

ANALYSERAPPORT

UNDERSØGELSE AF NORDDJURS KOMMUNES HÅNDTERING
AF TILSYNSBESØG FRA SOCIALTILSYN MIDT

5. AUGUST 2021

Indhold

1. Indledning	3
2. Om socialtilsynet	5
2.1 Hvilke tilbud er omfattet af tilsynet?	5
2.2 Tilsynsbesøget	6
2.3 Socialtilsynets informationskilder	7
2.4 Socialtilsynets kvalitetsmodel	7
2.4.1 Godkendelse versus driftsorienteret tilsyn	8
2.5 Tilsynsrapporten og handleplaner	10
2.6 Tilsynets reaktionsmuligheder	10
2.6.1 Vilkår	10
2.6.2 Påbud, skærpet tilsyn og ophør af godkendelse	10
2.6.3 Opmærksomhedspunkter og intensiveret tilsyn	11
2.7 Socialtilsynets whistleblowerordning	11
2.8 Lovgivning	11
2.9 Øvrige tilsyn på det sociale område	12
3. Undersøgelsesmetode	12
3.1 Det semistrukturerede interview	13
3.2 Interviewguides	13
4. Analysedel 1: Ledere, medarbejdere, borgere og pårørende	14
4.1 Forberedelse af tilsynsbesøget	15
4.1.1 Indsamling af oplysninger til Socialtilsyn Midt	15
4.1.2 Information til borgere og pårørende om det kommende tilsyn	17
4.1.3 Praktisk forberedelse af tilsynsbesøget	20
4.2 Tilsynsbesøget	25
4.2.1 Tilsynets form og fokus	25
4.2.2 Muligheden for at skjule oplysninger fra tilsynet	28
4.2.3 De tilsynsførende og deres kompetencer	32
4.3 Processen efter tilsynsbesøget	34
4.3.2 Høringsfasen, udarbejdelse af handleplan og politisk behandling	36
4.1.4 Socialtilsynets whistleblowerordning	38
5. Analysedel 2: Den centrale ledelse på socialområdet	41
5.1 Den centrale ledelses rolle i forbindelse med et tilsyn	41
5.2 De tilsynsførende og deres kompetencer	42

5.3 Tilsynsrapporten og handleplaner.....	42
5.4 Den politiske behandling	43
6. Analysedel 3: Socialtilsyn Midt	44
6.1 Arbejdet forud for et tilsyn	44
6.1.1 Udarbejdelse af dagsordenen for tilsynsbesøg.....	44
6.1.2 Det uanmeldte tilsyn	45
6.2 Muligheden for at skjule forhold fra tilsynet.....	45
6.2.1 Udvalgelse af deltagere	46
6.2.2 Efterprøvelse af udsagn.....	47
6.2.3 Ændring af borgernes journaler.....	47
6.2.4 Manglende registrering af magtanvendelser og sygefravær.....	47
6.2.5 Tilsynets egen konklusion om muligheden for at skjule oplysninger.....	48
6.3 Processen efter tilsynsbesøget	49
6.3.1 Tilsynsrapporten.....	49
7. Konklusion	51

1. Indledning

I Norddjurs Kommune fører Socialtilsyn Midt løbende tilsyn med kvaliteten i kommunens tilbud til udsatte og handicappede borgere på socialområdet. Dette medfører, at kommunen årligt modtager 10-12 tilsynsrapporter fra socialtilsynet.

Tilsynsrapporterne behandles sammen med tilbuddenes handlingsplaner i henholdsvis voksen- og plejeudvalget og børne- og ungdomsudvalget, og rapporterne er et centralt redskab, når både politikere og forvaltningen skal følge med i de enkelte sociale tilbuds kvalitet.

Der er i den forbindelse blevet spurgt ind til, hvordan tilsynsbesøgene fra Socialtilsyn Midt forbedres og gennemføres i Norddjurs Kommunes tilbud.

På denne baggrund har formand for voksen- og plejeudvalget Lars Møller bedt forvaltningen om at iværksætte en nærmere undersøgelse af, hvordan kommunens tilbud på socialområdet håndterer tilsynsbesøgene (både anmeldte og uanmeldte) og de efterfølgende tilsynsrapporter fra Socialtilsyn Midt, og om tilsynsrapporterne vurderes at give et retvisende billede af tilbuddenes kvalitet.

Forvaltningen har nu gennemført undersøgelsen, og resultatet er sammenfattet i nærværende analyserapport.

Undersøgelsen er baseret, dels på faktisk materiale om socialtilsynet (afsnit 2: baggrundsinformation om socialtilsynet), og dels på baggrund af interviews med de involverede parter (analyse del 1, 2 og 3). Der er tale om ledelsen på de enkelte tilbud, nuværende medarbejdere i LMU (herunder TR/AMR), to tidligere medarbejdere udpeget af SL og FOA, to borgere, to pårørende, den centrale ledelse på socialområdet og Socialtilsyn Midt. Samlet set er 55-60 personer blevet interviewet i perioden maj - juni 2021. For nærmere om undersøgelsens metode, se rapportens kapitel 3.

Undersøgelsens hovedkonklusioner er som følger:

- Det er generelt vurderingen, at tilsynsrapporterne giver et retvisende billede af tilbuddenes kvalitet.
- De oplysninger, som skal indsendes til tilsynet enten forud eller umiddelbart efter et tilsynsbesøg, er omfattende og svære at manipulere. Dette skyldes tilsynets triangulering, hvor oplysninger efterprøves i forskellige systemer og med forskellige parter. Der ligger også en ekstra sikkerhed i journaliseringssystemet Nexus, hvor alle ændringer i borgernes journalnotater registreres i en log.

- Det kan forekomme, at der sker ændringer i vagtplanen forud for et tilsynsbesøg. Dette begrundes, dels i faglige overvejelser om, at der skal være medarbejdere til stede, som har kendskab til tilbuddet og kan redegøre for faglige metoder mv., og dels i, at vagtplanen skal kunne hænge sammen, når medarbejdere går fra for at tale med tilsynet. Det er dog ikke muligt at ændre vagtplanen, når der er tale om et uanmeldt tilsyn.
- De tilsynsførende fra Socialtilsyn Midt er meget grundige i deres gennemgang af tilbudde og formår effektivt at samtale med både ledelse, medarbejdere, borgere og pårørende. Der er generelt tale om et åbent og tillidsfuldt samarbejde.
- Det er tilsynet, der styrer slagets gang ud fra en fast dagsorden. Det er ikke muligt for tilbuddene at påvirke hverken dagsordenen eller tilsynets kvalitetsvurdering.
- Den største mulighed for at skjule oplysninger for tilsynet ligger i at undlade at registrere magtanvendelser - særligt i enkelte tilbud, hvor medarbejderne arbejder meget alene. Der er dog en stor sandsynlighed for, at en manglende registrering af en magtanvendelse vil blive opdaget, fordi der typisk er andre til stede, som har overværet hændelsen eller efterfølgende hører om den.

Der er også synspunkter, som adskiller sig fra det generelle billede. Disse fremsættes især af en enkelt tidligere medarbejder, der har følt, at ledelsen udpegede medarbejdere, som var positive over for ledelsen, til at deltage i et tilsyn. Denne oplevelse genkendes dog ikke af ledelsen eller nuværende medarbejdere i området.

Samtidig kan det konkluderes, at socialtilsynets kontrolsystem ikke er mere finmasket, end at det principielt er muligt at skjule oplysninger, hvis et tilbud har en interesse i det. Det vurderes imidlertid, at tilsynet er meget grundigt og kommer så meget i dybden, som setup'et tillader det.

Hertil kommer, at socialtilsynets tilsynsvirksomhed bygger på en gensidig tillid og åbenhed i samarbejdet, som også vurderes at bidrage til at udvikle kvaliteten i Norddjurs Kommunes tilbud på socialområdet.

2. Om socialtilsynet

Lov om socialtilsyn trådte i kraft den 1. januar 2014. Med denne lov blev der etableret fem socialtilsyn, som har til opgave at godkende og føre tilsyn med alle offentlige og private tilbud, der leverer serviceydelser og indsatser til udsatte og handicappede borgere.

Formålet med tilsynet er at sikre, at borgerne får en indsats, der er i overensstemmelse med formålet med indsatsen efter serviceloven og kapitel 40 i sundhedsloven.

Formålsparagraffen i Lov om socialtilsyn:

§ 1. Formålet med denne lov er at bidrage til 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. Formålet skal opnås gennem en systematisk, ensartet, uvildig og fagligt kompetent varetagelse af opgaven med at godkende og føre driftsorienteret tilsyn med tilbuddene.

Der er etableret ét socialtilsyn i hver region. De fem socialtilsyn er hver især en offentlig, kommunal myndighed. I Region Midtjylland varetages opgaven af Socialtilsyn Midt, der er placeret i Silkeborg Kommune.

2.1 Hvilke tilbud er omfattet af tilsynet?

Det fremgår af lovens § 4, stk. 1, nr. 2, at følgende typer af sociale tilbud efter serviceloven er omfattet af socialtilsynet:

- opholdssteder for børn og unge, jfr. § 66, stk. 1, nr. 5,
- døgninstitutioner, jfr. § 66, stk. 1, nr. 6, herunder delvist lukkede døgninstitutioner, sikrede døgninstitutioner og selvejende døgninstitutioner, der har en aftale med en kommunalbestyrelse eller et regionsråd.
- behandlingstilbud til stofmisbrugere, jfr. § 101
- botilbud til midlertidige ophold til voksne, jfr. § 107,
- botilbud til længerevarende ophold til voksne, jfr. § 108,
- kvindekrisecentre, jfr. § 109 og
- forsorgshjem, jfr. § 110.

Derudover føres der også tilsyn med plejefamilier og kommunale plejefamilier efter § 66, stk. 1, nr. 1 og 2, i lov om social service.

