

Socialtilsyn Hovedstaden Årsrapport 2019



Socialtilsyn Hovedstadens tilsynsområde



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

April 2020

Foto: Jesper Kongsted og Colourbox

2019 – stigende kompleksitet i tilsynsopgaven	4
Hovedpointer fra årsrapporten og anbefalinger til tilbud og plejefamilier.....	5
Kapitel 1. Tilsynsopgaven.....	8
Kvalitetsmodellen.....	8
Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje	10
Kapitel 2. Socialtilsyn Hovedstadens produktion i 2019	11
Tilsyn og tilsynsbesøg.....	11
Godkendelse af nye tilbud og plejefamilier	13
Sanktionssager	15
Ankestyrelsens afgørelser vedrørende Socialtilsyn Hovedstadens virke.....	20
Indberetninger om magtanvendelser	21
Whistleblows – henvendelser om bekymrende forhold	22
Aktindsigt i socialtilsynets sager	24
Godkendelse af BPA-virksomheder	25
Tilfredshedsundersøgelse af Socialtilsyn Hovedstaden	28
Indblik i den aktuelle tilbudsstruktur.....	30
Kapitel 4. Kvaliteten i tilbud og plejefamilier	34
Kvaliteten i plejefamilier	35
Kvaliteten i børne- og ungetilbud.....	43
Kvaliteten på voksenområdet.....	49
Kvaliteten i forhold til økonomisk tilsyn	55
Kapitel 5. Erfaringer med udstedelsen af sanktioner fra 2014 til 2019	58
Udviklingen i sanktioner på tilbudsområdet	59
Udviklingen i sanktioner på plejefamilieområdet	60
Forebyggelse af væsentlige problemer på tilbud og skærpede tilsyn.....	61
Kapitel 6. Socialtilsyn hovedstadens økonomi i 2019.....	65
Tilsynstakster og objektiv finansiering	65
Budget og regnskab 2019.....	68
Tilkøbsydelse.....	69

2019 – stigende kompleksitet i tilsynsopgaven

2019 er gået på hæld, og vi kan i Socialtilsyn Hovedstaden se tilbage på et år med flere komplicerede sager, som har sat tilsynsfagligheden på prøve. Men det er også i mødet med de svære sager, at vi får mulighed for at forbedre og finpudse tilsynsfagligheden og vores evner til at understøtte udviklingen af kvaliteten i tilbud og plejefamilier. Antallet af sanktionssager har været ganske højt i 2019 sammenlignet med 2018. Det er der formentlig flere årsager til. I takt med at socialtilsynene har eksisteret i flere år, er vi også blevet bedre til at få øje på kvalitetsmangler og u hensigtsmæssige mønstre i den daglige drift i tilbudene og plejefamilierne. Mange af de tilbud, der bliver underlagt sanktioner, har tidligere fået opmærksomhedspunkter vedrørende de samme forhold, vi nu sanktionerer. Hvis et tilbud eller en plejefamilie ikke har taget initiativer til at forbedre forholdene, er der således grundlag for at udstede en sanktion. Socialtilsynet kan kun sanktionere efter forudgående dialog med tilbuddet. Det vigtigt at understrege, at det ikke er et mål i sig selv for socialtilsynet at sanktionere, men derimod at anspore til kvalitetsudvikling, og det kan sanktioner ind imellem være et middel til. I langt de fleste tilfælde oplever vi dog, at det bliver ved dialogen, fordi tilbuddet tager initiativ til at forbedre forholdene med det samme. Der er altså ikke noget, der tilsiger, at antallet af sanktioner

er det samme fra år til år. Det kommer helt an på den løbende dialog, socialtilsynet har med tilbuddet. I kapitel 5 har vi samlet vores overvejelser og erfaringer med udstedelsen af sanktioner fra 2014 til 2019.

I 2019 har vi også haft travlt med at implementere de nye regler på plejefamilieområdet som følge af satspuljeinitiativet ”Mere kvalitet i plejefamilier – en bedre opvækst for anbragte børn”. De nye regler betyder, at vi har igangsat en proces med at omkategorisere plejefamilierne i tre nye plejefamilietyper svarende til plejefamiliernes kompetencer, erfaring og samlede ressourcer og støttebehov. Omkategoriseringen af plejefamilierne har generelt været en tung opgave. Til gengæld har det været en god anledning til at tale med plejefamilierne om deres kompetencer. Reglerne har også betydet, at vi har implementeret et nyt, vidensbaseret godkendelseskoncept for familier, der ansøger om at blive plejefamilie.

I begyndelsen af 2019 nedsatte Socialtilsyn Hovedstaden et vidensteam, der skal bidrage til at opsamle og udbrede viden på tværs i organisationen med henblik på at styrke tilsynsfagligheden. I regi af dette team har vi i 2019 udarbejdet to undersøgelser. I årsrapporten præsenterer vi de overordnede konklusioner og anbefalinger fra dette arbejde. I kapitel 4 kan I blandt andet læse mere om socialtilsynets inddragelse af plejebørnene i sager, hvor

socialtilsynet har tilbagekaldt plejefamiliens godkendelse.

Endelig har vi i 2019 haft fokus på at kvalificere vores forvaltning af det økonomiske tilsyn. Vi har blandt andet haft stort fokus på at forbedre vores interne rykkerprocedure over for tilbud, der ikke afleverer budgetter inden for de lovgivningsbestemte frister. Som følge af dette er andelen af budgetter, der er indkommet med udgangen af året, steget fra 40 % i 2018 til 72 % i 2019 for offentlige tilbud. For private tilbud er andelen steget fra 85 % til 93 %. Selvom vi ikke er i mål med at sikre, at alle tilbud indberetter inden for de lovgivningsbestemte frister, vil vi gerne benytte lejligheden til at rose tilbuddene for, at så mange er lykkedes med at aflevere budgetter inden udgangen af året på trods af, at der blev lanceret en ny tilbudsportal i forsommeren 2019, der for en del tilbuds vedkommende betød, at det ikke var muligt at uploade budgettet til tiden.

2020 har vi indledt med at tage et nyt tilsynssystem i brug. Det betyder blandt andet, at vo-

res tilsynsrapporter kommer til at se lidt anderledes ud end de hidtidige. I vil også opleve, at vi begynder at sende kortere rapporter ud, hvor vi alene medsender temaer, som har været i fokus i forbindelse med tilsynsbesøget. Hvilke temaer, der er fokus i forbindelse med tilsynsbesøget, afgøres ud fra en risikovurdering og i dialog med tilbuddet eller plejefamilien. Vi håber, at I vil tage godt imod de nye rapporter og opleve, at de er mere læsevenlige. Det er selvfølgelig altid muligt at få tilsendt en fuld rapport med alle temaer i kvalitetsmodellen.

På vegne af medarbejderne i Socialtilsyn Hovedstaden vil jeg ønske god læselyst med årsrapporten for 2019, der som altid byder på stor ros til de mange tilbud og plejefamilier i Socialtilsyn Hovedstadens portefølje. Vi oplever generelt et godt og konstruktivt samarbejde med alle tilbud og plejefamilier mod vores fælles mål om at udvikle kvaliteten for borgerne. Med disse ord vil jeg gerne sige tak for året, der er gået.

**Mie Andresen,
Chef for Socialtilsyn Hovedstaden**



Hovedpointer fra årsrapporten og anbefalinger til tilbud og plejefamilier

2019 i tal

- Alle godkendte tilbud og plejefamilier har modtaget mindst **1** tilsynsbesøg
- Tilsynskonsulenterne har aflagt **2.092** besøg i 2019 – 22 % af besøgene var uanmeldte
- **74** tilbud og plejefamilier er blevet godkendt
- **6** tilbud og plejefamilier har fået tilbagekaldt deres godkendelse, og **110** er ophørt ved egen drift
- I 2019 er der blevet udstedt **49** påbud – det er markant flere end i 2018
- **8** 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 og 2019 har vi godkendt **11** virksomheder



Det er vigtigt at få strakt ud og motioneret musklerne imellem tilsynsrapporterne

Plejefamilier



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at kommunerne sikrer, at plejefamilien får den hjælp og supervision, der er nødvendig for, at plejefamilien kan varetage plejebarnets støttebehov. Generelt er det vigtigt, at socialtilsynene og kommunerne samarbejder om at sikre, at plejefamiliernes kompetencer er velbeskrevne, og at plejefamilierne ikke får indskrevet et barn, der har et større støttebehov, end plejefamilien har kompetencer til at varetage. I forbindelse med selve matchningen mellem barn og familie kan socialtilsynet og kommunerne generelt være bedre til at indgå i dialog om kvaliteten i de enkelte familier, så kommunerne kan drage nytte af socialtilsynets viden om familien. Det er også vigtigt, at plejefamilierne selv er opmærksomme på, om de har de nødvendige kompetencer til at varetage behovet hos de børn, de bliver tilbudt at få indskrevet.

Børne- og ungeområdet



Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at børne- og ungetilbuddene sikrer efterlevelse af godkendelsesgrundlaget, der afspejler socialtilsynets samlede vurdering af den målgruppe, tilbuddet kan håndtere. Vi er bevidste om, at mange tilbud er presset af et krav om at kunne håndtere kombinerede målgrupper blandt andet som følge af, at der bliver flere unge med komplicerede problemstillinger. Hvis socialtilsynet skal imødekomme en ansøgning om ændring af godkendelsesgrundlaget med ønske om at kunne håndtere børn med forskelligartede problemstillinger på samme tid, er det afgørende, at tilbuddet tager initiativ til at sikre, at medarbejdergruppen har kompetencer til at håndtere unge med forskelligartede behov. Det er også afgørende, at tilbuddene sikrer, at tilbuddets metoder og fysiske rammer kvalificeres, så de understøtter børnenes behov og eventuelt forskellige aldersgrupper i tilbuddet.

Voksenområdet



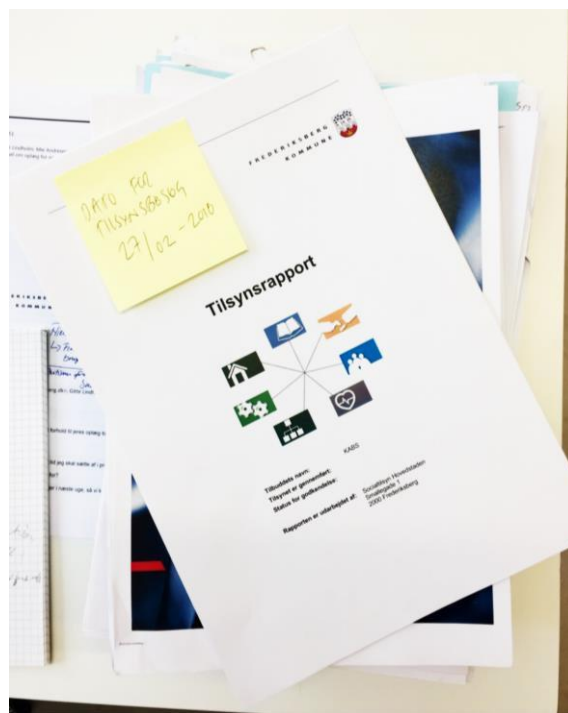
Socialtilsyn Hovedstaden anbefaler generelt, at tilbuddene efterlever godkendelsesgrundlaget, som afspejler socialtilsynets vurdering af den målgruppe, tilbuddet er i stand til at håndtere. Hvis tilbuddet har indskrevet borgerne uden for målgruppen, anbefaler vi, at tilbuddet straks tager initiativ til at kontakte den visiterende myndighed for at sikre, at borgerne blive revisteret. Det er også muligt at søge om en væsentlig ændring af tilbuddets målgruppe, men det kræver, at tilbuddet sikrer, at der er relevante kompetencer i tilbuddet til at håndtere borgernes behov.

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
- Almene, forstærkede og specialiserede 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.

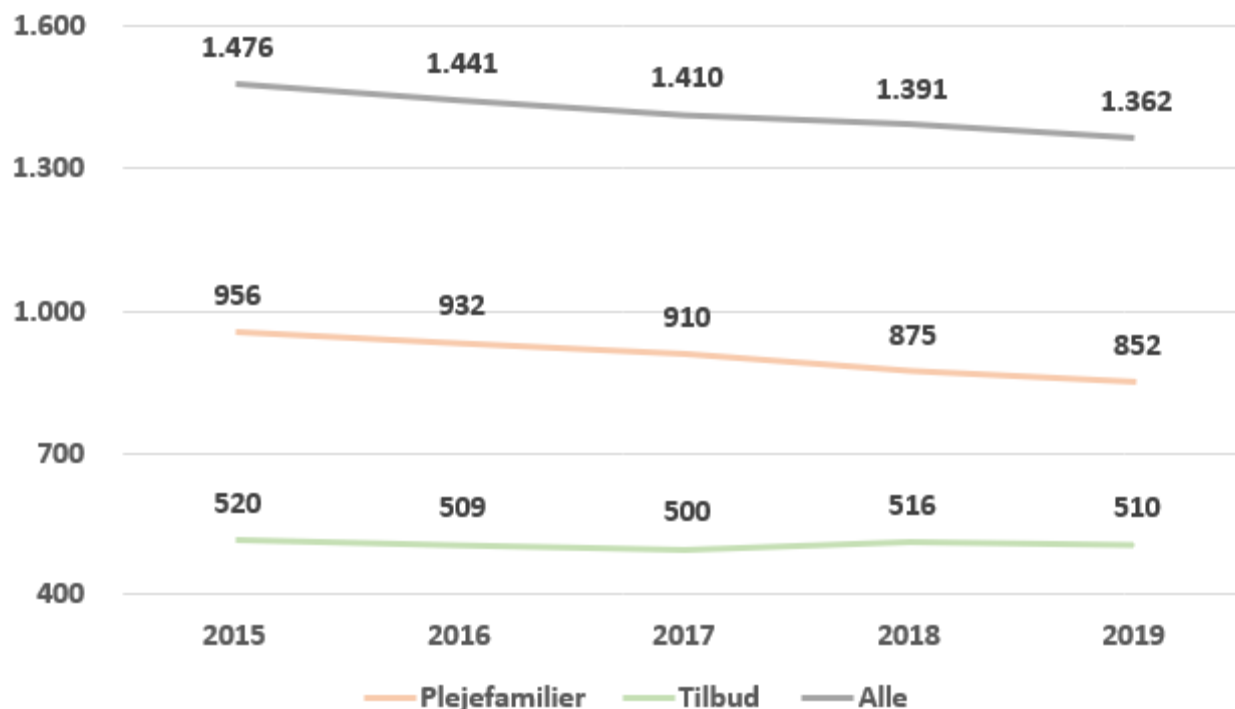
Kvalitetsmodellen

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, socialtilsynet skal anvende til at bedømme, hvorvidt tilbuddet le-

ver 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 tilbuddene 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 tilbudet, 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. Socialtilsynet vil således altid have en særlig opmærksomhed på, om tilbudet eller plejefamilien har forbedret sin kvalitet inden for disse områder.

Figur 1. Udvikling i opgaveportefølje fordelt på tilbudstype



Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje

Det fremgår af figur 1, at Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje bestod af 510 tilbud og 852 plejefamilier ved udgangen af 2019. Opgaveporteføljen dækker over antallet af tilbud pr. 31. december 2019. Det er en dynamisk størrelse, der ændrer sig i takt med, at nye tilbud bliver godkendt, mens andre ophører. Antallet af tilbud i porteføljen har været nogenlunde stabilt siden 2015, svingende mellem 520 og 510 tilbud. Antallet af plejefamilier er faldet støt gennem socialtilsynets levetid, svarende til at fald på ca. 11 % siden 2015. Det dækker over, at antallet af plejefamilier, der ophører, er større end antallet af familier, der søger om og bliver godkendt som plejefamilie.

Tabel 1 nedenfor viser den samlede tilsynsopgave i 2019, der, i modsætning til opgaveporteføljen, dækker over alle de tilbud og plejefamilier Socialtilsyn Hovedstaden har haft godkendelses- eller tilsynsforpligtelse over for i 2019. Det fremgår, at tilsynsopgaven bestod af 1.569 tilbud og plejefamilier i 2019. Det er lidt lavere end 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.

Dertil kommer 11 virksomheder og foreninger, der varetager en arbejdsgiverfunktion under BPA-ordningen, som vi også har en løbende tilsynsforpligtelse over for.

Tabel 1. Tilsynsopgaven 2019

Opgaveportefølje (aktive tilbud)*	1.362
Tilbud og plejefamilier under nygodkendelse*	52
Tilbud og plejefamilier, ophørt ved egen drift	110
Tilbud og plejefamilier, tilbagekaldte godkendelser	6
Tilbud og plejefamilier, afslag på nygodkendelse	7
Tilbud og plejefamilier, tilbagetrækning af ansøgning om nygodkendelse	32
I alt	1.569

* pr. 31. december 2019



Kapitel 2. Socialtilsyn Hovedstadens produktion i 2019

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 2019,

og finde en opgørelse over, hvor mange indberetninger om magtanvendelser, henvendelser om bekymrende forhold og anmodninger om aktindsigt, vi modtog i 2019.

Tilsyn og tilsynsbesøg

Socialtilsynet har en løbende tilsynsforpligtelse for at sikre, at godkendte tilbud og plejefamilier til stadighed 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 i hver afdeling. 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 samt tilbuddets størrelse og kompleksitet.

