

Socialtilsyn Hovedstaden Årsrapport 2018



Socialtilsyn Hovedstadens tilsynsområde



Socialtilsyn Hovedstaden
Smallegade 1
2000 Frederiksberg
<http://socialtilsyn.frederiksberg.dk/>

April 2019

Foto: Jesper Kongsted og Colourbox

2018 – tilsynsreformen under lup og borgerinddragelse i fokus	4
Hovedpointer fra årsrapporten og anbefalinger til tilbud og plejefamilier.....	6
Kapitel 1. Tilsynsopgaven.....	9
Kvalitetsmodellen.....	9
Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje	10
Kapitel 2. Socialtilsyn Hovedstadens produktion i 2018	12
Tilsyn og tilsynsbesøg.....	12
Godkendelse af nye tilbud og plejefamilier	14
Sanktionssager	16
Indberetninger om magtanvendelser	20
Whistleblows – henvendelser om bekymrende forhold	21
Aktindsigt i socialtilsynets sager	23
Status på tilsyn med BPA-området	24
Tilfredshedsundersøgelse af Socialtilsyn Hovedstaden	25
Kapitel 3. Indblik i porteføljen af tilbud og plejefamilier	27
Indblik i den aktuelle tilbudsstruktur.....	27
Udviklingen på plejefamilieområdet.....	30
Kapitel 4. Kvaliteten i tilbud og plejefamilier	36
Kvaliteten i plejefamilier	37
Kvaliteten i børne- og ungetilbud.....	43
Kvaliteten på voksenområdet	50
Kvaliteten i forhold til økonomisk tilsyn	59
Kapitel 5. Borgerinddragelse i socialtilsynet og i tilbud og plejefamilier.....	61
Borgerinddragelse i lov om socialtilsyn.....	61
Udvikling af metoder til borgerinddragelse i socialtilsynet	63
Tilbuddene og plejefamiliernes inddragelse af borgerne i hverdagen	67
Kapitel 6. Socialtilsyn hovedstadens økonomi i 2018.....	74
Tilsynstakster og objektiv finansiering	74
Budget og regnskab 2018.....	77
Tilkøbsydelse.....	78

2018 – tilsynsreformen under lup og borgerinddragelse i fokus

2018 var endnu et travlt år for Socialtilsyn Hovedstaden præget af udvikling af tilsynsmetoder og tilsynsfaglighed. Vi er i Socialtilsyn Hovedstaden glade for, at vi har oplevet et konstruktivt samarbejde med vores interessenter. Et godt og dialogbaseret samarbejde er for os at se helt afgørende for, at socialtilsynet kan lykkes med at bidrage til, at indsatserne på hele det specialiserede socialområde kan målrettes og udvikles til gavn for borgerne.

2018 var også året, hvor socialtilsynene fik en ny opgave med at godkende og føre tilsyn med foreninger og private virksomheder, der varetager arbejdsgiverfunktioner i ordninger med tilskud til hjælpere for handicappede (de såkaldte BPA-ordninger). Vi har aktuelt godkendt to virksomheder og fortsætter arbejdet i 2019.

I 2018 aflagde vi 2.124 tilsynsbesøg i tilbud og plejefamilier. 31 % af tilsynsbesøgene var uanmeldte, og det er en markant stigning fra 2017, hvor andelen var 12 %. Det uanmeldte tilsynsbesøg har klart den fordel, at socialtilsynet får et umiddelbart indtryk af forholdene i tilbuddet eller plejefamilien, som tilbuddet ikke har kunnet forberede sig på. Det kan være et indblik i, hvordan medarbejderne i tilbuddet taler til og inddrager borgerne i forbindelse med et beboermøde, eller et indblik i hvordan plejeforældrene interagerer med plejebarnet i forbindelse med et aftensmåltid. Omvendt kan

det uanmeldte besøg også give nogle udfordringer, der vanskeliggør inddragelse af borgerperspektivet. Det kan være, at borgerne i tilbuddet ikke kan overskue at blive interviewet, fordi medarbejderne ikke har haft mulighed for at forberede dem på det. Det kan også være, at der slet ikke er nogen borgere hjemme, fordi de er på tur eller deltager i forskellige aktiviteter. Derfor hviler planlægningen af uanmeldte og anmeldte tilsynsbesøg altid på en konkret risikovurdering af forholdene i tilbuddet og tilbuddets målgruppe.

I Socialtilsyn Hovedstaden vil vi særligt huske 2018 som året, hvor tilsynsreformen blev evalueret. Socialstyrelsens evaluering viste, at socialtilsynene har indfriet intentionerne i lov om socialtilsyn. Alle tilbud og plejefamilier får besøg af socialtilsynet hvert år, og borgernes perspektiv bliver i vid udstrækning inddraget på tilsynsbesøget. I Socialtilsyn Hovedstaden hæfter vi os særligt ved, at de fleste tilbud og plejefamilier vurderer, at socialtilsynene bidrager til udvikling og læring. Det er dét, vi er sat i verden for, og det er også det, vi selv oplever, når vi tager på tilsyn. Slutevalueringen efterfulgtes af en forhandlingsproces, hvor forligspartierne forhandlede om et styrket socialtilsyn. Blandt de større udspil på forhandlingsbordet var et styrket økonomisk tilsyn og en styrkelse af medarbejderne i tilbuddenes faglighed. Forhandlingerne strandede i oktober,

og det er vi selvfølgelig ærgerlige over i Socialtilsyn Hovedstaden. Der var mange gode forslag på bordet og vilje til at rette op på nogle af de uhensigtsmæssigheder i lov om socialtilsyn, som socialtilsynene og andre interessenter har gjort opmærksomme på gennem årene. Evalueringen af tilsynsreformen har samtidig betydet, at socialtilsynene har fyldt meget i medierne i 2018. I Socialtilsyn Hovedstaden har vi blandt andet mærket det ved, at vi har modtaget et rekordhøjt antal anmodninger om aktindsigt. I 2018 behandlede vi 112 anmodninger, hvilket er næsten dobbelt så mange som året før.

2018 har også stået i borgerinddragelsens tegn i Socialtilsyn Hovedstaden. I kapitel 4 har vi samlet vores overvejelser og erfaringer i et helt temaafsnit om borgerinddragelse. Her kan du læse om vores arbejde med at udvikle metoder til at inddrage borgernes perspektiv på tilsynsbesøget. Du kan også læse, hvad en gruppe af udviklingshæmmede borgerne siger, når vi spørger dem, om de oplever sig inddraget af tilbuddet i beslutninger, der angår dem selv. I vores tilfredshedsundersøgelse har både kommuner, private tilbud og plejefamilier svaret, at socialtilsynet lykkes med at inddrage borgerne i vores tilsyn. Socialtilsyn Hovedstaden vision om, at det skal handle om mennesker, ser derfor ud til at lykkes. Der er altid plads til forbedringer, og i 2019 holder vi fast i vores fokus på borgerinddragelse.

I 2019 har vi også fokus på at kvalificere det økonomiske tilsyn. Socialtilsynet har nu eksisteret i fem år, og i den periode har vi gjort os mange erfaringer, blandt andet om den måde

vi forvalter det økonomiske tilsyn på. I 2019 vil vi i særlig grad arbejde med at blive bedre til at dokumentere vores arbejde med det økonomiske tilsyn, så det bliver endnu tydeligere i tilsynsrapporterne, hvad der ligger til grund for vores vurdering af tilbuddets økonomi, og hvilken dialog vi har haft med tilbuddet.

I 2019 har vi desuden fokus på at implementere det nye lovinitiativ på plejefamilieområdet, der træder i kraft den 1. juli 2019 og blandt andet har til formål at sikre et ensartet godkendelsesforløb for plejefamilier på tværs af de fem socialtilsyn. I regi af socialtilsynet indebærer lovforslaget blandt andet, at der udvikles et nyt grundkursuskoncept samt nye plejefamilietyper, det stiller forskellige krav til plejefamiliernes kompetencer og omfanget af den støtte, plejefamilien har brug for. Blandt andet som optakt til det nye initiativ kan du i denne årsrapport læse om karakteristikaene ved de nuværende plejefamilier.

På vegne af medarbejderne i Socialtilsyn Hovedstaden vil jeg afslutningsvist ønske god læselyst med årsrapporten for 2018, der først og fremmest byder på stor ros til de mange tilbud og plejefamilier i Socialtilsyn Hovedstadens portefølje. Årsrapporten indeholder også nogle anbefalinger, som vi håber, I vil tage godt i mod og bruge konstruktivt i det fortsatte arbejde med udvikle tilbud og plejefamilier.



Mie Andresen,
Chef for Socialtilsyn Hovedstaden

Hovedpointer fra årsrapporten og anbefalinger til tilbud og plejefamilier

Produktionen i 2018 i korte træk

- Alle godkendte tilbud og plejefamilier har modtaget mindst **1** tilsynsbesøg
- Tilsynskonsulenterne har aflagt **2.124** besøg i 2018 – 31 % af besøgene var uanmeldte, hvilket er en stigning fra 12 % i 2017
- **107** tilbud og plejefamilier er blevet godkendt – det er 27 flere end i 2017
- **8** tilbud og plejefamilier har fået tilbagekaldt deres godkendelse, og **111** er ophørt ved egen drift
- I 2018 er der blevet udstedt **9** påbud – det er markant færre end i 2017
- **1** tilbud har fået iværksat et skærpet tilsyn
- I 2018 overtog socialtilsynene opgaven med at godkende og føre tilsyn med foreninger og private virksomheder, der varetager arbejdsgiverfunktioner i ordninger med tilskud til hjælpere for handicappede. I 2018 har vi godkendt **2** virksomheder



Socialtilsyn Hovedstadens anbefalinger til tilbud og plejefamilier

Alle – indskrivning af borgere uden for målgruppen



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at tilbuddene og plejefamilierne sikrer efterlevelse af godkendelsesgrundlaget, der afspejler socialtilsynets samlede vurdering af den målgruppe, tilbuddet eller plejefamilien kan håndtere. Både på voksenområdet og på børne- og ungeområdet oplever Socialtilsyn Hovedstaden, at tilbuddene indskrives borgere, der falder uden for tilbuddets godkendte målgruppe. Det gælder også på plejefamilieområdet, hvor vi oplever, at nogle plejefamilier får indskrevet et barn, som er mere belastet end den belastningsgrad, familien er godkendt til. Det er alvorligt, fordi det kan betyde, at tilbuddet eller plejefamilien ikke er fagligt klædt på til at tilbyde den hjælp og støtte, som borgeren har brug for. Det kan føre til mistro i hele borgergruppen og modvirke positive resultater for den enkelte borger.

Alle – forebyggelse af magtanvendelser



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt tilbuddene så vidt muligt at forebygge brugen af magt og i stedet anvende pædagogiske metoder. Både på børne- og ungeområdet og på voksenområdet oplever Socialtilsyn Hovedstaden, at tilbuddene foretager magtanvendelser, der ikke er hjemmel til, eller som kunne være undgået. På børne- og ungeområdet gælder det fx anvendelse af ulovligt overvågningsudstyr eller daglige rutiner, der indskrænker børnene og de unges kommunikationsfrihed unødigt. På børne- og ungeområdet opfordrer vi tilbuddene til at lære børnene og de unge at beherske den form for indre styring, som er nødvendig, når børnene forlader tilbuddet og kommer ud i situationer, hvor de skal sætte grænser for sig selv. På voksenområdet er det vigtigt, at ledelsen har fokus på at oplære nye såvel som gamle medarbejdere i de regler, der gælder på magtanvendelsesområdet. Vi opfordrer endvidere kommunale plejefamilier til at indberette eventuelle magtanvendelser til socialtilsynet.

Børne- og ungeområdet – adfærd på digitale medier



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at tilbuddene på børne- og ungeområdet har fokus på opkvalificering af medarbejderne i forhold til børn og unges digitale adfærd på internettet. Det kan være ved, at tilbuddene sammen med børnene holder temadage om emnet og får talt om emner som digital mobning, grooming, videresendelse af billeder og videooptagelser af andre, mv. Det er i den forbindelse vigtigt, at tilbuddene får sikret, at børn og unge kender til reglerne på området og får redskaber til at håndtere digitale krænkelse.

Plejefamilier – kendskab til mål i handleplanen



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt plejefamilierne at være mere opsøgende over for kommunen i forhold til at få udleveret en handleplan for barnet. Vi anbefaler også, at plejefamilierne søger råd og vejledning hos familieplejekonsulenten om indsatser, der kan være velegnede til at sikre barnets trivsel og udvikling. Socialtilsyn Hovedstaden oplever fortsat, at flere af de plejefamilier, vi fører tilsyn med, ikke kender til de mål, der er opstillet for barnet, ofte fordi de ikke har modtaget en handleplan fra kommunen. Dette sker på trods af, at kommunen skal udlevere en handleplan til plejefamilien forud for anbringelsen, der angiver formålet med indsatsen. Handleplanen er helt afgørende for, at plejefamilien kan tilrettelægge en indsats, der effektivt imødekommer barnets behov.

Voksne – kompetent varetagelse af driften



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at ledelsen har fokus på at ansætte tilstrækkeligt kompetente medarbejderne samt at nedbringe sygefraværet og personalegennemstrømningen. På voksenområdet oplever Socialtilsyn Hovedstaden fortsat, at der mangler stabilitet og tilstrækkeligt kompetente medarbejdere i personalegruppen i nogle tilbud. Vi ser ofte, at højt sygefravær og høj personalegennemstrømning resulterer i, at borgerne ikke får den støtte, de har behov for, eller at de ikke bliver udviklet i tilstrækkelig grad. Styrkelse af borgernes udviklingspotentiale kræver et kvalificeret kendskab til borgernes individuelle udtryksformer, og det er svært, hvis borgerne ofte mødes af vikarer.

Kommuner – anvendelse af tilgængelige plejefamilier



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at vi i samarbejde med kommunerne har fokus på, hvordan vi kan sikre, at de plejefamilier, som lukkes, fordi de ikke har haft plejebørn i 3 år, bliver bragt i spil. Vi oplever generelt, at flere plejefamilier lukker, selvom pladsen aldrig er blevet taget i brug af anbringende kommuner. Det er Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at disse plejefamilier mister motivationen for at være plejefamilie, efterhånden som de går og venter på at få et barn anbragt. Det er særligt en udfordring, fordi antallet af plejefamilier generelt er nedadgående, samtidig med at kommunerne efterspørger flere plejefamilier.

Tilbud – indsendelse af budgetter

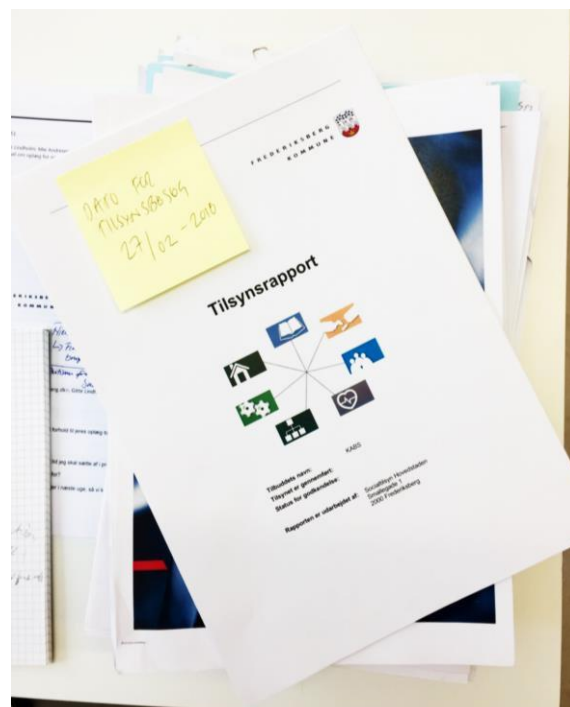
Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at tilbuddene og driftshererne tilrettelægger budgetprocesser, der sikrer rettidig indberetning af budgettet – henholdsvis 1. oktober for private tilbud og 15. november for offentlige tilbud forud for det kommende regnskabsår. Det er alvorligt, hvis et tilbud ikke overholder sin oplysningspligt fx ved ikke at indsende budgettet. Tilbuddets økonomi har stor betydning for, om der er de nødvendige ressourcer til at sikre den rette støtte, omsorg og hjælp til borgerne, og derfor er det vigtigt, at socialtilsynet løbende kan påse, at der er sammenhæng mellem pris og kvalitet i tilbuddet.

Kapitel 1. Tilsynsopgaven

Socialtilsynet varetager opgaven med at godkende og føre tilsyn med sociale tilbud og plejefamilier, der huser og behandler samfundets mest udsatte borgere. Socialtilsynets virke er reguleret i lov om socialtilsyn, der har til formål at sikre, at borgerne ydes en indsats, der er i overensstemmelse med formålet med offentlige og private tilbud efter lov om social service og kapitel 40 i sundhedsloven om behandling af misbrug af alkohol. Der er fem socialtilsyn, som hver især har ansvar for at godkende og føre tilsyn med sociale tilbud og plejefamilier inden for de fem geografiske regioner i Danmark. Socialtilsyn Hovedstaden fører tilsyn med tilbud og plejefamilier i kommunerne i Region Hovedstaden (med undtagelse af Frederiksberg Kommune), Holbæk Kommune og Region Hovedstaden.

Socialtilsynene godkender og fører driftsorienteret tilsyn med følgende tilbudstyper:

- Botilbud til voksne med handicap og psykiske lidelser
- Alkohol- og misbrugsbehandlingstilbud
- Krisecentre og herberger
- Bo- og aflastningstilbud til børn anbragt på opholdssteder eller døgninstitutioner
- Generelt godkendte plejefamilier
- Virksomheder og foreninger der varetager en arbejdsgiverfunktion under BPA-ordningen



Socialtilsynet fører et generelt tilsyn med kvaliteten i selve tilbuddet eller plejefamilien. Det personrettede tilsyn med den enkelte borger udføres af den kommune, der har ansvaret for borgernes ophold i tilbuddet eller plejefamilien.

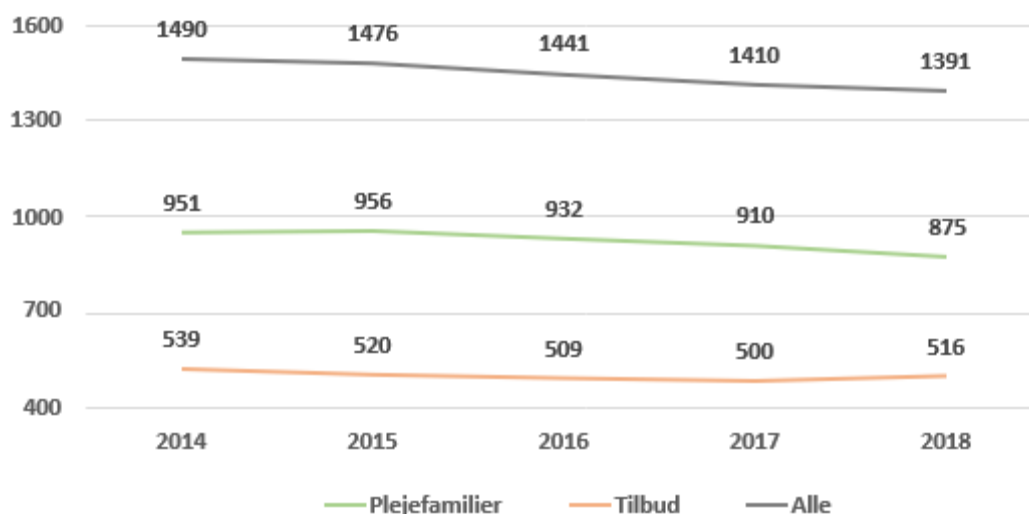
Kvalitetsmodellen

Socialtilsynet anvender en kvalitetsmodel bestående af syv overordnede temaer til at vurdere kvaliteten i tilbuddene og plejefamilierne. Hvert tema indeholder et antal kriterier, der er formuleret som målresultater, fx "plejefamilien understøtter barnets fysiske og mentale sundhed og trivsel". Under hvert kriterium er der opstillet en række indikatorer, som socialtilsynet skal anvende til at bedømme, hvorvidt tilbuddet lever op til kriterierne. Hver indikator skal

bedømmes på en skala fra 1 til 5, hvor 5 henviser til, at indikatoren i meget høj grad er opfyldt. Kvalitetsmodellens kriterier og indikatorer giver mulighed for at gå i dialog med tilbudene om kvaliteten i indsatsen over for borgerne på en systematisk og ensartet måde i hele landet. Et tilbud kan dog blive bedømt på andet og mere end kvalitetsindikatorerne. Ud over de syv temaer i kvalitetsmodellen, som hovedsageligt angår den socialfaglige indsats i tilbuddet, fører socialtilsynet også tilsyn med kvaliteten i tilbuddene og plejefamiliernes økonomi.

Socialtilsynene kan påpege udviklingsmuligheder for tilbud og plejefamilier i form af kvalitative udviklingspunkter og opmærksomhedspunkter. Udviklingspunkterne er tænkt som et dialogredskab imellem tilsyn og tilbud og udgør anbefalinger til, hvad tilbuddene *kan* gøre bedre for at leve op til kvalitetsmodellens standarder. Opmærksomhedspunkterne vedrører derimod forhold, der efter socialtilsynets opfattelse *bør* forbedres inden det næstkommende tilsynsbesøg, og socialtilsynet vil således altid have en særlig opmærksomhed på, om tilbuddet eller plejefamilien har forbedret sin kvalitet inden for disse områder.

Figur 1. Udvikling i opgaveportefølje fordelt på tilbudstype



Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje

Ved udgangen af 2018 bestod Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje af 516 tilbud og 875 plejefamilier. Opgaveporteføljen dækker over antallet af tilbud pr. 31. december 2018. Det er en dynamisk størrelse, der ændrer sig i takt med, at nye tilbud bliver godkendt, mens andre ophører med at eksistere. Det fremgår af figur 1, at antallet af tilbud er øget fra 500 i 2017 til 516 i 2018. Det dækker over, at Socialtilsyn Hovedstaden har nygodkendt flere tilbud i 2018 sammenlignet med 2017. Figur 1 viser også, at antallet af plejefamilier er faldet støt siden 2014. Det dækker over, at antallet

af plejefamilier, der ophører, er større, end antallet af familier, der bliver godkendt som plejefamilie.

Tabel 1 nedenfor viser tilsynsopgaven i 2018, der, i modsætning til opgaveporteføljen, dækker over alle de tilbud og plejefamilier, Socialtilsyn Hovedstaden har haft godkendelses- eller tilsynsforpligtelse over for på et tidspunkt i 2018. Det fremgår, at tilsynsopgaven bestod af 1.589 tilbud og plejefamilier i 2018. Tabellen viser, at nogle tilbud ophørte med at være en del af Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje i perioden, mens andre er eller har været i en proces med at blive godkendte.

Tabel 1. Tilsynsopgaven 2018

Opgaveportefølje (aktive tilbud)*	1.391
Tilbud og plejefamilier under nygodkendelse*	26
Tilbud og plejefamilier, ophørt ved egen drift	111
Tilbud og plejefamilier, tilbagekaldte godkendelser	8
Tilbud og plejefamilier, afslag på nygodkendelse	17
Tilbud og plejefamilier, tilbagetrækning af ansøgning om nygodkendelse	36
I alt	1.589

* pr. 31. december 2018



Kapitel 2. Socialtilsyn Hovedstadens produktion i 2018

Hvert år giver Socialtilsyn Hovedstaden et indblik i produktionen i året, der er gået. Bekendtgørelsen til lov om socialtilsyn oplister hvilke oplysninger, årsrapporten skal indeholde. De fem socialtilsyn opgør så vidt muligt data på en ens måde, så det er muligt at sammenligne på tværs. I kapitlet kan du læse mere om, hvor mange tilsyn Socialtilsyn Hovedstaden har afholdt i forbindelse med den løbende tilsynsforpligtelse, og hvor mange nye tilbud og plejefamilier, der er blevet godkendt. Du kan også se, hvor mange sanktioner vi har udstedt i 2018,

og finde en opgørelse over hvor mange indberetninger om magtanvendelser, henvendelser om bekymrende forhold og anmodninger om aktindsigt, vi modtog i 2018.