I Norddjurs Kommune er følgende tilbud på socialområdet omfattet af socialtilsynet:

- Område Auning/Allingåbro/Ørsted
 - Banesvinget 18+20, Broagervej og Stadionparken, Kærvang og Skovvang
- Område Ørum
 - Nøddebo, Nyvang, Kornvænget og Åparken
- Område Grenaa
 - Skovstjernen og Ålunden
- Socialpsykiatrien i Grenaa og Glesborg
 - Dolmer Have og bofællesskaberne i Glesborg
- Rusmiddelcenteret i Grenaa og Allingåbro
- Børne- og Ungecentret Norddjurs
 - Afd. Børnecentret og afd. Ungecentret (Ungehuset og Plus2)
- Kommunale plejefamilier.

De kommunale plejefamilier er ikke omfattet af nærværende undersøgelse.

Der er udarbejdet en oversigt over tilsynsbesøg i Norddjurs Kommune i perioden 2019 - 2021. Oversigten findes i bilag 1.

2.2 Tilsynsbesøget

Formålet med tilsynsbesøget er at sikre, at det enkelte tilbud har den fornødne kvalitet og opfylder betingelserne for godkendelse. Socialtilsynet skal både føre kontrol med forholdene i tilbuddet og indgå i dialog med tilbuddet med henblik på at bidrage til at fastholde og udvikle kvaliteten i tilbuddet. Tilsynsopgaven indeholder således både et kontrolperspektiv og et kvalitetsudviklingsperspektiv.

Der skal aflægges mindst ét tilsynsbesøg om året, hvoraf nogle skal være uanmeldte. For tilbud med flere afdelinger er der krav om besøg på de enkelte afdelinger. Det fremgår af socialstyrelsens hjemmeside, at *"kravet om minimum 1 årligt tilsynsbesøg skal ses som en understregning af, at tilsynsbesøget er en vigtig kilde til information, og at der ikke kan føres et hensigtsmæssigt til-*

*rettelagt tilsyn uden at aflægge besøg i tilbuddet*¹” Socialtilsynet skal foretage en konkret vurdering af behovet for antal tilsynsbesøg i hvert enkelt tilbud.

Tilrettelæggelsen af tilsynet tager udgangspunkt i de oplysninger, som socialtilsynet er i besiddelse af om det konkrete tilbud. Det kan være oplysninger indhentet fra tilbuddet selv eller fra andre kilder, som for eksempel borgere, pårørende, anbringende kommuner, whistleblows eller indberetninger om magtanvendelse. Oplysningerne anvendes i en konkret risikovurdering, som kan give anledning til at føre et mere eller mindre intensivt tilsyn med tilbuddet (se afsnit 2.6.3).

Det fremgår af tilsynsrapporten, om der har været et fysisk tilsynsbesøg, på hvilken afdeling, og hvorvidt det var anmeldt eller uanmeldt.

2.3 Socialtilsynets informationskilder

Tilsynet anvender forskellige kilder og forskellige metoder til indhentning af de oplysninger om tilbuddet, som anvendes i kvalitetsvurderingen:

- 1) *Selve tilsynsbesøget*, hvor der bl.a. indhentes oplysninger via dialog med tilbuddets ledere og medarbejdere samt tilbuddets borgere og deres pårørende, og hvor også tilbuddets fysiske rammer besigtiges.
- 2) *Faktiske oplysninger fra de enkelte tilbud* om bl.a. sygefravær, personalegennemstrømning, retningslinjer, pædagogiske planer, resultatdokumentation, magtanvendelser mv. Oplysningerne sendes til tilsynet forud for tilsynsbesøget ved et anmeldt besøg og umiddelbart efter tilsynsbesøget ved et uanmeldt besøg. Det kan også ske, at tilsynet anmoder om supplerende oplysninger på baggrund af et tilsynsbesøg.
- 3) *Oplysninger fra betalingskommunerne (sagsbehandlere)*, som har ansvaret for de enkelte borgeres ophold i tilbuddet.

2.4 Socialtilsynets kvalitetsmodel

Socialtilsynets kvalitetsvurdering foretages med udgangspunkt i en kvalitetsmodel, der er fastlagt i *bekendtgørelsen for socialtilsyn*. Kvalitetsmodellen giver et systematisk og målrettet udgangspunkt for socialtilsynets samlede faglige vurdering af kvaliteten i tilbuddet.

Kvalitetsmodellen er struktureret ud fra syv overordnede kvalitetstemaer:

¹ Kilde: [Om risikobaseret tilsyn og tilsynsintensitet — Socialstyrelsen - Viden til gavn](#)

- 1) Uddannelse og beskæftigelse
- 2) Selvstændighed og relationer
- 3) Målgrupper, metoder og resultater
- 4) Sundhed og trivsel
- 5) Organisation og ledelse
- 6) Kompetencer
- 7) Fysiske rammer.

Derudover vurderes også tilbuddets økonomi, herunder økonomisk bæredygtighed, sammenhæng mellem pris og kvalitet og økonomisk gennemsigtighed.

Hvert kvalitetstema er konkretiseret i et antal kvalitetskriterier. Kriterierne er primært udtrykt som konkrete mål for indsatsen i tilbuddet. For hvert kriterium er fastlagt en eller flere kvalitetssindikatorer. Indikatorerne er tegn på, at den kvalitet, som er udtrykt i kriteriet, forekommer i praksis.

Vurderingen af et tilbuds kvalitet sker ud fra en samlet, faglig vurdering inden for rammerne af temaerne under hensyn til tilbuddets godkendelse. Bedømmelsen af indikatorer og kriterier skal understøtte socialtilsynets samlede vurdering af, om den fornødne kvalitet er til stede. Socialtilsynet kan inddrage andre forhold i kvalitetsvurderingen, som vurderes at være relevante for kvaliteten inden for rammerne af temaet.

Kvalitetsmodellen er vedlagt som bilag. Se bilag 2.

2.4.1 Godkendelse versus driftsorienteret tilsyn

Ved en *godkendelse af et tilbud* vurderes der ud fra, om socialtilsynet forventer, at tilbuddet kan opfylde indikatorer og kriterier i kvalitetsmodellen. Ved det *driftsorienterede tilsyn* skal socialtilsynet vurdere, om kvaliteten i tilbuddet i praksis er tilstrækkelig, og om betingelserne for godkendelsen fortsat er opfyldt. Der anvendes forskellige systematikker for, hvordan indikatorer og kriterier bedømmes ved henholdsvis godkendelse og det driftsorienterede tilsyn.

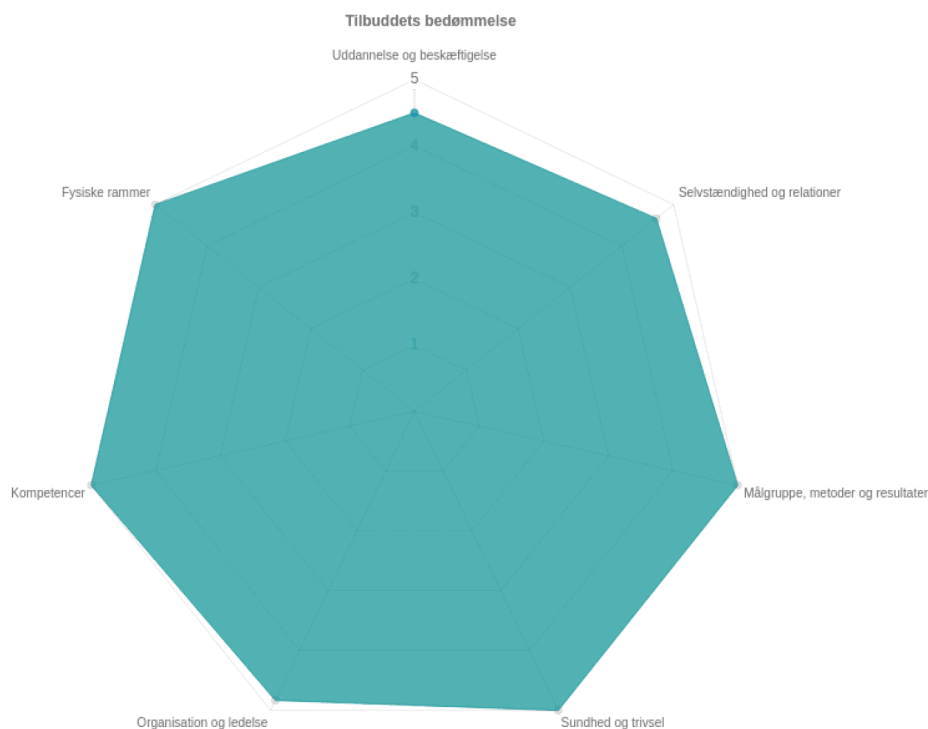
Ved det driftsorienterede tilsyn bedømmes indikatorerne efter følgende skala:

- 1) I meget lav grad opfyldt
- 2) I lav grad opfyldt
- 3) I middel grad opfyldt
- 4) I høj grad opfyldt

5) I meget høj grad opfyldt.

Bedømmelsen af indikatorerne understøtter vurderingen af kriterierne, hvilket resulterer i en samlet, skriftlig kvalitetsvurdering for hvert tema. Hver indikator gives i forlængelse af den skriftlige bedømmelse en værdi (score) for opfyldelsesgraden. Ud fra den værdi, som indikatorerne er givet, udregnes der automatisk en samlet værdi for opfyldelsesgraden for henholdsvis hvert kriterium og hvert tema. Værdien udregnes som et gennemsnit af henholdsvis indikatorerne og kriteriernes værdier. Det samlede resultat af denne talmæssige bedømmelse udtrykkes grafisk i form af et ”spindelvæv”. Spindelvæv og scorer giver overblik over kvalitetsbedømmelsen inden for hvert tema og bruges i dialogen med tilbuddet om at fastholde og udvikle kvaliteten fremadrettet.

Spindelvæv



Spindelvævet afspejler socialtilsynets gennemsnitlige vurdering af kvaliteten i tilbuddet fordelt på syv temaer. Formålet med illustrationen er, at give tilbuddet et overbliksbillede af socialtilsynets vurdering på baggrund af den samlede rapport. De (scoringerne) repræsenterer derfor ikke det fulde indblik i tilsynet. Spindelvævet er først og fremmest ment som et dialogredskab mellem socialtilsynet og tilbuddet.

Der henvises i øvrigt til <https://socialstyrelsen.dk/>, hvor der kan findes yderligere oplysninger om socialtilsynets kvalitetsvurdering.

