denne undersøgelse gjaldt på landsplan, og derfor ikke entydigt handler om tilfredsheden med Socialtilsyn Hovedstaden.

59 pct. af respondenterne i denne undersøgelse har svaret, at socialtilsynene i høj eller meget høj grad har levet op til forventningerne, mens 15 pct. har svaret, at socialtilsynene kun i lav grad har levet op til forventningerne. Som ved Socialtilsyn Hovedstadens tilfredshedsundersøgelse blandt kommuner mv., er tilfredsheden blandt de private tilbud også mindst, når det gælder opfølgning og afrapportering efter tilsynsbesøgene, når det gælder dialog og tilsyn vedrørende tilbuddenes økonomi og når det gælder indberetning og funktionaliteter i Tilbudsportalen.

De to undersøgelser har givet Socialtilsyn Hovedstaden samt de øvrige socialtilsyn og Socialstyrelsen nogle læringspunkter til det videre arbejde og udvikling. Socialtilsyn Hovedstaden

begyndte allerede i midten af 2014 at stramme op på, at der ikke må gå for lang tid fra tilsynsbesøget til at tilbuddet modtager tilsynsrapporten i høring. Både socialtilsynene og Socialstyrelsen er opmærksomme på at få valideret og godkendt de indberettede oplysninger på Tilbudsportalen så hurtigt som muligt, så Tilbudsportalen kan fungere som søgeværktøj for de visiterende kommuner, og Socialstyrelsen arbejder på at forbedre de budgetskeemaer, som tilbuddene skal indberette deres budgetoplysninger i.

6. Konklusioner og afrunding

2014 var et opstartsår for Socialtilsyn Hovedstaden, hvor en nystartet organisation skulle udføre tilsyn med mere end 1.500 steder ud fra nye metoder og en ny kvalitetsmodel for tilsyn. Socialtilsyn Hovedstaden kom godt fra start ved at løfte de konkrete tilsynsopgaver og anvende de instrumenter og beføjelser, som Lov om socialtilsyn foreskriver.

2014 har samtidig vist, at socialtilsynene kan bidrage til at løfte kvaliteten i de sociale tilbud i Danmark. Via både dialog og kontrol er tilsynet med til at øge tilbuddenes og plejefamiliernes refleksion over deres pædagogiske tilgang, og er med til at skærpe tilbuddenes fokus på dokumentation og opfyldelse af indsatsmål.

Med det arbejde, der er iværksat i 2014, kommer socialtilsynene endvidere i løbet af de kommende år til at øge gennemsigtigheden i tilbuddenes økonomi, og der vil ske en oprydning i forkerte juridiske konstruktioner blandt tilbuddene. Der vil samtidig blive skabt et bedre overblik over tilbudslandskabet. Det gælder ikke mindst på plejefamilieområdet, hvor der blandt andet ved at registrere og kvalificere oplysningerne på Tilbudsportalen fremadrettet bliver skabt bedre muligheder for matchning mellem plejefamilier og de børn, der har brug for at blive anbragt. Helt overordnet kan det sammenfattes i følgende udsagn, hvilken forskel socialtilsyn ser ud til at gøre:

- Skaber overblik over både tilbud og plejefamilier i hver enkelt region og på landsplan
- Skærper kommuners og tilbuds fokus på dokumentation og effektstyring med henblik at skabe bedre resultater
- Øger gennemsigtigheden i økonomien i tilbud
- Rydder op i forkerte juridiske konstruktioner
- Udfordrer måden at anvende magtanvendelser på
- Bidrager til at øge refleksionsevnen omkring pædagogiske tilgange i både tilbud og hos plejefamilier
- Bidrager til viden og erfaring om målgrupper og metoder

Tilbud og plejefamilier på det specialiserede socialområde har vist sig at være et meget "levende" felt – forstået på den måde, at antallet af tilbud, tilbuddenes indhold og det arbejde, der sker i både tilbud og i plejefamilier ændrer sig løbende. Det sker i takt med omorganiseringer, lovændringer, ændret visitationspraksis og nye ideer i forhold til metoder og pædagogik mv. Det bliver derfor en omfattende opgave også i årene fremover at føre socialtilsynet og udvikle tilsynsfagligheden, så den giver mening, også helt ude i tilbud og plejefamilier med henblik på netop at løfte kvaliteten generelt på området.

Udgivet af Socialtilsyn Hovedstaden 2015

Godkendt af Magistraten i Frederiksberg Kommune 15. juni 2015