Tabel 2. Tilsyn afsluttet i 2019 med minimum ét besøg fordelt på tilbudstype

	Plejefamilier	Børne- og ungetilbud	Voksenteilbud	Tilsyn i alt
Driftsorienterede tilsyn	871	189	439	1.499
Nygodkendelser	91	5	12	108
I alt	962	194	451	1.607

Det fremgår af tabel 2, at Socialtilsyn Hovedstaden har gennemført 1.607 tilsyn i 2019. Det er lidt færre end antallet i 2018. Langt hovedparten af tilsynene var driftsorienterede tilsyn, mens der blev foretaget 108 tilsyn i forbindelse med nygodkendelser. Det er lidt færre end i 2018 og dækker over, at vi har modtaget og behandlet færre ansøgninger om nygodkendelse i 2019 sammenlignet med 2018. Der er ikke foretaget nogen regodkendelser¹ i 2019. Ud over dette er der blevet gennemført 215 administrative tilsyn, hvor der ikke er foretaget et fysisk besøg. Administrative tilsyn anvendes eksempelvis, hvis et tilbud vælger at opføre 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 2.092 besøg, jf. tabel 3. Det er på niveau med 2018. 1.640 af besøgene var anmeldte, mens 452 var uanmeldte. Det svarer til, at 22 % af besøgene var uanmeldte. Det er lidt i underkanten af vores ambition om, at antallet af uanmeldte besøg skal svare til ca. 25 % af det samlede antal besøg. Planlægningen af, om et besøg skal være anmeldt eller uanmeldt, sker dog altid ud fra en konkret risikobaseret vurdering af forholdene i det enkelte tilbud og den enkelte plejefamilie, og derfor vil forholdet mellem anmeldte og uanmeldte besøg variere fra år til år.

I 2019 har vi desuden aflagt 87 uanmeldte besøg, hvor der ikke blev truffet nogen hjemme i tilbuddet. Det vedrører primært 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 2019 fordelt på tilbudstype og tilsynstype

	Plejefamilier	Børne- og ungetilbud	Voksenteilbud	Tilsynsbesøg i alt
Anmeldte tilsynsbesøg	876	215	549	1.640
Uanmeldte tilsynsbesøg	227	46	179	452
I alt	1.103	261	728	2.092

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 kvalitetsmodellen og lov om socialtilsyn.

I 2019 modtog Socialtilsyn Hovedstaden 123 ansøgninger fra familier, der ønskede at blive plejefamilie, og 11 ansøgninger fra personer, der ønskede at etablere et tilbud. For tilbuddene er det noget lavere end sidste år, hvor antallet var 22. Ansøgningerne behandles i takt med, at de bliver modtaget. Derfor er det ikke alle ansøgninger, som er blevet færdigbehandlet med udgangen af 2019. Det fremgår af tabel 4, at Socialtilsyn Hovedstaden færdigbehandlede 119 ansøgninger om godkendelse i 2019. 102 af ansøgningerne var fra plejefamilier, mens 17 var fra tilbud.

I 2019 godkendte Socialtilsyn Hovedstaden 16 nye tilbud. Det er væsentligt færre end i 2018, hvor vi godkendte 36 tilbud. Det er et udtryk for, at Socialtilsyn Hovedstaden modtog en del flere ansøgninger om godkendelse fra tilbud i 2017 og 2018. 1 tilbud trak sin ansøgning om godkendelse tilbage.

På plejefamilieområdet godkendte Socialtilsyn Hovedstaden 64 nye familier, mens 7 fik afslag på godkendelse. Det er lidt færre godkendelser end i 2018. 31 familier trak deres ansøgning tilbage under godkendelsesprocessen. Det er på niveau med antallet i 2018.

I 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden yderligere behandlet 93 ansøgninger fra tilbud, der har ønsket en væsentlig ændring af deres eksisterende godkendelse. Det er 9 mere end i 2018. 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 129 ansøgninger om væsentlig ændring. Det drejer sig typisk om familier, der ønsker en udvidelse

i pladsrammen, som er flyttet i ny bolig eller har været igennem en skilsmisse.

Tabel 4. Færdigbehandlede ansøgninger om nygodkendelse i 2019

	Godkendt	Godkendt med vilkår	Afslag på godkendelse	Ansøgning trukket tilbage	Ansøgninger i alt
Plejefamilier	60	4	7	31	102
Børne- og ungetilbud	4	1	0	0	5
Voksenteilbud	10	1	0	1	12
I alt	74	6	7	32	119

I 2019 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for behandling af ansøgninger om godkendelse 37 uger for tilbud og 20 uger for plejefamilier. Det er en stigning i forhold til sidste år, hvor det var 32 uger for tilbud og 15 uger for plejefamilier.

Stigningen i sagsbehandlingstiden for plejefamilier skyldes implementeringen af det nye godkendelseskoncept for plejefamilier, der trådte i kraft den 1. juli 2019. Godkendelseskonceptet stiller større krav til godkendelsesforløbet. Blandt andet er der et krav om tre samtaler med familien, før de kan godkendes.

Vi forventer, at det nye koncept vil betyde en permanent længere sagsbehandlingstid.

I tabel 5 nedenfor fremgår det, at Socialtilsyn Hovedstaden brugte 31 uger på at behandle 50 % af ansøgningerne på tilbudsområdet. Der er altså en mindre del af ansøgningerne, 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 grundlaget for ansøgningen er så forandret, at processen har måttet gå om.

Tabel 5. Sagsbehandlingstid ved færdigbehandlede ansøgninger i 2019

% af ansøgninger, der var færdigbehandlet inden for x uger	Tilbud	Plejefamilier
25 %	21 uger	14 uger
50 %	31 uger	19 uger
75 %	44 uger	24 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, sikkerhed og trivsel, kan socialtilsynet i en periode iværksætte et skærpet tilsyn med en række påbud. Et skærpet tilsyn kan iværksættes med en varighed 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 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden udstedt 49 påbud. Det er væsentligt flere end sidste år, hvor vi udstedte 9 påbud. 44 af påbuddene er udstedt på tilbudsområdet, mens 5 er udstedt på plejefamilieområdet.

Det lave antal påbud i 2018 hænger formentlig sammen med, at der blev indført en bagatelgrænse for påbud, som betød, at socialtilsynet

kun kan give påbud, såfremt manglende opfyldelse af påbuddet kan føre til, at socialtilsynet tilbagekalder tilbuddets godkendelse. Efter de første år med regodkendelser af alle tilbud og plejefamilier, og deres stadigt større forståelser for socialtilsynets rolle og bedømmelsesystematikken i kvalitetsmodellen, er det desuden vores oplevelse, at tilbuddene og plejefamilierne er blevet bedre til at skabe gennemsigthed i deres pædagogiske, organisatoriske og økonomiske drift.

Stigningen i antal påbud i 2019 hænger derimod formentlig sammen med, at vi igennem flere års tilsyn ad dialogens vej har forsøgt at motivere tilbud og plejefamilier til at sikre en stabil høj kvalitet inden for alle temaer i kvalitetsmodellen. Mange af de tilbud, vi meddeler sanktioner, har over tid fået udviklings- og opmærksomhedspunkter vedrørende de forhold, vi nu sanktionerer. I takt med at vi kan se, at forholdene ikke bliver forbedret, kan vi med henvisning til den løbende kritik i tidligere tilsynsrapporter, lettere begrunde, hvorfor tilbuddet skal underlægges skærpet tilsyn eller meddeles påbud. Samtidig hører vi fra både private og offentlige tilbud, at økonomi og generelle driftsvilkår presser dem på kvaliteten. Det kan formentlig ligeledes bidrage til en forklaring på en bekymrende lav kvalitet i visse tilbud, der medvirker til et øget antal sanktioner i 2019.

Socialtilsynet kan kun sanktionere efter forudgående dialog med tilbuddet. Af samme grund er det vigtigt at holde sig for øje, at det ikke er

et mål i sig selv at sanktionere. Målet er derimod at ansøre tilbuddene til at rette op på bekymrende forhold, og det kan blandt andet gøres ved at sanktionere. I langt de fleste tilfælde af bekymrende lav kvalitet i tilbud og plejefamilier oplever vi dog, at det bliver ved dialogen, fordi tilbuddet tager initiativ til at forbedre forholdene med det samme. Der er altså

ikke noget, der tilsiger, at antallet af sanktioner er det samme fra år til år. Det kommer helt an på den løbende dialog, socialtilsynet har med tilbuddet, og derfor vil der også være tale om udsving fra år til år. I kapitel 5 kan du læse mere om vores overvejelser og erfaringer med udstedelsen af sanktioner fra 2014 til 2019.

Tabel 6. 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	5	5
Børne- og ungetilbud	13	6	19
Voksenteilbud	20	5	25
I alt	33	16	49

Skærpede tilsyn

I 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden iværksat 8 skærpede tilsyn. Det er noget flere end sid-

ste år, hvor der kun blev udstedt 1 skærpet tilsyn. Alle skærpede tilsyn blev udstedt til tilbud.

Tabel 7. Afgørelser om skærpet tilsyn fordelt på tilbudstype

	Antal afgørelser om skærpet tilsyn
Plejefamilier	0
Børne- og ungetilbud	3
Voksenteilbud	5
I alt	8

Årsager til påbud og skærpede tilsyn

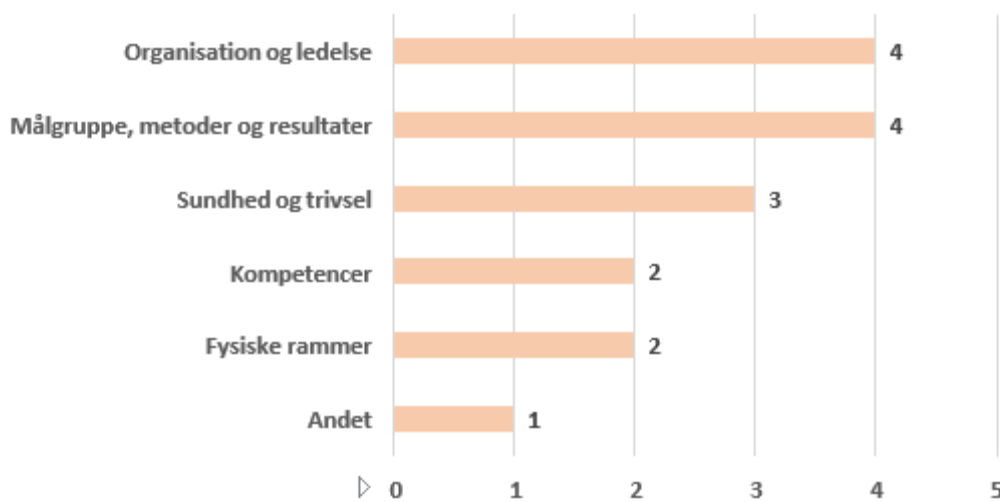
I figur 2 og 3 herunder kan man se, hvordan påbud iværksat i forbindelse med skærpet tilsyn, og påbud, som ikke er iværksat i forbindelse med skærpet tilsyn, fordeler sig i forhold

til temaerne i kvalitetsmodellen. Det fremgår, at en relativt stor del af de påbud, der er blevet udstedt, relaterer sig til temaet *organisation og ledelse*. Temaerne *målgrupper, metoder og*

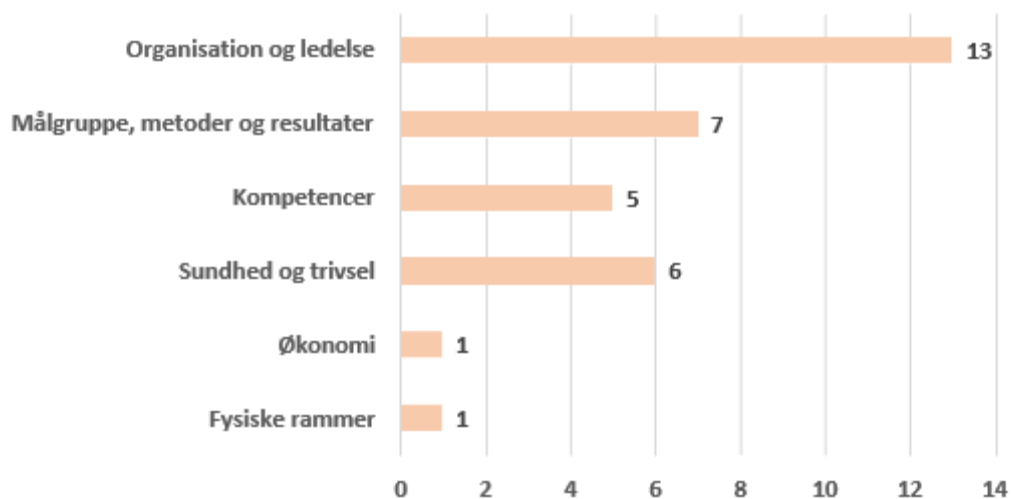
resultater, sundhed og trivsel og kompetencer er også forholdsvis hyppige årsager til at udstede påbud. Temaerne *uddannelse og beskæftigelse* og *selvstændighed* og *sociale relationer* har ikke været årsag til at udstede

sanktioner i 2019. To ud af tre af de påbud, der relaterer sig til temaet *fysiske rammer*, er udstedt til plejefamilier og handler om, at der skal etableres et værelse til plejebarnet.

Figur 2. Baggrund for påbud, som ikke er udstedt i forbindelse med et skærpet tilsyn



Figur 3. Baggrund for påbud, som er udstedt i forbindelse med et skærpet tilsyn



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 alvorlige, og hvor der ikke er en forventning om, at tilbuddet eller plejefamilien kan eller vil udbedre dem.

I 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden tilbagekaldt 4 godkendelser på tilbudsområdet og 2 godkendelser på plejefamilieområdet. 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.

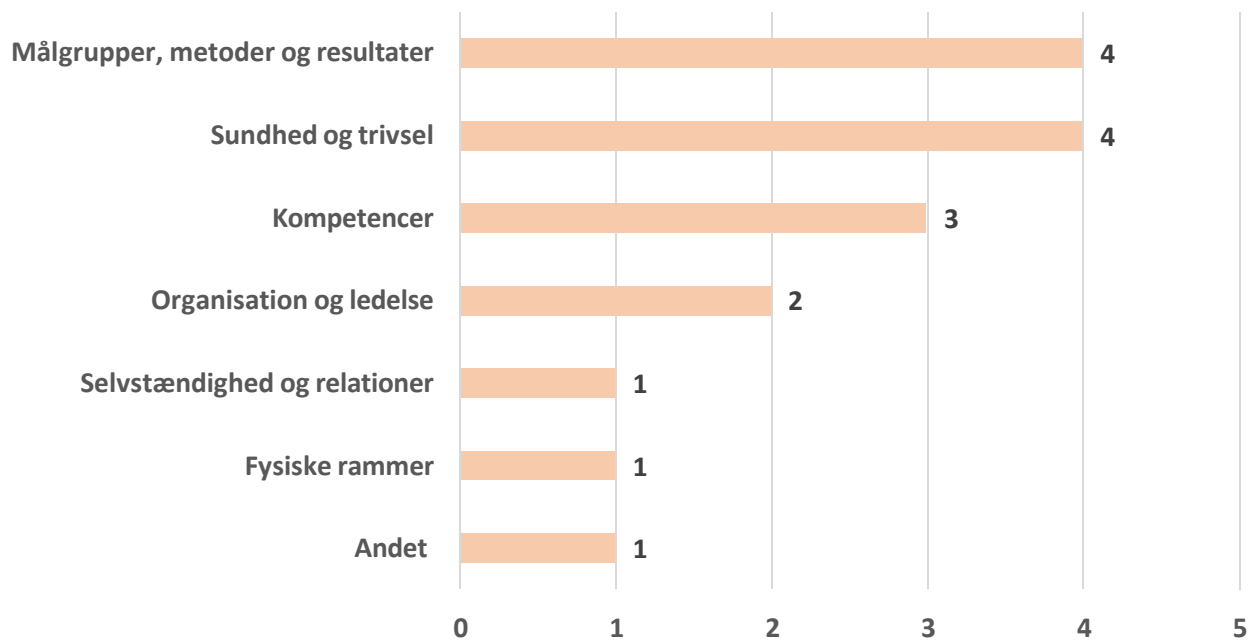
Tabel 8. Tilbagekaldte godkendelser i 2019 fordelt på tilbudstype

	Antal tilbagekaldte godkendelser
Plejefamilier	2
Børne- og ungetilbud	1
Voksenteilbud	3
I alt	6

Figur 4 viser hvilke temaer i kvalitetsmodellen, de 6 tilbagekaldte godkendelser vedrører. Afgørelser om at tilbagekalde godkendelsen træffes ofte på baggrund af flere kvalitetsmangler i tilbuddet eller plejefamilien. Derfor vil antallet af temaer, der ligger til grund for til-

bagekaldelsen, overstige antallet af tilbagekaldte godkendelser. Det fremgår af figuren, at temaet *målgrupper, metoder og resultater* er en fremtrædende årsag til at træffe afgørelse om at tilbagetrække godkendelsen.