2.5 Tilsynsrapporten og handleplaner

På baggrund af tilsynsbesøget og øvrige indhentede oplysninger udarbejdes en tilsynsrapport, der indeholder socialtilsynets vurdering af, om et tilbud har den fornødne kvalitet. Socialtilsynet udarbejder rapporten og sender denne til høring ved tilbuddet. Efter endt høringsperiode vil den samlede vurdering, temavurderingerne samt eventuelle påbud eller vilkår blive publiceret på Socialstyrelsens tilbudsportal. Opmærksomhedspunkter offentliggøres også, hvis de fastholdes efter høringsperioden.

Afhængigt af rapportens konklusioner (om der er givet påbud, vilkår eller anbefalinger til mulige udviklingspunkter) vil tilbuddet herefter udarbejde en handleplan med beskrivelse af, hvordan de vil sikre efterlevelse af tilsynets anvisninger. Handleplanen skal fremsendes til godkendelse hos tilsynet, som herefter vil følge op på, om handleplanen følges.

2.6 Tilsynets reaktionsmuligheder

Afhængigt af tilsynets samlede vurdering af et tilbuds kvalitet, har tilsynet forskellige reaktionsmuligheder, de kan tage i brug.

2.6.1 Vilkår

I forbindelse med godkendelsen af et tilbud kan socialtilsynet fastsætte *vilkår*, hvis opfyldelse er en betingelse for fortsat godkendelse. Der gives ikke vilkår ved et driftsorienteret tilsyn.

2.6.2 Påbud, skærpet tilsyn og ophør af godkendelse

Hvis socialtilsynet vurderer, at et tilbuds kvalitet efter en samlet vurdering er så lav, at tilbuddet ikke længere har den fornødne kvalitet, skal socialtilsynet foretage en vurdering af, om det er sandsynligt, at tilbuddet inden for en rimelig periode vil kunne opfylde kravene. I sådan en situation kan socialtilsynet træffe afgørelse om at udstede påbud eller skærpet tilsyn. Forventes det ikke, at tilbuddet kan eller vil rette op på de bekymrende forhold, skal socialtilsynet indlede sagsbehandling om ophør af godkendelsen.

Socialtilsynet kan, hvis særlige forhold taler for det, vælge at bringe en godkendelse til ophør straks. Det kan for eksempel være, hvis der er opstået pludselig mistanke om strafbare forhold eller akut risiko for borgernes sikkerhed og sundhed.

2.6.3 Opmærksomhedspunkter og intensiveret tilsyn

I de tilfælde, hvor socialtilsynet vurderer, at et tilbud samlet set har den fornødne kvalitet, kan socialtilsynet opstille opmærksomhedspunkter (henstillinger), som tilbuddet med fordel kan sætte fokus på i arbejdet med udvikling af tilbuddet.

Socialtilsynet kan også træffe beslutning om intensiveret tilsyn. Et mere intensivt tilsyn foretages, når det er socialtilsynets vurdering, at tilbuddet samlet set har den fornødne kvalitet, men hvor en eller flere indikatorer i kvalitetsmodellen bedømmes lavt. Det kan også være relevant at øge tilsynsintensiteten f.eks. i nye tilbud, som ikke anvender velbeskrevne og dokumenterede metoder eller tilbud, hvor flere medarbejdere er fratrukket.

2.7 Socialtilsynets whistleblowerordning

I tilknytning til socialtilsynet er der etableret en whistleblowerordning, som giver mulighed for, at alle (borgere, pårørende, medarbejdere eller andre) anonymt kan rette henvendelse, hvis de oplever bekymrende forhold i et tilbud eller en plejefamilie.

2.8 Lovgivning

På retsinformation.dk findes gældende love, bekendtgørelser, vejledninger og forarbejder til lovgivningen vedrørende socialtilsynet:

- Lov om socialtilsyn (socialtilsynsloven) på retsinformation.dk
- Bekendtgørelse om socialtilsyn på retsinformation.dk
- Vejledning om socialtilsyn på retsinformation.dk

Anden relevant lovgivning for socialtilsynet:

- Lov om social service (serviceloven) på retsinformation.dk
- Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område på retsinformation.dk
- Forvaltningsloven på retsinformation.dk
- Bekendtgørelse om plejefamilier på retsinformation.dk

- Ankestyrelsens vejledning om at skrive en afgørelse på ast.dk

2.9 Øvrige tilsyn på det sociale område

Socialtilsynet indgår som en del af en bred vifte af tilsyn på det sociale område, hvor Styrelsen for Patientsikkerhed, Arbejdstilsynet, de lokale brandmyndigheder og fødevarekontrollen også foretager løbende tilsyn på deres respektive områder.

3. Undersøgelsesmetode

Rapportens analyse er baseret på kvalitative interviews med de parter, der er involverede i et socialtilsyn. Der er gennemført i alt 16 interviews med:

- Ledelsesteamene for de fem aftaleområder på socialområdet, som er omfattet af socialtilsynet
- Medarbejderrepræsentanterne i de lokale medudvalg (LMU) samt AMR/TR
- To tidligere medarbejdere, som er udpeget af fagorganisationerne SL og FOA
- To beboerrepræsentanter
- To pårørenderepræsentanter
- Den centrale ledelse på socialområdet (socialchef, souschef og afdelingsleder i administrationen)
- Socialtilsyn Midt (afdelingsleder og tilsynskonsulent).

Desuden er der på baggrund af et interview med en tidligere medarbejder indhentet en opfølgende kommentar fra pågældende ledelse.

Samlet set er 55-60 personer blevet interviewet.

Alle interviews er gennemført i perioden maj - juni 2021 af udviklingskonsulent ved velfærdssekretariatet samt konsulent ved socialområdet. Begge konsulenter har været til stede ved alle interviews med undtagelse af de to pårørendeinterviews samt interviews med LMU i Område Grenaa og Område Ørsted, Auning, Allingåbro, hvor det grundet tidspress var nødvendigt at dele interviewene op.

I et af interviewene med en tidligere medarbejder deltog desuden en konsulent fra den pågældendes fagorganisation.

De to pårørendeinterview er gennemført pr. telefon og skype, mens de resterende interviews har været med fysisk fremmøde.

3.1 Det semistrukturerede interview

Alle interviews er gennemført efter den *semistrukturerede interviewform*. Det semistrukturerede interview tager udgangspunkt i en interviewguide med forberedte temaer og spørgsmål, som har til formål at sikre, at interviewene får belyst de relevante temaer. Interviewguiden fungerer dermed som en slags tjekliste. Samtidig giver den semistrukturerede interviewform mulighed for, at spørgsmålene kan stilles i den rækkefølge og den ordlyd, som forekommer bedst i den konkrete situation. Den relative åbenhed giver interviewerens mulighed for at have opmærksomhed på uforudsete temaer og vigtige nuancer. Desuden giver den semistrukturerede interviewform mulighed for at stille uddybende spørgsmål til sikre en fælles og valid forståelse af interviewpersonernes svar.

3.2 Interviewguides

Der er udarbejdet seks forskellige interviewguides for henholdsvis 1) tilbudsledelsen, 2) nuværende og tidligere medarbejdere, 3) beboerrepræsentanter, 4) pårørenderepræsentanter, 5) centralledelsen og 6) Socialtilsyn Midt. Mange af spørgsmålene går igen på tværs af interviewguidene for at sikre en belysning af de valgte temaer fra forskellige synsvinkler. Samtidig er der også spørgsmål, som ikke er relevante for alle parter.

Et eksempel på en interviewguide er vedlagt som bilag. Se bilag 3.

Der er udarbejdet referater af alle interviews, som efterfølgende er fremsendt til de interviewede parter til godkendelse og kommentarer.

4 - 6: Analyse

Rapportens analyse er inddelt i tre analysedele. Første analysedel er udarbejdet på baggrund af interviews med ledelsesteamet på de enkelte botilbud, medarbejderrepræsentanterne i LMU, AMR og TR, forhenværende medarbejdere udpeget af SL og FOA samt beboer- og pårørenderepræsentanter. Anden analysedel er baseret på interview med den overordnede ledelse på socialområdet og sidste analysedel er baseret på interview med Socialtilsyn Midt.

4. Analysedel 1: Ledere, medarbejdere, borgere og pårørende

Første analysedel er opdelt i følgende afsnit og underafsnit:

- 1) Forberedelse af tilsynsbesøget
 - I. Indsamling af oplysninger til Socialtilsyn Midt
 - II. Information til borgere og pårørende om kommende tilsyn
 - III. Praktisk forberedelse af tilsynsbesøget
- 2) Tilsynsbesøget
 - I. Tilsynets form og fokus
 - II. Muligheden for at skjule kritiske oplysninger
 - III. De tilsynsførende og deres kompetencer
- 3) Processen efter tilsynsbesøget
 - I. Tilsynsrapporten og tilsynets vurdering af tilbuddets kvalitet
 - II. Høringsfasen, udarbejdelse af handleplan og politisk behandling
- 4) Socialtilsynets whistleblowerordning.

Under hver overskrift fremgår et afsnit med input fra hver af de interviewede parter, hvor det er relevant.

4.1 Forberedelse af tilsynsbesøget

Følgende beskrivelser af forberedelserne forud for et tilsynsbesøg angår de anmeldte tilsyn. Ved et uanmeldt tilsyn dukker de tilsynsførende op på tilbuddet uden forudgående varsel. Derfor er der ikke mulighed for forberedelse. Ved et uanmeldt tilsyn eftersendes de oplysninger mv., som ved et anmeldt tilsyn skal indsendes til Socialtilsyn Midt forud for et tilsynsbesøg. Ellers foregår et uanmeldte tilsyn på samme måde som ved et anmeldt tilsyn. Ca. 1/3 af alle tilsynsbesøg gennemføres uanmeldt.

Som regel kontakter Socialtilsyn Midt tilbudsledelsen fire uger før et anmeldt tilsynsbesøg. Det sker i form af et brev, der informerer om tidspunktet for tilsynet og hvilke oplysninger/materialer, som tilsynet skal have tilsendt inden tilsynsbesøget. Herefter begynder ledelsens arbejde med forberedelse af tilsynet.