Tilsyn og tilsynsbesøg

Socialtilsynet har en løbende tilsynsforpligtelse for at sikre, at godkendte tilbud og plejefamilier fortsat har den fornødne kvalitet. I forbindelse med det løbende tilsyn skal socialtilsynet minimum aflægge ét fysisk besøg om året i et tilbud eller en plejefamilie. Hvis et tilbud har flere geografisk spredte afdelinger,

skal socialtilsynet aflægge et besøg på hver adresse. Socialtilsynet skelner mellem tilsyn og tilsynsbesøg, hvor tilsynet udgør en løbende proces, der kan bestå af ét eller flere

tilsynsbesøg. Derfor vil det samlede antal besøg altid være større end det samlede antal tilsyn. Antallet af besøg varierer ud fra en faglig vurdering af forskellige risikofaktorer og tilbuddets størrelse og kompleksitet.

Tabel 2. Tilsyn afsluttet i 2018 med minimum ét besøg fordelt på tilbudstype

	Plejefamilier	Børne- og ungetilbud	Voksenteilbud	Tilsyn i alt
Driftsorienterede tilsyn	922	196	430	1.548
Nygodkendelser	107	9	30	146
I alt	1.029	205	460	1.694

Det fremgår af tabel 2, at Socialtilsyn Hovedstaden har gennemført 1.694 tilsyn i 2018. Det er på niveau med antallet i 2017. Hovedparten af tilsynene var driftsorienterede tilsyn, mens der blev foretaget 146 tilsyn i forbindelse med nygodkendelser. Der er ikke foretaget nogen regodkendelser¹ i 2018. Ud over dette er der blevet gennemført 162 administrative tilsyn, hvor der ikke er foretaget et fysisk besøg. Administrative tilsyn anvendes eksempelvis, hvis et tilbud vælger at ophøre af egen drift eller i forbindelse med et økonomisk tilsyn, hvor det ikke er nødvendigt at aflægge et fysisk besøg. I forbindelse med tilsynene har Socialtilsyn Hovedstaden gennemført 2.124 besøg. 1.462

af besøgene var anmeldte, mens 662 var uanmeldte. Det svarer til, at 31 % af besøgene var uanmeldte. Det er en markant stigning i forhold til 2017, hvor 12 % af besøgene var uanmeldte. Stigningen skyldes, at socialtilsynene har haft fokus på at øge antallet af uanmeldte besøg. Planlægningen af anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg er sket ud fra en konkret risikobaseret vurdering af forholdene i det enkelte tilbud og den enkelte plejefamilie. Socialtilsyn Hovedstaden har desuden aflagt 121 uanmeldte besøg, hvor der ikke blev truffet nogen hjemme i tilbuddet. Det gælder særligt plejefamilier.

¹ Når et eksisterende tilbud første gang bliver omfattet af lov om socialtilsyn – typisk som en del af en lovændring – skal tilbuddet godkendes på ny. Tilbuddet beholder sin eksisterende godkendelse, indtil socialtilsynet har gennemført en regodkendelsesproces og vurderet, om tilbuddet lever op til kvalitetskravene i kvalitetsmodellen.

Tabel 3. Besøg i 2018 fordelt på tilbudstype og tilsynstype

	Plejefamilier	Børne- og ungetilbud	Voksenteilbud	Tilsyn i alt
Anmeldte tilsynsbesøg	808	214	440	1.462
Uanmeldte tilsynsbesøg	295	94	273	662
I alt	1.103	308	713	2.124

Godkendelse af nye tilbud og plejefamilier

Personer eller selskaber, der ønsker at etablere et socialt tilbud, skal godkendes af socialtilsynet, inden tilbuddet kan indskrive borgere. Det samme gælder for familier, der ønsker at blive plejefamilie. Når Socialtilsyn Hovedstaden har modtaget en ansøgning om godkendelse, pågår der efterfølgende en sagsbehandlingsproces, hvor socialtilsynet skal foretage en vurdering af, om tilbuddet opfylder kvalitetsbestemmelserne i kvalitetsmodellen og lov om socialtilsyn.

I 2018 modtog Socialtilsyn Hovedstaden 123 ansøgninger fra familier, der ønskede at blive plejefamilie, og 22 ansøgninger fra personer, der ønskede at etablere et tilbud. Ansøgningerne behandles i takt med, at de bliver modtaget. Derfor er det ikke alle ansøgninger, som er blevet færdigbehandlet med udgangen af 2018. Det fremgår af tabel 4 neden for, at Socialtilsyn Hovedstaden færdigbehandlede 150 ansøgninger om godkendelse i 2018. 118 af ansøgningerne var fra plejefamilier, mens 42 var fra tilbud.

I 2018 godkendte Socialtilsyn Hovedstaden 36 nye tilbud. Det er væsentligt flere end i 2017, hvor vi godkendte 12 tilbud. Det er et udtryk for, at Socialtilsyn Hovedstaden har modtaget et stigende antal ansøgninger fra tilbud både i 2017 og i 2018. 3 tilbud fik afslag på godkendelse i 2018.

På plejefamilieområdet godkendte Socialtilsyn Hovedstaden 71 nye familier, mens 14 fik afslag på godkendelse. Det er på niveau med antallet i 2017. 33 familier trak deres ansøgning tilbage under godkendelsesprocessen, hvilket er noget færre end i 2017, hvor antallet var 57.

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden yderligere behandlet 84 ansøgninger fra tilbud, der har ønsket en væsentlig ændring af deres eksisterende godkendelse. Socialtilsyn Hovedstaden oplever generelt at flere tilbud ansøger om væsentlige ændringer, ofte med ønske om at

udvide målgruppen eller antallet af pladser, tilbuddet er godkendt til. På plejefamilieområdet har vi behandlet 209 ansøgninger om væsentlig ændring. Det drejer sig typisk om familier, der ønsker en udvidelse i pladsrammen, eller som er flyttet i ny bolig eller har været igennem en skilsmisse.

Tabel 4. Færdigbehandlede ansøgninger om nygodkendelse i 2018

	Godkendt	Godkendt med vilkår	Afslag på godkendelse	Ansøgning trukket tilbage	Ansøgninger i alt
Plejefamilier	67	4	14	33	118
Børne- og ungetilbud	8	1	1	0	10
Voksenteilbud	25	2	2	3	32
I alt	100	7	17	36	160

I 2018 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for behandling af nyansøgninger 32 uger for tilbud og 15 uger for plejefamilier. Det er et fald i forhold til sidste år, hvor det var henholdsvis 34 uger for tilbud og 16 uger for plejefamilier. I boksen neden for fremgår det, at Socialtilsyn Hovedstaden brugte 27 uger på at behandle 50 % af ansøgningerne på tilbudsområdet. Der er altså en mindre del af ansøg-

ningerne, hvor sagsbehandlingstiden er trukket i langdrag, og som bidrager til at trække den gennemsnitlige sagsbehandlingstid op. Det drejer sig om komplicerede ansøgningssager, hvor der undervejs er sket væsentlige ændringer, som betyder, at ansøgningsprocessen har måttet gå om.

% af ansøgninger, der var færdigbehandlet inden for x uger	Tilbud	Plejefamilier
25 %	22 uger	10 uger
50 %	27 uger	14 uger
75 %	36 uger	18 uger

Sanktionssager

Socialtilsynet kan i forbindelse med et tilsyn udstede påbud, som tilbuddet eller plejefamilien skal imødekomme inden for en given frist for at opretholde sin godkendelse. Påbud drejer sig typisk om enkeltstående forhold, der påvirker tilbuddets kvalitet væsentligt inden for ét eller flere temaer i kvalitetsmodellen. Hvis socialtilsynet vurderer, at kvalitetsmanglerne er mange eller særligt bekymrende for borgernes udvikling og trivsel, kan socialtilsynet i en periode iværksætte et skærpet tilsyn med en række påbud. Et skærpet tilsyn kan iværksættes med en frist på op til tre måneder og forlænges i yderligere op til tre måneder. Socialtilsynet kan kun udstede påbud eller iværksætte skærpet tilsyn efter forudgående dialog med tilbuddet. Dialogredskabet er et vigtigt element i socialtilsynets arbejde. Via dialogmøder og i forbindelse med høringsprocessen har Socialtilsyn Hovedstaden flere gange oplevet, at påtænkte afgørelser om skærpet tilsyn eller påbud blev annulleret, fordi tilbuddet eller plejefamilien tog initiativ til at forbedre forholdene med det samme.

Påbud

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden udstedt 9 påbud. Det er væsentligt færre end sidste år, hvor vi udstedte 60 påbud. Det hænger for-

mentlig sammen med, at der i 2017 blev indført en bagatelgrænse for påbud, som betyder, at socialtilsynet kun kan give påbud, såfremt manglende opfyldelse af påbuddet kan føre til, at socialtilsynet tilbagekalder tilbuddets godkendelse. Samtidig fremgår det i en række af de afgørelsessager, der er kommet fra Ankestyrelsen vedrørende påbud, at der stilles store krav til socialtilsynenes formulering af påbud, der skal være endog meget præcise. Ligesom at det skal være meget tydeligt, på dato, hvornår tilbuddet selv kan konstatere, at et påbud er imødekommet. Der kan dog også være tale om tilfældige udsving mellem årene, idet tallene allerede på nuværende tidspunkt i marts måned 2019 viser, at antallet af påbud, der udstedes i 2019, vil blive mere end fordoblet i forhold til 2018.

De tre påbud, der blev udstedt i forbindelse med et skærpet tilsyn på børneområdet, relaterer sig til tilbuddets økonomiske og organisatoriske forhold. Fire af de seks påbud, der er udstedt uafhængigt af et skærpet tilsyn, relaterer sig til temaet fysiske rammer. De er alle udstedt til plejefamilier og handler om, at plejebarnet bor på et værelse, der ikke er godkendt til beboelse, fx i et kælderværelse. De øvrige to påbud relaterer sig til temaet kompetencer.

Tabel 5. Afgørelser om påbud fordelt på tilbudstype

	Påbud udstedt i forbindelse med et skærpet tilsyn	Påbud som ikke er udstedt i forbindelse med et skærpet tilsyn	Påbud i alt
Plejefamilier	0	6	6
Børne- og ungetilbud	3	0	3
Voksenteilbud	0	0	0
I alt	3	6	9

Skærpede tilsyn

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden iværksat 1 skærpet tilsyn. Det er noget færre end sidste år, hvor antallet var 6. Det skærpede tilsyn handlede primært om tilbuddets økonomiske og organisatoriske forhold.

Tabel 6. Afgørelser om skærpet tilsyn fordelt på tilbudstype

	Antal afgørelser om skærpet tilsyn
Plejefamilier	0
Børne- og ungetilbud	1
Voksenteilbud	0
I alt	1

Tilbagekaldte godkendelser

Socialtilsyn Hovedstaden kan træffe afgørelse om at tilbagekalde et tilbuds godkendelse, hvis tilbuddet eller plejefamilien ikke længere opfylder betingelserne for godkendelse. Forud for tilbagekaldelsen af godkendelsen pågår ofte en længerevarende proces, hvor tilbuddet får

mulighed for at rette op på de forhold, der ligger til grund for socialtilsynets vurdering om at tilbagekalde godkendelsen. Det skyldes, at tilbagekaldelsen af en godkendelse kan have alvorlige menneskelige og økonomiske konsekvenser for borgerne i tilbuddet og for plejefamilien eller tilbuddets driftsherre. Derfor er tilbagekaldelsen af godkendelsen kun en sanktion, der anvendes i tilfælde, hvor socialtilsynet

vurderer, at kvalitetsmanglerne er så alvorlige, at de ikke kan udbedres.

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden tilbagekaldt 8 godkendelser, hvoraf 2 var tilbud, mens 6 var plejefamilier. Det er på niveau med sidste år. 1 af tilbuddene har påklaget afgørelsen,

der som følge af loven automatisk har opsættende virkning. Det betyder, at tilbuddet kan fortsætte sin drift, indtil Ankestyrelsen har taget endelig stilling til tilbuddets klage. I den periode fortsætter socialtilsynet med at føre tilsyn med tilbuddet.

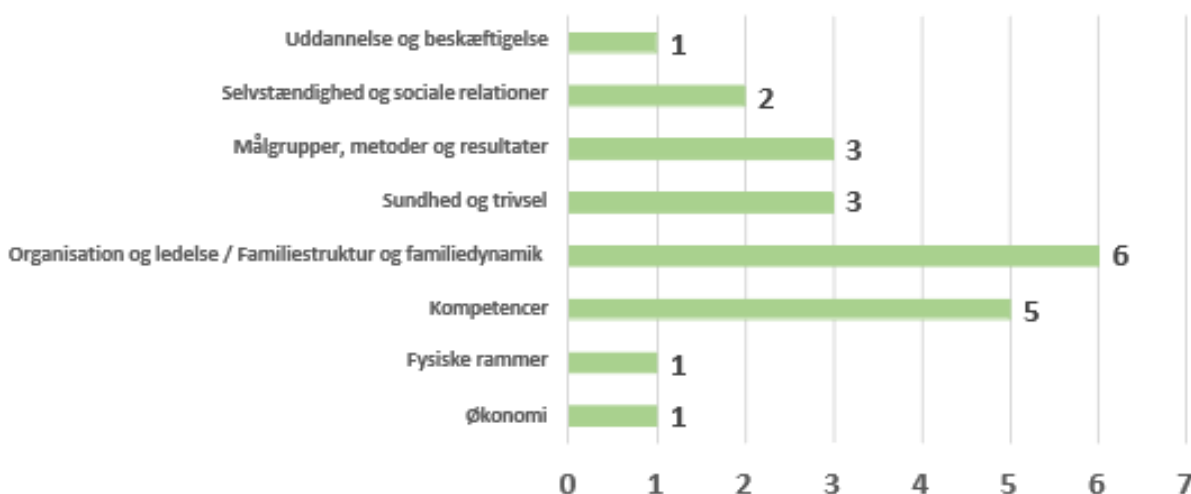
Tabel 7. Tilbagekaldte godkendelser i 2018 fordelt på tilbudstype

Antal tilbagekaldte godkendelser	
Plejefamilier	6
Børne- og ungetilbud	0
Voksenteilbud	2
I alt	8

Figur 2 viser hvilke temaer i kvalitetsmodellen, de 8 tilbagekaldte godkendelser vedrører. Afgørelser om at tilbagekalde godkendelsen træffes ofte på baggrund af flere kvalitetsmangler i tilbuddet eller plejefamilien, og derfor vil antallet af temaer, der ligger til grund for

tilbagekaldelsen, overstige antallet af tilbagekaldte godkendelser. Det fremgår af figuren, at temaerne organisation og ledelse (for tilbud) / familiestruktur og familiedynamik (for plejefamilie) og kompetencer er fremtrædende årsager til at træffe afgørelse om at tilbagetrække godkendelsen.

Figur 2. Baggrund for tilbagekaldte godkendelser



Tilbud eller plejefamilier, der ophører af egen drift

I 2018 var der 111 tilbud, der ophørte i Socialtilsyn Hovedstaden. Det er på niveau med sidste år, hvor der var 112, der ophørte. Hovedparten af dem, der ophører, er plejefamilier. Der er primært tale om ældre plejefamilier, der ikke ønsker at fortsætte som plejefamilie, efter

deres seneste opgave er afsluttet. I afsnit 3 kan du læse mere om årsagerne til, at plejefamilier vælger at ophøre. På tilbudsområdet har flere af de ophørte tilbud samlet sig til afdelinger under eksisterende tilbud, eller ansøgt om en ny godkendelse i andre og nye konstellationer.

Tabel 8. Tilbud og plejefamilier, der er ophørte ved egen drift

	Antal ophørte tilbud i alt
Plejefamilier	94
Børne- og ungetilbud	6
Voksenteilbud	11
I alt	111

Ankestyrelsens afgørelser vedrørende Socialtilsyn Hovedstadens virke

I 2018 har Ankestyrelsen færdigbehandlet 11 klager over afgørelser, der er truffet af Socialtilsyn Hovedstaden. I 9 af sagerne fik Socialtil-

syn Hovedstaden medhold eller delvis medhold. I to af sagerne bliver sagen enten hjemvist eller ændret.

Tabel 9. Ankestyrelsen afgørelsen i 2018 fordelt på årsager til klagen

Årsag til klage	Ankestyrelsens afgørelse			
	Medhold	Delvis medhold	Hjemvist	Ændring
Tilbagekaldelse af godkendelsen	1			
Skærpet tilsyn og påbud		1		
Indskrænkning af godkendelsen	1		1	
Afslag om opsættende virkning	1			
Klage over indikatorvurderinger	1			
Opkrævning af tillægstakst				1
Ret til aktindsigt	2	2		
I alt	6	3	1	1

Indberetninger om magtanvendelser

Som led i funktionen som tilsynsmyndighed modtager socialtilsynene løbende indberetninger om magtanvendelser eller andre indgreb i borgernes selvbestemmelsesret. Socialtilsynet giver ikke en tilbagemelding på den enkelte indberetning om magtanvendelse, men vurderer generelt, om indberetningerne giver anledning til tilsynsmæssige overvejelser i relation til det konkrete tilbud.

Tabel 10 viser antallet af indberetninger om magtanvendelser i 2017 og 2018. I 2018 modtog Socialtilsyn Hovedstaden 2.281 indberetninger om magtanvendelser. Det er ca. 200 færre end i 2017 fordelt på både børne- og ungeområdet og voksenområdet. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at faldet i indberetninger om magtanvendelser på voksenområdet skyldes, at flere tilbud har haft fokus på at nedbringe antallet af magtanvendelser, hvilket er foregået i tæt dialog med socialtilsynet. Dette gør sig også gældende for børneområdet, hvor det er Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at tilbuddene i 2017 havde fokus på at implementere og styrke kendskabet til lov om voksenansvar og kompetenceudvikle medarbejderne i den forbindelse. Socialtilsyn Hovedstaden oplever generelt, at tilbuddene tilrettelægger den pædagogiske indsats, så magtanvendelser så vidt muligt undgås. Der er dog også på visse tilbud fortsat behov for en øget opmærksomhed på tilbuddenes tilgange og evner til at håndtere konflikter og tilspidsede situationer. Socialtilsyn Hovedstaden har ikke

modtaget nogen indberetninger fra de 24 kommunale plejefamilier i vores portefølje, som er forpligtet til at indberette eventuelle magtanvendelser til socialtilsynet. Det er Socialtilsyn Hovedstadens vurdering, at der bliver foretaget magtanvendelser i kommunale plejefamilier, som vi desværre ikke får viden om. Det er fortsat nyt for familierne, at de skal indberette magtanvendelser til socialtilsynet. Socialtilsyn Hovedstaden har derfor fortsat fokus på at vejlede de kommunale plejefamilier i lov om voksenansvar.

Størstedelen af indberetningerne om magtanvendelse er fysiske magtanvendelser. En fysisk magtanvendelse er, når borgeren fastholdes eller føres væk, hvis borgeren vurderes at være til fare for sig selv eller andre. På børne- og ungeområdet angår en større del af magtanvendelserne desuden person- eller rumundersøgelser, der fx et foretaget på baggrund af en mistanke om, at barnet er i besiddelse af farlige eller ulovlige effekter.

I det forgange år har Socialtilsyn Hovedstaden haft fokus på at udarbejde magtprofiler for tilbud på børne- og ungeområdet. Formålet med magtprofilerne er at identificere tendenser og udviklingspunkter på tværs af et tilbuds samlede magtanvendelser. Magtprofilerne er blevet brugt i den løbende dialog med tilbuddet,

og det er Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at magtprofilerne har været med til at visualisere tilbuddenes praksis på dette område og til at danne afsæt for at pege på nogle udviklingspunkter til gavn for tilbuddets tilrettelæggelse af indsatsen over for borgerne.

Tabel 10. Antal indberetninger om magtanvendelser i 2017 og 2018

	2017	2018
Børne- og ungetilbud	1.544	1.459
Voksenteilbud	923	822
I alt	2.467	2.281

Whistleblows – henvendelser om bekymrende forhold

Borgere, pårørende, ansatte og andre kan anonymt kontakte socialtilsynene med oplysninger om bekymrende forhold i tilbud eller plejefamilier. Henvendelser om bekymrende forhold udgør en vigtig kilde til at få information om forholdene på det enkelte tilbud eller i den enkelte plejefamilie. Oplysningerne indgår i vurderingen af risikoparametre i tilbuddet eller plejefamilien. Socialtilsynet lægger aldrig henvendelser om bekymrende forhold ensidigt til grund for vurderingen af kvaliteten i tilbuddet, men forsøger gennem tilsynsbesøg og dialog med tilbuddet at belyse forholdene nærmere. I 2018 førte ca. 30 % af henvendelser om bekymrende forhold til, at socialtilsynet foretog et spontant anmeldt eller uanmeldt tilsynsbesøg. I de øvrige sager blev langt størstedelen behandlet i forbindelse med et i forvejen planlagt

anmeldt tilsyn, mens nogle blev lukket med henvisning til, at de var grundløse eller uden for socialtilsynets kompetenceområde.

I 2018 modtog Socialtilsyn Hovedstaden 334 henvendelser. Det svarer til en stigning på 30 % i forhold til 2017. Socialtilsyn Hovedstaden har oplevet en støt stigning i antallet af henvendelser om bekymrende forhold siden idriftsættelsen af socialtilsynene i 2014, hvor vi fik 170 henvendelser. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at stigningen er udtryk for, at kendskabet til ordningen er øget i takt med socialtilsynenes løbende konsolidering. Størstedelen af de henvendelser, der kommer ind, vedrører bekymringer om ledelsens kompetencer eller de ansattes socialfaglige eller pædagogiske kompetencer eller metoder. Kun et meget lavt antal af henvendelserne vedrører mistanke om vold, overgreb eller andre meget alvorlige bekymringer.

Langt størstedelen af de henvendelser socialtilsynet modtog i 2018 vedrørte tilbudsområdet. Ganske få af henvendelserne vedrørte plejefamilieområdet. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, det skyldes, at der er langt færre interessenter på plejefamilieområdet sammenlignet med tilbudsområdet, og at de aktører, som har omgang med et plejebarn, fx skole-

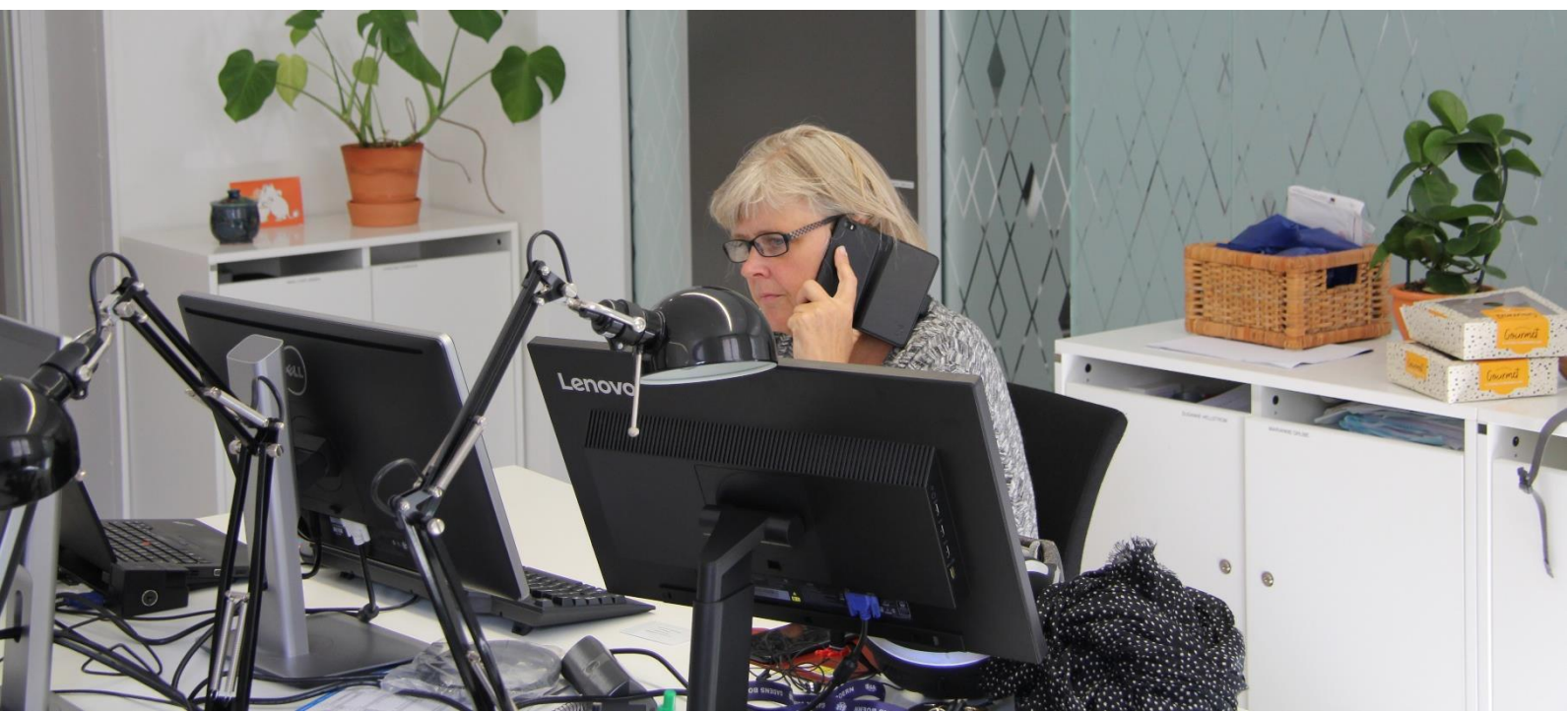
og sundhedspersonale, formentlig i stedet vil fremsende en underretning til anbringende kommune. I 2019 vil Socialtilsyn Hovedstaden have særligt fokus på at informere om muligheden for at indgive henvendelser om bekymrende forhold, når vi taler med plejebarnet og plejebarnets pårørende.