Figur 4. Baggrund for tilbagekaldte godkendelser



Tilbud eller plejefamilier, der ophører af egen drift

I 2019 var der 110 tilbud, der ophørte i Socialtilsyn Hovedstaden. Det er på niveau med 2018, hvor antallet var 111. Hovedparten af dem, der ophører, er plejefamilier. Der er pri-

mært tale om ældre plejefamilier, der ikke ønsker at fortsætte som plejefamilie, efter deres seneste opgave er afsluttet. 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 9. Tilbud og plejefamilier, der er ophørt ved egen drift

Antal ophørte tilbud i alt	
Plejefamilier	84
Børne- og ungetilbud	11
Voksenteilbud	15
I alt	110

Ankestyrelsens afgørelser vedrørende Socialtilsyn Hovedstadens virke

I 2019 har Ankestyrelsen færdigbehandlet 8 klager over afgørelser, der er truffet af Social-

tilsyn Hovedstaden. I fem af sagerne fik Socialtilsyn Hovedstaden medhold. I tre af sagerne bliver sagen enten hjemvist eller ændret.

Tabel 10. Ankestyrelsen afgørelser i 2019 fordelt på årsager til klagen

Årsag til klage	Ankestyrelsens afgørelse			
	Medhold	Delvis medhold	Hjemvist	Ændring
Tilbagekaldelse af godkendelsen	1			
Afslag på væsentlig ændring	1		1	1
Indskrænkning af godkendelsen	1			1
Ret til aktindsigt	2			
I alt	5	0	1	2

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 11 viser antallet af indberetninger om magtanvendelser i 2018 og 2019. I 2019 modtog Socialtilsyn Hovedstaden 2.343 indberetninger om magtanvendelser. Det er 62 flere end i 2018. Det fremgår desuden af tabellen, at antallet af indberettede magtanvendelser er faldet på voksenområdet fra 2018 til 2019, mens det omvendt er steget på børne- og ungeområdet. Socialtilsyn Hovedstaden vurderer, at faldet i indberetninger om magtanvendelser på voksenområdet skyldes, at flere tilbud har haft stort fokus på at nedbringe antallet af magtanvendelser og anvende konflikt-nedtrappede metoder, hvilket er foregået i tæt dialog med socialtilsynet. På børne- og ungeområdet kan vi se, at der primært er sket en stigning i antallet af indberettede magtanvendelser. Vi kan særligt se, at der er sket en stigning i undersøgelser af person- og opholdsrum ved bestemte grunde til mistanke om besiddelse af ulovlige effekter. Det skyldes formentlig de øgede magtbeføjelser som følge af indførelsen af initiativer til bekæmpelse af ungdomskriminalitet.

Socialtilsyn Hovedstaden oplever generelt, at tilbuddene tilrettelægger den pædagogiske indsats, så magtanvendelser så vidt muligt undgås. For visse tilbud er der dog fortsat behov for en øget opmærksomhed på tilbuddenes tilgange og evner til at håndtere konflikter og tilspidsede situationer.

I 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget 2 indberetninger om magtanvendelse fra de 36 henholdsvis kommunale og specialiserede plejefamilier i vores portefølje, som er forpligtede til at indberette magtanvendelser til socialtilsynet. Det er vores vurdering, at der på området er et mørketal, og at der med andre ord bliver foretaget magtanvendelser i kommunale og specialiserede plejefamilier, som vi ikke får viden om. Det er fortsat nyt for familierne, at de skal indberette magtanvendelser til socialtilsynet. Socialtilsyn Hovedstaden har løbende fokus på at vejlede kommunale og specialiserede plejefamilier i lov om voksenansvar.

Størstedelen af indberetningerne om magtanvendelse er fysiske magtanvendelser efter § 9, stk. 2 og 3 i lov om voksenansvar og efter § 126 i serviceloven. 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 efter § 16, stk. 1, der fx er foretaget på baggrund af en mistanke om, at barnet er i besiddelse af farlige eller ulovlige effekter.

I 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden haft fokus på at udarbejde magtprofiler for tilbud, der foretager mange magtanvendelser. Formålet med magtprofilerne er at identificere tendenser og udviklingspunkter på tværs af et tilbuds samlede antal magtanvendelser, men også på mere systematisk måde at monitorere udvik-

lingen. Magtprofilerne bliver brugt i den løbende dialog med tilbuddet, og det er Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at magtprofilerne danner afsæt for at fokusere tilsynsbesøgene og for at pege på udviklingspunkter på området til gavn for tilbuddets tilrettelæggelse af indsatsen over for borgerne.

Tablet 11. Antal indberetninger om magtanvendelser i 2018 og 2019

	2018	2019
Børne- og ungetilbud	1.459	1.607
Voksenteilbud	822	734
Plejefamilier	0	2
I alt	2.281	2.343

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 2019 førte ca. 40 % 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 2019 modtog Socialtilsyn Hovedstaden 340 henvendelser. Det er lidt flere end i 2018. Vi har oplevet en støt stigning i antallet af henvendelser om bekymrende forhold siden idriftsættelsen af socialtilsynene i 2014, hvor vi fik 170 henvendelser. Vi 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 og

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 2019 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.

Tabel 12. Antal henvendelser om bekymrende forhold fordelt på tilbudstype

	2018	2019
Plejefamilier	8	12
Tilbud	286	312
Virksomheder under BPA	9	2
Uden for socialtilsynet kompetenceområde**	31	14
I alt	334*	340*

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

** Indeholder både whistleblows vedrørende tilbud, socialtilsynet ikke har kompetence til at føre tilsyn med og områder, socialtilsynet ikke har kompetence til at føre tilsyn.



Aktindsigt i socialtilsynets sager

Tabel 13 neden for viser antallet af anmodninger om aktindsigt i Socialtilsyn Hovedstadens sager fordelt på henvendertype og år. Det fremgår, at antallet af anmodninger er faldet fra 112 i 2018 til 91 i 2019. I 2018 oplevede vi

en meget stor interesse for at søge om aktindsigt blandt andet som følge af slutevalueringen af tilsynsreformen og de efterfølgende politiske forhandlinger.

Det fremgår af tabellen, at det primært er journalister, der søger om aktindsigt samt "andre interesserede". Det kan fx være ansatte ved kommuner, advokater eller privatpersoner.

Tabel 13. Antal aktindsigtsanmodninger fordelt på henvendertype

Henvendertype	2018	2019
Journalister	54	43
Interesseorganisationer	5	7
Tilbud eller plejefamilier	7	1
Pårørende til borgere	9	15
Andre interesserede	37	24
I alt	112	91

Godkendelse af BPA-virksomheder

Den 1. januar 2018 fik socialtilsynene til opgave at godkende og føre tilsyn med foreninger og 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 virksomheder, der pr. 1. januar 2018 varetog arbejdsgiverfunktionen, skulle senest den 1. juli 2019 være godkendt efter reglerne i lov om socialtilsyn.

For at sikre, at foreninger og private virksomheder, der varetog arbejdsgiverfunktioner før godkendelsesordningens ikrafttrædelse den 1. januar 2018, havde rimelig tid til at indrette sig, så de opfyldte betingelserne for godkendelse, blev der indført en overgangsperiode på halvandet år. Eksisterende virksomheder kunne således videreføre eksisterende aftaler og indgå nye aftaler om overførsel af tilskud frem til den 1. juli 2019 uden at have opnået en godkendelse fra socialtilsynet.

For virksomheder og foreninger, der ønsker at varetage arbejdsgiverfunktionen efter 1. januar 2018, og som ikke tidligere har varetaget denne opgave, er det et krav, at der er sket en forudgående godkendelse hos socialtilsynet.

Formålet med godkendelsen er at sikre, at tilskuddet til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance anvendes efter formålet, og at borgernes tryghed øges, når de

indgår aftaler med private aktører om varetagelse af opgaven som arbejdsgiver.

Betingelserne for at blive godkendt er følgende:

- 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

Derudover stilles en række krav vedrørende budget og regnskab.

Det fremgår af tabel 14, at Socialtilsyn Hovedstaden har godkendt i alt 10 eksisterende virksomheder og foreninger i forbindelse med overgangsperioden. Ud af dem blev 2 godkendt i 2018, mens 8 blev godkendt i foråret 2019. Vi har derudover modtaget 4 yderligere ansøgninger i overgangsperioden. I 1 tilfælde har vi givet afslag på godkendelse. I 1 tilfælde blev ansøgningssagen henlagt på grund af passivitet. I 2 tilfælde har vi afvist ansøgningen med henvisning til, at vi ikke er kompetent myndighed, fordi der ikke er tale om en BPA-virksomhed, men en virksomhed konstrueret med det formål at varetage arbejdsgiveransvaret for en nærtstående BPA-borger.

I 2. halvdel af 2019 efter overgangsordningen udløb har vi godkendt 1 virksomhed, som ikke tidligere har været i drift.

Tabel 14. Færdigbehandlede ansøgninger om godkendelse af BPA-virksomheder i 2018 og 2019

	Antal
Eksisterende virksomheder godkendt i perioden 1. januar 2018 til 1. juli 2019	10
Eksisterende virksomheder, der har fået afslag på godkendelse i perioden den 1. januar 2019 til 1. juli 2019	1
Nye virksomheder godkendt i 2019	1

I forbindelse med godkendelsen af eksisterende virksomheder i overgangsperioden har vi oplevet, at virksomhederne har været udfordret i forhold til at aflægge regnskab efter lov om socialtilsyn og den tilhørende bekendtgørelse om revision af regnskaber for private tilbud omfattet af lov om socialtilsyn. Det er nyt for virksomhederne, at de skal leve op til disse regler, efter de er blevet omfattet af lov om socialtilsyn. Det har særligt været udfordrende for virksomheder med flere aktiviteter, at de skal aflægge et regnskab kun vedrørende BPA-aktiviteten. Vi har derfor haft en del dialog med virksomhederne i forhold til at sikre, at regnskabet lever op til bekendtgørelse om revision af regnskaber for private tilbud omfattet af lov om socialtilsyn.

Efter godkendelsen har Socialtilsyn Hovedstaden en driftsorienteret tilsynsforpligtende over for virksomhederne. I forbindelse med det driftsorienterede tilsyn skal alle virksomheder indsende et budget pr. 1. oktober, som socialtilsynet skal godkende, samt et revideret regnskab pr. 1. maj. De 10 virksomheder, som var i drift pr. 1. oktober 2019, har alle indsendt et

budget. Som udgangspunkt godkender vi budgetter, der er modtaget rettidigt, senest den 31. december samme år. I forbindelse med afleveringen af regnskabet pr. 1. maj 2020 skal socialtilsynet påse, at der er sikkerhed for fortsat drift i virksomheden. Ud over dette kan socialtilsynet bede om supplerende oplysninger ud over budget og regnskab efter en konkret vurdering. I forbindelse med det driftsorienterede tilsyn i 2020 er vi i gang med at udarbejde et standardformat, som kan anvendes til at påse, at virksomheder i drift fortsat opfylder de tre betingelser for godkendelse. Tilsynsintensiteten vil blive fastlagt efter en risikovurdering.

Møde for kommunalt ansatte på BPA området

I 2019 holdt Socialtilsyn Hovedstaden i samarbejde med Socialtilsyn Øst et informationsmøde for kommunerne om tilsynet med BPA virksomheder. Mødet blev afholdt, da vi havde fået en lang række henvendelser om snitfladerne mellem det kommunale tilsyn med den enkelte BPA-ordning og socialtilsynenes tilsyn med virksomhederne. Mødet var afklarende i

forhold til hvilke arbejdsopgaver, der er i socialtilsynene, og hvilke der er i kommunerne på BPA-området, samt hvor det er naturligt at samarbejde.

Fælles liste over godkendte virksomheder

Socialtilsynene offentliggør en fælles oversigt over foreninger og private virksomheder, som er godkendte til at varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter §§ 95 og 96 i lov om social service. Socialtilsyn Hovedstaden har ansvar

for at opdatere oversigten. Formålet med den fælles liste er at gøre det nemt tilgængeligt for borgere og pårørende at få overblik over foreninger og private virksomheder, som er godkendte til at varetage arbejdsgiverfunktionen i BPA-ordninger.

Pr. 1. januar 2019 fremgår det af oversigten, at der er 25 godkendte virksomheder i alt i hele landet. Oversigten kan findes på Socialtilsyn Hovedstadens hjemmeside.



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 nye plejefamiliers tilfredshed med de grundkurser, vi afholder for familierne. Resultaterne af disse evalueringer præsenteres til slut i afsnittet.

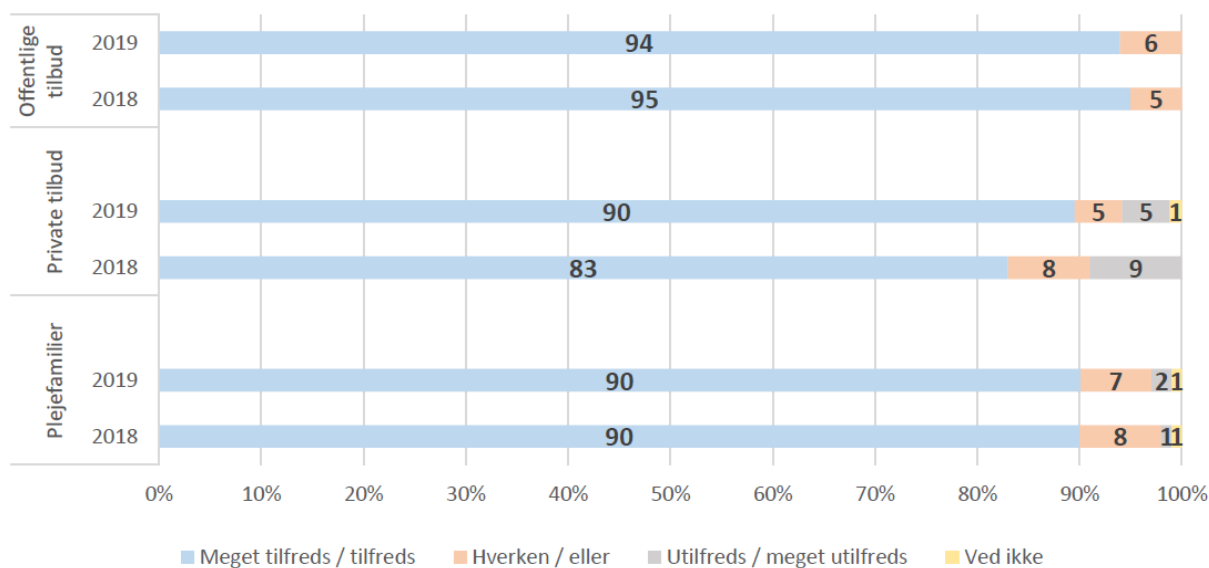
Generel tilfredshed med Socialtilsyn Hovedstaden

Socialtilsyn Hovedstaden har modtaget 42 besvarelser fra kommunerne, hvoraf Region Ho-

vedstaden samt 22 af de 29 kommuner i Region Hovedstaden, eksklusiv Frederiksberg Kommune, er repræsenteret. Flere af kommunerne har sendt mere end én besvarelse, idet undersøgelsen er blevet udsendt til både voksenområdet, børne- og ungeområdet og plejefamilieområdet. Fra private tilbud har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget 79 besvarelser, hvilket svarer til en svarprocent på 34 %. Fra plejefamilierne har Socialtilsyn Hovedstaden modtaget 330 besvarelser, hvilket svarer til en svarprocent på 39 %.

Figur 5 viser den generelle tilfredshed med Socialtilsyn Hovedstaden i 2018 og 2019. Det fremgår, at tilfredsheden er stort set uændret i forhold til sidste år blandt kommunerne og plejefamilierne. Blandt de private tilbud sker der en stigning fra 83 % til 90 %.

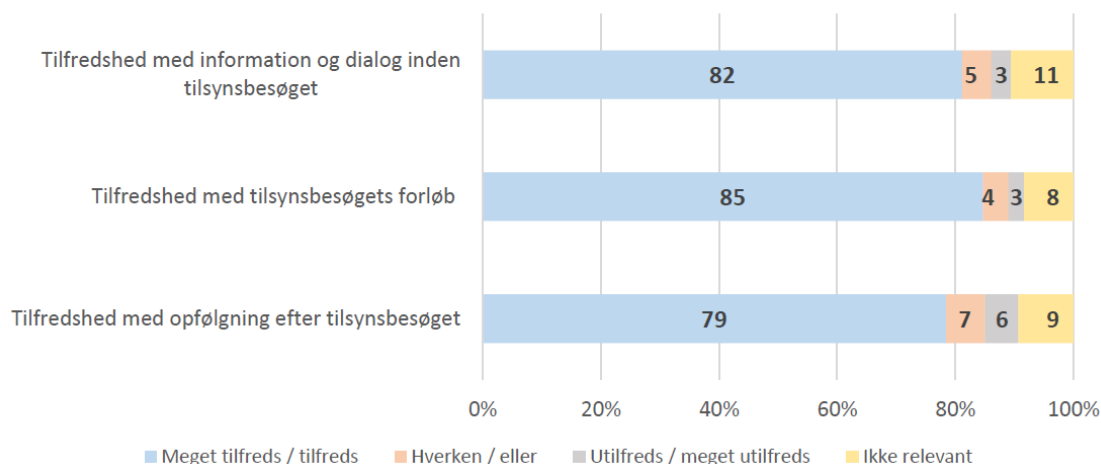
Figur 5. Generel tilfredshed med Socialtilsyn Hovedstaden i 2018 og 2019



Figur 6 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.