Forberedelsen består af tre dele: a) Indsamling af oplysninger til Socialtilsyn Midt, b) Information til borgere og pårørende om det kommende tilsyn, og c) Praktisk forberedelse af tilsynsbesøget. Samlet set vurderer ledelsen, at arbejdet forud for et tilsyn tager ca. 40 arbejdstimer.

Sommetider assisterer medarbejderne ledelsen i at indsamle det ønskede materiale, men som regel spiller medarbejderne en begrænset rolle i det forberedende arbejde.

4.1.1 Indsamling af oplysninger til Socialtilsyn Midt

① Ledelsen

Ledelsen fortæller, at de forud for et tilsyn skal udfylde og indsende Socialtilsyn Midts oplysningsskema inkl. bilag. Noget af det materiale, som skal indsendes, er løbende akkumuleret, mens andet skal udarbejdes forud for tilsynet.

Samlet modtager Socialtilsyn Midt følgende information:

1. Bekræftelse på, at Socialstyrelsens tilbudsportal er gennemgået og aktueliseret (dvs. at ledelsen forud for et tilsyn skal opdatere tilbudsportalen).
2. Oplysninger om sygefravær, vikarforbrug, personalegennemstrømning, faglig udvikling samt andre større ændringer siden indberetningen af sidste års rapport.
3. Skema over borgerne på afdelingen, herunder navn, CPR-nummer, værgemål, diagnoser, problemstillinger, indflytningsdato samt kontaktoplysninger på den pågældendes sagsbehandler. Desuden skal der indsendes en liste over fraflyttede borgere samt årsag til fraflytning.

4. Skema over medarbejdere, herunder ansættelsestidspunkt, faglig baggrund og efteruddannelse. Derudover indsendes en liste over fratrådte medarbejdere samt årsag til fratrædelse.
5. Oplysninger om, hvorvidt ledelsen har dokumentation for medarbejdernes uddannelse/efteruddannelse.
6. Oplysninger om, hvorvidt der forelægger en straffe- og børneattest på hver enkelt medarbejder, hvorvidt der er en procedure for indhentning af disse, samt hvorvidt der er en procedure for at sikre, at medarbejdere, der kører med borgerne, har et gyldigt kørekort.
7. Opgørelse over episoder med vold og trusler mod medarbejdere, mod borgere eller borgere imellem.
8. Oplysning om, hvorvidt der er en bestyrelse og i givet fald hvilke retningslinjer, procedurer og regler, som gælder for denne.
9. Oplysninger om tilbuddets brug af resultatdokumentation, herunder hvordan dokumentationen er indsamlet, udarbejdet og anvendt.
10. Oplysninger om, hvorvidt andre tilsynsmyndigheder, f.eks. Styrelsen for Patientsikkerhed og arbejdstilsynet, har haft tilsyn på tilbuddet.
11. Oplysninger om klager fra borgere eller andre, herunder hvad eventuelle klager har omhandlet.

Desuden udvælger Socialtilsyn Midt typisk to borgere, som de ønsker dagsbogsnotater, pædagogiske notater og/eller indsatsplaner for. Borgerne udvælges efter kriterier, som fastsættes af socialtilsynet, f.eks. den ældste og den yngste borger.

I bilag 4 findes det skema, som tilbuddene skal udfylde og indsende til tilsynet.

Digitale spor i KMD Nexus

Det materiale, som Socialtilsyn Midt anmoder om, er bagudrettet i tid. Det er i den forbindelse vigtigt at være opmærksom på, at det ikke er muligt for tilbuddet at gå ind og rette eller tilføje oplysninger i borgernes journaler, uden at det vil sætte "digitale spor". Dette skyldes, at socialområdet i Norddjurs Kommune anvender journaliseringsprogrammet KMD Nexus. Programmet er udstyret med en log, hvor det registreres, hvem der har tilgået og redigeret et element samt hvornår. Socialtilsyn Midt kan anmode om at få udleveret loggen, hvis de har mistanke om, at der er "pyntet" på borgernes journaler.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Medarbejderne fortæller, at det er ledelsen, som forud for et tilsyn danner overblik over de forskellige arbejdsopgaver, der skal løses. Medarbejderne involveres i opgaverne i forskellig grad. Nogle steder spiller medarbejderne en meget begrænset rolle i forberedelsen, mens de andre steder bistår ledelsen med at indsamle materiale til de tilsynsførende, f.eks. ved at trække journalnotater ud på borgerne. Dette materiale videregives til ledelsen, som samler og indsender det til tilsynet.

3 Tidligere medarbejdere

De to tidligere medarbejdere (X og Y), som indgår i undersøgelsen, bekræfter, at socialtilsynet fremsender invitation forud for et anmeldt tilsyn, og at tilbuddet herefter går i gang med at indsamle de anmodede oplysninger.

4.1.2 Information til borgere og pårørende om det kommende tilsyn

1 Ledelsen

Udover at indsamle oplysninger til tilsynet, er ledelsen på det enkelte tilbud også ansvarlig for at informere borgere og pårørende om det kommende tilsyn. Ledelsen fortæller, at medarbejderne sommetider varetager en del af denne arbejdsopgave, særligt i forhold til beboerne. Informationen til beboere og pårørende gives ved:

- at hænge informationsplakater op fra tilsynet.
- at sende information ud til pårørende via e-mail eller e-boks eller med posten. I brevet vil fremgå dato og tidsrum for tilsynsbesøget samt navn og kontaktoplysninger på tilsynsførende.
- at informere om tilsynet på borgernes husmøder.
- at følge mundtligt op på dette informationsarbejde hos hver enkelt borger samt eventuelt hos pårørende.

Derudover fortæller ledelsen, at alle borgerne får udleveret et smiley-spørgeskema, som skal udfyldes forud for et tilsyn. Medarbejderne støtter borgerne i at udfylde skemaet, hvis borgerens funktionsnedsættelse tilsiger det.

På tværs af tilbuddene ses store forskelle i beboernes og pårørendes interesse i at deltage i tilsynsbesøgene. Nogle steder fortæller ledelsen, at borgerne er meget interesserede i at deltage, mens de andre steder er mere tilbageholdende. Det gælder f.eks. på psykiatriområdet, hvor borgerne kan være angst for fremmede. Her ønsker borgerne også typisk, at medarbejderne deltager i samtalen med tilsynet.

Generelt gør medarbejderne meget for at motivere borgerne til deltagelse, og alle borgere har mulighed for at tale med tilsynet. Sommetider udvælger tilsynet også selv et par borgere, som de ønsker at tale med under tilsynsbesøget.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

På alle tilbud fortæller medarbejderne, at de spiller en vigtig rolle i at oplyse om og engagere borgere og pårørende i det kommende tilsynsbesøg. Medarbejderne hænger informationsplakater op samt sender e-mails og ringer rundt til de pårørende. På enkelte botilbud arrangeres der også fællesspisning/kaffe i forbindelse med tilsynet for at fremme deltagelsen hos beboere og pårørende. Generelt er der begrænset opbakning hos de pårørende. Der er typisk et par stykker, som gerne vil deltage, og ofte er det medlemmer af pårønderådet. Borgerne er generelt mere interesserede, selvom det selvfølgelig ikke er alle, der har tilstrækkeligt sprog eller funktionsevne til at kunne indgå i tilsynet.

Ligesom ledelsen fortæller medarbejderne, at der forud for et tilsyn uddeles smiley-spørgeskemaer til borgerne, hvor borgerne skal besvare en række spørgsmål vedrørende hverdagen og deres trivsel i tilbuddet. Det er som regel medarbejderne, der har ansvar for at uddele og indsamle spørgeskemaerne. I det omfang, det er nødvendigt, hjælper medarbejderne borgerne med at udfylde skemaet. Medarbejderne fortæller, at de sommetider er nødt til at fortolke borgernes svar, fordi borgerne f.eks. har begrænset sprog. De gør sig dog meget umage med at spørge neutralt ind til borgernes oplevelser og gengive borgerens svar så objektivt, som det er muligt. Igen er det ikke alle borgere, som er i stand til at svare på spørgeskemaet.

”Altså, vi har valgt at spørge de borgere, som forstår, hvad det går ud på. Og så er der andre, hvor det ikke giver mening. Vi spørger dem, som kan kommunikere, og dem, som forstår, hvad de svarer på” (citater, interview med nuværende medarbejdere).

4 Borgere

De to borgere, som indgår i undersøgelsen, fortæller at de et par dage inden et tilsynsbesøg får forklaret, at nu kommer tilsynet på besøg, så de er forberedte. Alle beboerne blive spurgt, om de gerne vil deltage under tilsynet. Det er op til den enkelte at bestemme, og hvis man har lyst til at deltage, får man også lov.

Borgerne bekræfter ledelsens og medarbejdernes fortælling om smiley-spørgeskemaer. De har begge været med til at udfylde disse spørgeskemaer i forbindelse med et tilsynsbesøg. I skemaet spørges der blandt andet ind til, hvordan de har det i tilbuddet, og om de har kontakt til deres pårørende. Der er nogle gode spørgsmål, og så er der også nogle underlige spørgsmål, hvor borgerne ikke forstår, hvorfor tilsynet vil vide det. Borgerne kan ikke huske konkrete eksempler, men det er ikke alle spørgsmål, som de ønsker at svare på.

Medarbejderne hjælper med at udfylde spørgeskemaerne, hvis der er behov for dette. De læser spørgsmålene op og hjælper med at skrive ned.

Den ene borger har oplevet, at vedkommende var på arbejde, imens tilsynet var på besøg. Derfor kunne borgeren ikke deltage.

5 Pårørende

De pårørende bekræfter, at de ved et anmeldt tilsyn modtager en mail eller et brev fra ledelsen af tilbuddet, hvor der orienteres om dato mv. for tilsynsbesøget. Der hænger opslag i tilbuddene for de pårørende, som kommer der, og hvis det passer med tidspunktet, informeres der også om forestående tilsynsbesøg på møder i pårønderådet. Ved et uanmeldt tilsyn indhentes der ikke udtalelser fra de pårørende.