Tabel 11. Antal henvendelser om bekymrende forhold fordelt på tilbudstype

	2017	2018
Plejefamilier	15	8
Tilbud	217	286
Virksomheder under BPA	*	9
Uden for socialtilsynet kompetenceområde	25	31
I alt	257**	334**

* Socialtilsynet førte ikke tilsyn med virksomheder under BPA i 2017, hvorfor der ikke er indkommet nogen henvendelser om bekymrende forhold på dette område.

** Antallet er inklusiv henvendelser, hvor samme henvender har henvendt sig flere gange om samme tilbud eller plejefamilie.



Aktindsigt i socialtilsynets sager

Tabel 12 neden for viser antallet af anmodninger om aktindsigt i Socialtilsyn Hovedstadens sager fordelt på henvendertype og år. Det fremgår, at antallet af anmodninger er steget kraftigt fra 65 i 2017 til 112 i 2018. Det svarer til en stigning på 72 %. I forbindelse med slut-evalueringen af tilsynsreformen i 2018 og de

efterfølgende politiske forhandlinger har Socialtilsyn Hovedstaden oplevet en massiv interesse for at få indsigt i blandt andet tilsynsrapporter, budgetter, årsregnskaber og diverse mailkorrespondancer mellem Socialtilsyn Hovedstaden og tilbuddene. Det fremgår af tabellen, at det primært er journalister, der søger om aktindsigt. I 2018 har vi imidlertid også fået et stigende antal henvendelser fra andre interesserede, det kan fx være ansatte ved kommuner, advokater eller privatpersoner.

Tabel 12. Antal aktindsigtsanmodninger fordelt på henvendertype

Henvendertype	2017	2018
Journalister	27	54
Interesseorganisationer	9	5
Tilbud eller plejefamilier	10	7
Pårørende til borgere	6	9
Andre interesserede	13	37
I alt	65	112

Status på tilsyn med BPA-området

Socialtilsynene har pr. 1 januar 2018 fået til opgave at godkende og føre tilsyn med foreninger og private virksomheder, der varetager eller ønsker at varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance (BPA) efter §§ 95 og 96 i lov om social service.

Foreninger og private virksomheder, der pr. 1 januar 2018 varetog arbejdsgiverfunktionen, jf. ovenstående, skal senest den 1. juli 2019 være godkendt efter reglerne i lov om socialtilsyn. Foreninger og virksomheder kan fortsætte i drift uden socialtilsynets godkendelse indtil 1. juli 2019. Herefter skal virksomhederne have en godkendelse fra socialtilsynet for at være i drift. Overgangsperioden er etableret for at sikre, at virksomhederne kan omstille sig i forhold til kravene i lov om socialtilsyn. Foreninger og virksomheder, som er etableret efter 1. januar 2018, skal godkendes, før de kan varetage arbejdsgiverfunktionen for borgere. Efter godkendelsen skal socialtilsynet løbende føre tilsyn med virksomhederne efter en risikovurdering.

Formålet med lovændringen er at sikre, at det tilskud, der ydes til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, anvendes efter formålet og på en måde, så borgerne kan være trygge, når de indgår aftaler om overførsel af tilskud. Idet der er tale om borgere med et relativt stort hjælpebehov, har ansættelsen af hjælpere stor betydning for den enkeltes livskvalitet. Derfor er det vigtigt med et tilsyn,

der sikrer, at tilskuddet til ansættelse af hjælpere anvendes efter formålet.

Socialtilsynet skal træffe afgørelse om godkendelse på baggrund af følgende kriterier:

- Foreningen eller den private virksomhed skal være solvent,
- den skal have en kompetent ledelse og benytte sig af ekstern faglig supervision eller anden form for sparring for ledelse og medarbejdere, og
- ledelsen skal kunne påvise, at der i foreningen eller virksomheden er kendskab til ansættelsesret

Tilsynet angår altså virksomhedens økonomiske bæredygtighed og ledelsens kompetencer, og i modsætning til den øvrige tilsynsvirksomhed er hjælpernes socialfaglige kompetencer ikke genstand for tilsynet.

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden godkendt to virksomheder og givet afslag på godkendelse til én virksomhed, der varetager arbejdsgiverfunktioner på dette område. De øvrige fire socialtilsyn har i skrivende stund yderligere godkendt fire virksomheder. Socialtilsyn Hovedstaden har i skrivende stund fire ansøgninger under behandling og forventer at modtage flere ansøgninger i løbet af foråret.

BPA-virksomheder figurerer ikke på Tilbudsportalen, men det vil fremgå af socialtilsynenes hjemmesider, hvilke virksomheder og foreninger der er godkendt.

Tilfredshedsundersøgelse af Socialtilsyn Hovedstaden

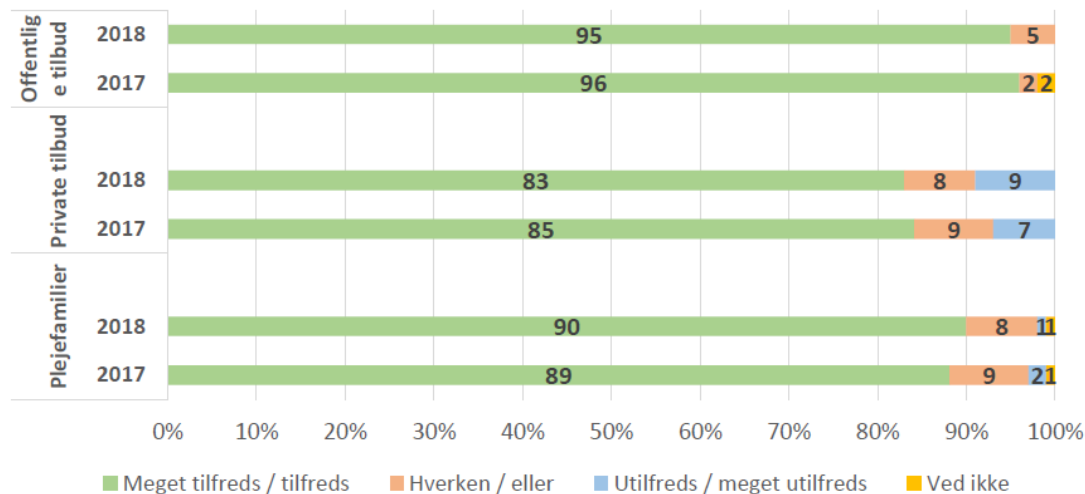
Hvert år gennemfører Socialtilsyn Hovedstaden tre tilfredshedsundersøgelser for henholdsvis kommuner og region, private tilbud og plejefamilier. Spørgsmålene er – med få variationer – ens på tværs af de tre målgrupper, så det er muligt at sammenligne på tværs. I dette afsnit præsenterer vi nogle af resultaterne fra tilfredshedsundersøgelserne. Hvert år evaluerer vi desuden på nye plejefamiliers tilfredshed med de grundkurser, vi afholder for familierne. Resultaterne af disse evalueringer præsenteres til slut i afsnittet.

Generel tilfredshed med Socialtilsyn Hovedstaden

Socialtilsyn Hovedstaden har modtaget 57 besvarelser fra kommunerne, hvoraf 26 af de 29 kommuner i Region Hovedstaden, eksklusiv Frederiksberg Kommune, er repræsenteret. Flere af kommunerne har sendt mere end en besvarelse, idet undersøgelsen er blevet udsendt til både voksenområdet, børne- og ungdomsområdet og plejefamilieområdet. Fra private tilbud har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget 83 besvarelser, hvilket svarer til en svarprocent på 35 %. Fra plejefamilierne har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget 316 besvarelser, hvilket svarer til en svarprocent på 36 %.

Figur 3 viser den generelle tilfredshed med Socialtilsyn Hovedstaden i 2017 og 2018. Det fremgår, at tilfredsheden er stort set uændret i forhold til sidste år. Blandt de private tilbud sker der dog et mindre fald fra 85 % til 83 %.

Figur 3. Generel tilfredshed med Socialtilsyn Hovedstaden i 2017 og 2018



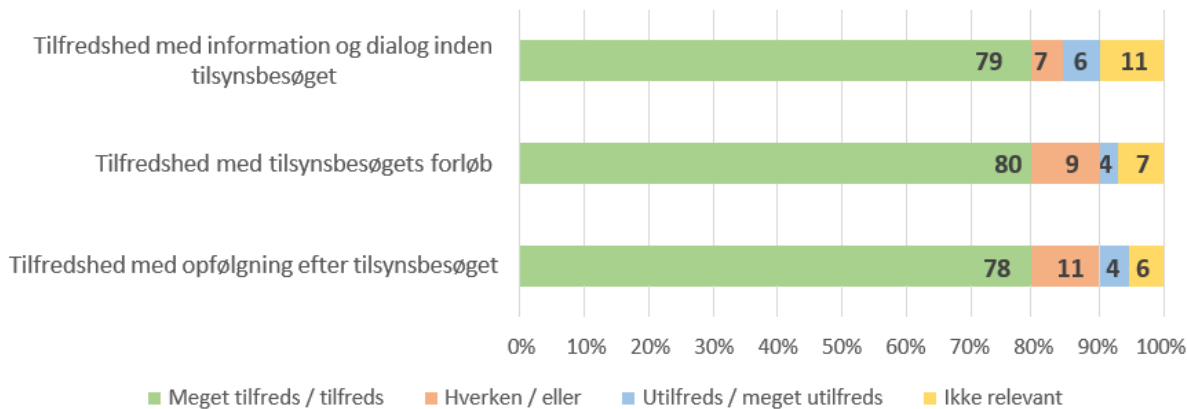
Figur 4 viser den generelle tilfredshed med tilsynsbesøget, herunder i forhold til dialogen inden besøget, besøgets forløb og den efterføl-

gende afrapportering fra besøget. Det fremgår, at der generelt er høj tilfredshed med tilsynsbesøget. Der er lidt færre end sidste år, der svarer, at de er henholdsvis tilfredse eller

meget tilfredse på alle tre spørgsmål. Det dækker over, at flere har svaret "ikke relevant" i 2018. En del af dem, der har svaret "ikke relevant", sidder med myndighedsansvaret på

plejefamilieområdet, og har derfor meget lidt berøring med og viden om selve tilsynsbesøget i plejefamilierne.

Figur 4. Generel tilfredshed med tilsynsbesøget

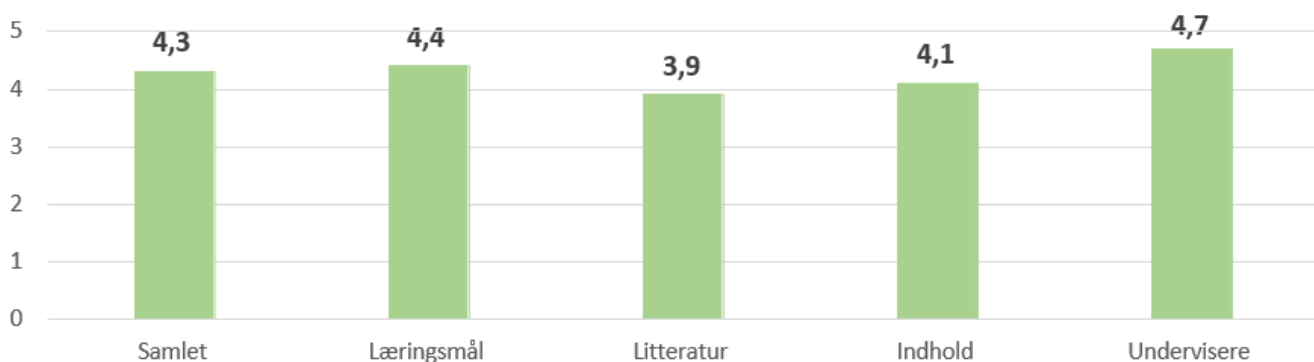


Tilfredshedsundersøgelse blandt kursister på grundkurser for plejefamilier

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden afholdt 8 grundkurser for plejefamilier med fire undervisningsgange pr. kursus. I forbindelse med kurset beder vi kursisterne om at udfylde et spørgeskema, hvor de skal evaluere kursets indhold og undervisere på en skala fra 1 til 5. I

2018 har 108 kursister – enten som par eller enlige – evalueret kurset. Figur 5 viser resultatet af evalueringen på en række temaer. Det fremgår, at plejefamilierne generelt er meget tilfredse med grundkurset. Det gælder i særlig grad for kursets undervisere, der er bedømt til 4,7 i gennemsnit. Gennemsnitsbedømmelserne har ikke ændret sig væsentligt i forhold til 2017.

Figur 5. Nye plejefamiliers tilfredshed med grundkurset i 2018, gennemsnit





Kapitel 3. Indblik i porteføljen af tilbud og plejefamilier

I dette kapitel giver vi i to afsnit et indblik i karakteristika ved Socialtilsyn Hovedstadens portefølje af tilbud og plejefamilier. Først kan du læse om den aktuelle tilbudsstruktur i Socialtilsyn Hovedstadens myndighedsområde, og dernæst om den aktuelle struktur på plejefamilieområdet og udviklingen over tid.

Indblik i den aktuelle tilbudsstruktur

Socialtilsyn Hovedstaden oplever en stigende interesse fra offentligheden om at få adgang til data vedrørende den overordnede tilbudsstruktur på det specialiserede socialområde.

Derfor har vi som noget nyt valgt at give et indblik i den aktuelle tilbudsstruktur blandt tilbudene i Socialtilsyn Hovedstadens portefølje. Dataene er udtrukket 31. december 2018. Dataene vil fremadrettet indgå permanent i årsrapporten, således at interesserede kan følge udviklingen over tid i tilbudsstrukturen på det specialiserede socialområde i Region Hovedstaden.

Tabel 13 viser antallet af tilbud fordelt på virksomhedstype. Det fremgår, at der er en lille overvægt af offentlige tilbud, der udgør 54 % af den samlede portefølje i Socialtilsyn Hovedstaden.

Tabel 13. Antal tilbud fordelt på virksomhedstype

Virksomhedstype	Antal
Private tilbud	236
Kommunale tilbud	266
Regionale tilbud	14
I alt	516

Tabel 14 viser antallet af tilbud fordelt på tilbudstype og virksomhedstype. Tabellen viser, at private tilbud dominerer inden for områderne børn og unge samt krisecentre, mens offentlige tilbud dominerer inden for områ-

derne almenboligloven, længerevarende botilbud til voksne samt misbrug. Det fremgår, at børne- og ungetilbuddene, midlertidige botilbud samt tilbud efter almenboligloven udgør en relativt stor del af det samlede antal tilbud.

Tabel 14. Antal tilbud fordelt på tilbudstype og virksomhedstype

Tilbudstype	Private tilbud	Offentlige tilbud	I alt
Børn og unge (§ 66, stk. 5, 6 og 7)	45	33	78
Børn og unge & § 107 (midlertidigt botilbud til voksne)	55	14	69
Midlertidige botilbud til voksne (§ 107)	35	19	54
Almindeligt længerevarende botilbud til voksne (§ 108)	10	28	38
Tilbud efter almenboligloven (ABL § 105, stk. 1, 2 og 3)	6	97	103
§ 107 & § 108	28	13	41
ABL § 105, stk. 1, 2 og 3 & § 107	2	19	21
ABL § 105, stk. 1, 2 og 3 & § 108	0	4	4
ABL § 105, stk. 1, 2 & 3, § 107 og § 108	4	3	7
Misbrugstilbud (§ 101 og SUL § 141)	16	30	46
Krisecentre (§ 109)	17	2	19
Herberger (§ 110)	11	8	19
Krisecentre (§ 109) og herberg (§ 110)	3	2	5
Tilbud efter lejeloven	4	8	12
Tilbud i alt	236	280	516

Obs. Hvis ikke andet er angivet, er der tale om lovparagraffer efter lov om social service.

Tabel 15 grupperer tilbuddene efter størrelse. Det fremgår, at en overvægt af tilbuddene har plads til mellem 20-49 borgere. Der er dog også relativt mange af de små tilbud med 5-9 pladser. Tabellen viser samtidig, at der er en tendens til, at flere af de offentlige tilbud er store, mens flere af de private tilbud er små. 20 af de største tilbud med plads til 100 eller

mere er misbrugstilbud. Siden socialtilsynet kom til i 2014, har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget et stigende antal ansøgninger om væsentlige ændringer med ønsker om udvidelse af antallet af pladser i tilbuddet. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer på den baggrund, at der er blevet flere større tilbud i løbet af de senere år.

Tabel 15. Antal tilbud fordelt på pladser

	Private tilbud	Offentlige tilbud	Antal
Mindre end 5 pladser	26	9	35
5-9 pladser	62	43	105
10-14 pladser	48	44	92
15-19 pladser	25	27	52
20-49 pladser	47	100	147
50-99 pladser	22	39	61
100 pladser eller mere	6	18	24
I alt	236	280	516

*Bemærk at oplysninger om pladser i tilbuddet kan være forbundet med mindre fejlkilder, idet der kan være ikke opdaterede data på Tilbudsportalen, hvorfra data er hentet.

* Pladser efter § 103 (samværs- og aktivitetstilbud) og § 104 (beskyttet beskæftigelse), der indgår som en integreret del af tilbud under Socialtilsyn Hovedstadens tilsynsområde, er ikke talt med i ovenstående

Tabel 16 viser antal pladser fordelt på tilbudstype og virksomhedstype. Det fremgår, at de 516 tilbud forvalter 17.457 pladser til sammen. De offentlige tilbud varetager det største antal pladser svarende til 70 % af det samlede antal pladser, selvom de kun udgør 54 % af den

samlede portefølje i Socialtilsyn Hovedstaden. Det dækker over, at misbrugstilbuddene, inklusiv alkoholtilbud, forvalter mere end en tredjedel af det samlede antal pladser, hvoraf hovedparten, jf. tabel 16, udgør offentlige tilbud.

Tabel 16. Antal pladser fordelt på tilbudstype og virksomhedstype

Tilbudstype	Private tilbud	Offentlige tilbud	I alt
Børn og unge (§ 66, stk. 5, 6 og 7)	1.291	818	2.109
Midlertidige botilbud til voksne (§ 107)	1.239	742	1.981
Almindeligt længerevarende botilbud til voksne (§ 108)	603	1.309	1.912
Tilbud efter almenboligloven (§ 105, stk. 1, 2 og 3)	231	3.019	3.250
Misbrugstilbud (§ 101 og § 101a)	424	3.816	4.240
Alkoholtilbud (SUL § 141)	485	2.059	2.544
Krisecentre (§ 109)	253	86	339
Herberger (§ 110)	557	375	932
Tilbud efter lejeloven	88	62	150
I alt	5.171	12.286	17.457

Udviklingen på plejefamilieområdet

De fem socialtilsyn har besluttet, at årsrapporten for 2018 skal indeholde et afsnit om den strukturelle udvikling på plejefamilieområdet. I afsnittet ses nærmere på hvordan plejefamilier i Socialtilsyn Hovedstaden fordeler sig i forhold til plejefamilietyper, belastningsgrad, pladsantal samt alderen på de børn plejefamilien er godkendt til at varetage. Afsnittet giver altså et indblik i den nuværende forsyning af plejefamilier, som kommunerne kan anvende i forbindelse med anbringelser i Region Hovedstaden. Det er ikke mindst relevant i lyset af det nye lovinitiativ på plejefamilieområdet, der træder i kraft den 1. juli 2019, og som blandt andet betyder, at der indføres nogle nye plejefamilietyper.

per. De nye plejefamilietyper erstatter belastningsgraderne, som socialtilsynet hidtil har indplaceret plejefamilierne efter i forbindelse med godkendelsen. Afsnittet giver endvidere et indblik i til- og afgang af plejefamilier over tid med henblik på at vise områdets løbende foranderlighed.

Aktuel portefølje

Tabel 17 viser det aktuelle antal af plejefamilier fordelt på plejefamilietype og den belastningsgrad, plejefamilien er godkendt til. Det fremgår, at Socialtilsyn Hovedstaden førte tilsyn med 875 plejefamilier pr. 31. december 2018. Det er 76 færre familier end pr. 31. januar 2014 og svarer til en reducere i opgaveporteføljen på

8 %. I forbindelse med det nye plejefamilieinitiativ forventer Socialtilsyn Hovedstaden, at antallet af plejefamilier omfattet af socialtilsynet vil stige. Det skyldes, at konkret godkendte plejefamilier² bliver afskaffet, hvorefter det forventes at flere vil ansøge om at blive godkendt generelt hos socialtilsynene. Implementeringen af initiativet forventes derfor også at give et øget ressourcetræk i socialtilsynet, der også skyldes, at alle nuværende plejefamilier skal indplaceres efter de nye plejefamilietyper

Tabel 17 viser, at langt de fleste familier er almindelige plejefamilier godkendt efter Servicelovens § 66, stk. 1, nr. 1, mens en mindre andel

er kommunale plejefamilier efter Servicelovens § 66, stk.1, nr.2.³ Hovedparten af familierne er godkendte til middel belastning. Det betyder, at familien kan varetage børn, der har en eller få belastningsindikatorer. 196 af familierne, svarende til 22 %, er godkendte til høj eller højeste belastningsgrad. Det betyder, at familien kan varetage børn med flere alvorlige belastningsindikatorer.

Tabel 18 viser endvidere, at langt de fleste plejefamilier er godkendte til at varetage børn i alderen op til mellem 7-18 år⁴, mens et mindre antal kan varetage børn under 6 år.

Tabel 17. Antal plejefamilier fordelt på plejefamilietype og belastningsgrad

		2018
Almindelige plejefamilier (§ 66, stk. 1, nr. 1)	Lav belastningsgrad	92
	Middel belastningsgrad	587
	Høj belastningsgrad	171
	Højeste belastningsgrad	1
	Antal plejefamilier i alt	851
Kommunale plejefamilier (§ 66, stk. 1, nr. 2)	Lav belastningsgrad	0
	Middel belastningsgrad	0
	Høj belastningsgrad	2
	Højeste belastningsgrad	22
	Antal plejefamilier i alt	24

² Konkret godkendte plejefamilier er plejefamilier, der kun bliver godkendt til at få et konkret barn fra den kommune, der ønsker barnet anbragt. I de tilfælde er det den anbringende kommune, der godkender familien.