Figur 6. Generel tilfredshed med tilsynsbesøgene

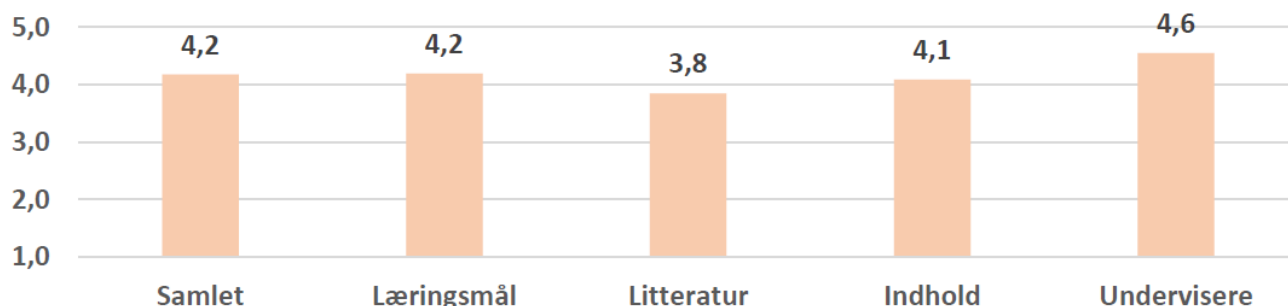


Tilfredshedsundersøgelse blandt kursister på grundkurser for plejefamilier

I 2019 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 2019 har 132 kursister – enten som par eller

enlige – evalueret kurset. Figur 7 viser resultatet af evalueringen på en række temaer. Det fremgår, at familierne generelt er meget tilfredse med grundkurset. Det gælder i særlig grad for kursets undervisere, der er bedømt til 4,6 i gennemsnit. Gennemsnitsbedømmelserne har ikke ændret sig væsentligt i forhold til 2018.

Figur 7. Nye plejefamiliers tilfredshed med grundkurset i 2019, gennemsnit





Kapitel 3. Tilbudsstrukturen anno 2019

I dette kapitel giver vi et indblik i karakteristika ved Socialtilsyn Hovedstadens portefølje af tilbud inden for vores myndhedsområde.

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 giver vi for andet år i træk et indblik i den aktuelle tilbudsstruktur blandt tilbuddene i Socialtilsyn Hovedstadens portefølje.

Dataene er udtrukket i slutningen af 2019. Vi har bibeholdt dataene fra 2018 i afsnittet, så det er muligt at følge udviklingen over tid i tilbudsstrukturen på det specialiserede socialområde i Region Hovedstaden, eksklusiv Frederiksberg Kommune.

Tabel 15 viser antallet af tilbud fordelt på virksomhedstype. Det fremgår, at der er en lille overvægt af offentlige tilbud, der udgjorde 54 % af den samlede portefølje i Socialtilsyn Hovedstaden både i 2018 og 2019. Det fremgår desuden, at antallet af offentlige tilbud er faldet en smule fra 2018 til 2019.

Tabel 15. Antal tilbud fordelt på virksomhedstype og år

Virksomhedstype	2018	2019
Private tilbud	236	235
Kommunale tilbud	266	260
Regionale tilbud	14	15
I alt	516	510

Tabel 16 viser antallet af tilbud fordelt på tilbudstype og virksomhedstype. Tabellen viser, at private tilbud dominerer inden for områderne børn og unge samt krisecentre. Offentlige tilbud dominerer inden for områderne 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. Tabellen viser desuden, at der er blevet færre rene og private børne- og ungetilbud og midlertidige botilbud til voksne fra 2018 til 2019. Til gengæld er der blevet tilsvarende flere kombinerede og private tilbud efter § 107 og § 108.

Tabel 16. Antal tilbud fordelt på tilbudstype og virksomhedstype

Tilbudstype	Private tilbud		Offentlige tilbud		I alt	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Børn og unge (§ 66, stk. 6, 7 og 8)	45	37	33	33	78	70
Børn og unge & § 107 (midlertidigt botilbud til voksne)	55	57	14	14	69	71
Midlertidige botilbud til voksne (§ 107)	35	27	19	18	54	45
Almindeligt længerevarende botilbud til voksne (§ 108)	10	10	28	25	38	35
Tilbud efter almenboligloven (ABL § 105, stk. 1, 2 og 3)	6	6	97	94	103	100
§ 107 & § 108	28	40	13	14	41	54
ABL § 105, stk. 1, 2 og 3 & § 107	2	1	19	17	21	18
ABL § 105, stk. 1, 2 og 3 & § 108	0	0	4	4	4	4
ABL § 105, stk. 1, 2 & 3, § 107 og § 108	4	4	3	6	7	10
Misbrugstilbud (§ 101 og SUL § 141)	16	16	30	29	46	45
Krisecentre (§ 109)	17	19	2	2	19	21
Herberger (§ 110)	11	10	8	9	19	19
Krisecentre (§ 109) og herberg (§ 110)	3	3	2	1	5	4
Tilbud efter lejeloven	4	5	8	9	12	14
Tilbud i alt	236	235	280	275	516	510

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

Tabel 17 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. 21 af de største tilbud med plads til 100 eller mere er misbrugstilbud.

Fra 2018 til 2019 er der blevet færre af de små tilbud med mindre end 5 pladser. Det gælder særligt for de private tilbud. Der er også blevet færre tilbud med plads til 10-14 pladser. Det stemmer godt overens med det billede, vi selv har i Socialtilsyn Hovedstaden.

Tabel 17. Antal tilbud fordelt på pladser

	Private tilbud		Offentlige tilbud		I alt	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Mindre end 5 pladser	26	18	9	7	35	25
5-9 pladser	62	61	43	46	105	107
10-14 pladser	48	43	44	41	92	84
15-19 pladser	25	31	27	24	52	55
20-49 pladser	47	51	100	101	147	152
50-99 pladser	22	24	39	38	61	62
100 pladser eller mere	6	7	18	18	24	25
I alt	236	235	280	275	516	510

*Bemærk at oplysninger om antallet af pladser i tilbuddet kan være forbundet med mindre fejlkilder, idet oplysningerne hentes fra Tilbudsportalen, der kan være behæftet med fejl.

** 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 18 viser antal pladser fordelt på tilbuds-type og virksomhedstype. Det fremgår, at de 510 tilbud i vores portefølje forvalter 17.469 pladser til sammen. Det er på niveau med antallet i 2018. De offentlige tilbud varetager det største antal pladser svarende til 68 % 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 pladser på offentlige tilbud.

Tabel 18 viser desuden, at der er blevet lidt færre pladser på børne- og ungeområdet fra 2018 til 2019, mens der er blevet lidt flere pladser på området for midlertidige botilbud til voksne og alkoholtilbud.

Tabel 18. Antal pladser fordelt på tilbudstype og virksomhedstype

Tilbudstype	Private tilbud		Offentlige tilbud		I alt	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Børn og unge (§ 66, stk. 5, 6 og 7)	1.291	1.206	818	744	2.109	1.950
Midlertidige botilbud til voksne (§ 107)	1.239	1.435	742	760	1.981	2.195
Almindeligt længerevarende botilbud til voksne (§ 108)	603	748	1.309	1.215	1.912	1.963
Tilbud efter almenboligloven (§ 105, stk. 1, 2 og 3)	231	233	3.019	3.010	3.250	3.243
Misbrugstilbud (§ 101 og § 101a)	424	463	3.816	3.745	4.240	4.208
Alkoholtilbud (SUL § 141)	485	536	2.059	1.858	2.544	2.394
Krisecentre (§ 109)	253	290	86	61	339	351
Herberger (§ 110)	557	590	375	403	932	993
Tilbud efter lejeloven	88	97	62	75	150	172
I alt	5.171	5.598	12.286	11.871	17.457	17.469

Bemærk at oplysninger om antallet af pladser i tilbuddet kan være forbundet med mindre fejlkilder, idet oplysningerne hentes fra Tilbudsportalen, der kan være behæftet med fejl.

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 at 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 i kapitlet.

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

- Kvantitative bedømmelser for kvalitetsmodellens syv 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. Gennemsnitscoren 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 2019.

Gennemsnitsscorerne kan imidlertid ikke stå alene i forhold til at vurdere den generelle kvalitet på de tre områder. Tilbuddenes typer 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 2019.



Kvaliteten i plejefamilier

I dette afsnit giver vi et indblik i Socialtilsyn Hovedstadens overvejelser om kvaliteten på plejefamilieområdet. Socialtilsyn Hovedstaden havde 852 plejefamilier i opgaveporteføljen ved udgangen af 2019. Det er de plejefamilier, der er genstand for overvejelser om kvaliteten herunder.

Tablet 19 viser gennemsnitsbedømmelserne på plejefamilieområdet i 2018 og 2019 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen. Gennemsnitsscorene indikerer, at der generelt er høj kvalitet på plejefamilieområdet, hvilket understøttes af udsagn fra tilsynskonsulenterne.

Tabel 19. Gennemsnitsbedømmelser på plejefamilieområdet i 2018 og 2019 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
2019	4,1	3,9	3,8	4,5	4,6	4,4	4,3
2018	4,1	3,8	3,7	4,4	4,5	4,3	4,3

Det fremgår af tabellen, at fem ud af syv af temaerne i kvalitetsmodellen har et gennemsnit, der er større end 4, mens to temaer har et gennemsnit, der er mindre end 4. Gennemsnitsbedømmelserne har generelt været stigende i de år, socialtilsynet har eksisteret. Det er også tilfældet fra 2018 til 2019, hvor gennemsnittet stiger for fem ud af syv af kvalitetsmodellens temaer.

Socialtilsyn Hovedstaden vurderer generelt, at der er et højt trivselsniveau blandt de anbragte børn i plejefamilierne målt på indikatorerne i kvalitetsmodellen. Plejebørnene føler sig hørt og respekteret, og plejefamilierne er gode til at skabe stabile rammer for børnene og give dem en tryk og forudsigelig hverdag. Plejefamilierne har desuden generelt de kompetencer, der er nødvendige for at drage omsorg for plejebarnets særlige behov og opdragelse.

Uanmeldte tilsynsbesøg giver et mere nuanceret indblik i plejefamilien

I løbet af de senere år har vi øget antallet af uanmeldte tilsynsbesøg på plejefamilieområdet fra 7 % af det samlede antal besøg i 2017 til henholdsvis 27 % i 2018 og 21 % i 2019. De uanmeldte tilsynsbesøg er særligt velegnede til at lave observation af samspillet mellem medlemmerne i en plejefamilie, herunder mellem plejeforældrene og plejebarnet. Der er mange af indikatorerne i kvalitetsmodellen, hvor observation af familiedynamikken er helt afgørende for, at indikatoren kan belyses. Det gælder fx indikator 8.a, der handler om, at plejefamilien kan etablere og fastholde tilknytning til barnet. Vi oplever generelt, at de uanmeldte besøg giver et mere nuanceret billede af familien, fordi vi får et indblik i, hvordan plejeforældrene agerer over for og interagerer med barnet i konkrete situationer. Vi får også et indblik i, hvordan forældrene takler barnets særlige behov, og hvordan barnet omvendt reagerer på plejeforældrenes adfærd. Når vi observerer familierne, oplever vi generelt, at familierne er

gode til at interagere med barnet. Plejeforældrene lytter til og respekterer børnene, og langt de fleste børn fremstår i trivsel.

De fleste plejefamilier oplever stor tilfredshed ved de uanmeldte besøg. Plejeforældrene fortæller, at de uanmeldte besøg er mere overskuelige for plejebørnene. Det føles mindre kunstigt, fordi der i mindre grad er tale om en opsat interviewsituation, og i højere grad er fokus på observation af en familieaktivitet. Ved det uanmeldte tilsyn træder socialtilsynet ind i en situation, som ville have fundet sted alligevel, også selvom socialtilsynet ikke var på besøg. På den måde opleves tilsynsbesøget ikke så forstyrrende for barnet.

Plejefamilier er ansat af kommunen

Temaerne *selvstændighed og relationer* og *målgrupper, metoder og resultater* er fortsat de to temaer, hvor plejefamilierne scorer lavest i gennemsnit. Det er også i forhold til disse to temaer, at tilsynskonsulenterne oplever de største udfordringer. I forhold til temaet *selvstændighed og relationer* anbefaler vi generelt plejefamilierne, at de arbejder 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, også selvom barnet har nogle vanskeligheder, der gør, at det har svært ved at indgå i sociale relationer.

I forhold til temaet *målgrupper, metoder og resultater* oplever vi fortsat, at der er mange plejefamilier, der ikke kender til de mål, der er opstillet for barnets anbringelse i familien. Det handler ofte om, at familien ikke har modtaget en handleplan fra kommunen, eller at der ikke jævnligt bliver fulgt op på den handleplan, som plejefamilien har. Det er alvorligt, når familien ikke kender til de mål, der er opstillet for anbringelsen. Målene tager udgangspunkt i det konkrete barns særlige problemer og udfordringer og er derfor helt afgørende for, at familien kan tilrettelægge en indsats, der effektivt imødekommer barnets behov. Uden indsatsmål kan plejefamiliens indsats risikere at blive for løs og ustruktureret og uden sammenhæng til fx indsatsen i skoler og daginstitutioner. Det kan få betydning for plejebarnets udvikling og trivsel. Vi oplever generelt, at plejefamilierne er blevet mere bevidste om, at de er i en position, hvor de er ansatte af kommunen, og at samarbejdet med kommunen og andre omkring barnet er afgørende for en succesfuld anbringelse.

Plejefamilierne er generelt blevet bedre til at efterspørge handleplanen hos kommunen. Hvert år afholder vi samarbejds møder med kommunerne i vores tilsynsområde, og vi kan høre på kommunerne, at de oplever, at plejefamilierne stiller større krav til kommunerne. Det er vigtigt, fordi det kan medvirke til et direkte kvalitetsløft i indsatsen over for det barn, en familie får anbragt.

Erfaringer med implementeringen af satspuljeinitiativet "Mere kvalitet i plejefamilier – en bedre opvækst for anbragte børn"

I 2019 har vi haft fokus på at implementere satspuljeinitiativet "Mere kvalitet i plejefamilier – en bedre opvækst for anbragte børn" på plejefamilieområdet. Ændringerne i loven betyder, at plejefamilierne deles op i tre typer, der stiller forskellige krav til plejefamiliernes kompetencer og omfanget af den støtte, plejefamilien har brug for. Derudover er der indført et nyt vidensbaseret godkendelseskoncept for familier, der ansøger om at blive plejefamilie, der er ensartet på tværs af de fem socialtilsyn i landet.

De nye plejefamilietyper, henholdsvis "almen", "forstærket" og "specialiseret plejefamilie", erstatter de belastningsgrader, henholdsvis

"lav", "middel", "høj" og "højeste", som tidligere har været anvendt til at differentiere plejefamilierne efter deres kompetencer. De nye plejefamilietyper stiller forskellige krav til plejefamiliernes kompetencer og omfanget af den støtte, plejefamilien har brug for. Plejefamilier godkendt som almen plejefamilie er vurderet til at kunne varetage børn med lette til moderate støttebehov. Forstærkede plejefamilier er vurderet til at kunne varetage børn med moderate til svære støttebehov. Specialiserede plejefamilier er vurderet til at kunne varetage børn med svære støttebehov. Dermed stiller plejefamilietyperne krav til de kompetencer, plejefamilien skal have. Kommunerne skal desuden differentiere den støtte, plejefamilierne får til at løse opgaven efter den konkrete opgave, plejefamilien skal løse.

Tabel 20. Antal plejefamilier, der er blev omkategoriseret i 2019 fordelt efter plejefamilietype

Plejefamilietype	Antal
Almen plejefamilie, efter § 66 stk. 1 nr. 1	382 (66 %)
Forstærket plejefamilie, efter § 66 stk. 1, nr. 2	172 (30 %)
Specialiseret plejefamilie, § 66 stk. 1, nr. 3,	28 (5 %)
I alt	582 (100 %)
Ikke omkategoriseret	270

I sidste halvår af 2019 har vi påbegyndt arbejdet med at omkategorisere alle plejefamilier fra de gamle belastningsgrader til de nye plejefamilietyper. Socialtilsynene har indtil 1. juli 2020 til at omkategorisere alle plejefamilier.

Det fremgår af tabel 20, at vi har omkategoriseret 582 plejefamilier ud af de aktive 852 plejefamilier med udgangen af 2019. Det fremgår desuden, at to tredjedele af plejefamilierne er blevet omkategoriseret til almen plejefamilie,

mens 30 % er blevet omkategoriseret til forstærket plejefamilie, og 5 % er blevet omkategoriseret til specialiseret plejefamilie. Omkategoriseringen af plejefamilierne har generelt været en administrativt tung opgave at løfte. Til gengæld har det været en rigtig god anledning til at tale om plejefamiliens kompetencer, der er en af temaerne i kvalitetsmodellen. Vi har generelt oplevet, at der for nogle plejefamilier har været meget på spil i forhold til den plejefamilietype, de er blevet indplaceret efter, idet de har en oplevelse af, det kan have betydning for den løn, plejefamilien får af kommunen.