En pårørende fortæller, at det en enkelt gang er sket, at de pårørende ikke har modtaget indbydelsen til et anmeldt tilsyn. Det skyldes, at en ny leder ved en fejl havde sendt mailen ud til en forkert gruppe af pårørende. Da fejlen blev opdaget efter tilsynsbesøget, udsendte ledelsen en mail med vejledning om, hvordan de pårørende kunne rette henvendelse til tilsynet, hvis de havde oplysninger, de ønskede at dele.

Sædvanligvis får de pårørende tilbud om at møde fysisk op på tilbuddet, mens tilsynet er på besøg. Her kan de snakke med de tilsynsførende enten individuelt eller i grupper. En pårørende bemærker, at det er en udfordring i forhold til de pårørendes mulighed for fremmøde, at tilsynet

foregår inden for almindelig arbejdstid. Dette er også en udfordring for de beboere, som går på arbejde i dagtimerne, og som derfor ikke har mulighed for at deltage.

En pårørende fortæller, at der ved de sidste par tilsyn ikke har været mulighed for fysisk fremmøde. Her har de pårørende i stedet fået et brev om, at de kan rette telefonisk henvendelse til de tilsynsførende, hvis de har bemærkninger til tilbuddet. Den pårørende ved ikke, om det er corona-relateret.

De pårørende oplever generelt ikke den store interesse iblandt øvrige pårørende i forhold til at medvirke i tilsynet. Det er typisk de samme pårørende, der dukker op fra gang til gang. De pårørendes ønske om at deltage i tilsynsbesøg kan både handle om at gøre tilsynet opmærksom på udfordringer, men også om at fortælle om de ting, der fungerer:

”Det er ikke altid, at jeg har kritik, men det er også [for] at få noget, der er positivt. Det, synes jeg, er vigtigt, at tilsynet også får med - både over for ledelsen, forvaltningen og voksen- og plejeudvalget. De skal høre begge dele. Det er også vigtigt, at de hører det, når der sker gode ting i ens søns botilbud” (citater, interview med pårørende).

Hvor de pårørende kan være svære at motivere til deltagelse, er borgerne mere villige til at stille op, når tilsynet er på besøg. De pårørende fortæller, at borgerne gerne deltager i det omfang, de er i stand til det, og at de føler en stolthed ved at kunne bidrage:

”Nogle af dem vil i hvert fald synes, at det er okay, og vil også føle en stolthed ved at kunne bidrage. De vil føle sig betydningsfulde, hvis de også kan give besked om noget” (citater, interview med pårørende).

4.1.3 Praktisk forberedelse af tilsynsbesøget

1 Ledelsen

Ledelsen fortæller, at tilsynet som regel varsles på et tidspunkt, hvor vagtplanen for tilsynsdagen allerede er lagt. Lederne benytter derfor som udgangspunktet den vagtplan, der allerede foreligger. Hvis det er ”en tynd dag”, kigger lederne dog på, hvordan man kan få dagen dækket ind. Dette skyldes i høj grad, at der under et tilsyn er medarbejdere, som går fra borgerne for at tale med de tilsynsførende, og disse timer skal suppleres op. Her kan ledelsen enten selv gå ind og passe borgerne, eller de kan evt. supplere op med medarbejdere, som har TR-tid, så de undgår at ødelægge vagtplanen.

Selv om udgangspunktet er, at vagtplanen fastholdes, gør ledelsen sig flere steder faglige overvejelser i forhold til hvem af de tilstedeværende medarbejdere, der skal indgå i tilsynet. Nogle steder handler overvejelserne om at sikre, at de medarbejdere, som taler med tilsynet, formår at beskrive og reflektere over deres faglighed samt udføre de praktiske opgaver, som tilsynet kan finde på at spørge om. Det kan f.eks. være at fremfinde digitalt materiale om borgerne i Nexus. Lederne forklarer, at det bunder i et hensyn til medarbejderne, da det ikke er behageligt for den enkelte medarbejder at deltage i et tilsyn uden tilstrækkelige forudsætninger. Det er desuden også ”spild af tid”, hvis tilsynsførende taler med en vikar uden tilstrækkelig indblik i tilbuddet, da de således ikke får et retvisende billede. Andre steder handler ledelsens overvejelser om at sikre repræsentation af den faglige bredde i tilbuddet, dvs. at de forskellige faggrupper alle medvirker i tilsynet. Andre steder er ledelsen optaget af, at der er spredning på tværs af afdelinger og på tværs af medarbejdernes anciennitet. En leder fortæller, at det er *”vigtigt, at det ikke er de samme medarbejdere, der deltager hver gang”*.

Socialtilsynet kan også selv finde på at udvælge en eller flere medarbejdere, de ønsker at tale med under tilsynet. Et ledelsesteam fortæller, at de har et indtryk af, at hvis de tilsynsførende har et skærpet øje på tilbuddet (f.eks. grundet mange magtanvendelser), så vil de tilsynsførende selv vælge hvilke medarbejdere, de gerne vil tale med. Det kan f.eks. være de medarbejdere, der udfører mange af magtanvendelserne. Hvis det kritiske perspektiv fylder mindre, så kan ledelsen i højere grad selv vælge de medarbejdere, der skal interviewes.

Ledelsen fortæller, at enkelte medarbejdere kan blive nervøse forud for et tilsyn, og særligt hvis det er vedkommendes første tilsyn. Som regel vil medarbejderne dog gerne deltage. Ledelsen ser det som en ledelsesopgave at gøre det ”ufarligt” for medarbejderne at deltage i et tilsynsbesøg. De forsøger at fremlægge tilsynet som en mulighed for medarbejderne i forhold til at få faglig sparring.

Lederne forbereder i forskellig grad deres medarbejdere på at deltage i et tilsynsbesøg. Nogle steder er der ingen forberedelse. Andre steder informeres medarbejderne om det materiale, som tilsynsførende har sendt til tilbuddet, samt om dagsordenen for forrige tilsyn. Andre steder holder lederen et formøde med medarbejderne, hvor de taler om, hvad tilsynet kan finde på at spørge om. Formålet er, at medarbejderne føler sig trygge ved at deltage i tilsynet. Der er ikke tale om, at ledelsen giver medarbejderne besked om, hvad de skal sige til tilsynet. En leder fortæller, at han tidligere har oplevet medarbejdere, der har spurgt ham, hvad de må sige, og hvad der sker, hvis man siger noget forkert til et tilsyn. Hertil var hans svar, at *”man siger det, man siger, og vi har en åbenhed omkring det”*. Lederen uddyber, at hvis de ansatte siger noget, som

ikke er sandt, så vil det før eller senere blive afsløret, så man kan lige så godt være ærlig til et tilsyn.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

I tråd med ledelsen fortæller medarbejderne, at det som udgangspunkt er den eksisterende vagtplan, som bestemmer, hvilke medarbejdere der er til stede under tilsynsbesøget. Hvis der er mange nye ansatte eller vikarer på vagtplanen, kan det dog godt forekomme, at ledelsen sætter en ekstra og mere erfaren medarbejder på, som *"ved lidt ekstra om tingene"*. Dette sker dog også ud fra et hensyn til medarbejderne, da det ikke er sjovt at deltage i et tilsyn og ikke føle, at man er klædt på til det.

"Der er også den der med, hvis man siger noget forkert... er det så fordi, man ikke er klog nok selv, eller er det fordi, jeg ikke har fået det at vide? Så man står ligesom til regnskab for en hel masse, som jo også er ens egen faglighed, så det kan godt være lidt ubehageligt" (citater, interview med nuværende medarbejdere).

Det er ikke alle medarbejdere i vagtplanen, der bliver interviewet af tilsynet. Udvalget af medarbejdere foregår forskelligt på de enkelte tilbud. Et sted fortæller medarbejderne, at ledelsen peger på de medarbejdere, der skal tale med tilsynet. Dette kan f.eks. ske ud fra et ønske om at sikre en bred repræsentation på tværs af faggrupper eller anciennitet. Et andet sted fortæller medarbejderne, at det afgørende er, hvordan det passer med den samlede opgaveløsning. Med andre ord er det et spørgsmål om, hvor det er muligt at lade en medarbejder gå fra borgerne for at tale med tilsynet. Et tredje sted fortæller medarbejderne, at der har været to gennemgående ansatte, som på hver deres afdeling har været med til de fleste tilsyn de sidste år. Dette valg begrundes i, at det giver en tryghed, at én af de to deltagende medarbejdere har deltaget i et tilsyn før. De fortæller, at det var tilfældigheder, der afgjorde, hvem de "gennemgående" personer blev, og at de har diskuteret, om de i højere grad burde rotere.

Medarbejderne afviser, at det kun er medarbejdere, som er positive over for ledelsen, som får lov til at tale med tilsynet:

"Det er jo ikke sådan, at det kun er dem, der gerne vil ledelsen og samarbejdet, der sidder i stolen som medarbejdere. Hele vejen rundt er der kommet også kritiske røster i forhold til ledelsen. Det er jo ikke sådan, at vi ikke kan det. Og så er der blevet arbejdet med, hvad de nu har fremført" (Citater, interview med nuværende medarbejdere).

Det er forskelligt, hvordan vikarer håndteres under et tilsyn. Et sted fortæller medarbejderne, at de tilsynsførende taler med både pædagogisk personale, sundhedsfagligt personale og vikarer. Hvis de tilsynsførende skal interviewe en vikar eller en nyansat, som ikke har deltaget i et tilsyn før, vil vikaren eller den nyansatte forud for tilsynet få sig en snak med ledelsen om, hvad de kan forvente.

Medarbejderne oplever tilsynene meget forskelligt. Nogle synes, at tilsyn er ”fedt” og en god mulighed for faglig sparring. Andre opfatter det mere kontrollerende og føler, at det er lidt som en eksamen. Der er enighed om, at særligt nyansatte kan blive nervøse. Et sted fortæller medarbejderne, at ledelsen gør meget ud af at samtale med medarbejderne, så medarbejderne får indtryk af, at tilsynet ikke bare er et tilsyn men også en understøttelse i deres arbejde.