³ Kommunale plejefamilier er plejefamilier, der i kraft af deres kompetencer og kvalifikationer er godkendt til at have børn i pleje, som har flere vanskeligheder end børn, der anbringes i almindelige plejefamilier.

⁴ Bemærk at familier kan godkendes til at varetage børn inden for differentierende aldersspænd. I tabellen er der tale om en opdeling foretaget af socialtilsynet for overblikkets skyld.

Tabel 18. Antal plejefamilier fordelt på aldersgruppe, plejefamilien er godkendt til at varetage

	2018
Op til 6 år	68
Op til 7-18 år	613
Op til 19-21 år	194

Tabel 19 viser antallet af pladser, plejefamilierne i Socialtilsyn Hovedstaden er godkendte til at varetage, fordelt på plejefamilietype og

belastningsgrad. Det fremgår, at plejefamilierne i Socialtilsyn Hovedstaden til sammen er godkendt til at varetage 1.546 pladser, hvilket svarer til 1,8 pladser i gennemsnit pr. familie.

Tabel 19. Antal pladser fordelt på plejefamilietype og belastningsgrad

		2018
Plejefamilietype	Almindelig plejefamilie (§ 66, stk. 1, nr. 1)	1.490
	Kommunal plejefamilie (§ 66, stk. 1, nr. 2)	56
Antal pladser i alt		1.546
Belastningsgrad	Lav belastningsgrad	123
	Middel belastningsgrad	1.032
	Høj belastningsgrad	336
	Højeste belastningsgrad	55
	Antal pladser i alt	1.546

Udviklingen i nygodkendelser

Tabel 20 neden for viser antallet af nygodkendelser, Socialtilsyn Hovedstaden har foretaget fra 2015-2018. I tabellens nederste række er det angivet, hvor mange af de godkendte familier, der fortsat er aktive pr. 31. december 2018. Socialtilsyn Hovedstaden har samlet set godkendt 327 plejefamilier fra 2015-2018. Blandt dem er 72 familier ophørte helt med at

være plejefamilie, og 6 er overdraget til et andet socialtilsyn i perioden. De 72, der helt er ophørte, svarer til et frafald på 22 %. En større del af disse plejefamilier er ophørte, fordi der er indtruffet nogle omstændigheder, som gør, at plejefamilien ikke kan eller ønsker at fortsætte som plejefamilie, fx uventet graviditet, sygdom eller at en af parterne har fået nyt arbejde. I andre tilfælde har familien oplevet, at

dét at få et barn anbragt har vist sig at være en større opgave end forventet. I situationer som disse vejleder Socialtilsyn Hovedstaden om, at familien kan sende en ansøgning på ny, hvis de ønsker at blive plejefamilie på et senere tidspunkt. 7 af familierne er ophørte, fordi pladsen aldrig er blevet taget i brug af anbringende kommune. Det er Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at disse plejefamilier mister motivationen for at være plejefamilie, efterhånden som de går og venter på at få et barn anbragt.

Det er naturligvis bekymrende, at en så stor andel af de nygodkendte plejefamilier falder

fra. Vi forventer, at de nye initiativer på plejefamilieområdet kan være med til at reducere antallet af nye plejefamilier, der falder fra. Særligt får det betydning, at kommunerne bliver forpligtiget til at give plejefamilier intensiv støtte, når der indskrives et nyt plejebarn. Derudover skal de nye initiativer understøtte kommunernes arbejde med at matche barn og plejefamilie ved at gøre det klart, hvad der kendetegner de forskellige plejefamilietyper og de opgaver, plejefamilien godkendes til at varetage af socialtilsynet. Sammen med det nye, vidensbaserede grundkursuskoncept kan det være med til at ruste plejefamilierne bedre til de konkrete opgaver.

Tabel 20. Antal nygodkendelser, heraf fortsat aktive pr. 31. december 2018

	2015	2016	2017	2018	I alt
Godkendte plejefamilier	80	108	68	71	327
Antal godkendte familier, som fortsat er aktive pr. 31. december 2018	51	75	55	68	249

Tabel 21 viser antallet af regodkendelser, Socialtilsyn Hovedstaden foretog i 2014 og 2015. I tabellens nederste række er det angivet, hvor mange af de regodkendte familier, som fortsat er aktive pr. 31. december 2018. Det fremgår, at 595 af de familier, som Socialtilsyn Hovedstaden har regodkendt, fortsat er aktive pr. 31.

december 2018. Det svarer til at frafald på 30 %. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at det er et udtryk for naturlig udskiftning over tid som følge af, at plejefamilier ønsker at gå på pension.

Tabel 21. Antal regodkendelser, heraf fortsat aktive pr. 31. december 2018

	Antal
Regodkendte plejefamilier pr. 31.12.2015	855
Antal regodkendte familier som fortsat er aktive pr. 31. december 2018	595

Udviklingen i ophørte plejefamilier og tilbagekaldte godkendelser

Tabel 22 viser antallet af plejefamilier, hvor Socialtilsyn Hovedstaden har truffet afgørelse om at tilbagekalde godkendelsen, samt antallet af plejefamilier, der er ophørte i perioden 2015-2018. Det fremgår af tabellen, at Socialtilsyn Hovedstaden har tilbagekaldt 44 plejefamiliers godkendelse. Antallet har været relativt stabilt over årene, dog var det relativt højere i 2015. Det skal ses i lyset af, at Socialtilsyn Hovedstaden regodkendte et relativt stort antal

plejefamilier i 2015 i forbindelse med overtagelsen af tilsynsforpligtelsen. I samme periode er 418 plejefamilier ophørte ved egen drift. I tabel 23 har vi undersøgt årsager til ophør på baggrund af en stikprøve på 315 ud af de 418 familier. Det fremgår af tabellen, at langt de fleste plejefamilier ophører, fordi de ikke længere ønsker at være plejefamilie. Det kan være, fordi plejefamilien har afsluttet sin sidste opgave, og/eller fordi plejefamilien ønsker at gå på pension. Der er også en større andel, som ophører af personlige årsager, fx på grund af skilsmisse, sygdom eller jobskifte.

Tabel 22. Antal tilbagekaldte godkendelser og ophørte tilbud fordelt på år

	2015	2016	2017	2018	I alt
Antal plejefamilier, som har fået tilbagekaldt sin godkendelse	24	7	7	6	44
Antal plejefamilier, som er ophørte ved egen drift	116	118	90	94	418

Tabel 23. Årsager til ophør af egen drift

	Antal (% i parentes)
Plejefamiliens plads(er) er ikke blevet brugt el. plejefamilien har ikke haft plejebørn i 3 år	33 (11 %)
Plejefamilien er blevet konkret godkendt til en opgave hos en kommune	11 (3 %)
Plejefamilier løser kun aflastningsopgaver, som ikke falder inden for lov om socialtilsyn	28 (9 %)
Personlige årsager*	57 (18 %)
Plejefamiliens ønsker ikke længere at være plejefamilie**	183 (58 %)
Andre årsager	3 (1 %)

* Det drejer sig fx om sygdom, skilsmisse, nyt job, flytning, mv.

** Det skyldes især, at plejefamilien har afsluttet sidste opgave eller ønsker at gå på pension

Opsamling

Samlet set bærer plejefamilieområdet altså præg af, at antallet af plejefamilier er nedadgående. Det er naturligvis alvorligt, når kommunerne efterspørger flere plejefamilier. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer dog, at det nye plejefamilieinitiativ vil bidrage til, at antallet af plejefamilier stiger. Antallet af nygodkendte plejefamilier der falder fra er deslige forholdsvis stort. Også her er det Socialtilsyn Hovedstadens forventning, at de nye initiativer kan være med til at reducere frafaldet.

Det er Socialtilsyn Hovedstadens vurdering, at der er en udfordring i, at kommunerne efterspørger flere plejefamilier, og at så mange plejefamilier lukkes uden at have været brugt. Det

er vigtigt, at vi i samarbejde med kommunerne har fokus på, hvordan vi kan sikre, at de plejefamilier, som lukkes, fordi de ikke har haft plejebørn i 3 år, bliver bragt i spil. Det gælder ikke mindst, når der i forvejen er udfordringer med, at antallet af generelt godkendte plejefamilier har været faldende i de sidste mange år. 1. juli 2019 er kommunerne forpligtet til at give plejefamilierne et opstartsforløb, når de modtager nye børn. Socialtilsyn Hovedstaden vil følge op på, om det gør, at de nye plejefamilier føler sig bedre støttet og derfor bedre klar til de udfordringer, de får undervejs med plejebørnene og i forældresamarbejdet med de biologiske forældre. Det kan måske bidrage til, at der ikke er så mange familier, der falder fra, fordi opgaven viser sig at være større end forventet.



Kapitel 4. Kvaliteten i tilbud og plejefamilier

Bekendtgørelsen til lov om socialtilsyn foreskriver, at socialtilsynenes årsrapport skal indeholde et afsnit om socialtilsynets generelle overvejelser om kvaliteten i de tilbud og plejefamilier, der er omfattet af socialtilsynet. I Socialtilsyn Hovedstaden har vi ligesom tidligere år valgt af belyse kvaliteten i tre selvstændige afsnit for henholdsvis plejefamilieområdet, børne- og ungeområdet og voksenområdet. Desuden har vi samlet vores overvejelser om kvaliteten i forhold til det økonomiske tilsyn i et selvstændigt afsnit til sidst.

Kvaliteten i tilbud og plejefamilier belyses ved hjælp af følgende datakilder:

- Kvantitative bedømmelser for kvalitetsmodellens 7 temaer og udvalgte indikatorer
- Kvalitative interviews med tilsynskonsulenter og økonomer
- Stikprøver af kvalitative kriterie- og indikatorbedømmelser samt opmærksomheds- og udviklingspunkter i tilsynsrapporterne

De kvantitative bedømmelser fremstilles ved hjælp af gennemsnitsbedømmelser for de syv temaer i kvalitetsmodellen. Gennemsnittet er udregnet ved scorerne på de indikatorer, der hører under de enkelte temaer. Gennemsnit-

scoren for temaet uddannelse og beskæftigelse er således et gennemsnit af gennemsnittet for bedømmelserne på indikatorerne 1.a og 1.b i alle tilsyn, der er afsluttet i 2018.

Gennemsnitsscorerne kan imidlertid ikke stå alene i forhold til at vurdere den generelle kvalitet på de tre områder. Tilbuddenes karakter og målgrupper adskiller sig på tværs. En score på 4 i ét tilbud er ikke nødvendigvis sammenlignelig med en score på 4 i et andet tilbud. Derfor må scorerne ledsages af mere kvalitative vurderinger. Hertil kommer, at de kvantitative bedømmelser på indikatorniveau kun udgør en delsum af den samlede kvalitetsvurdering, der også indbefatter de supplerende socialfaglige, juridiske og økonomiske vurderinger, der spiller ind på den samlede vurdering af et tilbuds kvalitet. Derfor baserer dette afsnit om den generelle kvalitet i tilbud og plejefamilier sig både på kvantitative bedømmelser (scorer), kvalitative interviews med tilsynskonsulenterne og på stikprøver i de kvalitative bedømmelser i tilsynsrapporter fra 2018. Vi har udvalgt nogle citater fra tilsynsrapporterne, der illustrerer forhold, der typisk er lagt til grund for en given kvantitativ bedømmelse.



Kvaliteten i plejefamilier

I dette afsnit giver vi et indblik i Socialtilsyn Hovedstadens overvejelser om kvaliteten på plejefamilieområdet. Socialtilsyn Hovedstaden førte tilsyn med 875 plejefamilier ved udgangen af 2018, og det er dem, der er genstand for overvejelserne herunder.

Tabel 24 viser gennemsnitsbedømmelserne på plejefamilieområdet i 2017 og 2018 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen. Gennemsnitsscorerne indikerer, at der generelt er høj kvalitet på plejefamilieområdet, hvilket understøttes af udsagn fra tilsynskonsulenterne. Gennemsnittet er desuden steget en lille smule for flere af kvalitetsmodellens temaer.

Gennemsnitsbedømmelserne har generelt været stigende i de år, socialtilsynet har eksisteret. Det er formentlig dels et udtryk for, at plejefamilierne over tid har udviklet sig i forhold til kvalitetsmodellens indikatorer, og dels et udtryk for, at praksis har udviklet sig på en måde, så de laveste scorerer dækker over "en del mangler" (3), "mange mangler" (2) og "omfattende mangler" (1). I praksis skal der altså være tale om en del mangler, før et tilbud scores 3 eller derunder. For de fleste plejefamilier gælder det imidlertid, at de har få eller ingen mangler, og derfor vil relativt mange plejefamilier score 4 eller derover.

Tabel 24. Gennemsnitsbedømmelser på plejefamilieområdet i 2017 og 2018 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen

	Uddannelse og beskæftigelse	Selvstændighed og relationer	Målgrupper, metoder og resultater	Sundhed og trivsel	Familiestruktur og familiedynamik	Kompetencer	Fysiske rammer
2017	4,1	3,8	3,6	4,2	4,5	4,2	4,2
2018	4,1	3,8	3,7	4,4	4,5	4,3	4,3

Tabel 24 viser dog også, at der er forholdsvis stor variation i gennemsnitsbedømmelsen på tværs af de 7 temaer. Gennemsnitsbedømmelsen på temaerne sundhed og trivsel og familiestruktur og familiedynamik er lidt højere, mens gennemsnitsbedømmelserne er lidt lavere på temaerne målgrupper, metoder og resultater og selvstændighed og relationer. Det stemmer overens med, at vi ser de største udfordringer i plejefamilierne i forhold til disse to temaer. I vores årsrapport for 2017 skrev vi om temaet selvstændighed og relationer, at vi generelt ville anbefale plejefamilierne at arbejde mere aktivt med at understøtte barnet i at etablere venskaber og deltage i sociale arrangementer uden for plejefamilien. Tilsynskonsulenterne oplever fortsat, at nogle familier kommer til at skærme plejebarnet fra andre børn. Her er det vigtigt, at familierne arbejder med at træne barnet i at indgå i relationer, selvom barnet har nogle vanskeligheder, der gør, at det har svært ved at indgå i sociale relationer.

Det fremgår af tabel 24, at blandt andet temaet kompetencer er steget en lille smule. I årsrapporten for 2017 belyste vi plejefamiliernes ret

og pligt til at deltage i efteruddannelse og supervision. Vi skrev blandt andet, at flere plejefamilier fravælger at deltage i de lovpligtige kurser, enten fordi de ikke mener, de har behov for det, eller fordi de ikke synes, kurserne er relevante i forhold til deres aktuelle opgaver og eventuelle udfordringer. I den forbindelse anbefalede vi familierne at gå i dialog med kommunerne og tage medansvar i forhold til at sikre, at kommunen sammenstrikker et relevant kursusudbud. I 2018 har vi set flere eksempler på familier, der selv har fundet nogle relevante kurser, som de efterfølgende har fået bevilliget af kommunen. Om plejefamilien kan få et kursus bevilliget eller ej afhænger naturligvis af den enkelte kommune, men det er vigtigt, at plejefamilierne fortsat er udviklingsorienterede og i stand til at beskrive deres behov for tilførsel af kompetencer over for kommunen. Det kan også være over for familieplejekonsulenten, som skal hjælpe med råd og vejledning i forhold til konkrete udfordringer eller dilemmaer, plejefamilien har med plejebarnet eller i samarbejdet med biologisk familie. Vi opfordrer naturligvis også kommunerne til at være opmærksomme på deres forpligtelse til

at tilbyde fornøden supervision og efteruddannelse, så plejefamilien har tilstrækkelig viden i forhold til den konkrete opgave, de varetager, og for at mindske sammenbrud i anbringelserne.

Sundhed og trivsel og lov om voksenansvar



Indikator 6.d

Den kommunale plejefamilie følger op på eventuel anvendelse af fysisk guidning og afværgehjælp med henblik på løbende læring og forbedring af deres indsats

En gennemgang af de kvantitative bedømmelser af kvaliteten inden for temaet Sundhed og trivsel viser, at netop bedømmelserne af indikatorerne inden for dette tema er steget relativt mest i 2018. Bedømmelserne af indikator 6.d er fx steget fra 4,1 i 2017 til 4,5 i 2018. Indikatoren er kommet til, efter at kommunale plejefamilier⁵ med lov om voksenansvar har fået adgang til undtagelsesvist at gribe ind i barnets selvbestemmelsesret med fysisk guidning og afværgehjælp (forhindre tingsødelæggelse). Lov om voksenansvar gælder også for almindelige plejefamilier i et begrænset omfang, idet plejefamilierne pålægges at iagttage omsorg for børnene og deres ret til med- og selvbestemmelse i dagligdagen. Almindelige plejefamilier har dog ikke i loven hjemmel til at foretage fysiske magtanvendelser eller visse typer andre indgreb i selvbestemmelsesretten. Generelt er det tilsynskonsulenternes erfaring,

at rigtig mange af plejefamilierne har deltaget i kurser om lov om voksenansvar i løbet af 2018. Det er tilsynskonsulenternes indtryk, at plejefamilierne har taget loven til sig, selvom loven byder mange familier at tænke anderledes i deres opdragelsesmetoder i forhold til tidligere. Tilsynskonsulenterne oplever dog, at mange af familierne har forståelse for lovens intentioner og herunder, hvordan man fx kan reducere barnets computerforbrug ved hjælp af pædagogiske metoder, fx særlige aftaler med barnet. Generelt oplever tilsynskonsulenterne, at lov om voksenansvar har givet anledning til mange gode snakke mellem plejebørn og plejeforældre, om hvordan man kan have nogle regler for emner som computerspil, færden på sociale medier, lomme penge og sengetider, uden at gå på kompromis med plejebørnenes ret til indflydelse på eget liv. Det er fx tilfældet i citatet fra en tilsynsrapport herunder, hvor familien har haft en snak om, hvor pigens telefon skal ligge om natten, og hvor pigens telefon efter dialog samtykker i, at telefonen skal ligge i køkkenet. I 2018 har vi dog også givet en række udviklingspunkter, der handler om at anvende metoder, der er i overensstemmelse med lov om voksenansvar. Det gælder også for de kommunale plejefamilier, der har adgang til undtagelsesvist at foretage fysisk guidning og afværgehjælp. I kapitel 5 kan du læse mere om vores vurdering af plejefamiliernes evne til at inddrage børnene i beslutninger, der vedrører dem selv.

⁵ Kommunale plejefamilier er plejefamilier, der i kraft af deres kompetencer og kvalifikationer er godkendt til at have børn i pleje, som har flere vanskeligheder end børn, der anbringes i almindelige plejefamilier

Tabel 25. Uddrag fra indikatorvurderinger på indikator 5.a

5.a (score: 5)

Barnet bliver hørt, respekteret og anerkendt af plejefamilien

"Plejefamilien er i 2017 orienteret om Lov om Voksenansvar. De har ikke større konflikter med pigen, som de ikke kan løse gennem dialog. Tidligere har de f. eks. oplevet, at pigen måtte have sin telefon liggende i køkkenet om natten. Det var på plejeforældrenes opfordring, men pigen indvilligede i det, da hun godt kunne mærke, at det var belastende for hende at have den. Plejeforældrene byder ind med relevante betragtninger og det fremgår tydeligt, at plejemor er meget inde i reglerne og også kan forklare dem i detaljer for plejefar."

Kriterium 4. Plejefamilien bidrager aktivt til at opnå de mål, der er for barnets ophold i plejefamilien



Indikator 4.a

Plejefamilien kender de mål, der er opstillet for anbringelsen eller aflastningsopholdet, i barnets handleplan

Temaet målgrupper, metoder og resultater er fortsat det tema i kvalitetsmodellen, der tegner sig for det laveste gennemsnit i scorerne på plejefamilieområdet. Temaet handler overordnet om, at plejefamiliens indsats skal medvirke til at sikre den ønskede udvikling for barnet, blandt andet via kendskab til formål og mål med barnets anbringelse.

I servicelovens § 140 fremgår det, at kommunalbestyrelsen skal udarbejde en handleplan for et barn, inden der træffes afgørelse om foranstaltninger, fx døgnpleje. Handleplanen skal angive formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal desuden i forhold til de problemer, der er identificeret i forbindelse med udredningen, indeholde nogle konkrete mål.

Det er et krav, at de dele af handleplanen, der har betydning for plejefamiliens arbejde, skal udleveres til plejefamilien. Handleplanen tager altså udgangspunkt i det konkrete barns særlige problemer og udfordringer og er helt afgørende for, at plejefamilien kan tilrettelægge en indsats, der effektivt imødekommer barnets behov. Uden indsatsmål kan plejefamiliens indsats risikere at blive for løs og usystematisk, og det kan i værste fald få betydning for plejebarnets udvikling og trivsel. Derfor er det alvorligt, hvis plejefamilien ikke kender til de mål, der er opstillet for barnet. Ombudsmanden har tidligere kritiseret nogle kommuner, fordi de ikke havde udarbejdet handleplaner eller afleveret handleplanen til tilbuddene. Det skete på baggrund af tilsynsbesøg på døgninstitutioner for anbragte børn og unge, hvor 20 ud af 26 sager om handleplaner gav anledning

til kritik⁶. Rigsrevisionen har også tidligere lavet en undersøgelse for Folketinget, der viser, at kommunerne ikke altid overholder lovens krav om handleplaner⁷. I Socialtilsyn Hovedstaden genkender vi problematikken på plejefamilieområdet, der giver sig udslag i, at mange plejefamilier ikke kender til de mål, der er opstillet for anbringelsen. Det er vores vurdering, at plejefamiliens manglende kendskab til mål kan få meget stor betydning, når der sker sagsbehandlerskift, da det kan hindre kontinuitet i anbringelsen og i samarbejdet.

I tabel 26 er variationen inden for scorerne 1-5 illustreret på indikator 4.a. Det fremgår, at vi relativt ofte – i 32 % af tilsynene – anvender

scoren 1, 2 eller 3, der dækker over en del til omfattende mangler. Når vi scorer lavt på indikator 4.a, handler det om, at plejefamilien ikke kender til de mål, der er opstillet for barnet, ofte fordi de ikke har modtaget nogen handleplan fra kommunen. I de senere år har vi dog oplevet, at særligt døgnplejefamilierne har været opsøgende over for kommunen i forhold til at få oplyst indsatsmål, og når vi italesætter det, oplever vi også, at plejefamilierne har stor forståelse for, hvorfor det er nødvendigt at indhente mål hos anbringende kommune. Det har da også resulteret i, at indikator 4.a er steget fra 3,4 i gennemsnit i 2016 til 3,6 i gennemsnit i 2018.

Tabel 26. Antal tilsyn hvor der scores henholdsvis 1 til 5 på indikator 4.a

Score: 1	Score: 2	Score: 3	Score: 4	Score: 5
8 %	8 %	16 %	23 %	47 %

* Plejefamilier, der ikke har nogen børn, er sorteret fra i denne tabel for ikke at mudre billedet.

Det er stadigvæk relativt lavt i forhold til øvrige indikatorer i kvalitetsmodellen, og tilsynskon-sulenterne vurderer, at der fortsat er plads til forbedring på området. Det gælder i særdeleshed for aflastningsfamilierne, hvor vi fortsat oplever, at rigtig mange familier ikke har kendskab til de mål, der er opsat for aflastningsopholdet, selvom de har efterspurgt dem hos kommunen. Det er Socialtilsyn Hovedstadens vurdering, at kommunerne ikke har tilstrækkelig fokus på, at aflastning ikke bare skal være

aflastning af den biologiske familie, men at plejefamilien også kan bidrage til at understøtte barnets trivsel og udvikling, selvom barnet fx kun kommer i plejefamilien hver anden weekend.