Vi oplever fortsat, at nogle plejefamilier får anbragt et barn, som har et større støttebehov, end plejefamilien har kompetencer til at varetage. Det kan udgøre et alvorligt problem, fordi det kan medvirke til, at barnet ikke får den støtte, det har behov for, eller der sker sammenbrud i anbringelsen. Vi oplever, at nogle familier føler sig presset af kommunen til at tage imod et barn, som har for omfattende et støttebehov i forhold til familiens kompetencer

og familieliv, og at familierne har svært ved at sige nej til opgaven. Det hænger formentlig sammen med, at der er for mange børn med moderate og svære støttebehov set i forhold til hvor mange familier, der har kompetencer til at varetage børn med moderate til svære støttebehov. Der er således for få forstærkede og specialiserede plejefamilier. Vi skriver altid i udviklingspunkterne, hvis vi vurderer, at plejefamilierne kan udvikle sig til forstærket eller specialiseret plejefamilie. Hvis socialtilsynene skal godkende flere forstærkede og specialiserede plejefamilier, er det imidlertid afgørende, at kommunerne iagttager deres forpligtelse til at sikre, at plejefamilierne får hjælp, supervision og efteruddannelse, så plejefamiliernes kompetencer bliver løftet og opkvalificeret løbende. Satspuljeinitiativet rummer også et initiativ, der handler om, at kommunerne bliver forpligtede til at sikre et tæt støttet opstartsforløb i forbindelse med, at familier får anbragt et nyt barn. Vi er opmærksomme på, at der er tale om et forholdsvis nyt krav, og at kommunerne skal have tid til at udvikle og implementere nogle gode opstartsforløb.



Vi anbefaler generelt, at kommunerne sikrer, at plejefamilien får den hjælp og supervision, der er nødvendig for, at plejefamilien kan varetage plejebarnets støttebehov. Generelt er det vigtigt, at socialtilsynene og kommunerne samarbejder om at sikre, at plejefamiliernes kompetencer er velbeskrevne, og at plejefamilierne ikke får indskrevet et barn, der har et større støttebehov, end plejefamilien har kompetencer til at varetage. I forbindelse med selve matchningen mellem barn og familie kan socialtilsynet og kommunerne generelt være bedre til at indgå i dialog om kvaliteten i de enkelte familier, så kommunerne kan drage nytte af socialtilsynets viden om familien. Det er også vigtigt, at plejefamilierne selv er opmærksomme på, om de har de nødvendige kompetencer til at varetage behovet hos de børn, de bliver tilbudt at få indskrevet.

I forhold til det nye godkendelseskoncept af familier, der ønsker at blive plejefamilie, oplever vi generelt, at der er kommet flere og bedre redskaber til at vurdere familiens kompetencer som plejefamilie. Redskaberne har gjort det lettere at argumentere for, hvorfor en familie skal henholdsvis godkendes eller ikke godkendes som plejefamilie. Vi oplever, at det nye undervisningskoncept kan være svært at tilgå for nogle ansøgere. Generelt er der mere fokus på teori frem for praksis, og vi savner generelt nogle flere øvelser i konceptet, der kan imødekomme forskellige indlæringsmetoder.

Plejefamilier med mange pladser

I 2019 nedsatte Socialtilsyn Hovedstaden et specialteam, der består af store plejefamilier med tre eller flere pladser. Det indbefatter 21 plejefamilier i vores samlede portefølje af plejefamilier. På baggrund af erfaringerne i dette team, har vi opsamlet nogle generelle overvejelser om kvaliteten i store plejefamilier, der præsenteres neden for.

På baggrund af årets tilsyn vurderer socialtilsynet, at de store plejefamilier generelt har en god kvalitet, og at de er i stand til at imødekomme plejebørnenes individuelle behov, selvom de har mange pladser. Plejebørnene er i god trivsel, og de klarer sig generelt godt i daginstitutioner og skoler.

I 17 ud af de 21 plejefamilier er mindst én af plejeforældrene fuldtidsbeskæftiget med plejeopgaverne. De fleste af plejefamilierne tilbyder en familieramme, mens enkelte har opholdssteds-lignende rammer, hvor plejefamilien fx trækker sig kl. 21 om aften eller holder ferie uden plejebørnene. Det er vurderingen,

at plejefamilierne generelt er gode til at tage del i matchningen af plejebørnene og afvente den rigtige opgave, som passer ind til de øvrige børn, og at de samarbejder relevant med de biologiske forældre.

Plejefamilierne har generelt stort overskud. Nogle plejefamilier oplever dog i perioder at være pressede på grund af opgavesammensætningen eller enkelte børns særligt krævende behov. Fleksible plejefamilier formår at afhjælpe dette ved fx. at skruer på omfanget af arbejde uden for hjemmet. Plejefamilierne har kun i et meget lille omfang fået bevilget aflastning, barnepige eller anden praktisk hjælp. Det er vurderingen, at det ikke ses hyppigere i de store plejefamilier end i plejefamilier generelt.

Socialtilsynet vurderer, at plejefamilierne ikke i tilstrækkelig grad har kendskab til indsatsmålene for plejebørnene. Dette adskiller sig ikke fra plejefamilier med færre pladser. Derudover prioriterer plejefamilierne ikke kursusdeltagelse i tilstrækkelig grad, men de fleste modtager supervision.

Helt overordnet har socialtilsynet ikke fundet særlige kvalitetsmangler i de store plejefamilier. Tilsynskonsulenterne skal dog have en opmærksomhed på, om nogle af plejefamilierne opretholder fire pladser for altid at kunne have minimum tre plejebørn i pleje. Det er ikke god kvalitet for barnet, der skal udsluses, at et nyt barn etableres samtidig. Derfor skal plejefamilier, der konstant har ledige pladser, have reduceret deres ramme.

Det er besluttet, at vi ikke viderefører specialtemaet, da der ikke er fundet særlige problematikker i plejefamilier med store godkendesrammer.

Plejebørns inddragelse

I starten af 2019 nedsatte Socialtilsyn Hovedstaden et vidensteam, der skal bidrage til at opsamle viden i organisationen. Dette for at sikre, at vi kan udbrede viden på tværs i organisationen og anvende den på en måde, så tilsynsfagligheden bliver styrket. I regi af dette team har vi i 2019 blandt andet lavet en undersøgelse af inddragelsen af plejebørnene i forbindelse med tilsynsbesøget. Neden for præsenteres de overordnede konklusioner og anbefalinger fra dette arbejde.

Der er generelt stor politisk bevågenhed på inddragelse af anbragte børns oplevelser og tilfredshed med at bo i deres plejefamilie. Socialtilsynets kvalitet måles derfor blandt andet på, i hvor stort et omfang børn interviewes og udtaler sig til socialtilsynet i forbindelse med tilsynsbesøget. Et fokus på interviewet alene øger dog risikoen for, at de anbragte børns inddragelse ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til barnets position, motivation og reelle mulighed for at udtale sig. For plejebørn gælder det særlige vilkår, at de bor i familier, hvor der typisk kun er ganske få andre børn anbragte. Plejebørns udtalelser eller bidrag i forbindelse med et tilsynsbesøg kan derfor ikke anonymiseres over for plejeforældrene.

Socialtilsyn Hovedstaden har på den baggrund undersøgt, i hvilket omfang og på hvilken måde plejebørns bidrag har haft væsentlig betydning i de tilsyn, hvor socialtilsynet har

truffet afgørelse om at inddrage plejefamiliers generelle godkendelse.

Undersøgelsen viser, at i kun 7 ud af 40 sager, hvor vi har trukket plejefamiliens godkendelse, har anbragte børns udtalelser bidraget væsentligt til en tilbagetrækning af en godkendelse. Heraf ses kun én at have henvendt sig til sin sagsbehandler i anbringende kommune. De øvrige børn har opsøgt andre fortrolige voksne, der har jævnlig kontakt til barnet, fx skolelærere. Ingen af børnene har opsøgt en tilsynskonsulent fra socialtilsynet. Alle børnene har, når de tager kontakt, haft ophold i plejefamilien i mere end ét år.

Undersøgelsen viser altså, at plejebørn i overvejende grad ikke har tilstrækkelig tryghed og tillid til tilsynskonsulenterne til at fortælle om mistrivsel i plejefamilien. Plejebørn, der ikke trives i plejefamilien, går generelt og ruger med det over længere tid, og er derfor i udtalt grad afhængige af, at andre voksne lægger mærke til barnets signaler om trivsel, lytter til barnet og tager ansvar for, at de ansvarlige myndigheder underrettes herom.

Undersøgelsen peger dermed på, at socialtilsynets kvalitet i højere grad bør måles på, hvorvidt socialtilsynet ser plejebarnet i samspil med plejefamilien, dvs. observation, og hvorvidt socialtilsynet triangulerer med relevante voksne, der indgår i barnet hverdagsliv.

Ligeledes skal socialtilsynet være særlig opmærksom på, at underretninger typisk fremsendes til barnets anbringende kommune eller plejefamiliens opholdskommune, hvorfra socialtilsynet er afhængig af at få disse tilsendt. Socialtilsynet er en ny organisation, hvorfor

det må forventes, at der vil gå noget tid, før det bliver almen kendt, at socialtilsynet har brug for disse informationer såvel fra kommunerne, som af andre professionelle, pårørende og borgere.

I de sager, hvor socialtilsynet har truffet afgørelse om at tilbagetrække plejefamiliens godkendelse, har plejebørnenes udtalelser indgået i den samlede vurdering i 40 % af sagerne. Selvom plejebørnene ikke direkte og i et udslagsgivende omfang henvender sig til socialtilsynet om mistrivsel, er plejebørnene altså vigtige informanter, når socialtilsynet træffer afgørelser i sager, hvor det handler om at tilbagetrække plejefamiliens godkendelse.

På baggrund af undersøgelsen vil Socialtilsyn Hovedstaden have fokus på, at tilsynskonsulenterne i højere grad anvender og udvikler observation som metode, der kan nuancere manglende eller begrænsede udtalelser fra plejebarnet. Vi skal også have større fokus på indikator 2d i kvalitetsmodellen, der handler om, at barnet har en fortrolig voksen. Bedømmelsen bør også afspejle, at plejebarnet har en fortrolig voksen uden for familien, idet undersøgelsen peger på, at et plejebarn, der ikke trives i plejefamilien, har lettere ved at opsøge og modtage hjælp, hvis barnet har en fortrolig voksen uden for plejefamilien. Vi bør derfor også i højere grad triangulere med voksne uden for plejefamilien, som indgår i barnets hverdagsliv.

Du kan læse hele undersøgelsen på vores hjemmeside [her](#).





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 119 børne- og ungetilbud i opgaveporteføljen ved udgangen af 2019. Det er de tilbud, der er genstand for overvejelser om kvaliteten herunder.

Tabel 21 viser gennemsnitsbedømmelserne på børne- og ungeområdet i 2018 og 2019 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.

Tabel 21. Gennemsnitsbedømmelser på børne- og ungeområdet i 2018 og 2019 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
2019	4,3	4,4	4,3	4,4	4,3	4,4	4,3
2018	4,2	4,3	4,3	4,4	4,3	4,5	4,3

Det fremgår af tabellen, at alle syv temaer i kvalitetsmodellen har et gennemsnit, der er større end 4. Gennemsnitsbedømmelserne har generelt været stigende i de år, socialtilsynet har eksisteret. For første gang ser vi imidlertid, at der sker en delvis stagnation i 2019 sammenlignet med 2018, idet gennemsnittet for fire ud af syv af kvalitetsmodellens temaer stagnerer. Gennemsnittet falder desuden med 0,1 fra 2018 til 2019 for temaet *kompetencer*. Ud over dette indikerer scorerne også, at spredningen mellem tilbuddene er blevet større fra 2018 til 2019. I tabel 22 kan man se,

at der er en større procentandel af tilbuddene, der scorer under 3 i gennemsnit i 2019 sammenlignet med 2018. Omvendt er der også en større andel af tilbuddene, der scorer over 4,5 i 2019 sammenlignet med 2018. Tabellen indikerer altså, at der bliver flere tilbud, som scorer meget lavt, men også flere tilbud, der scorer meget højt. Det understøtter det billede af stagnation, som tegnes i tabel 22, der er et udtryk for, at der er en gruppe af tilbud med lav kvalitet, der trækker gennemsnittet i en retning, og en gruppe af tilbud med høj kvalitet, der trækker gennemsnittet i en anden retning.

Tabel 22. Variationer i gennemsnitscoren på tværs af alle tilbud i 2018 og 2019

	2018	2019
Under 3 i gennemsnit	1 %	3 %
Mellem 3 og 3,9 i gennemsnit	14 %	16 %
Mellem 4 og 4,5 i gennemsnit	49 %	41 %
Over 4,5 i gennemsnit	36 %	40 %

Tilsynskonsulenterne genkender det billede af stagnation, som tabel 21 tegner. 2019 har generelt været præget af flere tunge sager på børne- og ungeområdet. Der afspejler sig blandt andet ved, at der er blevet udstedt et markant højt antal skærpede tilsyn og påbud på børne- og ungeområdet i 2019 sammenlignet med de øvrige år. I 2019 blev der iværksat tre skærpede tilsyn og udstedt 19 påbud fordelt på seks tilbud. Til sammenligning blev der i 2017 kun udstedt fem påbud på børne- og ungeområdet. I 2018 var antallet tre. Størstedelen af påbuddene i 2019 er givet inden for temaerne *organisation og ledelse* (8 påbud), *målgrupper, metoder og resultater* (6 påbud) samt *sundhed og trivsel* (4 påbud).

Flere tunge sager i 2019 på børne- og ungeområdet

Tilsynskonsulenterne peger på flere årsager til, at 2019 har været et år præget af flere vanskelige sager og sanktioner. Først og fremmest har vi modtaget et markant højt antal whistleblows på børne- og ungeområdet i 2019. I 2018 modtog vi 80 whistleblows på

børne- og ungeområdet. Det svarer til 24 % af det samlede antal whistleblows i 2018. I 2019 var det tal steget til 111. Det svarer til 33 % af det samlede antal whistleblows i 2019. Kendskabet til whistleblower-ordningen er naturligvis øget i takt med socialtilsynets levetid, men tilsynskonsulenterne peger også på, at årsagen til stigningen skal findes i, at vi er blevet bedre til at indgå i dialog med medarbejdere og ledere i forbindelse med tilsynsbesøgene og afdække mønstre i det pædagogiske arbejde og i ledelsesstrukturen. Samtidig er der formentlig flere, der har opdaget, at det at henvende sig med bekymrende forhold i tilbuddet til socialtilsynet, kan være med til at afstedkomme et kvalitetsløft i tilbuddene til gavn for borgerne. Henvendelser om bekymrende forhold udgør en vigtig og meget brugbar kilde til at få information om forholdene på det enkelte tilbud. Ofte får vi via whistleblows kendskab til forhold, som kan være svære at få øje på i forbindelse med driftstilsynene, der har mere karakter af at være et øjebliksbillede. I tilfælde

hvor oplysningerne er af alvorlig karakter, reagerer vi typisk med et spontant uanmeldt tilsynsbesøg.

For det andet er vi formentlig blevet bedre til at opdage alvorlige kvalitetsmangler og ulovlige forhold i tilbuddene. I takt med at socialtilsynene har fået flere år på bagen, og i takt med, at vi har besøgt de samme tilbud i gennem flere år, er det blevet lettere og mere tilgængeligt at få øje på mønstre over tid. Mange af de tilbud, vi giver sanktioner, har over tid fået udviklings- og opmærksomhedspunkter vedrørende de forhold, vi nu sanktionerer. I takt med at vi kan se, at forholdene ikke bliver forbedret, kan vi med henvisning til den løbende kritik i tidligere tilsynsrapporter, lettere begrunde, hvorfor tilbuddet skal underlægges skærpet tilsyn.

For det tredje oplever vi en tendens til, at flere og flere tilbud på børne- og ungeområdet ønsker at kunne indskrive og håndtere mange forskellige målgrupper med komplekse problemstillinger på samme tid. Det kan vi blandt andet se ved, at vi fortsat modtager og behandler et stigende antal ansøgninger om væsentlige ændringer på børne- og ungeområdet, der involverer et ønske om at kunne håndtere flere målgrupper i tilbuddet. Om end det er vanskeligt at konkludere noget entydigt på baggrund af to år, fremgik det endvidere af kapitel 3 om tilbudsstrukturen, at der er blevet færre af de små tilbud med få pladser og flere af de større tilbud med mange pladser fra 2018 til 2019. Flere af de små tilbud er enten lukket eller har fået udvidet pladsrammen, og mange af dem er børne- og ungetilbud. Det er vores oplevelse, at de små tilbud har svært ved at

tilpasse sig de krav, der er til at kunne håndtere forskellige typer anbringelser.

Utydelig målgruppeafgrænsning

Flere af de tilbud, vi har sanktioneret i 2019, har generelt være præget af, at målgruppeafgrænsningen i tilbuddet har været for utydelig og generelt, at der ikke har været overensstemmelse mellem tilbuddets godkendelsesgrundlag i forhold til målgruppen og de børn og unge, tilbuddet har indskrevet. Det er også et område, hvor vi har meddelt rigtig mange opmærksomhedspunkter i 2019, som kan være skridtet før en sanktion. Det er vores oplevelse, at der i de senere år er sket en ændring i karakteren af den gruppe af børn og unge, der bliver anbragt på institutioner. Børnene er generelt ældre, når de bliver anbragt, og de har mere komplekse problemstillinger, måske som konsekvens af, at de bliver anbragt for sent. Vi oplever, at tilbuddene blandt andet som konsekvens af dette føler sig presset til at tage børn og unge ind, som set i forhold til deres problemstillinger kræver en indsats, som tilbuddet ikke har kompetencerne til at imødekomme. En utydelig målgruppeafgrænsning eller tilstedeværelsen i et tilbud af børn og unge med mange forskellige behov, har typisk vidtrækkende konsekvenser i et tilbud, og derfor oplever vi ofte, at problemener i de tilbud, vi sanktionerer eller giver opmærksomhedspunkter breder sig over adskillige temaer.