3 Tidligere medarbejdere

En tidligere medarbejder (X) har oplevet, at vedkommende blev forbigået i forbindelse med et uanmeldt tilsynsbesøg, hvor der skulle udvælges medarbejdere til at gå fra og tale med de tilsynsførende. Selvom det var X, der havde været ansat i længst tid, pegede ledelsen på en anden medarbejder, som havde mindre anciennitet og mindre indsigt i tilbuddet. X fik ikke nogen forklaring på ledelsens valg og spurgte heller ikke ind til det. X mistænker, at årsagen var, at X var kritisk over for ledelsen, hvorimod den nye medarbejder var meget loyal og ville tegne et mere positivt billede af tilbuddet. Den tidligere medarbejder fortæller, at yderligere to medarbejdere deltog i tilsynet den dag. De havde været ansat henholdsvis 2 og 4 måneder.

X var også ansat under den tidligere leder i området og oplevede, at denne leders tilgang til udvælgelsen af medarbejdere var anderledes end nuværende ledelses. Den tidligere leder lagde vægt på at sikre en bred medarbejderrepræsentation ved tilsynene. Derfor blev det prioriteret, at der både indgik erfarne medarbejdere, som havde været på tilbuddet i lang tid, og nyere medarbejdere, som kunne bidrage med andre øjne. X tilføjer, at det dog var vagtplanen, som dannede grundlag for udvælgelsen. Den tidligere medarbejder har accepteret, at dennes fortælling forelægges ledelsen.

Ledelsens kommentar:

Ledelsen genkender ikke medarbejderens udlægning af, at vedkommende blev fravalgt i forbindelse med pågældende tilsynsbesøg. Den anden medarbejder blev udpeget, fordi vedkommende - i modsætning til X - var uddannet pædagog, og socialtilsynet efterspørger at tale med pædagoger. Derudover fortæller ledelsen, at den valgte medarbejder havde stor indsigt i tilbuddet. Dette er ikke kun bestemt af en medarbejders anciennitet.

Ledelsen var ikke bekendt med, at den tidligere medarbejder var kritisk over for ledelsen, hvorfor dette forhold ikke indgik i vurderingen.

Det skal endvidere bemærkes, at de nuværende medarbejdere i samme område udtaler, at det ikke kun er de medarbejdere, ”der vil ledelsen og samarbejdet”, der deltager i interviews med socialtilsynet (citat side 23). De oplever, at der også er plads til kritiske røster.

En anden tidligere medarbejder (Y) har på sin arbejdsplads oplevet, at vagtplanen blev ændret forud for et anmeldt tilsynsbesøg for at sikre tilstrækkelig normering, samt at de ”rigtige” medarbejdere var på arbejde på tilsynsdagen. Det kan imidlertid konstateres, at Y ikke har deltaget i et tilsynsbesøg fra Socialtilsyn Midt under den nuværende ledelse, da der ikke har været tilsynsbesøg på stedet, siden ledelsen tiltrådte. Sidste tilsynsbesøg på tilbuddet var i april 2020, hvor den nuværende ledelse tiltrådte henholdsvis den 15. maj, den 1. oktober og den 1. december 2020. Norddjurs Kommune har forsøgt at kontakte Y med henblik på at afdække, om der f.eks. har været tale om tilsynsbesøg fra Styrelsen for Patientsikkerhed. Vedkommende er dog ikke vendt tilbage på henvendelserne.

5 Pårørende

En pårørende fortæller om en tidligere leder, som ændrede vagtplanen og udpegede bestemte medarbejdere og beboere til at deltage i tilsynet ud fra en formodning om, at disse ville være positivt stemte over for ledelsen.

Da lederen er fratrukket, er det ikke muligt at verificere den pårørendes udsagn. Den pårørende bemærker selv, at vedkommende ikke har beviser for, at det var sådan det foregik. Det er dog den fornemmelse, vedkommende har.

Den pårørende har ikke indtryk af, at det samme skulle være tilfældet under nuværende leder, hvor der arbejdes i henhold til eksisterende vagtplan:

”Der er tilgangen under nuværende leder, at de medarbejdere, der er på planen, de er på planen - og sådan er det” (Citat, interview med pårørende).

4.2 Tilsynsbesøget

Efter at have beskrevet det forberedende arbejde, er alle interviewpersoner spurgt ind til, hvordan tilsynsbesøget foregår, herunder hvem tilsynet taler med og om hvad. Desuden er interviewpersonerne blevet bedt om at vurdere mulighederne for at skjule kritiske forhold for tilsynet, både under selve tilsynsbesøget og i forhold til de oplysninger, som skal sendes ind.

4.2.1 Tilsynets form og fokus

1 Ledelsen

Et tilsynsbesøg foregår med udgangspunkt i socialtilsynets kvalitetsmodel (se afsnit 2.4). Kvalitetsmodellen indeholder i alt syv temaer, men det er ikke alle temaer, som behandles under hvert tilsynsbesøg. Socialtilsyn Midt udvælger typisk 2-4 temaer, som de har fokus på ved pågældende tilsyn. Ved et anmeldt tilsyn fremgår de udvalgte temaer af den dagsorden, som tilbuddet modtager forud for tilsynsbesøget. Ved et uanmeldt tilsyn orienteres der om temaerne ved besøgets start.

Ledelsen fortæller, at formen på et tilsyn altid er den samme i den forstand, at de tilsynsførende først taler med ledelsen, herefter medarbejderrepræsentanter, så borgere og pårørende. Under samtalen med ledelsen spørger de tilsynsførende gerne ind til, om der er forhold, som ledelsen ønsker at drøfte, men derudover er ledelsens mulighed for at påvirke tilsynets fokus under tilsynsbesøget meget begrænset. De tilsynsførende arbejder ud fra den på forhånd fastlagte dagsorden, uanset om der er tale om et anmeldt eller et uanmeldt tilsyn.

Et tilsynsbesøg tager en halv til en hel dag, afhængig af stedets størrelse. Under et tilsyn vil de tilsynsførende som regel også inspicere de fysiske rammer i tilbuddet. I den forbindelse kan de finde på at stille spørgsmål til medarbejdere, som de tilfældigt passerer eller undersøge, om medarbejderne kan finde ud af at gå ind i Nexus og fremfinde forskellige oplysninger på en borger.

De tilsynsførende vil altid afslutte et tilsynsbesøg med at give en mundtlig afrapportering til ledelsen, hvor de tilsynsførende fortæller om deres umiddelbare indtryk af tilbuddet.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Medarbejderne istemmer ledelsens forklaring om, at tilsynsbesøget gennemføres ud fra en dagsorden, som er fastlagt af tilsynet på forhånd, og som det ikke er muligt for tilbuddet at påvirke. De tilsynsførende runder dog altid medarbejdersamtalen af med at spørge, om der er noget, som medarbejderne ønsker at diskutere. Medarbejderne har således mulighed for at supplere de tilsynsførendes dagsorden.

Under et tilsyn interviewer de tilsynsførende både ledelse, medarbejdere, borgere og pårørende. Borgerne interviewes enten individuelt eller i grupper. Medarbejderne synes, at de tilsynsførende er gode til at skabe et trygt rum, og ofte giver borgerne udtryk for, at det er ”hygge-

ligt” at tale med tilsynet. Som regel sker interviewet uden medarbejdere, men sommetider har borgeren brug for, at medarbejderen sidder med, f.eks. fordi borgeren føler sig utryk, har begrænset sprog eller udtalevanskeligheder.

Når medarbejderne interviewes af de tilsynsførende, kan spørgsmålene f.eks. dreje sig om medarbejdernes oplevelse af medbestemmelse, om samarbejdet med ledelsen, om personalegennemstrømning, om der er tilstrækkelige ressourcer eller om medarbejderne bliver fagligt opkvalificerede. Derudover spørger tilsynet ofte ind til tilbuddets pædagogiske tilgang og metoder samt til borgernes trivsel og aktiviteter. Medarbejderne oplever at have gode muligheder for at sige, hvad de mener under tilsynsbesøget. De føler ikke, at de lægger bånd på sig selv, eller at ledelsen forsøger at begrænse dem i deres svar.

”Der er ikke en dagsorden omkring, hvad vi skal sige. Medarbejderne tager det som en åbning, hvor man kan komme og snakke (...) Man kan snakke rent ud af posen”

3 Tidligere medarbejdere

Tidligere medarbejder X har kun deltaget i et socialtilsyn under den tidligere ledelse. De spørgsmål, som de tilsynsførende dengang stillede til medarbejderne, gik bl.a. på, om indsatsplanerne blev overholdt, hvordan hverdagen fungerede, og hvorvidt borgerne trivedes. Derudover var de tilsynsførende inde at kigge på filer i Nexus. I slutningen af samtalen kunne man sige, hvis man havde nogle supplerende forhold, man gerne ville drøfte med tilsynet. Derudover kunne man ikke styre snakken.

X husker, at de tilsynsførende var meget behagelige, venlige og imødekommende. X havde en oplevelse af at kunne fortælle de tilsynsførende om det, hvis der var forhold på tilbuddet, som vedkommende havde lyst til at dele. X er dog ikke sikker på, at vedkommende ville have det på samme måde under den nuværende ledelse. Det skal understreges, at X ikke har nogen konkret erfaring med at deltage i tilsyn under den nuværende ledelse. X er dog ikke sikker på, at det vil le ”blive set godt på fra ledelsens side”, hvis en medarbejder udtalte kritik af tilbuddet over for socialtilsynet. X uddyber, at dette nok havde begrænset vedkommende en lille smule, særligt

Ledelsens kommentar:

Ledelsen kan ikke udtale sig om, hvordan pågældende medarbejder har opfattet ledelsen, da det ikke er blevet italesat. Lederen kan dog ikke genkalde sig, at den pågældende medarbejder var tilbageholdende med at udtale sig i arbejdsmæssige sammenhænge. Lederen husker flere samtaler, bl.a. på baggrund af pårørendeklager, hvor medarbejderen udtalte sig professionelt og reflekteret, hvilket ledelsen anerkendte vedkommende for. Dengang fik lederen ikke en fornemmelse af, at medarbejderen var bange for ledelsen.

fordi X ikke følte opbakning iblandt sine nye kolleger. I forhold til dette udsagn er der også indhentet en kommentar fra ledelsen.

4 Borgere

Begge borgere har medvirket i et tilsynsbesøg og er også blevet interviewet af socialtilsynet. De tilsynsførende spørger bl.a. ind til, hvordan det går på tilbuddet, om der er ting, som beboerne er utilfredse med eller noget, de gerne vil have ændret. Der er sjældent noget, som beboerne er utilfredse med, men de har sagt til tilsynet, at de gerne vil på flere udflugter.