Socialtilsyn Hovedstaden opfordrer generelt plejefamilierne til at være opsøgende over for kommunen i forhold til at få udleveret indsatsmål for barnet. Vi anbefaler også, at plejefamilierne søger råd og vejledning hos familieplejekonsulenten om indsatser, der kan være velegnede til at understøtte barnets trivsel og udvikling

⁶ https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/nye_initiativer_skal_sikre_handleplaner/

⁷ <http://www.rigsrevisionen.dk/media/2104317/sr2115.pdf>

Et større kendskab til indsatsmålene er også vigtigt, fordi vi fortsat oplever, at nogle plejefamilier får anbragt et barn, som er mere belastet end den belastningsgrad, plejefamilien er godkendt til at kunne håndtere. Det er et alvorligt problem, fordi plejefamilierne ikke umiddelbart har de nødvendige kompetencer til at håndtere barnets særlige behov. Hvis plejefamilien får adgang til at se formål og mål forud for anbringelsen, så kan de bedre vurdere deres kompetencer i forhold til barnets behov og formulere over for anbringende kommune, hvilke behov de har for støtte, supervision og kurser.

Overholdelse af oplysningspligten

Lov om socialtilsyns § 12 indeholder en særlig bestemmelse, der specificerer, at tilbuddene og plejefamilierne af egen drift skal give socialtilsynet oplysninger om væsentlige ændringer i forhold, der lå til grund for godkendelsen. I en plejefamilie kan væsentlige ændringer, der har betydning for godkendelsen, fx være ind- og udskrivning af plejebørn, ind- og udflytning af beboere i husstanden, helbredsmæssige ændringer i nærmeste familie, ændringer i familiens økonomiske forhold, flytning med videre. Socialtilsyn Hovedstaden oplever relativt ofte, at plejefamilien glemmer at orientere socialtilsynet om væsentlige ændringer i fami-

lien. Sidste år har vi derfor meddelt 18 opmærksomhedspunkter, hvor vi indskærper over for familien, at de skal overholde oplysningspligten. Når det er nødvendigt, at socialtilsynet får viden om ændringer, skyldes det, at socialtilsynet skal kunne stå inden for den løbende kvalitet i plejefamilien. Hvis en af plejeforældrene bliver alvorligt syg eller mister sit job, kan det fx have stor betydning for familiens evne til at drage omsorg for barnet og dermed påvirke barnets trivsel. Det kan også være en familie, der flytter til nogle fysiske rammer, hvor barnet ikke længere har mulighed for at have sit eget værelse, hvilket kan påvirke barnets trivsel og udfoldelsesmuligheder. I flere af de tilfælde, hvor Socialtilsyn Hovedstaden har tilbagekaldt en families godkendelse, er det sket på baggrund af, at der er opstået nogle uforudsete omstændigheder i familien, der gør, at socialtilsynet vurderer, at familien ikke længere i fornøden grad kan understøtte plejebarnets udvikling. Derfor er det vigtigt, at familierne husker at orientere socialtilsynet, når der sker sådanne omvæltninger i familien. Det er vigtigt at understrege, at langt de fleste ændringer ikke har nogen konsekvenser for barnet. Alligevel er det vigtigt, at socialtilsynet får viden om det, så vi kan have det med i vores løbende risikovurdering af antallet af tilsyn og fremtidige besøg i familien.



Kvaliteten i børne- og ungetilbud

I dette afsnit giver vi et indblik i Socialtilsyn Hovedstadens overvejelser om kvaliteten på børne- og ungeområdet. Socialtilsyn Hovedstaden havde 127 børne- og ungetilbud i opgaveporteføljen ved udgangen af 2018, og det er de tilbud, der er genstand for overvejelserne herunder.

Tabel 27 viser gennemsnitsbedømmelserne på børne- og ungeområdet i 2017 og 2018 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen. Gennemsnitsscorerne indikerer, at der generelt er meget høj kvalitet på børne- og ungeområdet, hvilket understøttes af udsagn fra tilsynskonsulenterne. Det fremgår, at gennemsnittet er større end 4 for alle kvalitetsmodellens temaer. Gennemsnittet er desuden steget

med 0,1 for alle temaer med undtagelse af temaet uddannelse og beskæftigelse. Gennemsnitsbedømmelserne har generelt været stigende i de år, socialtilsynet har eksisteret. Det er formentlig dels et udtryk for, at tilbuddene over tid har udviklet sig i forhold til kvalitetsmodellens indikatorer, og dels et udtryk for, at praksis har udviklet sig på en måde, så de laveste scorer dækker over "en del mangler" (3), "mange mangler" (2) og "omfattende mangler" (1). I praksis skal der altså være tale om en del mangler, før et tilbud scores 3 eller derunder. For de fleste tilbud gælder det imidlertid, at de har få eller kun mindre mangler, og derfor vil der være relativt mange tilbud, der scorer 4 eller derover.

Tabel 27. Gennemsnitsbedømmelser på børne- og ungeområdet i 2017 og 2018 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen

	Uddannelse og beskæftigelse	Selvstændighed og relationer	Målgrupper, metoder og resultater	Sundhed og trivsel	Organisation og ledelse	Kompetencer	Fysiske rammer
2017	4,2	4,2	4,2	4,3	4,2	4,4	4,2
2018	4,2	4,3	4,3	4,4	4,3	4,5	4,3

Figur 6 viser, hvordan bedømmelsen 5 fordeles sig inden for de forskellige temaer i kvalitetsmodellen i forbindelse med tilsynsbesøgene på børne- og ungeområdet i 2018. Det fremgår af figuren, at scoren 5 anvendes hyppigst inden for temaet organisation og ledelse, hvor vi i 70 % af alle tilsynsbesøgene har anvendt scoren 5. Omvendt anvendes scoren 5 mindre hyppigt inden for temaerne selvstændighed og relationer og fysiske rammer, hvor vi i 59 % af alle tilsynsbesøgene har anvendt scoren 5. Når vi bedømmer med en score lavere end 5 inden for temaet fysiske rammer er det særligt på indikator 14.c. Tilbud der scorer lavere end 5 på indikator 14.c er blandt andet

kendetegnet ved, at værelserne ikke er personligt indrettede eller efter den enkeltes behov, eller at fællesrummene fremstår sterile.

Inden for temaet selvstændighed og relationer er det særligt på indikator 2.b, vi scorer lavt. Tilsynskonsulenterne vurderer generelt, at de fleste anbragte børn og unge deltager i sociale aktiviteter. For mange foregår dette dog ofte i regi af tilbuddet eller i selskab med de øvrige unge på tilbuddet, og det kan betyde, at de unge mangler tilknytning til det omkringliggende samfund, som kan være afgørende, når de bliver 18 og skal til at stå på egne ben.



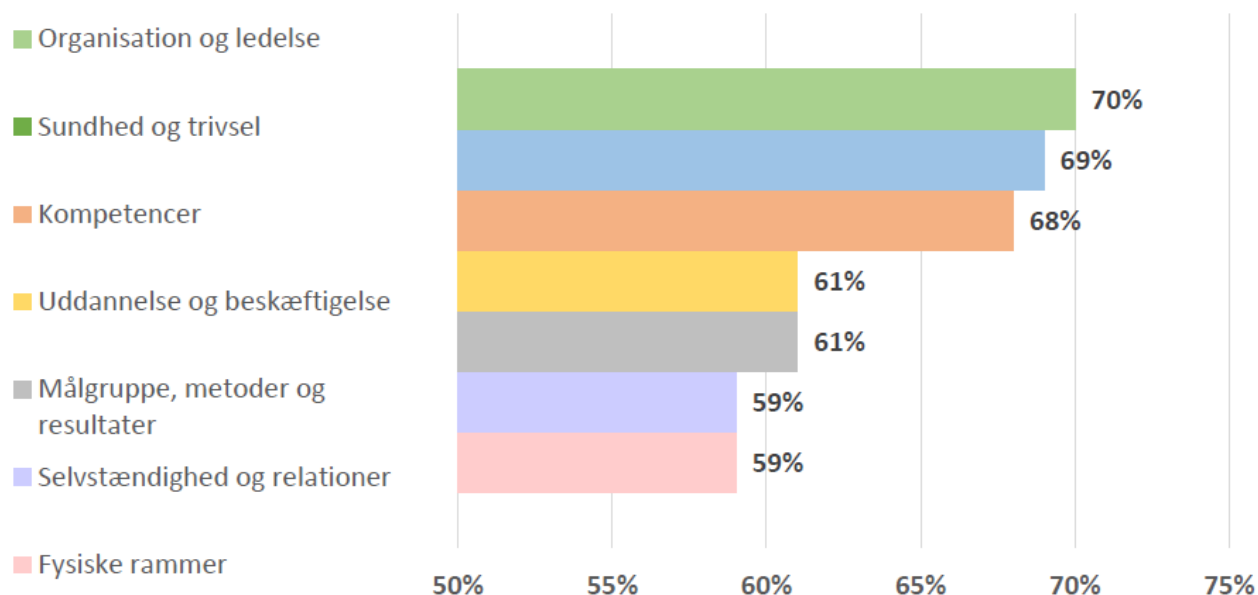
Indikator 2.b

Borgerne indgår i aktiviteter i det omgivende samfund

Indikator 14.c

De fysiske rammer afspejler, at tilbuddet er borgernes hjem

Figur 6. % af antal tilsynsbesøg på børne- og ungeområdet, hvor bedømmelsen 5 er anvendt inden for de 7 temaer i kvalitetsmodellen



I afsnittene nedenfor udfoldes overvejelserne om kvaliteten på børne- og ungeområdet med udgangspunkt i tre emner inden for kvalitetsmodellen og godkendelsesgrundlaget generelt, hvor vi ser generelle udfordringer på tværs af tilbuddene på børne- og ungeområdet.

Målgrupper, metoder og resultater, herunder indskrivning af borgere uden for målgruppen og ændringer i godkendelsesgrundlaget

Socialtilsyn Hovedstaden oplever fortsat, at flere tilbud ønsker at kunne indskrive mange forskellige målgrupper på samme tid og levere mere fleksible ydelser. Den oplevelse understøttes af, at Socialtilsyn Hovedstaden har modtaget og behandlet 33 ansøgninger om væsentlig ændring af godkendelsesgrundlaget på børne- og ungeområdet i 2018. Tilbuddene ansøger fx om at kunne have aflastning

sammen med døgnophold, at øge pladsantallet i tilbuddet eller den aldersgruppe, tilbuddet er godkendt til. Andre ansøger om at kunne håndtere børn med sværere problematikker end dem, tilbuddet er godkendt til at håndtere. Når Socialtilsyn Hovedstaden modtager en ansøgning om væsentlig ændring, gennemgår vi alle kvalitetsmodellens temaer med henblik på at vurdere, om tilbuddet fysisk og indholdsmæssigt understøtter den ønskede ændring i målgruppen. Hvis socialtilsynet fx skal imødekomme et ønske om at kunne håndtere børn med forskelligartede problematikker, er det blandt andet afgørende, at der er kompetencer i medarbejdergruppen til at håndtere målgrupper med forskelligartede behov og til at praktisere de relevante metoder. Det er også afgørende, at de fysiske rammer understøtter, at de unge i tilbuddet har forskellige behov og måske forskellige aldersgrupper.

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden meddelt en række opmærksomhedspunkter, der handler om, at tilbuddene indskriver borgere, som falder uden for målgruppen. I figuren nedenfor har vi indsat tre citater fra en tilsynsrapport i et tilbud, der har fået et opmærksomhedspunkt, der drejer sig om, at tilbuddet indskriver unge, der har et større behov for støtte og behandlingsbehov, end tilbuddet kan tilbyde. Citaterne understreger, at indskrivning af unge uden for tilbuddets målgruppe kan have store konsekvenser både for de unge, der falder uden for målgruppen, og de øvrige unge i tilbuddet. I citatet til venstre fremhæver medarbejderne blandt andet, at mange af de unge

har så svære problematikker, at de ikke ser sig i stand til at udvikle dem inden for rammerne

af tilbuddet. Det bekræftes af de anbringende kommuner i citatet i midten, hvor det fremgår, at de unge har været stagneret i deres udvikling, mens de har været i tilbuddet. I citatet til højre fremgår det, at forholdene i tilbuddet også går ud over de øvrige unge, fordi medarbejdernes tid og kompetencer ikke slår til. På den måde står man i en situation i tilbuddet, hvor ingen af de unge får den hjælp og støtte, de behøver for at kunne udvikle sig hensigtsmæssigt. Netop derfor er det så vigtigt, at tilbuddet holder sig til godkendelsesgrundlaget, som afspejler socialtilsynets samlede vurdering af den målgruppe, tilbuddet kan håndtere.

Tabel 28. Uddrag fra indikatorvurderinger på indikator 3.a, 5.a og 9.a

3.a (score: 2)	5.a (score: 4)	9.a (score 3)
Tilbuddet anvender faglige tilgange og metoder, der er relevante i forhold til tilbuddets målsætning og målgrupper	Borgerne trives i tilbuddet	Borgerne har i forhold til deres behov tilstrækkelig kontakt til personale med relevante kompetencer
<p>(...) I bedømmelsen lægger socialtilsynet særlig vægt på, at tilbuddet ved det aktuelle, såvel som ved tidligere tilsyn, har flere unge indskrevet, der af såvel tilbuddets ledelse, medarbejdere og socialtilsynet vurderes at ligge uden for den godkendte målgruppe (...) Medarbejderne forklarer, at de tydeligt kan mærke forskellen på de visiterede unge de seneste år. De unge, der ifølge deres alder, burde være klar til botræning og lignende selvstændighedstræning, har i mange tilfælde svære problematikker, der gør, at man ikke kan udvikle dem relevant inden for rammerne af tilbuddet (...).</p>	<p>(...) Anbringende kommuner giver i forbindelse med tilsynet august 2018 således udtryk for, at flere af de unge ikke har udviklet sig tilstrækkeligt under deres anbringelse i tilbuddet; de unge passer ikke deres skolegang, er selvskadende eller vurderes til at have vanskeligheder ud over, hvad tilbuddet kan varetage og er godkendt til (...)</p>	<p>(...) I bedømmelsen lægger socialtilsynet særlig vægt på oplysninger fra medarbejderne ved tilsynet august 2018, hvor det fremgår, at nogle indskrevne unge kan være meget opmærksomheds- eller ressourcekrævende, og at det går ud over de andre unge, så der ikke bliver meget tid til de andre. Konkret nævner en medarbejder eksempelvis, at en bestemt ung ikke har fået de nødvendige og afsatte støttetimer hen over sommeren, fordi andre unge kræver ressourcerne og opmærksomheden (...)</p>

Obs. Tilbuddenes navne er anonymiseret i ovenstående

Kriterium 6 – forebyggelse af magtanvendelser

Tilsynskonsulenterne på børne- og ungeområdet nævner kriterium 6 om forebyggelse af magtanvendelser som et af de områder, hvor der er tværgående udfordringer blandt børnetilbuddene. Socialtilsyn Hovedstaden scorer generelt højt på de to indikatorer, 6.a og 6.b, der hører under Kriterium 6, henholdsvis 4,5 og 4,4 i gennemsnit for alle tilbud. Der er imidlertid en forholdsvis stor variationsbredde i gennemsnittet på Kriterium 6 på tværs af tilbuddene. Som det fremgår neden for scorer

46 % af tilbuddene 5,0 i gennemsnit på kriterium 6, mens 35 % scorer 4,0 eller derunder. Der er altså en forholdsvis stor andel af tilbuddene, som er med til at trække gennemsnittet op. Blandt disse tilbud er der flere aflastnings-tilbud, som ikke er omfattet af lov om voksenansvar, og som derfor ikke har hjemmel til at foretage magtanvendelser. Ser man derimod på de tilbud, der scorer lavest i gennemsnit, optræder flere af de sikrede døgninstitutioner og døgninstitutioner med delvist lukkede afdelinger, som er underlagt særlige bestemmelser i lov om voksenansvar.

Tabel 29. Antal tilbud der scorer henholdsvis 1,0-4,0, 4,1-4,9 og 5,0 i gennemsnit på kriterium 6

Gennemsnit 1,0-4,0	Gennemsnit 4,1-4,9	Gennemsnit 5,0
35 %	19 %	46 %

Der er imidlertid også flere af de åbne døgninstitutioner blandt de tilbud, der scorer lavest. Socialtilsyn Hovedstaden oplever, at flere af de åbne døgninstitutioner foretager ulovhjemlede magtanvendelser. Det gælder særligt i forhold til ikke-fysisk magt eller det, man kan kalde strukturel magt. Det kan være benyttelse af ulovligt overvågningsudstyr, ulovlige dør-alarmer og rumundersøgelser, som er et område, hvor vi har meddelt en del opmærksomhedspunkter i 2018. Men det kan også være særlige rutiner, som indskrænker børnenes kommunikationsfrihed, fx afbrydelse af internetforbindelsen eller inddragelse af børnenes telefoner uden deres samtykke. Ifølge lov om voksenansvar kan tilbuddet kun foretage indgreb i kommunikationsfriheden, hvis der træffes en afgørelse herom i børne- og ungeudvalget i anbringende kommune. Mere generelt oplever Socialtilsyn Hovedstaden, at tilbuddene har for lidt fokus på at understøtte en indre styring i barnet og i stedet erstatter den indre styring med en ydre, strukturel styring. I

stedet for at lære barnet at bruge sociale medier eller at færdes alene, benytter tilbuddene sig af ovenstående former for ydre styring. Det er problematisk, fordi beherskelse af indre styring er en vigtig kompetence, når barnet forlader tilbuddet og kommer ud i situationer, hvor han eller hun selv skal sætte grænser. Landsforeningen for voksne med senfølger af seksuelle overgreb skriver på deres hjemmeside, at ydrestyrede mennesker er lettere at manipulere og dermed i større risiko for at blive udsat for overgreb⁸. Blandt andet derfor er det så vigtigt, at børnene bliver inddraget i beslutninger, der angår dem selv. Formålet med lov om voksenansvar var netop at iagttage børn og unges grundlæggende rettigheder og tydeliggøre medarbejdernes ansvar for, at barnet med pædagogik og omsorg får den fornødne støtte til at udvikle sig til et selvstændigt individ. Det understreger hvor vigtigt, det er, at tilbuddene har fokus på at respektere børnenes grundlæggende rettigheder og give dem med-

⁸ <http://landsforeningen-spor.dk/viden-om-senfoelger/artikler-om-senfoelger/ydre-og-indrestyring.aspx>

og selvbestemmelse i overensstemmelse med deres alder og modenhed.



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler tilbuddene at lære børnene og de unge at beherske den form for indre styring, som er nødvendig, når børnene forlader tilbuddet og kommer ud i situationer, hvor de skal sætte grænser for sig selv

Du kan læse mere om lov om voksenansvar på Socialtilsyn Hovedstadens hjemmeside og finde vejledningsmateriale til loven for både børn og voksne på Socialstyrelsens hjemmeside⁹.

Kriterium 7 – tilbuddet forebygger vold og overgreb

Indikator 7.a om forebyggelse af vold og overgreb er fortsat en af de indikatorer i kvalitetsmodellen, der tegner sig for den laveste bedømmelse sammenlignet med de øvrige indikatorer i hele kvalitetsmodellen (4,2 i gennemsnit i 2018). Socialtilsyn Hovedstaden oplever,

at flere tilbud mangler en konkret beredskabsplan eller handleanvisning i forhold til overgreb eller mistanke om overgreb. Det er et sårbart område, fordi det kan have store konsekvenser i et tilbud, hvis der bor bare ét barn eller én ung, som har en grænsesøgende eller udadreagerende adfærd. Socialtilsyn Hovedstaden har ved samtaler med anbragte børn- og unge i forbindelse med et tilsynsbesøg flere gange oplevet, at børnene og de unge oplever utryghed i tilbuddet, fordi der er en ung, der udviser truende eller seksuelt krænkende adfærd. Socialtilsyn Hovedstaden opfordrer generelt til, at tilbuddene bliver bedre til at opsamle viden, der kan bruges til at forebygge og opspore overgreb mod og mellem børn og unge. Det er særligt vigtigt, fordi undersøgelser viser, at voksne, der har været anbragt uden for hjemmet, er i større risiko for at blive ofre for seksuelle overgreb og personfarlig vold, end det er tilfældet blandt deres jævnaldrende. Samtidig har voksne, der har været anbragte, større sandsynlighed for at begå seksuelle overgreb, sammenlignet med andre voksne¹⁰.

⁹ <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/magtanvendelse-born-og-unge-1>

¹⁰ Det nationale forskningscenter for velfærd (SFI), *Vold og seksuelle overgreb mod børn og unge i Danmark 2016*, side 171-184



Kvaliteten på voksenområdet

I dette afsnit giver vi et indblik i Socialtilsyn Hovedstadens overvejelser om kvaliteten på voksenområdet. Socialtilsyn Hovedstaden havde 389 voksentilbud i opgaveporteføljen ved udgangen af 2018. Porteføljen består både af bosteder, krisecentre, herberger og alkohol- og misbrugsbehandlingstilbud, og det er de tilbud, der er genstand for overvejelserne herunder. Tabel 30 viser gennemsnitsbedømmelserne på voksenområdet i 2017 og 2018 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen. Gennemsnittet ligger omkring 4 for alle temaerne, hvilket indikerer, at der generelt er høj kvalitet på voksenområdet baseret på kvalitetsmodellens indikatorer. Dette understøttes

af udsagn fra tilsynskonsulenterne. Gennemsnitsbedømmelserne har generelt været stigende i de år, socialtilsynet har eksisteret. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at det dels er et udtryk for, at tilbuddene over tid har udviklet sig i forhold til kvalitetsmodellens indikatorer, og dels et udtryk for, at praksis har udviklet sig på en måde, så de laveste scorer dækker over "en del mangler" (3), "mange mangler" (2) og "omfattende mangler" (1). I praksis skal der altså være tale om en del mangler, før et tilbud scores 3 eller derunder. For de fleste tilbud gælder det imidlertid, at de har få eller kun mindre mangler, og derfor vil der være relativt mange tilbud, der scorer 4 eller derover.