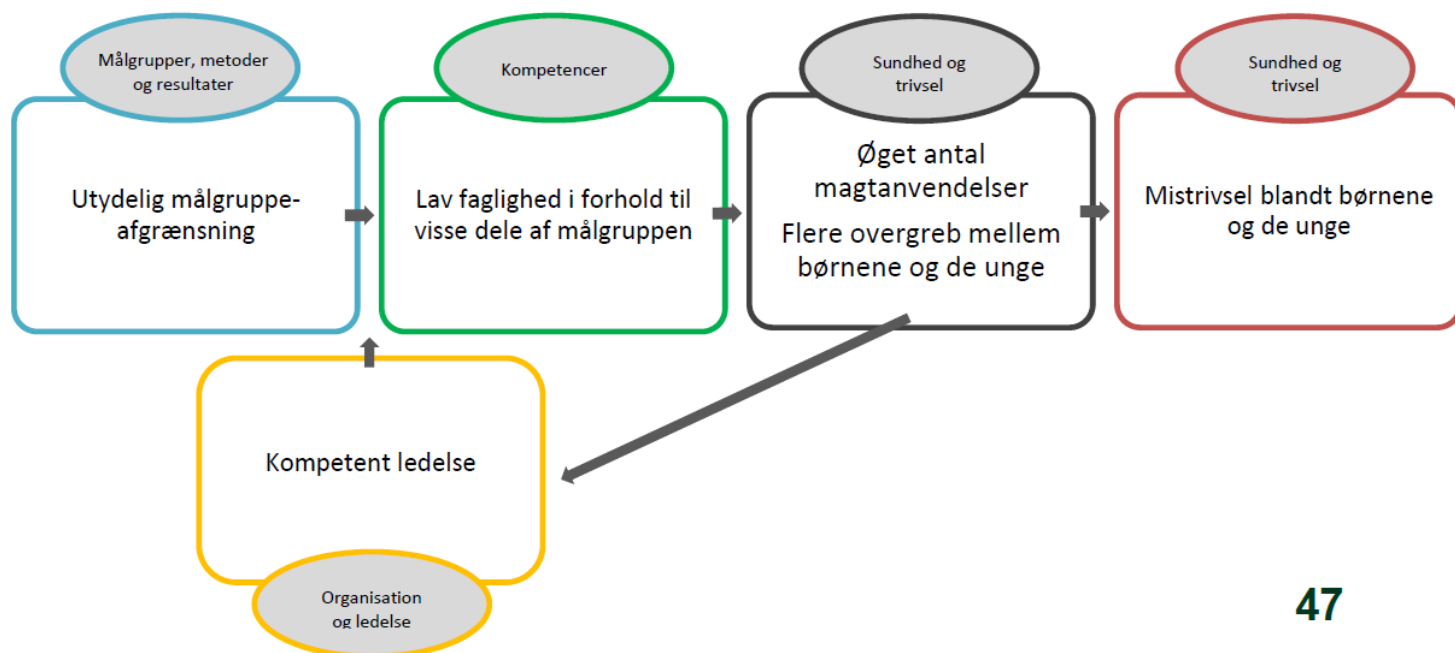
Figur 8 herunder viser hvilke konsekvenser, det kan have, hvis et tilbud har en utydelig målgruppeafgrænsning. Hvis målgruppen ikke er tilstrækkeligt afgrænset i tilbuddet, og tilbuddet som følge heraf har indskrevet borgerne, som

har vidt forskellige behov, kan det resultere i, at medarbejderne ikke har de kompetencer og den viden, der er nødvendig i forhold til at varetage de unges behov. Et lavt fagligt niveau forhindrer tilbuddet i at arbejde systematisk med relevante faglige tilgange og metoder samt at dokumentere sammenhængen mellem de mål, der opsat for indsatsen, og de opnåede resultater. Det kan resultere i, at antallet af magtanvendelser i tilbuddet og overgreb mellem de unge stiger, fordi tilbuddet ikke har den viden, der er nødvendig til at forhindre dette. Hvis konfliktniveauet i tilbuddet er højt, ser vi ofte mistrivsel i den samlede gruppe af børn og unge i tilbuddet. Det er klart, at en tilstrækkelig kompetent ledelse kan formå at rumme målgrupper med forskellige behov ved at have fokus på at understøtte medarbejderens faglighed og ved at sikre, at der er tilstrækkelig kompetent personale. Det ser vi masser

af eksempler på. Omvendt kan en ikke kompetent ledelse også forværre tilstandene, når der ikke er fokus på fagligheden. Pilen mellem *sundhed og trivsel* og *organisation og ledelse* viser samtidig, at der kan være tale om en ond spiral, hvor det høje konfliktniveau kan føre til, at personalegennemstrømningen i tilbuddet stiger, og det kan udfordre driften i tilbuddet.

Illustrationen er naturligvis forsimplet af hensyn til eksemplet, men det illustrerer, hvordan en utydelig målgruppeafgrænsning kan have vidtrækkende konsekvenser i tilbuddet. Illustrationen viser også, at der er et meget tæt samspil mellem de enkelte temaerne i kvalitetsmodellen, der er hinandens forudsætninger. Derfor vil det også ofte være sådan, at problemer i tilbuddet fører til, at vi sænker scorerne på flere indikatorer.

Figur 8. Illustration af potentielle konsekvenser, hvis et tilbud har en utydelig målgruppeafgrænsning



Vi oplever generelt, at en tilstrækkelig kompetent ledelse kan formå at vende eller forhindre, at der opstår problemer i et tilbud som følge af en utydelig målgruppeafgrænsning enten ved at have fokus på at opkvalificere medarbejdernes faglighed i forhold til at rumme og understøtte forskellige målgrupper eller ved at forhindre, at der bliver indskrevet unge, som ikke kan understøttes i tilbuddet. Vi er klar over, at det både på private og offentlige tilbud kan

være vanskeligt at lave den fornødne afvejning mellem driftshensyn og hensynet til både det enkelte barn og fællesskabet. Ikke desto mindre er det vores vurdering, at en kompetent leder dels sikrer at søge om den fornødne godkendelse til en ændret godkendelsesramme i tide og dels sikrer opkvalificering og en hensigtsmæssig organisering af arbejdet i forhold til den aktuelle beboersammensætning og børnenes behov.



Vi anbefaler generelt, at børne- og ungetilbuddene sikrer efterlevelse af godkendelsesgrundlaget, der afspejler socialtilsynets samlede vurdering af den målgruppe, tilbuddet kan håndtere. Vi er bevidste om, at mange tilbud er præset af et krav om at kunne håndtere kombinerede målgrupper blandt andet som følge af, at der bliver flere unge med komplicerede problemstillinger. Hvis socialtilsynet skal imødekomme en ansøgning om ændring af godkendelsesgrundlaget med ønske om at kunne håndtere børn med forskelligartede problemstillinger på samme tid, er det afgørende, at tilbuddet tager initiativ til at sikre, at medarbejdergruppen har kompetencer til at håndtere unge med forskelligartede behov. Det er også afgørende, at tilbuddene sikrer, at tilbuddets metoder og fysiske rammer kvalificeres, så de understøtter børnenes behov og eventuelt forskellige aldersgrupper i tilbuddet.





Kvaliteten på voksenområdet

I dette afsnit giver vi et indblik i Socialtilsyn Hovedstadens overvejelser om kvaliteten på voksenområdet. Socialtilsyn Hovedstadens opgaveportefølje bestod af 391 tilbud til voksne ved udgangen af 2019. Det er de tilbud, der er genstand for overvejelser om kvaliteten herunder.

Tabel 23 viser gennemsnitsbedømmelserne på voksenområdet i 2018 og 2019 fordelt på de syv temaer i kvalitetsmodellen. Gennemsnitsscorerne indikerer, at der generelt er høj

kvalitet på voksenområdet, hvilket understøttes af udsagn fra tilsynskonsulenterne. I de senere år har vi generelt oplevet, at flere tilbud har haft fokus på at nedbringe antallet af magt-anvendelser og anvende konfliktnedtrappende metoder i tilspidsede situationer. Særligt på psykiatriområdet kan vi se, at tilbudene er blevet bedre til at iagttage borgernes ret til selvbestemmelse. Vi er dog som samfund ikke helt i mål, og på de tilbud, hvor der generelt er mange kvalitetsmangler eller en

uhensigtsmæssig organisering af arbejdet, oplever vi fortsat et øget antal magtanvendelser.

På misbrugsområdet, der udgør 45 af vores samlede portefølje af voksentilbud, kan vi se,

at der er sket en generel forbedring af kvaliteten i de senere år. Vi oplever generelt, at misbrugstilbuddene har stort fokus på at efteruddanne og opkvalificere medarbejdernes ressourcer, og vi kan se, at mange tilbud opnår positive resultater for borgerne.

Tabel 23. Gennemsnitsbedømmelser på voksenområdet i 2018 og 2019 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
2019	4,0	4,3	4,0	4,3	4,0	4,2	4,2
2018	3,9	4,2	3,9	4,2	4,0	4,2	4,1

Det fremgår af tabellen, at alle temaerne i kvalitetsmodellen har et gennemsnit, der er højere end 4 i 2019. Gennemsnitsbedømmelserne har generelt været stigende i de år, socialtilsynet har eksisteret. Det er også tilfældet fra 2018 til 2019, hvor gennemsnittet stiger for fem ud af syv af kvalitetsmodellens temaer. Ser man på variationsbredden på tværs af tilbuddene, fremgår det af tabel 24, at der er en

større andel af tilbuddene fra 2018 til 2019, der scorer højt i gennemsnit på tværs af alle temaerne i kvalitetsmodellen (28 % scorer over 4,5 i gennemsnit i 2019 mod 23 % i 2018), mens der omvendt er en lavere andel tilbud i samme periode, der scorer lavt i gennemsnit på tværs af temaerne i kvalitetsmodellen (27 % scorer lavere end 3,9 i gennemsnit i 2019 mod 31 % i 2018).

Tabel 24. Variationer i gennemsnitscoren på tværs af alle tilbud i 2018 og 2019

	2018	2019
Under 3 i gennemsnit	2 %	2 %
Mellem 3 og 3,9 i gennemsnit	29 %	25 %
Mellem 4 og 4,5 i gennemsnit	46 %	45 %

Ser man på gennemsnitsbedømmelserne alene, er der altså en tendens til, at kvaliteten stiger fra 2018 til 2019 både på tværs af tilbudene og på tværs af temaerne i kvalitetsmodellen. Antallet af afgørelser om sanktioner tegner imidlertid et andet billede af kvaliteten på voksenområdet, hvis man sammenligner 2018 og 2019. På voksenområdet blev der hverken udstedt nogen påbud eller skærpede tilsyn i 2018. I 2019 blev der derimod udstedt 25 påbud på voksenområdet fordelt på seks tilbud, ligesom der blev iværksat 5 skærpede tilsyn. Er det så et udtryk for, at kvaliteten i virkeligheden er faldet på voksenområdet fra 2018 til 2019?

Generelle overvejelser om udviklingen i kvaliteten på voksenområdet

Ikke nødvendigvis. Først og fremmest er det nødvendigt at nuancere billedet af gennemsnitsbedømmelserne. Socialtilsynet har nu eksisteret i seks år, og kvalitetsmodellen er efterhånden blevet et velkendt redskab for tilbudene. Det betyder naturligvis også, at tilbudene har haft tid til tilrettelægge en indsats, så de ikke kan undgå at score højere i kvalitetsmodellens indikatorer. Det hænger sammen med, at mange af indikatorerne er formuleret på en måde, så det kan være svært at score lavt, også selvom kvaliteten generelt er lav inden for det tema, som indikatoren vedrører. Det er eksempelvis forholdsvis ligetil at sikre,

at borgerne indgår i sociale aktiviteter i det omgivende samfund (indikator 2.b) uden, at borgerne dermed får kvalitativt gode relationer og lever et selvstændigt liv, som er kernen i temaet *selvstændighed og relationer*.

Hvis der ses bort fra gennemsnitsbedømmelserne, er det ikke nødvendigvis tilsynskonsulenternes oplevelse, at kvaliteten er faldet, selvom antallet af sanktioner er steget. Vi ser nogle tendenser, der peger i retningen af, at vi er inde i en periode, hvor mange tilbud har det svært, blandt andet på grund af generelle besparelser i kommunerne. Vi har flere gange i det forgangne år fået henvendelser fra tilbud og driftsherrer om, at besparelser har medført afskedigelser af medarbejdere eller i hvert fald afvigelser i forhold til det budgetterede ved årets begyndelse. Vi oplever generelt, at flere tilbud er udfordret i forhold til driften af tilbuddet (kriterium 9). Indikatorerne 9.a (3,9), 9.b (3,7) og 9.c (3,8) under kriterium 9 optræder fortsat blandt de seks indikatorer, der har opnået den laveste gennemsnitsbedømmelse i 2019. Kriterium 9 handler dels om, at borgerne har tilstrækkelig kontakt til personale med relevante kompetencer i forhold til deres behov, samt at personalegennemstrømningen og sygefraværet er på niveau med sammenlignelige tilbud. Tilsynskonsulenterne oplever tilsvarende, 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. Vi kan generelt se, at personalegennemstrømningen er høj i mange tilbud, og at den har været stigende i de senere år. Når vi taler med tilbuddene, peger de generelt på, at det kan være svært at rekruttere kompetent personale med relevante kompetencer i hele det geografiske område, vi dækker. Det resulterer i, at udgifterne til vikarer stiger, og at omkostningerne generelt stiger. Det har direkte konsekvens for borgerne – ikke mindst i forhold til, at borgerne oftere mødes af nye ansigter, de ikke har nogen relation til. Det kan hæmme borgernes udvikling, fordi nye medarbejdere ikke kender til eller har kompetencer til at forstå borgernes individuelle udtryksformer og behov.

Det fremgår da også af kapitel 2, at langt de fleste af de påbud, vi har udstedt i 2019, relaterer sig til temaet *organisation og ledelse*, der rummer kriterium 9. Fem ud af seks af de tilbud på voksenområdet, der har fået et eller flere påbud i 2019, har fået mindst ét påbud inden for temaet *organisation og ledelse*. Det siger også noget om, hvor store konsekvenser, det kan have for et tilbud, hvis der generelt er udfordringer med at varetage tilbuddets drift. Når der er problemer med tilbuddets drift, ser vi generelt også, at det har afledte effekter på de øvrige temaer i kvalitetsmodellen. Eksempelvis fører en høj personalegennemstrømning ofte til, at tilbuddet i mindre grad arbejder systematisk med målopfyldelse i borgergruppen. Det er generelt svært at sikre en systematisk dokumentation af indsatsen over for den enkelte borger, hvis medarbejderne ofte skiftes ud, og hvis borgeren mødes af nye ansigter for ofte. Det betyder, at indsatsen

over for den enkelte borger bliver tilfældig frem for systematisk og baseret på kendt viden om, hvordan den specifikke borger profiterer af bestemte metoder.

På den anden side er stigningen i antallet af sanktioner formentlig også et udtryk for, at tilsynsfagligheden er styrket i takt med, at socialtilsynet har fået flere år på bagen. Vi har udviklet nogle redskaber, der gør det lettere at afdække væsentlige problemer i et tilbud, og vi har fået et fælles sprog, der gør det lettere at beskrive de problemer, vi ser. I takt med at vi har ført tilsyn på de samme tilbud i flere år, er det blevet lettere at få øje på mønstre over tid og slå ned, der hvor vi kan se, at der ikke sker den nødvendige udvikling, eller hvor der sker en negativ udvikling i kvaliteten i tilbuddet, fx på grund af lederudskiftning. I takt med at vi har fået flere år på bagen, oplever vi også, at kendskabet til socialtilsynenes sanktionsmuligheder er øget. Det betyder, at vi får flere underretninger fra kommunerne og whistleblowers fra ledere, medarbejdere, pårørende mv. Det gør, at vi får viden om problemer i konkrete tilbud, som vi ikke nødvendigvis ville have opdaget i forbindelse med tilsynet, der oftest kun giver et øjebliksbillede.

Opsummerende vurderer vi, at stigningen i antal sanktioner på voksenområdet dels er et udtryk for, at tilbuddene generelt er ramt af nogle strukturelle udfordringer, som det kan være svært at få bugt med nu og her, og dels et udtryk for, at tilsynsfagligheden er styrket, og at tilsynskonsulenterne har lettere ved at se u hensigtsmæssige mønstre i den daglige drift af tilbuddet.

Forskel i rammebetingelser for offentlige og private tilbud

Vi oplever generelt, at der er en vis beivågenhed på kvaliteten på tværs af offentlige og private tilbud. Baseret på kvalitetsmodellens bedømmelsessystematik kan vi se, at de private tilbud generelt set har en lige så høj kvalitet eller lidt højere kvalitet end de offentlige tilbud. Det er ikke nødvendigvis et udtryk for, at kvaliteten bredt set er højere i de private tilbud, men dækker over, at der er forskelle i konstruktioner og målgruppens vanskeligheder og behov på tværs af offentlige og private tilbud.

Baseret på dels vores tilsynsbesøg og dels udstedte sanktioner og gennemførte dialogmøder, er det vores erfaring, at de private og de offentlige tilbud er præget af forskellige typer af styrker og kvalitetsmangler. Hvor de private tilbud i vid udstrækning er præget af til tider ganske selvstændige og egenrådige ledelser, der på godt og ondt kan træffe hurtige beslutninger om den daglige pædagogiske og også økonomiske drift i tilbuddet, er de offentlige tilbud underlagt helt andre styringsmekanismer og politisk bestemte serviceniveauer.