De interviewede borgere har ikke oplevet, at medarbejderne deltager i interviewet med de tilsynsførende. Det gør kun borgerne og tilsynet. Det skal dog bemærkes, at beboerne på pågældende tilbud har et funktionsniveau, som tilsiger, at de kan deltage på egen hånd.

Tilsynet har sommetider set beboernes lejligheder, når de er på besøg. Ellers foregår tilsynet i fælleslokalet, hvor alle beboerne deltager. Et interview tager ca. 1 time at gennemføre.

Borgerne synes, at det er en god oplevelse, når tilsynet er på besøg. De fortæller, at:

”Det er dejligt, at de kommer og taler med os beboere, og at de holder øje med, om vi har det godt.”

5 Pårørende

De pårørende fortæller, at tilsynsbesøget foregår ud fra en fast dagsorden, hvor tilsynet ”tager nogle forskellige punkter ud”, som de vil tale med de pårørende om. De pårørende kan dog godt fortælle om nogle ting, som ikke er på dagsordenen, og de oplever generelt god mulighed for at give både ris og ros.

I pårørendeinterviewene er det typisk borgernes trivsel, der er i fokus. Tilsynet spørger de pårørende om, hvordan deres kære har det i tilbuddet, og om borgerne siger nogle ting, når de er hjemme hos deres pårørende, som de ikke siger, når de er sammen med tilsynet. Derudover har pårørende også mulighed for at komme med kommentarer til, hvordan de oplever kvaliteten i tilbuddet. De tilsynsførende er meget imødekommende og er gode til at spørge ind.

4.2.2 Muligheden for at skjule oplysninger fra tilsynet

① Ledelsen

Triangulering

Ledelsen fortæller, at de tilsynsførende arbejder efter princippet ”triangulering”. Med dette forstås, at tilsynet efterprøver én parts udsagn hos de øvrige parter for på den måde at sikre overensstemmelse. Parterne kan være de fire grupper, som er repræsenteret under et tilsyn (ledelse, medarbejdere, borgere og pårørende), men det kan også være sagsbehandlere i betalingskommunen.

En leder fortæller som eksempel, at hvis lederen siger, at de bearbejder magtanvendelser på en systematisk måde og diskuterer dem på teammøder, så vil tilsynsførende, dels spørge personalet om stedets tilgang til magtanvendelser, og dels undersøge antallet af registrerede magtanvendelser.

På den måde forsøger de tilsynsførende at verificere de informationer, som de får under et tilsyn. Det gælder både de mundtlige udsagn fra de forskellige parter, og de faktuelle oplysninger, som er indsendt til tilsynet på forhånd. Tilsynets triangulering betyder, at man ikke kan ”give en anden fortælling” uden, at tilsynet vil opdage uoverensstemmelser. Ydermere har lederne indtryk af, at de tilsynsførende er ”så erfarne fagpersoner, at de vil kunne høre, hvis der var disharmoni” mellem de forskellige parters fortællinger. På den baggrund vurderer ledelsen, at muligheden for at fortie eller på anden måde skjule oplysninger fra tilsynet er meget begrænset.

Magtanvendelser

Det eneste sted, hvor ledelsen vurderer, at der kan være en mulighed for at skjule oplysninger fra tilsynet, er i forhold til registrering af magtanvendelser. Hvis en medarbejder undlader at registrere en magtanvendelse, vil den ikke fremgå af det materiale, som tilsynet modtager. Som udgangspunkt vil det dog være svært for en medarbejder at skjule en magtanvendelse, da der som regel vil være andre medarbejdere eller borgere til stede, som har overværet hændelsen. På enkelte tilbud arbejder medarbejderne meget alene, og her er der større mulighed for at undlade at registrere en magtanvendelse. Dog er der fortsat en stor sandsynlighed for, at den pågældende borger enten selv vil fortælle ledelsen eller andre medarbejdere om magtanvendelsen, eller at borgeren går til sine pårørende, som herefter vil kontakte ledelsen. Ligeledes er det muligt, at andre borgere har overværet magtanvendelsen.

Ledelsen oplever yderligere, at en medarbejder, som har udført en magtanvendelse, ofte vil have et stort behov for at bearbejde hændelsen efterfølgende, da *"det er forholdsvist grimt at være en del af en magtanvendelse"*. Desuden fortæller ledelsen, at der er åbenhed om og forståelse for, at der sommetider sker fejl, og at fejl er udgangspunkt for fælles læring. Dette er også ledelsens tilgang i samarbejdet med socialtilsynet, hvor der tales åbent om eventuelle udfordringer.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Medarbejderne har svært ved at se, hvordan det skulle være muligt at skjule kritiske forhold under et tilsyn. Dette skyldes, som ledelsen også nævner, at udsagn efterprøves via triangulering, samt at tilsynet efterspørger skriftligt materiale bagudrettet i tid. På et enkelt tilbud nævner medarbejderne, at hvis tilsynsbesøget falder sammen med det tidspunkt, hvor tilbuddet alligevel skal opdatere borgernes indsatsplaner, så vil man måske fremskynde processen med opdatering. Det er dog fortsat tilfældet, at tilsynet ud fra loggen i Nexus kan se, hvad der er blevet ændret eller tilføjet og hvornår.

Ligesom ledelsen vurderer medarbejderne, at den største mulighed for at skjule kritiske forhold ligger i at undlade at indberette magtanvendelser. Det kan man i princippet godt, og især de steder, hvor man ofte er alene på arbejde. Medarbejderne er dog overvejende enige om, at der er stor sandsynlighed for, at det vil blive opdaget - særligt hvis det er gentagende tilfælde. Der vil næsten altid være nogen, borgere eller andre, *"der har set eller hørt noget rundt omkring"*.

Medarbejderne bekræfter yderligere ledelsens udsagn om, at en medarbejder typisk har behov for at tale med sin ledelse om episoden efterfølgende, da en magtanvendelse kan være ret voldsom at stå i. Et sted fortæller medarbejderne, at det er fast procedure, at de både har ledelsen og visitationsafdelingen inde over til en efterfølgende samtale. Desuden har de talt rigtig meget med de tilsynsførende om netop magtanvendelser, fordi tilbuddet havde en udfordring med disse.

Medarbejderne mener desuden, at det ville være dumt at forsøge at skjule udfordringer fra tilsynet, da tilbuddet dermed ville afskære sig fra de udviklingsmuligheder, som også ligger i samarbejdet med tilsynet:

”Der er jo ikke noget med at skjule tingene. Det er noget med, hvad har der været af udfordringer? Hvad er gået godt, hvad kunne blive bedre? Altså en udviklingsproces fra det øjeblik, vi får øje på en udfordring, hvad end det måtte være. Og hvis vi får nogle påbud, så er det jo bare en del af det. Så er det noget, vi ikke har gjort godt nok, og som kan blive bedre, ikke?” (citater, interview med medarbejdere).

3 Tidligere medarbejdere

Den tidligere medarbejder (X) vurderer ikke, at de tilsynsførende får et retvisende billede af tilbuddet, når de er på besøg. Dette skyldes flere forhold. Bl.a., at borgere ikke er tilstrækkeligt i stand til at give udtryk for, hvordan de egentlig har det. Typisk vil de udtale sig mere positivt end virkeligheden indbyder til, og dermed bliver de tilsynsførendes konklusion skævvredet i positiv retning.

”Det er fint nok, at man kommer ind og snakker med borgerne og (...) får spurgt dem ind til hvordan og hvorledes. Jeg synes bare ikke, at (...) det viser, hvordan de egentlig har det som sådan. Fordi uanset hvad, så byder de [borgerne] fremmede folk ind i deres hjem, når tilsynet kommer, og de vil jo gerne gøre deres bedste. Så hver gang, de svarer på noget, så er det jo bare ”jamen det går så godt, og det er så fint” og så videre, ikke? (...) Det er jo svært for dem at komme med noget kritisk, fordi deres verden er, som den er” (citater, tidligere medarbejder).

X mener også, at det er muligt for ledelsen at skabe et glansbillede af tilbuddet i kraft af de medarbejdere, de vælger at sende afsted.

”Jeg vil påstå, at i og med, at de sender én [medarbejder], som har været ansat i tre måneder i stedet for mig, så er der noget, de gerne vil... De vil gerne sende et glansbillede, som ikke er der” (citater, tidligere medarbejder).

Derudover fortæller X, at der også er nogle elementer i de oplysninger, som tilbuddet sender ind forud for et tilsyn, der kan bidrage til at give et misvisende billede. Eksempelvis kan ledelsen skjule størrelsen på tilbuddets vikarforbrug, hvis de bruger ansatte fra én afdeling til at dække vikartimer på en anden afdeling. På den måde vil vikaren ikke figurere i vikarregnskabet.

Det bemærkes, at der i pågældende aftaleområde er truffet en ledelsesmæssig beslutning om en organisationsstruktur og en bruttonormering, der indebærer, at medarbejderne skal kunne hjælpe hinanden på tværs af områdets forskellige tilbud for at mindske sårbarhed ved sygdom o.lign.

Der er ingen af de to tidligere medarbejdere, som fortæller om episoder med magtanvendelser eller lignende, som ikke er blevet indberettet.

4 Borgere

Beboerne fortæller, at alle, som har lyst til at deltage i et tilsynsbesøg, får lov. Derudover forholder beboerne sig ikke til, om det er muligt at skjule oplysninger fra tilsynet.

5 Pårørende

En pårørende fortæller, at man generelt skal være opmærksom på, at borgernes svar er følsomme overfor måden, der bliver spurgt ind til dem på. Afhængigt af, hvordan man spørger, kan man få nogle borgere til at sige ”hvad som helst”, mens andre borgere svarer det, de tænker. Det er dog ikke den pårørendes opfattelse, at der sker bevidst manipulation af borgernes svar, hverken fra medarbejdernes eller andres side. Hvis der gjorde, mener den pårørende også, at tilsynet ville opdage det.