Tabel 30. Gennemsnitsbedømmelser på voksenområdet i 2017 og 2018 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen

	Uddannelse og beskæftigelse	Selvstændighed og relationer	Målgrupper, metoder og resultater	Sundhed og trivsel	Organisation og ledelse	Kompetencer	Fysiske rammer
2017	3,7	4,2	3,8	4,1	3,9	4,1	4,1
2018	3,9	4,2	3,9	4,2	4,0	4,2	4,1

Figur 7 viser, hvordan bedømmelsen 5 fordeles sig inden for de forskellige temaer i kvalitetsmodellen i forbindelse med tilsynsbesøgene på voksenområdet i 2018. Det fremgår af figuren, at scoren 5 anvendes hyppigst inden for temaet sundhed og trivsel voksenområdet, hvor vi i 48 % af alle tilsynsbesøgene har anvendt scoren 5. Omvendt anvendes scoren 5 mindre hyppigt inden for temaet uddannelse og beskæftigelse, hvor vi i 32 % af alle tilsynsbesøgene har anvendt scoren 5. Når vi scorer lavere inden for temaet målgrupper, metoder og resultater, skyldes det fortsat, at tilbuddene har svært ved at dokumentere, hvilken udvikling borgerne gennemgår, og den indstats, der er tilrettelagt for at opnå bestemte resultater

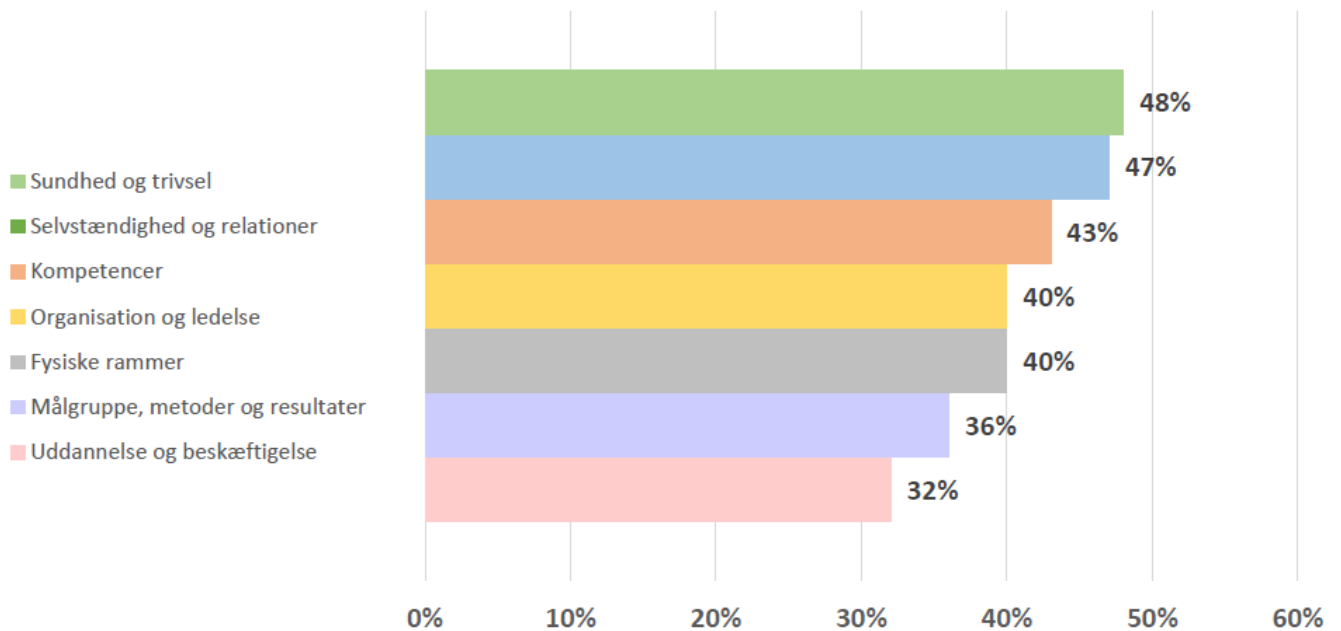
og hvorfor. Indikator 3.b er fortsat indikatoren med det laveste gennemsnit. I 2018 var gennemsnitsbedømmelsen 3,5 på indikator 3.b. I 2016 var den 3,3 og i 2017 var den 3,4, hvilket indikerer, at sikringen af læringsperspektivet er et langt og sejt træk. Tilsynskonsulenterne giver udtryk for en oplevelse af, at tilbuddene langsomt bliver bedre til at dokumentere resultaterne og arbejde med mål og resultater. Det samme gør sig gældende i forhold til temaet uddannelse og beskæftigelse, hvor arbejdet med at opsætte mål, der understøtter borgerne uddannelse og beskæftigelse (indikator 1.a), går langsomt men dog fremad.



Indikator 3.b

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

Figur 7. % af tilsynsbesøg på voksenområdet, hvor bedømmelsen 5 er anvendt inden for de 7 temaer i kvalitetsmodellen



Socialtilsyn Hovedstaden oplever fortsat, at der i flere tilbud ikke er overensstemmelse mellem den målgruppe, tilbuddet er godkendt til, og de borgere, der indskrives i tilbuddet. Når Socialtilsyn Hovedstaden godkender et tilbud til en bestemt målgruppe, sker det på baggrund af en vurdering af tilbuddets samlede

kompetencer til at understøtte og håndtere borgere inden for målgruppen. Hvis tilbuddet indskrives borgere, som falder uden for denne målgruppe, betyder det ofte, at medarbejderne mangler kompetencer til at understøtte disse borgeres behov. Det kan føre til mistro eller mangel på positive resultater i forhold til indsatsen over for den enkelte borger, og det kan i yderste konsekvens føre til, at Socialtilsyn

som disse anbefaler Socialtilsyn Hovedstaden typisk, at tilbuddet straks ansøger om godkendelse af en ændring af gældende målgruppegodkendelse, eller tager initiativ til at kontakte visiterende myndighed med henblik på en re-visitering af borgeren.



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at tilbuddene sikrer efterlevelse af godkendelsesgrundlaget, der afspejler socialtilsynets samlede vurdering af den målgruppe, tilbuddet kan håndtere

I afsnittene nedenfor udfoldes overvejelserne om kvaliteten på voksenområdet med udgangspunkt i to emner inden for kvalitetsmodellen og godkendelsesgrundlaget generelt, hvor vi ser generelle udfordringer på tværs af tilbuddene på voksenområdet. Til slut følger et afsnit om kvaliteten på tværs af psykiatri- og handicapområdet.

Kriterium 6 – tilbuddet forebygger magtanvendelser

Området for magtanvendelser er et af de områder, hvor vi har meddelt en del opmærksomhedspunkter i 2018. 16 ud af 133 af de opmærksomhedspunkter, der er meddelt på voksenområdet i 2018, handler om magtanvendelser. Dertil kommer et stort antal udviklingspunkter om emnet. Opmærksomhedspunkterne handler typisk om, at tilbuddet bør have større fokus på forebyggelse af magtanvendelser, herunder ulovlige magtanvendelser, manglende indberetning af magtanvendelser til socialtilsynet samt manglende viden blandt medarbejderne om, hvad der udgør en magtanvendelse og gråzoner i forhold til, hvornår der er tale om en magtanvendelse. I enkelte tilfælde har vi bedt tilbuddet om at sende en handleplan, hvor tilbuddet skal reflektere over, hvordan de vil forebygge magtanvendelser samt håndtere de sager, hvor der er foretaget en magtanvendelse.



Indikator 6.a

Tilbuddets pædagogiske indsats understøtter, at magtanvendelser så vidt muligt undgås

Tilsynskonsulenterne oplever i høj grad, at der er for lidt fokus på at drøfte, hvordan magtanvendelser så vidt muligt kan undgås, og hvad der kan træde i stedet for en magtanvendelse. I forbindelse med gennemgangen af indberettede magtanvendelser vurderer vi ofte, at medarbejderne selv er med til at optrappe konflikter, der fører til en magtanvendelse, og at magtanvendelsen kunne være undgået ved hjælp af pædagogiske redskaber. I tabel 31 præsenterer vi to citater fra tilsynsrapporten

for to tilbud, der har fået henholdsvis 1 og 5 på indikator 6.a. Det fremgår, at tilbuddet til venstre har fået en lav bedømmelse, fordi tilbuddets medarbejdere mangler viden om, hvad der udgør en magtanvendelse, og hvornår en magtanvendelse er ulovlig. Desuden er det vægtet, at medarbejderne i det konkrete tilfælde undlod at afsøge pædagogiske løsninger, før der blev foretaget en fysisk magtanvendelse. Tilbuddet til højre har omvendt opnået en høj bedømmelse, fordi medarbejderne afsøger og anvender pædagogiske redskaber, før de griber fysisk ind. Citatet viser desuden, at konfliktepisoder behandles på personalemøder med henblik på fremtidig læring. En gennemgang af øvrige kvalitative bedømmelser viser, at tilbud, der scorer højt på indikator 6.a, anvender pædagogiske løsninger såsom dialog, motivation, afledning, løbende trivsels samtaler, risikovurderinger eller energiforvaltningsskemaer på konkrete borgere, strategiplaner, overlevering til kollegaer i forbindelse med dagsskift, med videre.



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at tilbuddene har fokus på hele tiden at diskutere, hvordan magtanvendelser kan undgås og erstattes af pædagogiske redskaber. Det er samtidig vigtigt, at ledelsen har fokus på at oplære nye såvel som gamle medarbejdere i de regler, der gælder på magtanvendelsesområdet og diskutere de gråzoner, der findes på området. Dette gør sig navnlig gældende på tilbud med høj personaleomsætning, idet værdifuld viden forsvinder med personalet. Det er også vigtigt, at tilbuddet har fokus på, hvordan det påvirker de øvrige beboere i tilbuddet, når der sker en magtanvendelse

Ovenstående gælder i særdeleshed på tilbud, der er underlagt reglerne om magtanvendelse. I Socialtilsyn Hovedstadens portefølje er der imidlertid også mange tilbud, som ikke er underlagt reglerne om magtanvendelse, eksempelvis fordi de ikke har borgere med betydeligt og varigt nedsat funktionsnedsættelse. Det er

Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at mange af de tilbud, der er undtaget reglerne, er blevet bedre til at dokumentere, hvordan de har undgået at foretage magtanvendelser i potentielt konfliktfyldte situationer.

Tabel 31. Uddrag fra indikatorvurderinger på indikator 6.a

6.a (score: 1)	6.a (score: 5)
Tilbuddets pædagogiske indsatser understøtter, at magtanvendelser så vidt muligt undgås	Tilbuddets pædagogiske indsatser understøtter, at magtanvendelser så vidt muligt undgås
<p><i>Der er lagt vægt på, at der er sket en stigning i af antallet af magtanvendelser (...) Adspurgte medarbejderne om brugen af magt, oplyses det, at det ikke er en del af hverdagen, da borgerne tydeligt kan sige fra, selvom flere har multiple funktionsnedsættelse (...) På tilsynsdagen gives der af en medarbejder udtryk for, at der ikke er tale om en ulovlig magtanvendelse, hvis borgeren blot er informeret om flytningen, fx hvis der opstår en stemning i fællesstuen, som ikke er hensigtsmæssig (...) Denne drøftelse, vurderer socialtilsynet afspejler, at der i højere grad fortsat kan ske drøftelse og opnås fælles viden på området. (...) Endvidere bør der søges en pædagogisk løsning, inden en eventuel flytningen forekommer (...)</i></p>	<p><i>Medarbejderne tilkendegiver, at de fortsat tager konfliktepisoder op til fælles refleksion, sådan at episoderne, samme med ledelsen, drøftes på et personalemøde, hvor der reflekteres over egen adfærd, det at trække sig, lave medarbejderskift eller andet (...) Hertil er tilbuddet gået i gang med at benytte skemaer med rød, gul og grøn og på en enkel borger er der udarbejdet en risikovurdering (...) I forbindelse med forrige tilsyn oplyste medarbejderne i øvrigt, at de anvender neuropædagogisk viden til at minimere konflikterne (...)</i></p>

Kriterium 9 – tilbuddets daglige drift varetages kompetent

Indikatorerne under kriterium 9, henholdsvis indikator 9.a, 9.b og 9.c, optræder blandt de seks indikatorer, der har opnået den laveste bedømmelse på voksenområdet i 2018. I 2018 var gennemsnitsscoren 3,8 for alle tre indikatorer. Kriterium 9 handler dels om, at borgerne har tilstrækkelig kontakt til personale med relevante kompetencer i forhold til deres behov,

og dels om at personalegennemstrømningen og sygefraværet er på niveau med sammenlignelige tilbud. Tilsynskonsulenterne oplever stadigvæk, at der mangler stabilitet og tilstrækkeligt kompetente medarbejdere i personalegruppen i nogle tilbud, hvilket resulterer i, at borgerne ikke får den støtte, de har behov for.

Udfordringerne med, at borgerne ikke har kontakt til tilstrækkeligt kompetent personale, høj

personalegennemstrømning og højt sygefravær, er et meget alvorligt problem, fordi det påvirker mange andre forhold i tilbuddet. For mange tilbud gælder det, at der er tale om borgere, som har et stort behov for stabilitet. Hvis borgerne ofte bliver mødt af nye og mindre kompetente medarbejdere, kan det betyde, at de kommer under pres og reagerer på en måde, som kan resultere i flere magtanvendelser eller overgreb. I figuren herunder præsenterer vi tre citater fra tilsynsrapporter for tre tilbud, der er bedømt relativt lavt på indikator 9.a, 9.b og 9.c. I kolonnen i midten giver borgerne under interviews med socialtilsynet udtryk for, at en høj personalegennemstrømning i tilbuddet påvirker deres trivsel, hvilket understøttes af udsagn fra medarbejderne. I kolonnen til højre fortæller borgerne, at det høje sygefravær i tilbuddet betyder, at de ofte mødes af nye vikarer, som de ikke har nogen relation til.

terer vi tre citater fra tilsynsrapporter for tre tilbud, der er bedømt relativt lavt på indikator 9.a, 9.b og 9.c. I kolonnen i midten giver borgerne under interviews med socialtilsynet udtryk for, at en høj personalegennemstrømning i tilbuddet påvirker deres trivsel, hvilket understøttes af udsagn fra medarbejderne. I kolonnen til højre fortæller borgerne, at det høje sygefravær i tilbuddet betyder, at de ofte mødes af nye vikarer, som de ikke har nogen relation til.

Tabel 32. Uddrag fra indikatorvurderinger på indikator 9.a, 9.b og 9.c

9.a (score: 2)	9.b (score: 2)	9.c (score 2)
Borgerne har i forhold til deres behov tilstrækkelig kontakt til personale med relevante kompetencer	Personalegennemstrømningen på tilbuddet er ikke på højere niveau end sammenlignelige arbejdspladser	Sygefraværet blandt medarbejderne er ikke på højere niveau end sammenlignelige arbejdspladser.
<p><i>Socialtilsynet har lagt vægt på, at medarbejderne oplyser, at de oplever, at borgerne ikke har tilstrækkelig kontakt til personale med relevante kompetencer. Der er mange vikarer i tilbuddet (...) Medarbejderne oplyser, ligesom ved sidste tilsyn, at de generelt kan imødekomme borgernes behov, men at de til tider kun kan imødekomme borgernes allermest basale behov (...) pårørende oplever, at skulle "klæde nye medarbejdere på" til at kunne håndtere borgeren, hvilket har stor betydning for muligheden for at motivere borger til deltagelse</i></p>	<p><i>På Tilbudsportalen er personalegennemstrømningen opgjort til 33%, hvilket er væsentligt højere end tilsvarende botilbud. Borgerne i tilbuddet omtaler samstemmende, at der er en høj personalegennemstrømning i tilbuddet. Flere borgere giver udtryk for, at det påvirker deres trivsel, at de ofte skal forholde sig til nye medarbejdere, især i de situationer, hvor der er etableret en god relation personerne imellem. Det fremkommer under faglig refleksion blandt medarbejderne, at de genkender borgernes udtalelser, og at de også finder den høje personalegennemstrømning udfordrende i det daglige pædagogiske arbejde (...)</i></p>	<p><i>Til grund for bedømmelsen lægges, at det på Tilbudsportalen oplyses, at der er 52,2 sygefraværsdage pr. medarbejder, hvilket er meget højere end sammenlignelige tilbud (...) Det lægges desuden til grund, at borgerne giver udtryk for, at der til stadighed er mange vikarer i tilbuddet. De giver desuden udtryk for, at der ofte er nye vikarer på arbejde, som ikke er blevet introduceret for borgerne, selv om der er en aftale og forventning om dette.</i></p>

Høj personalegennemstrømning kan også gå ud over tilbuddets arbejde med dokumentation og opsamling af viden. Dels kræver det tid og ressourcer at oplære nye medarbejdere, og dels kan højt sygefravær betyde, at der er flere vikarer, eller at de øvrige, fastansatte medarbejdere må løbe hurtigere. Det kan tage tid fra dokumentationsdelen, men det kan også betyde, at der ikke bliver overleveret fra gamle til nye medarbejdere, hvordan de enkelte borgers behov bedst imødekommes. For borgere på voksenområdet forudsætter opnåelsen af et grundigt kendskab til borgernes individuelle udtryksformer, behov og potentialer, at der er kontinuitet og stabilitet i personalegruppen og organiseringen af arbejdet. Dette er desuden forudsætningen for, at borgerne får mulighed for at igangsætte og styrke de udviklingspotentialer, som de hver især har, og dermed muligheden for at opnå positive resultater. Det understøttes af citatet i kolonnen til højre i tabel 32, hvor der er så mange nye vikarer, at der ikke er tid til at introducere dem til borgerne. Særligt på handicapområdet er der tale om borgere med et lavt funktionsniveau, hvor det kræver lange og seje træk at arbejde med at lave klare mål for den enkelte borgere og dokumentere udviklingen og resultaterne over tid. Derfor ser vi typisk også, at tilbud, der scorer lavt på indikator 9.a, indikator 9.b og indikator 9.c, scorer lavt på 3.b.



Indikator 3.b

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



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at ledelsen har fokus på at ansatte tilstrækkeligt kompetente medarbejdere samt at nedbringe sygefraværet og personalegennemstrømningen

Opfyldelsen af indikator 9.a hænger sammen med udfordringerne forbundet med at indskrive borgere uden for den godkendte målgruppe, som er nævnt oven for. Hvis borgerne skal have dækket deres behov for støtte, er det nødvendigt, at medarbejderne har tilstrækkelige kompetencer til at varetage den enkelte borgers behov. I citatet i kolonnen til venstre i tabel 32 fremgår det, at der mangler relevante kompetencer i tilbuddet, og det betyder, at medarbejderne nogle gange kun lige kan imødekomme borgernes mest basale behov. Udsagnet fra en pårørende, der oplever, at vedkommende hele tiden må introducere medarbejderne for borgerens behov, bekræfter, hvor vigtigt det er, at borgerne mødes af personale, der kender til eller hurtigt kan sætte sig ind i deres behov. Det understøtter, hvor vigtigt det er, at tilbuddene undgår at indskrive borgere med behov, som tilbuddet ikke kan understøtte.

Af de 133 opmærksomhedspunkter, der er meddelt på voksenområdet i 2018, handler 19 om at nedbringe sygefraværet og personalegennemstrømningen.

Forskelle på tværs af målgrupper på voksenområdet

I Socialtilsyn Hovedstaden inddeler vi voksenområdet i henholdsvis voksen psykiatri og voksen handicap. Psykiatriområdet består af tilbud, der primært har indskrevet borgere med

psykiske vanskeligheder, inklusiv stof- og alkoholtilbud, herberger og krisecentre. Handicapområdet består derimod af tilbud, der primært har indskrevet borgere med fysiske, psykiske og mentale funktionsnedsættelser. Set i forhold til kvalitetsmodellens temaer scorer tilbuddene på psykiatriområdet generelt højere i gennemsnit på de syv temaer sammenlignet med tilbuddene på handicapområdet. Det gælder særligt i forhold til temaerne målgrupper, metoder og resultater, sundhed og trivsel, organisation og ledelse, kompetencer og fysiske rammer. I afsnittet herunder indgår nogle overvejelser om mulige årsager til dette.

Adspurgt fremhæver tilsynskonsulenterne for det første, at kvalitetsmodellen er mere lempelig i forhold til flere af tilbudstyperne på psykiatriområdet. Alkoholtilbud, herberger og krisecentre er fx undtaget en række indikatorer i kvalitetsmodellen. Det samme gælder for tilbud, der yder ambulans behandling, der er undtaget fem af kvalitetsmodellens indikatorer.

For det andet adskiller borgergruppen på handicapområdet og borgergruppen på psykiatriområdet sig overordnet set derved, at borgerne på psykiatriområdet har lettere ved at påberåbe sig deres rettigheder, fordi de har et fysisk sprog og flere kognitive færdigheder. Det betyder måske, at borgergruppen selv kan være med til at sikre, at medarbejderne understøtter deres grundlæggende rettigheder. De kan måske lettere italesætte det, hvis de fysiske rammer ikke afspejler deres behov (indikator 14.c), eller hvis medarbejderne ikke taler respektfuldt til dem (indikator 4.a).

For det tredje kan der være en forskel i den kontekstramme, tilsynskonsulenterne på tværs af de to områder navigerer inden for. For mange af borgerne på handicapområdet gælder det, at de skal bo og opholde sig i tilbuddet resten af deres liv. Derimod gælder det for mange af borgerne på psykiatriområdet, at de opholder sig i tilbuddet for en midlertidig periode, fx mens de er i behandling for et alkoholmisbrug. Når indikator 14.c skal bedømmes, kan man således forestille sig, at tilsynskonsulenterne på handicapområdet, ved bedømmelserne inddrager det aspekt, at borgerne skal bo i tilbuddet resten af deres liv eller i en lang periode, mens tilsynskonsulenterne på psykiatriområdet omvendt har det perspektiv, at borgerne kun skal bo der for en midlertidig periode. Det er altså oplagt, at denne forskel i perspektiv på tværs af tilsynskonsulenterne på de to områder, resulterer i systematiske forskelle i gennemsnitsbedømmelserne.



Indikator 10.a

Medarbejdergruppen har samlet set relevant uddannelse, opdateret viden og erfaring med målgruppen og tilbuddets metoder

For det fjerde nævner tilsynskonsulenterne på handicapområdet, at de oplever en tendens til, at det er sværere at tiltrække personale med relevante kompetencer på handicapområdet. Det understøttes af, at gennemsnitsbedømmelsen på indikator 10.a er 3,8 på handicapområdet og 4,3 på psykiatriområdet. Hvis pædagogerne på handicapområdet generelt har færre relevante kompetencer sammenlignet med pædagogerne på psykiatriområdet, kan

det også være med til at forklare forskellene i gennemsnitsbedømmelserne på nogle af de andre temaer i kvalitetsmodellen, ud over temaet kompetencer. Medarbejdere med relevante kompetencer i forhold til målgruppen er således afgørende for at sikre, at borgerne trives i tilbuddet, at skabe positive resultater for borgerne, at undgå ulovlige magtanvendelser, overgreb, med videre.

Opsummerende er der altså en række strukturelle forskelle på tværs af de to områder, der relaterer sig til forskelle i kvalitetsmodellen, borgergrupperne og mulighederne for at rekruttere kompetent personale. Forholdene kan samlet set være med til at forklare, hvorfor psykiatriområdet generelt scorer højere i gennemsnit på de syv temaer i kvalitetsmodellen sammenlignet med handicapområdet.



Kvaliteten i forhold til økonomisk tilsyn

Dette afsnit indeholder Socialtilsyn Hovedstadens samlede vurdering af kvaliteten i tilbuddenes økonomiske forhold. Socialtilsynet skal som led i vurderingen af, om et tilbud har den fornødne kvalitet tage stilling til følgende tre forhold vedrørende tilbuddets økonomi:

- Om tilbuddet er økonomisk bæredygtigt,
- Om tilbuddets økonomi giver mulighed for den fornødne kvalitet i tilbuddet i forhold til prisen og tilbuddets målgruppe, og
- Om der er gennemsigtighed i tilbuddets økonomi

Socialtilsynet tager i sin vurdering af, om tilbuddet har den fornødne økonomiske kvalitet udgangspunkt i de oplysninger, der fremgår af budgetskaemaet, nøgletal på tilbudsportalen og de private tilbuds årsregnskaber og revisionspåtegning samt den generelle vurdering af tilbuddets kvalitet i forbindelse med tilsynet. Hvert år skal alle tilbud indsende et budget, som socialtilsynet skal godkende, samt et årsregnskab og revisionspåtegning for private tilbud til socialtilsynets orientering.

Socialtilsyn Hovedstaden konstaterer, at et betydeligt antal tilbud ikke indberetter deres budget rettidigt. I tabel 33 neden for fremgår det, at 60 % af de private tilbud har afleveret 2019-budgettet inden for fristen for private tilbud (1. oktober). 23 % af de offentlige tilbud har afleveret 2019-budgettet inden for fristen for offentlige tilbud (15. november). Pr. 31. marts 2019 har 99 % og 100% af henholdsvis de private og offentlige tilbud afleveret et

2019-budget. Det er alvorligt, hvis et tilbud ikke overholder sin oplysningspligt, jf. § 12 i Lov om Socialtilsyn. Et tilbuds budget indgår i vurderingen af tilbuddets økonomi, som har stor betydning for borgernes trivsel set i forhold til om tilbuddet kan tilvejebringe de rette ressourcer i tilbuddet til at støtte borgerne. Derfor er det vigtigt, at socialtilsynet løbende kan påse, at der er sammenhæng mellem pris og kvalitet i tilbuddet. Socialtilsyn Hovedstaden indgår i en løbende dialog med tilbud, der ikke afleverer budgettet til tiden, men det skal understreges at manglende overholdes af § 12 i Lov om socialtilsyn kan føre til sanktioner, og i yderste konsekvens tilbagekaldelse af godkendelsen til at drive tilbud.