Vi kan se, at strukturelle udfordringer og besparelser på normeringer udfordrer visse af de kommunale tilbud, men til gengæld kan de kommunale driftsherrer i højere grad omlægge driften eller sammenlægge tilbud med henblik på at sikre en mere bæredygtig drift. Vi kan således igennem det økonomiske tilsyn og godkendelse af budgetter se, at der især på det kommunale område er sket besparelser, som ikke kan undgå at påvirke driften og borgerne i tilbuddet. Det betyder fx, at der bliver færre

aktiviteter for borgerne, fx ud af huset, at borgerne bliver mere socialt isolerede, og at der fx er risiko for flere overgreb borgerne i mellem. Dette kan forstærkes af de udfordringer, der generelt er med at rekruttere kompetent personale. De mest kompetente pædagoger søger hen mod de tilbud, hvor der er færrest problemer, og det påvirkes naturligvis kvaliteten yderligere i det tilbud, hvor der mange problemer.

Mangel på overensstemmelse mellem godkendelsesgrundlag og målgruppe

Vi oplever fortsat, der er flere tilbud, der indskriver borgere, som ikke falder inden for den målgruppe, som tilbuddet er godkendt af socialtilsynet til at varetage – det gælder både i de private og i de offentlige tilbud. 5 ud af 25 påbud vi gav på voksenområdet i 2019 vedrørte temaet målgruppe, metoder og resultater. I 2019 meddelte vi desuden 28 opmærksomhedspunkter, der konkret indskærper, at tilbuddet ikke skal visitere borgere uden for målgruppen. Når vi godkender et tilbud, træffer vi afgørelse om hvilken målgruppe, vi vurderer, at tilbuddet kan håndtere på baggrund af de kompetencer og ressourcer, der er i tilbuddet. Hvis tilbuddet efterfølgende indskriver borgere, som falder uden for den målgruppe, vi har vurderet, de har kompetencer til at håndtere, resulterer det ofte i, at medarbejderne ikke har kompetencer til at understøtte disse borgeres behov. Det kan fx være gruppen af borgere med meget udadreagerende adfærd, som tilbuddet ikke kan rumme, fordi medarbejderne ikke har fornødne kompetencer og værktøjer nok til at tilrettelægge en indsats,

der modsvarer borgernes behov, eller at de fysiske rammer ikke understøtter borgernes behov. Det er alvorligt, fordi det kan føre til mistro i hele borgergruppen og øge antallet af magtanvendelser over for borgerne samt mangel på udvikling hos den enkelte borger.

Det er et sårbart område, fordi der ofte er tale om borgere, der har været indskrevet i flere tilbud, uden at tilbuddet har kunnet imødekomme vedkommendes behov. Vi oplever generelt, at det for nogle af disse borgere ender med, at de til sidst selv vælger at lade sig udskrive og helt undgå det kommunale visiteringsystem. Det ændrer dog ikke på, at det er helt afgørende, at tilbuddene holder sig inden for den målgruppe, som de er godkendt til at varetage, da det ellers kan have konsekvenser for hele borgergruppen og forværre den fejlvisiterede borgers udvikling og trivsel.

I løbet af socialtilsynets levetid har vi generelt oplevet ændringer i målgrupperne på hjemløseområdet. Der rapporteres eksempelvis om en stigning blandt de helt unge hjemløse, og der ses en tendens til flere borgere med et psykiatrisk behandlingsbehov, samt flere borgere med somatiske problemer, som kræver

en specialiseret indsats, der rækker ud over tilbuddets sædvanlige indsats. Særligt sidstnævnte to tendenser er interessante; dels fordi det typisk er borgere, der lever et meget kaotisk liv, hvor de umiddelbare behov for alkohol og stoffer skal tilfredsstilles. Dermed er der tale om meget udsatte og sårbare borgere, som er svære at rumme inden for traditionelle § 108-tilbuds rammer. Vi kan se, at flere af disse borgere dukker op på herbergstilbudene, selvom de egentlig har brug for støtte, der ikke umiddelbart kan honoreres i et herbergstilbud.

Socialtilsyn Hovedstaden har i 2019 haft fokus på netop gruppen af borgere, der kommer i herbergerne, men som har et stort psykiatrisk behandlingsbehov. Vi har gennem erfaring identificeret tendenser på området, som påvirker kvaliteten i den indsats og hjælp, den enkelte borger tilbydes og får. I artiklen "Herberg eller hospital?" deles eksempler på tendenserne samt de afledte konsekvenser, som allerede ses på området. Artiklen kan findes på vores hjemmeside [her](#).



Vi anbefaler generelt, at tilbuddene efterlever godkendelsesgrundlaget, som afspejler socialtilsynets vurdering af den målgruppe, tilbuddet er i stand til at håndtere. Hvis tilbuddet har indskrevet borgerne uden for målgruppen, anbefaler vi, at tilbuddet straks tager initiativ til at kontakte den visiterende myndighed for at sikre, at borgerne blive revisteret. Det er også muligt at søge om en væsentlig ændring af tilbuddets målgruppe, men det kræver, at tilbuddet sikrer, at der er relevante kompetencer i tilbuddet til at håndtere borgernes behov.

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
- 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 budgetskenaet, 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. Private tilbud skal indsende årsregnskab og revisionspåtegning til orientering.

Socialtilsyn Hovedstaden oplever fortsat, at et større antal af tilbuddene ikke indberetter deres budget inden for de lovgivningsbestemte frister. I tabel 25 neden for fremgår det, at 52 % af de private tilbud afleverede 2020-budget inden for fristen for private tilbud (1. oktober 2020). 19 % af de offentlige tilbud afleverede 2020-budgettet inden for fristen for offentlige tilbud (15. november 2020). Det fremgår dog også af tabel 25, at langt flere tilbud

har afleveret budgettet inden årets udgang i 2019 set i forhold til 2018. I 2018 var der 40 % af de offentlige tilbud, der havde afleveret budgettet inden årets udgang. I 2019 var den andel steget til 72 %. I 2018 var der 85 % af de private tilbud, der havde afleveret budgettet inden årets udgang. I 2019 var den andel steget til 93 %. I 2019 har vi haft stort fokus på at forbedre vores interne rykkerprocedure over for tilbud, der ikke har afleveret budget. Vi mener, at ovenstående er et udtryk for, at vi overordnet set er lykkedes med at få så mange budgetter ind som muligt inden udgangen af året. Dette er sket på trods af, at der blev lanceret en ny tilbudsportal i 2019, som generelt har udfordret tilbuddene i forhold til at uploade budgetter til tiden. Vi vil gerne rose tilbuddene for, at så mange er lykkedes med at uploade budgettet inden årets udgang på trods af dette.

Vi er stadigvæk langt fra mål i forhold til at sikre, at alle tilbud indsender budget inden for de lovgivningsbestemte frister. Vi vurderer dog generelt, at tilbuddene i 2019 har oplevet udfordringer med den nye tilbudsportal, der for en del tilbuds vedkommende har betydet, at det faktisk ikke var muligt at uploade budgettet inden for de lovgivningsbestemte frister. Det betyder dog ikke, at det ikke er alvorligt, hvis et tilbud ikke indsender budgettet til tiden. 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. I 2019 har vi ikke udstedt nogen sanktioner som følge af manglende indlevering af budgettet til tiden.

Tabel 25. % af 2020-budgetter indsendt til socialtilsynet inden for oplyste datoer (procentandel for 2019-budgetter i parentes)

	1-10-2019	15-11-2019	31-12-2019	31-03-2020
Offentlige tilbud		19 % (23)	72 % (40)	100 % (100)
Private tilbud	52 % (60)	79 % (78)	93 % (85)	100 % (99)

Socialtilsyn Hovedstaden vurderer generelt, at langt de fleste tilbud er økonomisk bæredygtige og har den fornødne kvalitet i forhold til prisen og tilbuddets målgruppe. Generelt er det vores oplevelse, at tilbuddene i løbet af de senere år er blevet bedre til at udfærdige budgettet i overensstemmelse med Socialstyrelsens guide til budgetskeemaet. Det er dog stadigvæk den største udfordring i forhold til det økonomiske tilsyn, at nogle tilbuds budgetter ikke er gennemskuelige. Eksempler på manglende gennemskuelighed kan være, at der ikke er overensstemmelse mellem oplysningerne i budgetskeemaet og de oplysninger om takst, personale mv., der fremgår af Tilbudsportalen. Det kan også være, at tilbuddene ikke placerer omkostningerne under de rette budgetposter, og så kan det være svært at se, hvad pengene reelt er blevet brugt til. Endelig kan det være, at tilbuddene ikke inkluderer alle budgetposter i budgetskeemaet. Det gælder fx

i nogle 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 socialtilsynet 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 de 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.

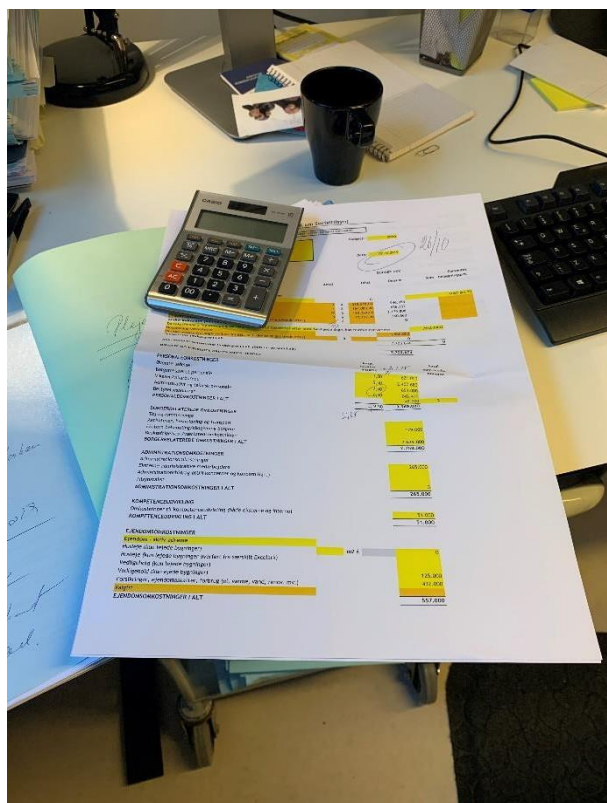
Det er ikke Socialtilsyn Hovedstadens oplevelse, at tilbuddene bevidst undlader at gennemskueliggøre budgettet for socialtilsynet. Derimod oplever vi, at mange tilbud har svært ved at gennemskue, hvordan budgetschemat skal udfyldes, fordi det måske ikke harmonerer med den måde, man budgetfastlægger internt i tilbuddet. Dette gælder navnlig de offentlige tilbud. Når vi modtager et budget, som er ufuldstændigt, retter vi henvendelse til tilbuddet og beder evt. om supplerede oplysninger. 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 foretager Socialtilsyn Hovedstaden en teknisk afvisning af et budgettet, fx hvis oplysninger i budgettet ikke stemmer overens med tilbuddets øvrige oplysninger på Tilbudsportalen. Det foregår på den måde, at

vi afviser budgettet på Tilbudsportalen og informerer tilbuddet om årsagerne til afvisningen, og hvad der skal til for, at budgettet bliver godkendt. Herefter kan tilbuddet indsende et korrigeret budget.

På baggrund af ovenstående anbefaler vi generelt, at tilbuddene har fokus på at sikre, at der bliver større overensstemmelse mellem de oplysninger, der indgår i budgettet, og de oplysninger der fremgår på Tilbudsportalen.

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 2019 har Socialtilsyn Hovedstaden ikke udstedt nogle sanktioner vedrørende økonomi.

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.



Kapitel 5. Erfaringer med udstedelsen af sanktioner fra 2014 til 2019

I årsrapporten for 2019 har vi valgt udviklingen på området for sanktioner som fokusområde. Det skyldes blandt andet, at socialtilsynet nu har eksisteret i seks år, og det betyder, at vi har et stort datagrundlag i forhold til at følge udviklingen i udstedte sanktioner over tid. Derudover nedsatte vi i 2019 et vidensteam, der skal bidrage til at opsamle viden i organisationen. Dette for at sikre, at vi kan udbrede viden på tværs i organisationen og anvende den på en måde, så tilsynsfagligheden bliver styrket. I regi af dette team er vi blandt andet i gang med at lave en undersøgelse af årsagerne til og effekterne af skærpede tilsyn udstedt af Socialtilsyn Hovedstaden over tid. Endvidere har vi undersøgt nogle sager, hvor et tilbud var præget af væsentlige problemer, der dog ikke udløste skærpet tilsyn. De foreløbige konklusioner fra denne undersøgelse vil blive præsenteret til sidst i afsnittet. I første omgang skal vi se på hvor mange sanktioner, der er blevet givet over tid, og om der er nogle særlige mønstre på tværs af årene.

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 varighed på op til tre måneder og forlænges yderligere i op til tre måneder. Socialtilsynet kan kun udstede påbud eller iværksætte skærpet tilsyn efter forudgående dialog med tilbuddet, og hvis der er en forventning om, at tilbuddet kan og vil rette op på kvalitetsmanglerne.



Udviklingen i sanktioner på tilbudsområdet

Tabel 26 viser udviklingen i antallet af udstedte sanktioner i perioden fra 2014 til 2019 på tilbudsområdet.

Tabel 26. Udviklingen i udstedte påbud og skærpet tilsyn fra 2014 til 2019 på tilbudsområdet

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	I alt
Antal skærpet tilsyn	5	9	7	6	1	8	36
Antal påbud	33	63	68	33	3	44	244

Det fremgår af tabellen, at antallet af skærpede tilsyn og påbud har været nogenlunde stabilt i perioden. Antallet af påbud var lidt lavere i 2014 sammenlignet med 2015 og 2016, og det er formentlig et udtryk for, at socialtilsynet var i en opstartsperiode, hvor man skulle finde sig til rette i opgaven. Det fremgår også af tabellen, at antallet af påbud er noget lavere i 2017 og 2018 sammenlignet med de øvrige år. Antallet af skærpede tilsyn er særligt lav i 2018. Det hænger formentlig 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, hvor det skal være tydeligt, hvornår tilbuddet selv kan konstatere, at et

påbud er imødekommet. Vi har naturligvis indrettet vores praksis vedrørende afgørelser i takt med, at Ankestyrelsen som klageinstans har truffet sine afgørelser.

Tabellen viser desuden, at antallet af påbud og skærpede tilsyn er steget igen i 2019. Det hænger formentlig sammen med, at vi igen flere års tilsyn ad dialogens vej har forsøgt at motivere tilbud og plejefamilier til at sikre en stabil høj kvalitet inden for alle temaer i kvalitetsmodellen. Mange af de tilbud, vi giver sanktioner, har over tid fået udviklings- og opmærksomhedspunkter vedrørende de forhold, vi nu sanktionerer. I takt med at vi kan se, at forholdene ikke bliver forbedret, kan vi med henvisning til den løbende kritik i tidligere tilsynsrapporter, lettere begrunde, hvorfor tilbuddet skal underlægges skærpet tilsyn eller have påbud. Samtidig hører vi fra både private og offentlige tilbud, at økonomi og generelle

driftsvilkår presser dem på kvaliteten. Det kan formentlig ligeledes være en forklaring på en bekymrende lav kvalitet i visse tilbud, der medvirker til et øget antal sanktioner i 2019. Tilsynskonsulenterne oplever da også, at 2019 har været et år præget af mange komplekse sager. Som nævnt i kapitel 2 har vi modtaget et øget antal whistleblows i 2019, særligt på børne- og ungeområdet. Henvendelser om bekymrende forhold udgør en vigtig kilde til at få information om forholdene på det enkelte tilbud. Whistleblows kan aldrig stå alene i forhold til at træffe afgørelser om eksempelvis at udstede sanktioner, men de udgør en vigtig kilde til at få viden om væsentlige problemer i tilbuddene, som vi måske ikke ville have fået øje på i forbindelse med driftstilsynene. Når vi modtager et whistleblower forsøger vi via tilsynsbesøg og øvrig dialog af belyse forholdene nærmere, og de forhold, vi afdækker, kan føre til, at vi træffer afgørelse om at udstede sanktioner.

Udsvingene i antal påbud og skærpet tilsyn på tværs af årene er formentlig også et udtryk for

tilfældighed. Socialtilsynet har en særlig dialogforpligtelse, der betyder, at vi kun kan udstede sanktioner efter forudgående dialog med tilbuddet. Vi oplever relativt ofte, at påtænkte afgørelser om sanktioner frafalder, fordi tilbuddet tager initiativ til at forbedre forholdene umiddelbart efter et dialogmøde og i selve høringsperioden under en partshøring. Det er vigtigt at holde sig for øje, at det ikke er et mål i sig selv at udstede sanktioner, men derimod at ansøre tilbuddene til de nødvendige kvalitetsløft, og det kan man blandt andet gøre via dialogmøder. Antallet af sanktioner er altså et resultat af den proces, hvormed socialtilsynet har en løbende dialog med tilbuddet, der eventuelt fører til, at der træffes afgørelse om at udstede en sanktion.

Udviklingen i sanktioner på plejefamilieområdet

Tabel 27 viser udviklingen i antallet af udstedte sanktioner i perioden fra 2014 til 2019 på plejefamilieområdet.

Tabel 27. Udviklingen i udstedte påbud og skærpet tilsyn fra 2014 til 2019 på plejefamilieområdet

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	I alt
Antal skærpet tilsyn	1	0	2	0	0	0	3
Antal påbud	3	12	27	27	6	5	80

Det fremgår af tabellen, at antallet af skærpede tilsyn har været nogenlunde stabilt i perioden, ligesom at antallet af skærpede tilsyn

generelt er meget lavt på plejefamilieområdet. Tabeller viser, at der ikke har været iværksat skærpet tilsyn over for en plejefamilie siden

2016. Antallet af påbud er mindre stabilt. Det stiger indtil 2017, hvorefter det falder igen i 2018 og 2019. Ligesom på tilbudsområdet hænger det formentlig sammen med den bagatelgrænse, der blev indført for påbud i 2017 og de afgørelsessager, der er kommet fra Ankestyrelsen, som stiller store krav til socialtilsynenes formulering af påbud. Vi har naturligvis indrettet vores praksis vedrørende afgørelser i takt med, at Ankestyrelsen som klageinstans har truffet sine afgørelser. På plejefamilieområdet betyder det fx, at vi ikke må udstede påbud, der vedrører, at plejefamilien ikke må indskrive børn i en periode, hvor de fx er presset med de plejebørn, de allerede har. I stedet skal vi ændre plejefamiliens godkendelsesgrundlag, så de er godkendt til færre pladser. Det betyder også, at alle de påbud, der er blevet givet i 2019 på plejefamilieområdet handler om forhold, der skal bringes i orden, fordi de er direkte ulovmedholdelige, fx at plejeforældrene skal deltage i grundkursus, eller at et plejebarn ikke må bo på et værelse, der ikke er godkendt til beboelse. At vi giver relativt få påbud til plejeforældrene, betyder imidlertid ikke, at vi ikke har bevågenhed på væsentlige problemer i plejefamilien. I stedet for sanktioner anvender vi typisk udviklings- og opmærksomhedspunkter, som vi følger op på ved kommende besøg. I 2019 meddelte vi 40 opmærksomhedspunkter til 38 plejefamilier, samt 966 udviklingspunkter til 510 plejefamilier.

Det samme gælder for så vidt for skærpede tilsyn, hvor det lave antal også kan forklares med, at det kan være svært at formulere konkrete påbud til plejefamilierne. I tilfælde hvor

der er væsentlige problemer i plejefamilien, foretager vi et mere intensivt tilsyn, der minder om det skærpede tilsyn bort set fra, at der ikke er truffet afgørelse eller udstedt nogen påbud, som plejefamilien skal imødekomme i perioden. I 2019 fik hver plejefamilie i gennemsnit 1,3 besøg. 42 familier fik 3 eller flere besøg.

Forebyggelse af væsentlige problemer på tilbud og skærpede tilsyn

I 2019 nedsatte Socialtilsyn Hovedstaden et vidensteam, der skal bidrage til at opsamle viden i organisationen. Dette for at sikre, at vi kan udbrede viden på tværs i organisationen og anvende den på en måde, så tilsynsfagligheden bliver styrket. I regi af dette team er vi blandt andet i gang med at lave en undersøgelse af årsagerne til og effekterne af skærpede tilsyn udstedt af Socialtilsyn Hovedstaden over tid. Endvidere har vi undersøgt nogle sager, hvor et tilbud var præget af væsentlige problemer, der dog ikke udløste skærpet tilsyn. De foreløbige konklusioner fra dette arbejde præsenteres herunder.

Forebyggelse af væsentlige problemer på tilbud og skærpede tilsyn

Socialtilsyn Hovedstaden er i gang med en større vidensopsamling på tilbudsområdet med henblik på at identificere de faglige detaljer i tilbuddet, der ligger til grund for skærpet tilsyn eller væsentlige problemer. Vi ønsker dels at blive klogere på de faglige detaljer, vi skal være opmærksomme på i tilbuddene i forbindelse med tilsynet for at opspore væsent-

lige problemer og understøtte tilbuddene i processen, og dels at opnå viden, der kan danne grundlag for, at forvaltninger, bestyrelser og tilbud i endnu højere grad kan forebygge væsentlige problemer og skærpede tilsyn. Endvidere forventes øget viden at kunne udpege områder, som tilbud skal være særligt opmærksomme på for ikke at reproducere problemer, der kan stå i vejen for at øge borgertrivselen. Forventningen er altså, at øget viden om komplekse forhold kan vise faglige detaljer, der angiver løsningsmuligheder i retning mod mere velfungerende tilbud.

Arbejdet er endnu ikke overstået, men i det følgende præsenteres nogle af de foreløbige konklusioner.

Foreløbige resultater fra undersøgelsen

Undersøgelsen er baseret på tre interviews med 12 ledere og 2 bestyrelsesformænd, som har ledet tilbud under skærpede tilsyn eller med væsentlige problemer. Derudover er der afholdt tre interviews med 14 tilsynskonsulenter. Desuden har der været sendt spørgeskemaer til medarbejdere på tilbud, der har været ansat under skærpede tilsyn eller væsentlige problemer. Vi har desuden gennemgået 28 sager, herunder tilsynsrapporter, hvor tilbuddet har været underlagt skærpet tilsyn eller haft væsentlige problemer.

I de 28 sager kan vi se, at ti af tilbuddene har formået at løfte kvaliteten betragteligt, efter de har været underlagt skærpet tilsyn eller haft væsentlige problemer. Blandt de resterende tilbud er syv lukket, mens resten har haft svært ved at reetablere sig i tiden efter det skærpede

tilsyn eller væsentlige problemer. Det indikerer, at det kan være svært at reetablere sig, når man først har oplevet problemer, og det understreger hvor vigtigt det er at få viden om, hvordan man kan forebygge og opspore problemerne så tidligt som muligt.

Risikoparametre

I undersøgelsen har vi arbejdet med begrebet "risikoparametre". Det er analyseredskaber, der blandt andet kan bruges til at fortolke eller organisere komplekse sammenhænge i tilbuddet eller forhold, som tilbud med væsentlige problemer hyppigt er kendetegnet ved. Det er hypotesen, at tilbuddene bedre kan forebygge problemerne, hvis de kender til risikoparametrene.

Undersøgelsen viser generelt, at følgende risikoparametre er hyppigt forekommende i de 28 sager, som vi har undersøgt:

- Høj personalegennemstrømning
- U hensigtsmæssig/usund ledelse
- Manglende kompetencer/faglighed
- Bred målgruppe (evt. borgere uden for målgruppe)
- Flere afdelinger/huse
- Borgere, som kan have udfordrende adfærd
- Høj grad af uuddannede medarbejdere

Risikoparametrene, samspillet i mellem og konsekvenserne af dem vil blive beskrevet i dybden i den endelige undersøgelse. Som eksempel kan nævnes, at risikoparameteret "bred målgruppe" henviser til, at det kan være svært at have faglig viden i bredden, og at der er en sårbarhed ved, at nogle medarbejdere

ved noget i nogle retninger og andre i andre retninger. En bred målgruppe kombineret med en specialiseret målgruppe gør det yderst udfordrende at ramme et tilstrækkeligt niveau i fagligheden. En af borgereffekterne kan være, at relationer i borgergruppen udfordres i manglende forståelse for hinanden, samt borgeres reaktioner herpå.

Den foreløbige triangulering af det samlede datagrundlag viser blandt andet, at risikoparameteret "uhensigtsmæssig/usund ledelse" er en afgørende faktor for, at tilbud får skærpet tilsyn eller væsentlige problemer, og det er også en af hypoteserne i undersøgelsen.

Risikofelter

Ud over risikoparametrene arbejder vi også med begrebet "risikofelt" i undersøgelsen, som repræsenterer det felt mellem forskellige grupper af personer i tilbuddet, hvor problemerne typisk opstår. Vi kan se, at feltet mellem ledelsen og medarbejderne er det felt, som er mest repræsenteret i de 28 sager. Det vil sige, at konflikter mellem disse to grupper forårsager lav borgertrivsel, og er det hyppigste risikofelt i denne undersøgelse, som er udløsende for det skærpede tilsyn eller væsentlige problemer i tilbuddet.

Andre konklusioner fra undersøgelsen – hovedårsager til skærpet tilsyn og konsekvenser for borgerne

Ved interviews af tilsynskonsulenter og ledere/bestyrelsesformænd i tilbuddene blev de bedt om kun at pege på én årsag, som de mente var hovedårsag til det skærpede tilsyn eller væsentlige problemer. Det var tydeligt, at ledelsen i udpræget grad blev angivet som hovedårsag. 90 % af de interviewede ledere angav ledelsen som hovedårsagen. En overordnet leder udtalte fx: *"Fremover tager jeg ikke daglig leders ord, for at det går godt som garant for kvaliteten"*. En anden leder udtalte: *"vi var blevet for selvtilstrækkelige"*.

Ved interviews med ledelse og bestyrelsesformænd var det slående, at 80 % gav udtryk for, at det var deres oplevelse, at borgerne ikke havde mærket til, at der var skærpet tilsyn i tilbuddet. Det er ikke de oplevelse, vi har i Socialtilsyn Hovedstaden. Der kan muligvis være tale om en "blind vinkel" i forhold til, at ledere/bestyrelsesformænds hjerte for borgerne overtrumfer realiteterne for borgerne, når tilbud har væsentlige problemer eller er under skærpet tilsyn.

Foreløbige konklusioner og det videre arbejde

Vores foreløbige analyse viser, at risikoparameteret "uhensigtsmæssig/usund ledelse" er en afgørende faktor for, at tilbud får skærpet tilsyn eller væsentlige problemer, og det er også en af hypoteserne i undersøgelsen.

Skærpet tilsyn og væsentlige problemer skabes sædvanligvis over tid, og det skaber presede organisationer. En af de helt afgørende

fokusområder for at sikre at tilbud kommer vel videre efter det skærpede tilsyn er at have en ledelse, som kan lede pressede organisationer, der kan have virkeformer som vaskeligt samarbejde og sårbare medarbejdere, der sandsynligt har et overforbrug af forsvarsmechanismer på organisationsniveau, samt borgere der har reaktioner fra længerevarende lav trivsel.

Den endelige undersøgelse vil blive udsendt i et nyhedsbrev i en samlet artikel senere på

året. På baggrund af undersøgelsen vil Socialtilsyn Hovedstaden desuden overveje, hvordan vi kan bruge konklusionerne aktivt i tilsynsarbejdet.

Socialtilsyn Hovedstaden takker mange gange for de engagerede ledere og bestyrelsesformænd, der deltog i interviews og ligeledes for de medarbejdere, der besvarede spørgeskemaerne.



Kapitel 6. Socialtilsyn hovedstadens økonomi i 2019

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 område bidrager i forhold til kommunens andel af antal børn og unge i tilsynsområdet.

Tabel 28 og 29 viser udviklingen fra 2014 til 2020 i den objektive finansiering og i tilsynstaksterne. Der vises for hvert år indtægter fra objektiv finansiering og tilsynstakster i løbende

priser samt udviklingen i procent i faste priser. Socialtilsyn Hovedstaden fastholdt taksterne fra 2016 til 2017 i faste priser til trods for, at der i 2017 indgik en efterregulering af merforbrug i 2015 på 0,7 mio. kr., hvilket blev opnået ved effektivisering. Fra 2017 til 2018 faldt kommunernes samlede bidrag med 0,74 mio. kr., men takststrukturen ændredes lidt. Den nye bekendtgørelse for socialtilsyn betød, at ca. 40 misbrugstilbud fra 2018 skulle indplaceres i en lavere takstkategori, mens opgaver i forhold til misbrugstilbuddene var uændret, hvilket blev dækket dels ved yderligere effektivisering og dels ved en takststigning i 2018 på 2 % i faste priser. Dog fik 85 % af misbrugstilbuddene et

større fald i taksten på grund af skifte til en lavere takstkategori. Tilsynstaksterne for 2019 faldt 1 % i faste priser.

Socialtilsyn Hovedstadens tilsynstakster for 2020 falder med 0,5 % i faste priser. Taksten for nygodkendelse stiger 15 % i faste priser. Den har hidtil været sat lavere end takstmodellen tilsagde. Fra 2020 tages afsæt i det faktiske ressourceforbrug. Lovgivningen ændredes pr. 1. juli 2019 for at give et løft af plejefamilieområdet med blandt andet et nyt koncept for godkendelse og uddannelse af plejefamilier samt overdragelse af opgaver fra kommunerne til socialtilsynene. Finansieringen af disse opgaver sker via den objektive finansiering, der stiger med ca. 1 mio. kr. i faste priser i 2020.

Tabel 28. Udviklingen i den objektive finansiering 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Objektiv finansiering, løbende priser, mio. kr.	18,6	17,4	17,6	17,6	17,8	18,1	19,6
Ændring i forhold til året før, %, faste priser ²		-8,2 %	0 %	-2,1%	-0,3%	-0,4%	5,5 %

² Faste priser er ekskl. inflation og beregnes i forhold til et udgangstår. Pris- og lønudviklingen har i perioden ligget på 1,5-2% pr. år. Til brug for budgetlægningen for 2020 var PL-skønnet 2,6 % fra 2019 til 2020.

Tabel 29. Socialtilsyn Hovedstadens takster 2014-2020³, løbende priser

Takstkategori	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Tilsynstakst, kr.</i>							
0-7 pladser	30.832	28.378	28.680	29.287	30.421	30.708	31.348
8-24 pladser	36.999	34.054	34.417	35.144	36.505	36.850	37.618
25-49 pladser	61.665	56.756	57.361	58.574	60.841	61.417	62.697
>50 pladser	92.497	85.134	86.041	87.861	91.262	92.125	94.045
Ændring ift. året før i faste priser, %		-10 %	0 %	0 %	2 %	-1 %	-0,5 %
<i>Takst skærpet tilsyn⁴, kr.</i>							
0-7 pladser	7.708	7.094	7.170	2.929	3.042	3.071	3.135
8-24 pladser	9.250	8.513	8.604	3.514	3.650	3.685	3.762
25-49 pladser	15.416	14.189	14.340	5.857	6.084	6.142	6.270
>50 pladser	23.124	21.283	21.510	8.786	9.126	9.212	9.405
Ændring ift. året før i faste priser, %		-10 %	0 %		2 %	-1 %	-0,5 %
<i>Takst nygodkendelse, kr.</i>							
0-7 pladser	23.042	22.876	23.121	23.598	23.989	24.468	28.861
8-24 pladser	27.651	27.451	27.745	28.318	28.787	29.362	34.634
25-49 pladser	46.085	45.752	46.241	47.196	47.979	48.936	57.723
>50 pladser	69.127	68.628	69.362	70.794	71.968	73.404	86.584
Ændring ift. året før i faste priser, %		-3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	15 %
<i>Takst væsentlig ændring af eksisterende godkendelse, kr.</i>							
0-7 pladser	11.521	11.438	7.261	7.413	7.536	7.688	7.890
8-24 pladser	13.825	13.726	8.714	8.896	9.043	9.226	9.468
25-49 pladser	23.042	22.876	14.523	14.826	15.072	15.376	15.781
>50 pladser	34.564	34.314	21.784	22.240	22.609	23.064	23.671
Ændring ift. året før i faste priser, %		-3 %	-37 %	0 %	0 %	0 %	0 %

³ Takster for skibsprojekter og tillægstakster fremgår ikke af tabellen, da de opgøres konkret og individuelt

⁴ 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 2019

Budget og regnskab indeholder Socialtilsyn Hovedstadens omkostninger inklusiv 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 30. Budget 2019 og regnskab 2019 for Socialtilsyn Hovedstaden, 1.000 kr.

	Budget 2019	Regnskab 2019	Forskel
Direkte omkostninger (løn mv.)	40.707	40.364	-343
Indirekte omkostninger (overhead, afskrivninger mv.)	3.579	4.667	1.088
Omkostninger i alt	44.286	45.031	744
Indtægter fra objektiv finansiering ⁵	-18.073	-18.073	0
Indtægter fra tilsynstakster	-26.213	-26.957	-744
Indtægter i alt	-44.286	-45.031	-744
Årets resultat (netto)	0	0	0

Årsregnskabet for 2019 udviser følgende ændringer ift. det budgetterede, jf. tabel 30:

- Socialtilsyn Hovedstaden har haft lidt færre udgifter til løn og forbrugsudgifter
- Socialtilsyn Hovedstaden har haft lidt flere indtægter fra tilsynstakster og væsentlige ændringer
- Socialtilsyn Hovedstaden har haft lidt flere indirekte omkostninger til afdrag på gæld til Frederiksberg Kommune

⁵ 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. I 2019 var der indtægter og omkostninger på ca. 1,9 mio. kr., og der var ansat ca. 3,5 årsværk ekstra for at kunne imødekomme efterspørgslen på tilkøbsydelse.

Tabel 31. Tilkøbsydelse 2019

Tilkøbsydelse 2019 antal kontrakter og indtægter, 1000 kr.	Kontrakter	Indtægter
Tilsyn med tilbud ⁶	16	1.742
Skriftlig behandling af magtanvendelse	1	21
Undervisning i lov om voksenansvar	4	30
Grundkursus til plejefamilier	13	141
I alt tilkøbsydelse	32	1.933

⁶ En kontrakt om tilsyn kan indeholde aftale om flere tilsynsbesøg.

FREDERIKSBERG
KOMMUNE