Socialtilsyn Hovedstaden vurderer generelt, at langt de fleste tilbud er økonomisk bæredygtige og har den fornødne kvalitet i forhold til prisen og tilbuddets målgruppe. Der, hvor vi oplever den største udfordring, er i forhold til gennemsigtigheden i det materiale, vi modtager fra tilbuddene. Eksempler på manglende gennemskuelse kan være, at der ikke er overensstemmelse mellem oplysningerne i budgetskaemaet og de oplysninger om takst, personale mv., der fremgår af Tilbudsportalen. Det kan også være, at tilbuddene ikke inkluderer alle budgetposter i budgetskaemaet, fx i de kommunale tilbud for nogle af de poster, som ikke afholdes direkte af tilbuddet selv men centralt i kommunen. Når vi fx skal vurdere, om der er sat penge nok af til kompetenceudvikling i forhold til tilbuddets målgruppe, er det afgørende, at budgetposten afspejler de samlede udgifter til kompetenceudvikling. Hvis so-

cialtilsynet har vurderet, at kvaliteten er lav inden for temaet kompetencer, er det fx essentielt, at vi kan se, om budgettet og dermed planerne for det kommende års udvikling afspejler fornødne personaleressourcer og midler til kompetenceudvikling. Det kan også være koncernlignende konstruktioner, der mangler at udarbejde en koncernnote i budgettet, hvor koncernens pengestrømme skal fremgå, med henblik på at gøre det muligt at få overblik over samhandel og aktiviteter på tværs af de enkelte virksomheder i den koncernlignende konstruktion. Det er ikke Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at tilbuddene bevidst undlader gennemskueliggøre budgettet for socialtilsynet. Derimod oplever vi, at mange tilbud har svært ved at gennemskue, hvordan budgetskemaet skal udfyldes, fordi det måske ikke harmonerer med den måde, man budgetfastlægger internt i tilbuddet. Dette gælder navnlig de offentlige tilbud. Når vi modtager et budget, som er ufuldstændigt, retter vi henvendelse til tilbuddet. Vi oplever stort set altid, at tilbuddene i forbindelse med denne dialog sørger for at tilvejebringe større klarhed i de økonomiske forhold. I nogle tilfælde oplever Socialtilsyn Hovedstaden at skulle afvise et budget. Når vi gør det, er der typisk tale om en teknisk afvisning, hvor tilbuddet er informeret om og indforstået med årsagerne til afvisningen, og hvad der skal til for, at budgettet bliver godkendt.

Et tilbuds økonomi indgår i den samlede vurdering af kvaliteten i tilbuddet. Det er meget sjældent, at de økonomiske forhold i tilbuddet lægges til grund for at udstede sanktioner, og det sker kun i tilfælde, hvor den økonomiske kvalitet er af en sådan beskaffenhed, at det går ud over borgernes trivsel, eller hvis der er tvivl om, at anvendelsen af offentlige midler er foregået forsvarligt. I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden truffet afgørelse om skærpet tilbud over for ét tilbud. I den forbindelse har vi udstedt tre påbud, der handler om tilbuddets økonomiske og organisatoriske forhold.

Plejefamilier er ikke omfattet af de samme formelle økonomiske krav, som er nævnt oven for. Der er dog også en økonomisk dimension i godkendelsen af og tilsynet med plejefamilier, som skal sikre, at plejefamilierne har økonomiske ressourcer til at sikre en stabil anbringelse for plejebørnene. Hovedparten af plejefamilierne har de fornødne økonomiske ressourcer til at sikre en stabil opvækst for plejebarnet.

I 2019 har vi fokus på at kvalificere det økonomiske tilsyn. Vi vil i særlig grad arbejde med at kvalificere dokumentationen af vores arbejde med det økonomiske tilsyn, så det bliver endnu tydeligere i tilsynsrapporterne, hvad der ligger til grund for vores vurdering af tilbuddets økonomi, og hvilken dialog vi har haft med tilbuddet forud for vores vurdering.

Tabel 33. % af 2019-budgetter indsendt til socialtilsynet inden for x dato

	1-10-2018	15-11-2018	31-12-2018	31-03-2019
Offentlige tilbud		23 %	40 %	100 %
Private tilbud	60 %	78 %	85 %	99 %



”Kvaliteten af et tilbud er i sidste ende kendetegnet ved, i hvor høj grad tilbuddet formår at forbedre borgerens situation og bidrage til borgerens trivsel”

Kapitel 5. Borgerinddragelse i socialtilsynet og i tilbud og plejefamilier

I 2018 har Socialtilsyn Hovedstaden haft fokus på borgerinddragelse. I afsnittet herunder giver vi blandt andet et indblik i nogle af de metoder, der har vist sig at være særligt velegnede til at inddrage borgerne på tilsynsbesøget. Bagefter har vi nogle overvejelser om tilbuddene og plejefamiliernes evne til at inddrage borgerne i beslutninger, der angår dem selv, og til sidst viser vi resultaterne af en spørgeskemaundersøgelse, hvor vi har spurgt en gruppe udviklingshæmmede borgere, hvordan de oplever sig inddraget i hverdagen i tilbud-

det. Først afgrænser vi begrebet borgerinddragelse med udgangspunkt i lov om socialtilsyn. Citaterne i afsnittene stammer fra et seminar, Socialtilsyn Hovedstaden afholdte om borgerinddragelse i 2018.

Borgerinddragelse i lov om socialtilsyn

Citatet i billedet oven for stammer fra forarbejderne til lov om socialtilsyn, hvor et af formålene netop var at sætte borgerne i centrum. I modsætning til tidligere indeholder loven et

krav om, at socialtilsynet skal indhente oplysninger fra borgere i tilbuddet i forbindelse med det driftsorienterede tilsyn. Lov om socialtilsyn forudsætter altså, at socialtilsynet anvender borgerperspektivet til at belyse kvaliteten i tilbuddet. Når borgerinddragelse er centralt i lov om socialtilsyn, er det først og fremmest for at sikre, at borgerne ydes en indsats i overensstemmelse med formålet i lov om social service. Her er udgangspunktet altså, at de, der modtager indsatsen, nemlig borgerne, må være nærmest til at vide noget om kvaliteten i indsatsen. Men iagttagelsen af borgerperspektivet oprinder naturligvis også fra de strømninger, der har præget den offentlige sektor i de sidste mange år, og som handler om at tydeliggøre retten til indflydelse på eget liv. Indflydelse på eget liv er særligt vigtig i den borgergruppe, der bebor og frekventerer de tilbud og plejefamilier, som er genstand for socialtilsynets tilsyn. Borgerne er underlagt nogle permanente eller midlertidige vilkår, som gør, at de i udgangspunktet har mindre indflydelse på eget liv. Det skyldes den større eller mindre funktionsnedsættelse borgere i disse tilbud har, og som gør, at de er afhængige af at få hjælp, støtte og omsorg fra andre for at klare hverdagen. At sikre at borgerne får den nødvendige støtte, omsorg og hjælp og inddragelse i eget liv står centralt i formålet med lov om socialtilsyn.

Borgerinddragelse – set fra socialtilsynets perspektiv – rummer imidlertid også nogle udfordringer, der kan vanskeliggøre imødekomelsen af kravet om at inddrage borgerperspektivet på tilsynsbesøget. Dels kan det være vanskeligt at sikre validiteten af de udsagn, vi får

fra borgerne, fordi det er tale om borgergrupper, der kan have svært ved at udtrykke sig. Det kan være, fordi de mangler et talesprog, eller fordi deres præferencer ikke er konsistente over tid. Dels kan der være nogle praktiske udfordringer i at inddrage borgerperspektivet. Det kan være, hvis borgerne ikke træffes hjemme på tidspunktet for socialtilsynets besøg, eller hvis borgerne ikke ønsker at tale med socialtilsynet af grunde, der knytter sig til baggrunden for deres behov for at bo på et bosted. Socialtilsyn Hovedstaden har derfor igennem de seneste år haft stor fokus på at udvikle metoder, der bedre kan indfange borgernes perspektiv på en valid måde og uden at gå på kompromis med borgernes værdighed. I næste afsnit giver vi i et indblik i dette arbejde i Socialtilsyn Hovedstaden i 2018.

”Det er godt, at tilsynet kommer, for så kan vi få lov til at sige, om der er noget, vi er utilfredse med”

Borgerinddragelse er også et bærende element i det kvalitetsbegreb, kvalitetsmodellen bygger på. I kvalitetsmodellen er borgerinddragelse kvalitet. Det betyder, at borgerinddragelse og evnen til at inddrage borgerne er genstand for selve vurderingen af kvaliteten i tilbuddet eller plejefamilien, og manglende evne til at inddrage borgerne kan i sidste ende få betydning for tilbuddets godkendelse. I kvali-

tetsmodellen kommer borgerinddragelse klarer til udtryk i indikator 4.b (for tilbud) og 5.b (for plejefamilier), der handler om, at borgerne inddrages i beslutninger, der vedrører dem selv. Men det er også afspejlet i andre indikatorer i kvalitetsmodellen. I indikator 1.a og 2.a (for tilbud) bliver tilbuddet fx vurderet på, om de opstiller mål til at understøtte borgernes uddannelse og sociale kompetencer i samarbejde med borgerne. Senere i kapitlet giver vi et indblik i vores overvejelser om kvaliteten set i forhold til tilbuddenes og plejefamiliernes evne til at inddrage borgerne i hverdagen. En ting er imidlertid tilbuddenes og plejefamiliernes evne til at inddrage borgerne i hverdagen, en anden ting er borgernes oplevelse af at blive inddraget. I 2018 har vi ved hjælp af spørgeskemaer spurgt en gruppe udviklingshæmmede borgerne, om de oplever sig inddraget i hverdagen. Til sidst i kapitlet uddybes borgernes svar.

”De unge ved godt, at borgerinddragelse er det nye sort”

Udvikling af metoder til borgerinddragelse i socialtilsynet

I dette afsnit kan du læse om vores arbejde med at udvikle metoder til at inddrage borgerperspektivet. Du kan blandt andet læse om vores seminar i foråret, der kickstartede vores fokus på borgerinddragelse. Desuden zoomer vi ind på to konkrete metoder, vi anvender til at inddrage borgerperspektivet, og på borgerinddragelse i plejefamilier, der adskiller sig fra borgerinddragelse i tilbuddet.

”Vi overperformer, når tilsynet kommer”

Seminar kickstarter fokus på borgerinddragelse

I foråret 2018 afholdt Socialtilsyn Hovedstaden et seminar om borgerinddragelse. Vi havde inviteret tre borgere, en tilbudsleder, en peer-medarbejder fra et tilbud, en repræsentant fra Socialpædagogernes Landsforening samt en repræsentant fra Selveje Danmark til at komme og snakke om borgerinddragelse. Den brede kreds af deltagere gav mulighed for at diskutere borgerinddragelse fra mange forskellige vinkler. I boksen herunder har vi på baggrund af drøftelserne under seminaret lavet en liste over kriterier for borgerinddragelse i socialtilsynet, som deltagerne var enige om. Kriterierne har vi tænkt med ind i 2018, når vi løbende har udviklet og forfinet metoder til borgerinddragelse.

Kriterier for succesfuld borgerinddragelse

- *Tilsynsbesøget skal planlægges i forhold til borgernes hverdag i tilbuddet*
- *Inddragelse kræver forudgående koordination med ledelse og medarbejdere, som kender borgerne*
- *Metode til borgerinddragelse skal justeres fra tilbud til tilbud i forhold til målgruppens forudsætninger og tilbuddets organisatoriske rammer*
- *Socialtilsynet skal være bevidste om, at tilsynet er et øjebliksbillede, og at enkelte borgeres udsagn ikke kan generaliseres til at gælde generelt*
- *Borgerinddragelse kræver overskud og indføling fra tilsynskonsulenten, der skal inddrage borgerne på borgernes præmisser*
- *Borgerne skal føle, at socialtilsynet ikke inddrager dem, fordi de skal, men fordi deres viden er brugbar for belysningen af kvaliteten i tilbuddet*
- *Tilsynskonsulenten skal være bevidst om den magt, som socialtilsynet har*



”Det er faktisk værre at blive spurgt og lyttet til, hvis der ikke sker en forandring, end hvis man slet ikke bliver spurgt”

Eksempler på metoder til borgerinddragelse

Refleksionsøvelse med samtalekort

Inden tilsynsbesøget bliver tilbuddet bedt om at invitere en gruppe af ledere, medarbejdere og borgere til at deltage i en fælles refleksionsøvelse under tilsynet. Forud for øvelsen har socialtilsynet udvalgt en række ord. Ordene er udvalgt med udgangspunkt i relevante temaer i kvalitetsmodellen og målgruppen i tilbuddet.

Under øvelsen trækker deltagerne på skift et ord og tilkendegiver deres umiddelbare tanker i forhold til det ord, der står på kortet, hvorefter en anden deltager bliver bedt om at reflektere over, hvad den første deltager har sagt. Sådan forsætter øvelsen i takt med, at nye ord trækkes.

Tilsynskonsulenterne i Socialtilsyn Hovedstaden er enige om, at øvelsen er meget givende i forhold til at få borgerne i spil. Øvelsen flytter fokus fra etablerede magtforhold i tilbuddet til ordet og de refleksioner, det afleder, og på den måde bliver der mere ligeværd i gruppen. Det er også en god metode til at observere samspillet mellem medarbejdere og borgere.

Øvelsen er blevet anvendt i variationer i mange typer tilbud, både på voksen- og børneområdet, og er også anvendelig til enkeltinterviews.

Observation er også inddragelse

Observation er særlig velegnet til at belyse samspillet mellem medarbejderne og borgerne i tilbuddet og plejeførelserne og plejebørnene i plejefamilien – ikke mindst i tilbud, hvor borgerne er kognitivt og verbalt udfordret.

I samspillet er det ofte muligt at validere dét, medarbejdere og ledere fortæller i forbindelse med tilsynet, og den grundlæggende forståelse, tilbuddet har af deres tilgange og metoder. Skriver tilbuddet fx på Tilbudsportalen, at de anvender en anerkendende tilgang, er observation under et beboermøde fx anvendeligt til at afdække, hvordan medarbejderne lytter til og interagerer med borgeren. Ofte viser det sig, at der kan være stor divergens mellem dét, medarbejderne siger, de gør, og det de rent faktisk gør. I forbindelse med observation på et beboermøde har tilsynskonsulenterne fx oplevet, at medarbejderne taler hen over hovedet på borgerne eller snakker på borgernes vegne frem for at anerkende borgernes egne refleksioner. Det kan også være i forhold til borgernes selvbestemmelse, hvor et tilbud kan give udtryk for, at de ikke laver indgreb i selvbestemmelsesretten. Under observation viser det sig imidlertid, at medarbejderne ikke iagttager selvbestemmelsesretten, fx ved at tørre borgerens mund eller flytte en borger i en kørestol uden at gøre borgeren opmærksom på dette først. Medarbejderne bliver ofte overrasket, når tilsynskonsulenterne gør opmærksomme på divergenserne efterfølgende, og på den måde er observation også velegnet til at afdække blinde punkter i et tilbud, som efterfølgende kan blive genstand for udvikling i tilbuddet.

Refleksionsøvelse med samtalekort

Spørgeskema

Observation

Konkreter

Walk and talk

METODER TIL BORGERINDDRAGELSE I SOCIALTILSYNET

Borgerinddragelse i plejefamilier

Borgerinddragelse i plejefamilier har nogle særlige udfordringer set i forhold til tilbudsområdet, men det giver også nogle muligheder, som ikke eksisterer på samme måde på tilbudsområdet. Udfordringerne er først og fremmest praktiske, idet der – i modsætning til tilbudsområdet, hvor der oftest er mange borgere – er større risiko for, at barnet ikke træffes hjemme i forbindelse med tilsynsbesøget. Det gælder særligt ved uanmeldte tilsynsbesøg, hvor besøget ikke er koordineret med plejefamilien på forhånd. Det er ikke mindst en udfordring i aflastningsfamilier, hvor barnet opholder sig sjældnere. Det understreger også, at det – ligesom på tilbudsområdet – er helt afgørende for en vellykket borgerinddragelse, at plejefamilien hjælper med at planlægge tilsynsbesøget og forbereder børnene på, at socialtilsynet kommer.



Indikator 7.b

Plejefamiliens familiestruktur er hensigtsmæssig i forhold til at give barnet trygge og stabile rammer

Indikator 8.a

Plejefamilien kan etablere og fastholde tilknytning til barnet

Til gengæld er det meget velegnet og lige for at lave observation i en plejefamilie. Det gælder i særdeleshed i forbindelse med de uanmeldte tilsynsbesøg, hvor det ofte sker, at tilsynskonsulenten kommer på tilsyn, mens familien er i gang med en familieaktivitet. Flere af kvalitetsmodellens indikatorer på plejefamilieområdet kræver, at samspillet mellem plejeforældrene og barnet observeres. Det gælder fx indikator 7.b og 8.a. For belysningen af

begge indikatorer er det helt afgørende, at der anvendes observation.

På plejefamilieområdet er det helt afgørende, at der tages hensyn til barnets alder og modenhed. Observation er fx nødvendigt, når de helt små børns perspektiv skal inddrages. For de større børn er det muligt at lave interviews. Når vi interviewer børnene, spørger vi indledningsvis, hvordan barnet eller den unge ønsker, at interviewet skal foregå. Afhængig af, hvad barnet ønsker, kan det både foregå alene med barnet eller med plejeforældrenes tilstedeværelse. Det sker også, at vi interviewer flere plejebørn sammen. Tilsynskonsulenterne har god erfaring med at spørge børnene, om de vil give en rundvisning i hjemmet eller på deres værelse. De vante rammer kan give barnet en tryghed, som måske ikke er til stede på samme måde i en opstillet interview-situation. Vi oplever ofte, at rundvisningen faciliterer en anledning til at spørge ind til forholdene i familien. Det kan være en fodboldmedalje, der giver anledning til at afdække, hvordan plejefamilien understøtter barnet i at deltage i fritidsaktiviteter, eller en computer, der giver anledning til samtale om, hvordan barnet bliver inddraget i hans eller hendes færden på sociale medier. Vi oplever nogle gange, at et barn siger nej til at deltage i et interview med os. I sådanne situationer respekterer vi barnets ret til at bestemme selv.

Tilbuddene og plejefamiliernes inddragelse af borgerne i hverdagen

Dette afsnit indeholder Socialtilsyn Hovedstadens overvejelser om tilbuddene og plejefamiliernes evne til at inddrage borgerne i beslutninger, der angår dem selv. Dette belyses med særligt fokus på kvalitetsmodellens indikator 4.b for tilbud og 5.b for plejefamilier



Indikator 4.b (tilbud)

Borgerne inddrages i og har indflydelse på beslutninger vedrørende sig selv og hverdagen i tilbuddet i overensstemmelse med deres ønsker og behov

Indikator 5.b (plejefamilier)

Barnet inddrages i og har indflydelse på beslutninger vedrørende sig selv og hverdagen i plejefamilien i overensstemmelse med deres alder og modenhed

Når tilsynskonsulenterne skal undersøge borgerinddragelse i tilbuddet er fokus på, hvad borgerne kan bestemme og ytre sig om, og under hvilke former det foregår. Set i forhold til de krav, der er til borgerinddragelse i kvalitetsmodellen, er det ikke tilstrækkeligt, at borgerne bliver inddraget. Det afgørende er derimod, at borgerne bliver inddraget i forhold til deres specifikke ønsker og behov. Det er selvfølgelig hverken muligt eller efterstræbelsesværdigt at imødekomme alle ønsker, borgerne måtte have. Derfor vil tilsynskonsulenterne typisk se på, om tilbuddet giver borgerne nogle valgmuligheder. I 2018 besøgte vi eksempelvis et tilbud, hvor forskellige morgenmadsprodukter blev stillet på et bord. Inden for rammerne af det udvalg der blev stillet frem, kunne borgerne selv vælge, hvad de ville have at

spise til morgenmad. I et andet tilbud, vi besøgte, blev morgenmaden portionsanrettet til borgerne, som dermed ikke havde indflydelse på, hvad eller hvor meget de fik at spise. Det er klart, at det første tilbud kommer bedre i mål med borgerinddragelse end det andet tilbud set i forhold til kravene i kvalitetsmodellen.

Det er imidlertid langt fra alle borgere, der er i stand til at foretage et verbalt og abstrakt valg mellem havregryn og yoghurt. Derfor ser vi også på, hvordan tilbuddet afstemmer inddragelse i forhold til borgernes funktionsniveau. Det er en pædagogisk opgave, der kræver, at tilbuddet anvender pædagogiske metoder, der er relevante i forhold til målgruppen. I et tilbud vi besøgte i 2018, hvor borgerne har svær autismspektrum, fortalte tilbuddet om en særlig metode, de anvender til at afdække borgernes præferencer. Borgeren bliver eksempelvis stillet over for valget mellem en pære og en banan. I en periode observerer og dokumenterer medarbejderne hvilken af de to frugter, borgeren hyppigst vælger. Herefter gentager medarbejderne metoden med den frugt, borgeren har valgt hyppigst, og en anden frugt, og således fortsætter medarbejderne indtil borgernes præferencer i forhold til frugt er afdækket. Det er et godt eksempel på, hvordan tilbuddet kan afstemme inddragelse i forhold til borgernes funktionsniveau, men det illustrerer også, at inddragelse kræver, at medarbejderne har tid og tålmodighed til at tolke på borgernes signaler, og ikke mindst, at borgerinddragelse går hånd i hånd med dokumentation af indsatsen.

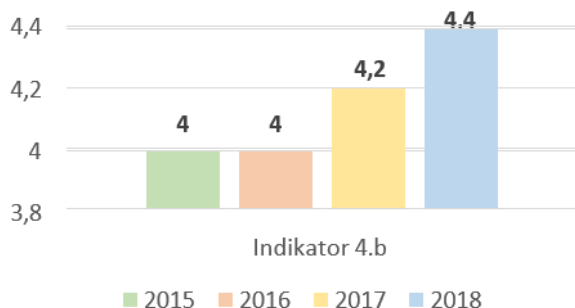
Borgerinddragelse er samtidig et område, der kan være præget af høj grad af forråelse, fordi

medarbejderne ikke nødvendigvis opdager, at de kommer til at træffe beslutninger på borgerens vegne. Det kan være, når de hælder kaffe op til borgeren uden at spørge eller laver aftaler med borgerens forældre om, at borgeren skal spise sundt. Når vi skal afdække tilbudenes evne til at inddrage borgerne i beslutninger, der angår dem selv, foregår det derfor ofte via dagbogsjournaler, indberetninger om magtanvendelse eller observation af samspillet mellem medarbejdere og borgere, der ofte afspejler, hvordan borgerinddragelse foregår i praksis.

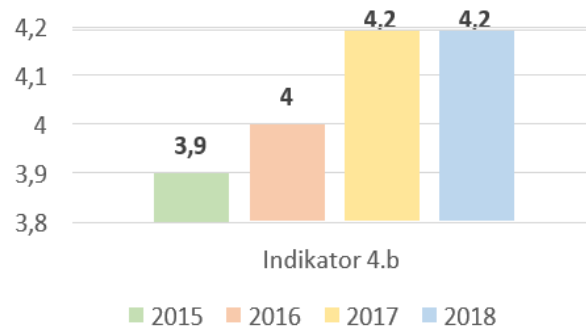
I figur 8 og 9 kan man se gennemsnitsbedømmelserne på indikator 4.b på henholdsvis børne- og ungeområdet og voksenområdet. Det fremgår, at gennemsnitsbedømmelsen på indikator 4.b generelt har været stigende over tid og til et niveau, der er relativt højt på både børne- og ungeområdet og voksenområdet. Tilsynskonsulenterne vurderer generelt, at stort set alle tilbud tænker borgerinddragelse ind i hverdagen. I mange tilbud er det blevet

naturligt at høre borgerne i beslutninger, der involverer eller har konsekvenser for borgeren. Det kan være i forhold til det tøj, de går i, den mad, der bliver spist i tilbuddet, eller de aktiviteter, der foregår ud af huset. Stort set alle tilbud har desuden etableret nogle fora, der faciliterer inddragelse af borgerne. Det kan fx være husmøder, husordener eller borgerrepræsentanter. I den tid socialtilsynet har eksisteret, har vi oplevet, at husordenerne mange steder er gået fra at være bestemmelser om ting, der ikke må finde sted i tilbuddet, til at være en kontrakt mellem borgere og medarbejdere, der fordrer gensidig respekt. Vi oplever også, at tilbuddene har fået større respekt for borgernes privatliv. Det kan være i tilbud, hvor borgerne bor i deres egne lejligheder. Her oplever vi, at medarbejderne i højere grad har fået forståelse for, at de ikke kan komme og gå i borgernes lejlighed, som det passer dem.

Figur 8. Gennemsnitsbedømmelser på indikator 4.b på børne- og ungeområdet fra 2015-2018



Figur 9. Gennemsnitsbedømmelser på indikator 4.b på voksenområdet fra 2015-2018



Der, hvor vi oplever den største udfordring i forhold til borgerinddragelse, er i forhold til afstemme inddragelse med borgernes ønsker og behov. I mange tilbud oplever vi, at strukturer, der er velegnede til at sikre en smidig tilrettelæggelse af hverdagen, er kontraproduktive i forhold til at inddrage borgerne med udgangspunkt i deres behov. Det kan være en vagtplan, der fordrer, at borgerne spiser frugt lige inden dagholdet går hjem, og som betyder, at borgerne ikke kan spise et stykke frugt på et senere tidspunkt. Det kan virke som en lille ting, men hvis man tænker på sit eget liv, er det let at forestille sig, at det kan virke som et indgreb i ens frihed, hvis ens behov ikke bliver dækket, når de opstår, men først når der er plads til det i en vagtplan.

Måske af samme grund ser vi ofte, at magtanvendelser opstår i situationer, hvor hverdagen er indrettet på en måde, der afviger fra eller forhindrer borgeren i at få opfyldt sine behov. Det kan fx være et barn, der ønsker at besøge en ven eller en borger, der ønsker at få noget mad på et tidspunkt, hvor det ikke passer i dagsstrukturen. Vi ser det også i forhold politiske dagsordner, der kan sætte tilbuddene i et dilemma i forhold til borgerinddragelse. Det kan være, at kommunen har udviklet en sund kostpolitik, der skal følges i tilbuddene i kommunen, som ikke matcher dét, borgerne har lyst til at spise. De tilbud, der er bedst til borgerinddragelse, kan variere indsatsen i forhold til den konkrete borger og afvige fra dagsplanen eller politiske dagsordner, når borgeren har behov for det. I 2018 har vi fx oplevet, at et tilbud har ændret sin personaledekning i forhold til borgernes døgnrytme i stedet for efter en normal dagsstruktur.



Særligt for borgere, der er kognitivt og verbalt udfordret, oplever vi en anden udfordring i, at medarbejderne ikke udnytter borgernes fulde potentiale for at blive inddraget. Vi oplever i høj grad, at det skorter på faglighed og kreativitet i forhold til at tænke over, hvordan tilbuddet kan inddrage borgerne på en måde, så de får et kvalitativt bedre liv. Det kan være i forhold til kontakt til deres familie, venner, aktiviteter eller arbejde uden for tilbuddet eller på et mere abstrakt plan, i samfundet, fx ved at give borgerne en stemme i demokratiet. Det er særligt vigtigt for den her borgergruppe, fordi der blandt dem er mange, der ikke selv kan tage toget hjem til deres forældre eller gå ned i stemmeboksen. Generelt – og særligt for denne borgergruppe – oplever vi, at tilbuddene har for lidt fokus på at dokumentere, hvordan borgernes præferencer kan afdækkes. Hvis tilbuddene skal lykkes med borgerinddragelse, er det imidlertid afgørende, at tilbuddene har større fokus på at arbejde systematisk med borgerinddragelse og dokumentere hvilke metoder, der er velegnede til at afdække den enkelte borgers præferencer. Det er ikke umuligt. Vi kommer i mange tilbud, der eksperimenterer med at give kognitivt og verbalt udfordrede borgere en mulighed for at få et sprog. Men voksentilbuddene er også udfordret af udfordringerne med at sikre tilstrækkeligt kompetente medarbejdere, som vi har skrevet om i kapitel 4, og som kan gå ud over dokumentationsdelen.

Der er ingen tvivl om, at borgerinddragelse er en svær opgave at komme i mål med, og der er fortsat mange tilbud, der kan gøre meget mere i forhold til at udnytte det potentiale, der

er for at arbejde med borgerinddragelse. Vi anbefaler generelt, at tilbuddene tænker over, hvordan de kan lægge mere beslutningskompetence i hænderne på borgerne – både på et individuelt plan, i tilbuddet og i samfundet. Det er også vigtigt, at tilbuddene giver borgerne et valg, når det er muligt, og har fokus på at udvikle metode, der er relevante i forhold til at få afdækket den enkelte borgers præferencer.

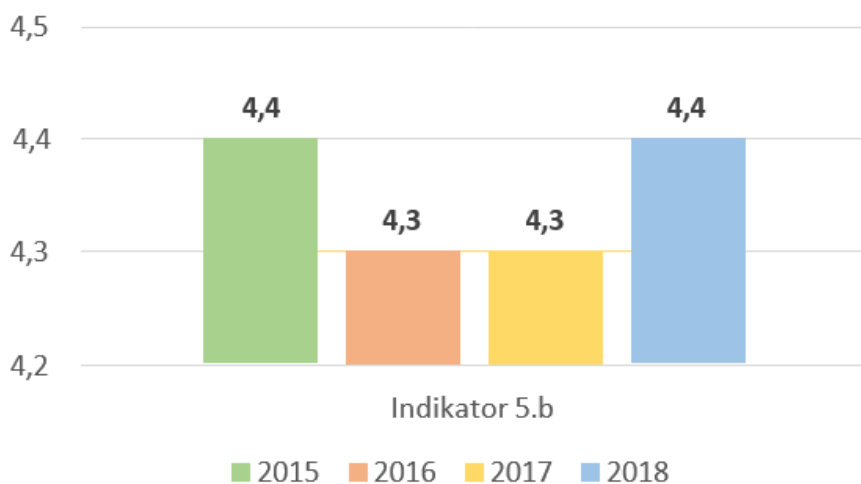
Borgerinddragelse i praksis i plejefamilierne

Tilsynskonsulenterne vurderer generelt, at plejefamilierne er rigtig gode til at høre børnene i hverdagen i overensstemmelse med deres alder og modenhed. Det understøttes også af figur 10 neden for, hvor man kan se gennemsnitsbedømmelsen på indikator 5.b for plejefamilieområdet. Det fremgår af gennemsnitsbedømmelse på indikator 5.b generelt har været stigende over tid og til et niveau, der er relativt højt. Via observationer af samspillet mellem plejeforældre og plejebørn er det tydeligt, at plejeforældrene som hovedregel er anerkendende over for plejebørnenes perspektiver og ønsker. Det kan være i forhold til at bestemme, hvor familien skal hen på ferie, hvad de skal spise, hvilke aktiviteter de skal lave i weekenden, fritidsaktiviteter og tøjvalg. Tilsynskonsulenterne oplever, at familierne er gode til at inddrage børnene på en måde, så de lærer at tage ansvar for deres egne beslutninger. Det sker blandt andet ved at argumentere for og indgå i dialog med børnene om de regler, der er i familien, fx i forhold til senge- og hjemmetider.

Plejefamilierne er også gode til at afstemme inddragelsen af plejebørnene i forhold til børnenes modenhed og behov. Det kan være ved at afpasse sengetider eller pligter i huset i forhold til barnets alder, eller ved at opsætte nogle rammer i hverdagen, der imødekommer et barn, der har behov for høj grad af struktur. Det kan også være ved at afstemme hvilke beslutninger, barnet kan træffe, alt efter hvad plejeforældrene vurderer, at barnet kan magte. Der, hvor vi oplever en udfordring i for-

hold til plejeforældrenes iagttagelse af plejebørnenes behov, er i forhold til samvær med den biologiske familie. Vi oplever, at langt de fleste plejeforældre støtter børnene i at have et stabilt samvær med deres familie. Der er dog nogle familier, der kommer til at skærme barnet fra den biologiske familie, fordi de er bange for barnets reaktioner. Alle børn har behov for at have en relation til deres forældre, og derfor opfordrer vi generelt plejeforældrene til at støtte op om, at børnene så vidt muligt har kontakt til deres familie.

Figur 10. Gennemsnitsbedømmelser på indikator 5.b på plejefamilieområdet fra 2015-2018



Borgernes oplevede inddragelse

På trods af, at samfundet generelt er præget af et stort fokus på borgerinddragelse, fx på det sociale område, viser undersøgelser fortsat, at borgerne ikke eller kun meget lidt oplever sig inddraget i deres eget sag¹¹. Som det fremgår i det foregående afsnit, er det ikke det indtryk, vi har i Socialtilsyn Hovedstaden, når

vi ser på borgerinddragelse i forhold til kvalitetsmodellen. I forbindelse med en række tilsynsbesøg på handicapområdet har Socialtilsyn Hovedstaden udsendt beboerspørgeskemaer til borgere med udviklingshæmning, senhjerneskader og autisme. Spørgeskemaerne indeholder en række spørgsmål om forhold i tilbuddet, der knytter sig til temaerne i kvali-

¹¹ Andersen, M. L. (2017), Empowerment i velfærdsarbejde fordrer professionel læring, *Forskning i pædagogers profession og uddannelse*, 1 (2): 37-52.

tetsmodellen. I 2018 er skemaerne blevet digitaliseret, så det er muligt at besvare skemaet via et elektronisk link, som tilbuddet får tilsendt. Det betyder, at vi faktisk har mulighed for at lave statistik på borgernes oplevede inddragelse på tværs af en bred gruppe af borgere. Resultaterne, der præsenteres herunder, er baseret på besvarelser fra 26 tilbud og 206 borgere.

Inden resultaterne præsenteres er det relevant at tage nogle forbehold for de besvarelser, vi modtager. For det første er der tale om en målgruppe, der er karakteriseret ved, at de har kognitive vanskeligheder. Det betyder, at borgere kan have svært ved at forstå spørgsmålene, og det kan påvirke validiteten. Tilsynskonsulenterne har fx oplevet, at borgere svarede, at de var glade for at bo i tilbuddet, selvom observationer indikerede det modsatte. For det andet beder vi medarbejdere eller pårørende om at hjælpe borgere med at udfylde besvarelserne, hvis borgere ikke selv kan dette. I spørgeskemaet er det kun 10 % af borgere, der angiver, at de selv har udfyldt skemaet. Det kan også påvirke validiteten, fordi svarene kan afspejle de pårørende eller medarbejdernes oplevelse af borgernes oplevelser. For det tredje skal man ikke underkende, at der kan være en risiko for, at borgere svarer usandt, fordi de er bange for, at svarene kan have konsekvenser for deres ophold i tilbuddet. På den anden side er spørgsmålene udviklet på en måde, så de tager højde for borgernes forudsætninger. Spørgsmålene er løbende blevet kvalitetssikret i samarbejde med input fra medarbejdere og borgere for at sikre, at de indfanger borgernes perspektiv på

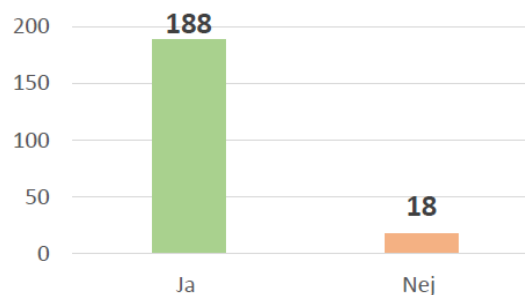
en valid måde. Ud over dette bliver spørgeskemaerne kun sendt til tilbud, hvor tilsynskonsulenterne forudgående har vurderet, at borgere er i stand til at svare på skemaet. Som kilde til at sige noget om forholdene i tilbuddet generelt, står spørgeskemaerne aldrig alene. Tilsynskonsulenterne triangulerer altid med andre kilder, og vi har desuden udviklet en række spørgsmål og undersøgelsesmetoder, der kan bruges til at af- eller bekræfte forhold, der kommer frem i forbindelse med spørgeskemabesvarelserne.

I denne sammenhæng er det ikke hensigten at sige noget generelt om borgernes oplevede inddragelse, men besvarelserne kan dog være med til at pege i en bestemt retning.

Indikator 4.b

Borgere inddrages i og har indflydelse på beslutninger vedrørende sig selv og hverdagen i tilbuddet i overensstemmelse med deres ønsker og behov

Figur 11. Svarfordelingen på spørgsmålet "Er du med til at bestemme, hvad medarbejderne skal hjælpe dig med at blive bedre til"



I forhold til borgernes oplevede inddragelse har vi valgt at præsentrere resultaterne for følgende to spørgsmål. I forbindelse med vores

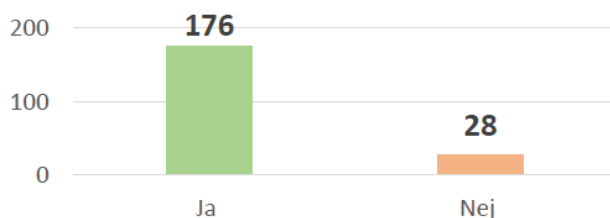
tilsynspraksis anvendes spørgsmålene blandt andet til at afdække indikator 4.b:

- Er du med til at bestemme, hvad medarbejderne skal hjælpe dig med at blive bedre til?
- Er der noget, du er blevet bedre til at klare selv, mens du har boet her?

Figur 11 viser svarfordelingen på spørgsmålet "Er du med til at bestemme, hvad medarbejderne skal hjælpe dig med at blive bedre til". Det fremgår, at 188 borgere har svaret "ja" til det spørgsmål, hvilket svarer til 91 %. Svarene indikerer altså, at det kun er en mindre andel af borgerne, der ikke føler sig inddraget i deres egen udvikling. Adspurgte om at uddybe deres svar, er der flere, der angiver, at de selv har fået lov til at bestemme målene i deres indsatsplan, og at de er blevet bedre til at sige fra over for personalet. Der er dog også enkelte, der angiver, at det ikke er altid, de selv kan få lov til at bestemme, hvad de skal have hjælp til at blive bedre til. Fx er der flere, der angiver, at de gerne vil have mere hjælp på deres hjemmedag. Én borger skriver: "For det meste er jeg med til at bestemme selv, men jeg synes, at personalet bestemmer når jeg skal rydde op". Citatet er et meget godt eksempel på det, vi har skrevet om, der handler om, at medarbejderne kommer til at træffe beslutninger på borgernes vegne.

Figur 12 neden for viser svarfordelingen på spørgsmålet "Er der noget, du er blevet bedre til at klare selv, mens du har boet her". Det fremgår, at 176 borgere har svaret "ja" til det spørgsmål, hvilket svarer til 86 %. Der er altså en lidt større andel, sammenlignet med det foregående spørgsmål, der ikke føler, at der er noget, de er blevet bedre til at klare, mens de har boet i tilbuddet. Adspurgte om at uddybe deres svar angiver borgerne blandt andet, at de er blevet bedre til selv at gå i bad, at tage tøj på, at rydde op, at tage på arbejde, at besøge familie og venner, at lave mad og at bruge en computer. Der er også nogle, der skriver, at de er blevet bedre til mere abstrakte færdigheder, som at være alene, at omgås andre, at kommunikere høfligt, at gå ind til sig selv, hvis de bliver gale, ikke at lave aftaler på samme tidspunkt eller at sige det til personalet, hvis der er noget, de gerne vil have lavet om, eller hvis de er kede af det. Der er én borger, der skriver: "Jeg er blevet dårligere til kommunikation fordi der er så mange forskellige omkring mig og udskiftning i personale". I afsnittet om kvaliteten på voksenområdet har vi skrevet, at høj personalegennemstrømning et alvorligt problem, fordi det kan påvirke borgernes trivsel. Citatet er et godt eksempel på, hvordan personalegennemstrømningen kan give bagslag i forhold til borgernes udvikling.

Figur 12. Svarfordelingen på spørgsmålet "Er der noget, du er blevet bedre til at klare selv, mens du har boet her?"





Kapitel 6. Socialtilsyn hovedstadens økonomi i 2018

Tilsynstakster og objektiv finansiering

Socialtilsynets samlede omkostninger finansieres dels af tilsynstakster og dels af objektiv finansiering fra kommunerne. Alle tilbud omfattet af Socialtilsyn Hovedstaden betaler tilsynstakst afhængig af, hvor mange pladser tilbuddet er godkendt til. Derudover opkræves en takst af nye tilbud, der søger om at blive godkendt, samt af allerede godkendte tilbud, hvis socialtilsynet skal behandle en ansøgning

om væsentlig ændring af tilbuddets godkendelse. Endelig skal tilbud, der underlægges skærpet tilsyn, betale en særtakst for dette.

Tilsyn med og godkendelse af plejefamilier finansieres af objektiv finansiering, hvor de 29 kommuner i Socialtilsyn Hovedstadens tilsynsområde bidrager i forhold til kommunens andel af det samlede antal børn og unge i tilsynsområdet.

Tabel 34 og 35 viser udviklingen fra 2014 til 2019 i den objektive finansiering og i tilsynstaksterne. Der vises for hvert år dels indtægter

fra objektiv finansiering og tilsynstakster i løbende priser samt udviklingen i procent i faste priser. Socialtilsyn Hovedstaden fastholdt taksterne fra 2016 til 2017, så de alene var pristalsreguleret til trods for, at der i omkostningerne i 2017 indgik en efterregulering af merforbrug i 2015 på 0,7 mio. kr., hvilket blev opnået ved effektivisering. Fra 2017 til 2018 faldt det samlede omkostningsniveau ligeledes, så kommunernes samlede bidrag faldt med 0,74 mio. kr., men takststrukturen ændredes lidt. Den nye bekendtgørelse for socialtilsyn betød, at ca. 40 af hovedstadsområdet omkring 50

misbrugstilbud fra 2018 skulle indplaceres i en lavere takstkategori. Opgaver og ressource-træk i forhold til misbrugstilbuddene er uændret, hvilket blev dækket dels ved yderligere effektivisering, dels ved en takststigning i 2018 på 2 % ud over pristalsreguleringen, hvor 85 pct. af misbrugstilbuddene imidlertid har oplevet et større fald i taksten på grund af skifte til en lavere takstkategori. Socialtilsyn Hovedstadens tilsynstakster for 2019 falder 1 pct. i faste priser. Den objektive finansiering falder ligeledes lidt med ca. 80.000 kr.

Tabel 34. Udviklingen i den objektive finansiering 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Objektiv finansiering, løbende priser, mio. kr.	18,6	17,4	17,6	17,6	17,8	18,1
Ændring i forhold til året før, %, faste priser ¹²		-8,2 %	0 %	-2,1%	-0,3%	-0,4%

¹² Faste priser er ekskl. inflation og beregnes i forhold til et udgangså. Pris- og lønudviklingen har i perioden ligget på 1,5-2% pr. år. Til brug for budgetlægningen for 2019 var PL-skønnet 2 % fra 2018 til 2019.

Tabel 35. Socialtilsyn Hovedstadens takster¹³ 2014-2019, løbende priser

Takstkategori	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Tilsynstakst, kr.</i>						
0-7 pladser	30.832	28.378	28.680	29.287	30.421	30.708
8-24 pladser	36.999	34.054	34.417	35.144	36.505	36.850
25-49 pladser	61.665	56.756	57.361	58.574	60.841	61.417
>50 pladser	92.497	85.134	86.041	87.861	91.262	92.125
Ændring ift. året før i faste priser, %		-10 %	0 %	0 %	2 %	-1 %
<i>Takst skærpet tilsyn¹⁴, kr.</i>						
0-7 pladser	7.708	7.094	7.170	2.929	3.042	3.071
8-24 pladser	9.250	8.513	8.604	3.514	3.650	3.685
25-49 pladser	15.416	14.189	14.340	5.857	6.084	6.142
>50 pladser	23.124	21.283	21.510	8.786	9.126	9.212
Ændring ift. året før i faste priser, %		-10 %	0 %		2 %	-1 %
<i>Takst nygodkendelse, kr.</i>						
0-7 pladser	23.042	22.876	23.121	23.598	23.989	24.468
8-24 pladser	27.651	27.451	27.745	28.318	28.787	29.362
25-49 pladser	46.085	45.752	46.241	47.196	47.979	48.936
>50 pladser	69.127	68.628	69.362	70.794	71.968	73.404
Ændring ift. året før i faste priser, %		-3 %	0 %	0 %	0 %	0 %
<i>Takst væsentlig ændring af eksisterende godkendelse, kr.</i>						
0-7 pladser	11.521	11.438	7.261	7.413	7.536	7.688
8-24 pladser	13.825	13.726	8.714	8.896	9.043	9.226
25-49 pladser	23.042	22.876	14.523	14.826	15.072	15.376
>50 pladser	34.564	34.314	21.784	22.240	22.609	23.064
Ændring ift. året før i faste priser, %		-3 %	-37 %	0 %	0 %	0 %

¹³ Takster for skibsprojekter og tillægstakster fremgår ikke af tabellen, da de opgøres konkret og individuelt.

¹⁴ Skærpet tilsyn opkræves fra 2017 pga. den ændrede bekendtgørelse som 10 % af tilsynstaksten pr. påbegyndt måned, fra 2014 til 2016 blev der opkrævet 25 % af tilsynstaksten pr. påbegyndt kvartal.

Budget og regnskab 2018

Budget og regnskab indeholder Socialtilsyn Hovedstadens omkostninger inkl. indirekte omkostninger. Budgettet godkendes af Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune.

Budgettet danner basis for beregningen af socialtilsynets takster, mens regnskabet viser årets resultat. Eventuelle forskelle mellem regnskab og takstbudget reguleres i socialtilsynets takster to år efter.

Tabel 36. Budget 2018 og regnskab 2018 for Socialtilsyn Hovedstaden, 1.000 kr.

	Budget 2018	Regnskab 2018	Forskel
Direkte omkostninger (løn mv.)	39.491	40.129	638
Indirekte omkostninger (overhead, afskrivninger mv.)	3.509	3.595	86
Omkostninger i alt	43.000	43.724	724
Indtægter fra objektiv finansiering ¹⁵	-17.799	-17.799	0
Indtægter fra tilsynstakster	-25.201	-25.925	-724
Indtægter i alt	-43.000	-43.724	-724
Årets resultat (netto)	0	0	0

Årsregnskabet for 2018 udviser følgende ændringer ift. det budgetterede, jf. tabel 36:

- Socialtilsyn Hovedstaden har haft lidt flere indtægter fra tilsynstakster, nygodkendelser, væsentlige ændringer og BPA-godkendelser
- Socialtilsyn Hovedstaden har haft lidt flere direkte omkostninger, blandt andet til løn vedrørende opgaver på BPA-området

¹⁵ Fortegnet minus er lig med indtægter eller mindre forbrug, plus er lig med udgifter eller merforbrug.

Tilkøbsydelse

Socialtilsyn Hovedstaden udførte ikke tilkøbsydelse i 2014 og 2015. I 2016 var der indtægter og omkostninger på ca. 0,2 mio. kr., og der var ansat ca. 1/3 årsværk ekstra for at kunne imødekomme ønsker om tilkøb. I 2017 var der

indtægter og omkostninger på ca. 1,3 mio. kr., og der var ansat ca. 2 årsværk ekstra. I 2018 var der indtægter og omkostninger på ca. 0,9 mio. kr., og der var ansat ca. 1,4 årsværk ekstra for at kunne imødekomme efterspørgslen på tilkøbsydelse.

Tabel 37. Tilkøbsydelse 2018

Tilkøbsydelse 2018 antal kontrakter og indtægter, 1000 kr.	Kontrakter	Indtægter
Tilsyn med tilbud ¹⁶	12	751
Skriftlig behandling af magtanvendelse	1	6
Undervisning i lov om voksenansvar	3	17
Grundkursus til plejefamilier	16	85
I alt tilkøbsydelse	32	859

¹⁶ En kontrakt om tilsyn kan indeholde aftale om flere tilsynsbesøg.

FREDERIKSBERG
KOMMUNE