Den pårørende finder det betryggende, at det er socialtilsynet, der bestemmer hvilke borgerjournaler, de gerne vil se. Dermed er der heller ikke mulighed for at ”snyde” med det.

En anden pårørende er mere kritisk på baggrund af sine oplevelser under tidligere leder. Vedkommende har en fornemmelse af, at den tidligere leder ændrede vagtplanen og udvalgte de medarbejdere og borgere, som fik lov at tale med tilsynet. Den pårørende oplever dog, at nuvæ-

rende leder har et åbent og ærligt samarbejde med tilsynet, hvor der ikke tilbageholdes oplysninger.

Da tidligere leder er fratrukket, har det ikke været muligt at verificere den pårørendes oplysninger.

4.2.3 De tilsynsførende og deres kompetencer

1 Ledelsen

Ledelsen fortæller, at et tilsynsbesøg altid gennemføres af to tilsynsførende: Én, der interviewer, og én, der skriver ned. Ledelsen har en opfattelse af, at socialtilsynet arbejder ud fra et rotationssystem, som gør, at det ikke er de samme tilsynsførende, som kommer hver gang. Dermed undgås det, at tilbuddet "bliver for kendt med dem".

Den generelle opfattelse på tværs af ledelsesteams er, at de tilsynsførende er meget kompetente mennesker med en høj faglighed, som betyder, at man kan have gode faglige drøftelser og sparring med dem. De tilsynsførende har desuden en god forståelse for virkeligheden på de pågældende tilbud og for beboergruppen. De er grundige, systematiske og dygtige til at komme omkring de ting, der rører sig:

"I forhold til den faglige del, synes jeg, at de er gode til at stille nogle spørgsmål, hvor de får en fornemmelse af, hvad det er, der er i spil herude (...) på den måde synes jeg faktisk, at de får dannet et rigtig godt overblik" (Citat, interview med ledelsen).

En leder fortæller, at han tidligere havde en oplevelse af, at de tilsynsførende ikke havde så stor erfaring inden for psykiatriområdet eller forståelse for, hvad det betyder for en borger at være ramt af en sindslidelse. De virkede mere kompetente inden for voksen-handicapområdet eller børneområdet. Det er imidlertid bedre i dag, hvor de tilsynsførende demonstrerer en høj faglighed og stiller kvalificerede spørgsmål.

Flere ledere anvender løbende Socialtilsyn Midt til sparring, hvis de støder på udfordringer i dagligdagen, som de har svært ved selv at løse. Det kan eksempelvis dreje sig om en borger med komplekse problemstillinger, eller det kan være ved behov for juridisk sparring. Samarbejdet med tilsynet foregår altså ikke udelukkende i forbindelse med tilsynsbesøgene.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Medarbejderne er enige i, at de tilsynsførende er kompetente, fagligt dygtige og velforberedte. De er nysgerrige på tilbuddenes praksis og stiller mange undrende spørgsmål. Derudover beskrives de tilsynsførende som meget grundige og dygtige til at komme i dybden under deres besøg:

”Det er super skarpt, det setup, de har. Det er virkelig grundigt det, de kommer med”
(Citat, interview med nuværende medarbejdere).

”Altså, jeg oplever dem som nogle professionelle og seriøse mennesker. Jeg har siddet over for dem nogle gange, og de virker ikke som mennesker, man sådan lige løber om hjørner med” (Citat, interview med nuværende medarbejdere).

I kraft af de tilsynsførendes høje faglighed er det muligt at få faglig sparring fra dem. Et sted beskriver en medarbejder samtalen med de tilsynsførende som et ”refleksionsrum” i forhold til, hvad det er for ”en vare, vi leverer til borgeren og hvorfor”. Nogle steder foregår sparringen udelukkende i forbindelse med tilsynsbesøget, men andre steder foregår den også løbende. Den løbende sparring kommer særligt i spil, hvis der er nogle konkrete udviklingspunkter, eller hvis tilbuddet har behov for vejledning i specifikke borgersager.

En enkelt sted fortæller en medarbejder, at det kan være en udfordring i dialogen med de tilsynsførende, at de tilsynsførende og medarbejderne taler to forskellige sprog. Medarbejderen uddyber, at de tilsynsførende har en lidt ”akademisk-teoretisk” tilgang, hvor medarbejderne er ”praktisører”. Medarbejderen oplever, at det sommetider kan være svært at forsvare det praktiske perspektiv over for en teoretisk tilgang. Dette kan bidrage til, at samtalen og situationen bliver lidt kunstig og eksamensagtig.

3 Tidligere medarbejdere

Tidligere medarbejdere bekræfter, at de tilsynsførende er kompetente og gode at tale med, selvom tilsynet ikke opdager alt.

4 Borgere

Borgerne synes, at de tilsynsførende er gode at tale med. De er gode til at spørge ind, så beboerne får sagt det, de mener og gerne vil sige. Man kan godt sige til tilsynet, hvis der er noget, som man er utilfreds med. Man kan også sagtens sige, hvis der er noget, som man er glad for.

5 Pårørende

En pårørende fortæller, at tilsynet kommer godt omkring, når de er på besøg, og at de tilsynsførende er kompetente.

4.3 Processen efter tilsynsbesøget

Afslutningsvist er interviewpersonerne bedt om at beskrive kvaliteten af høringsrapporten og det arbejde, som foregår efter tilsynsbesøget; herunder høringsprocessen, udarbejdelsen af handleplaner og den politiske behandling af tilsynsrapporterne.

4.3.1 Tilsynsrapporten og tilsynets kvalitetsvurdering

1 Ledelsen

Ledelsen mener generelt, at tilsynsrapporten giver et retvisende billede af tilbuddet, og at kvalitetskriterierne er dækkende og relevante. Dog nævner flere, at rapporten er meget følsom overfor, hvad der går forud for tilsynsbesøget, f.eks. hvis borgerne har haft en dårlig morgen. De tilsynsførende har som regel forståelse for dette, men de tager borgernes meninger meget alvorligt og skriver dem ind i den endelige rapport. På den måde kan enkeltstående udtalelser sommetider fylde meget i en rapport. Derudover er det en generel holdning, at den måde, hvorpå sygefravær og personalegennemstrømning måles, kan give et misvisende billede, hvis ikke man som læser har stor indsigt i området.

En leder stiller spørgsmål ved, om tilsynet måler "kvalitet godt nok". Lederen mener, at det er svært at opstille et samlet mål for kvaliteten af indsatsen for borgerne, fordi tilbuddet har mange forskellige borgere med vidt forskellige behov og ønsker. Lederen kunne godt ønske, at tilsynet havde mere fokus på den enkelte borgers situation, herunder at tilsynet ville tale mere med borgerne. En anden leder undrer sig over, at tilsynet ikke spørger direkte ind til normeringer.

En tilsynsrapport består af to dele: En helrapport og en delrapport. Delrapporten indeholder udelukkende de 2-4 af de i alt syv mulige temaer, som det pågældende tilsynsbesøg havde fokus på. I helrapporten er alle syv temaer medtaget, så der både fremgår vurderinger fra nuværende og tidligere tilsynsbesøg. Det betyder, at det ikke er alle afsnit i helrapporten, som er opdateret med nye udviklinger. Dette oplever flere ledere som problematisk, da det mindsker gennemsig-

tigheden for læseren og kan skabe et forkert helhedsindtryk af tilbuddet, idet rapporten kan indeholde forhold, der ikke længere er aktuelle.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Medarbejderne oplever stor overensstemmelse mellem tilsynsrapporten og den virkelighed, de møder på tilbuddet. De synes også generelt, at de kvalitetskriterier, som tilsynet anvender i deres vurdering af tilbuddenes kvalitet, er dækkende. Et enkelt sted påpeger medarbejderne, at tilsynet med fordel kunne sætte mere fokus på personalegennemstrømningen, hvor der er en opfattelse af, at tilsynet "glider lidt af". Desuden påpeger en af medarbejderne, at tilsynet kunne grave mere i uddannelse og opkvalificering i forhold til, om medarbejderne er tilstrækkeligt klædt på i forhold til de nye diagnoser, som kommer.

Flere medarbejdere ærgrer sig over, at det ikke er alle temaer, som gennemgås til hver enkelt tilsyn, hvorfor nyere udviklinger (både positive og negative) ikke altid fremgår af rapporten. I stedet genbruger Socialtilsynet bedømmelser fra tidligere tilsyn for de temaer, der ikke har været fokus på ved pågældende tilsyn. Derfor påpeger medarbejderne, at tilsynsrapporten ikke altid er helt retvisende.

Derudover frustreres flere medarbejdere over, at enkelte scorer i kvalitetsmodellen kan forekomme unuancerede, f.eks. i forhold til borgernes selvbestemmelse eller vurderingen af tilbuddenes økonomi. De mener heller ikke altid, at tilsynet tager tilstrækkelig højde for, at tilbuddene har nogle vilkår, som de ikke selv kan ændre på, f.eks. de fysiske rammer og budgetrammen. For eksempel fortæller en medarbejder, at de ved hvert eneste tilsyn får kritik for, at værelserne er små. Det er de godt klar over, men det er nu engang de bygninger, de har til rådighed.

3 Tidligere medarbejdere

Som beskrevet i afsnit 4.2.2 om muligheden for at skjule kritiske forhold fra tilsynet, vurderer den tidligere medarbejder X ikke, at de tilsynsførende får et retvisende billede af tilbuddet, når de er på besøg. Dette skyldes, at borgerne ikke evner at udtale kritik, samt at ledelsen udvælger medarbejdere, som vil udtale sig positivt om tilbuddet. Dermed skaber tilsynsrapporterne et "glansbillede" af dagligdagen i tilbuddet.

Den tidligere medarbejder Y mener heller ikke, at tilsynsrapporterne er dækkende. Det er dog ikke tydeligt, om Y omtaler tilsynsrapporter fra Socialtilsyn Midt eller Styrelsen for Patientsikkerhed. Y påpeger, at et tilsyn ”på ingen måde” bør varsles, da der så ikke kommer et ”rigtigt billede” ud af det.

5 Pårørende

En pårørende har under en tidligere leder oplevet, at denne og et par andre pårørende udtalte en kritik af tilbuddet over for de tilsynsførende, som ikke blev medtaget i tilsynsrapporten. Den pårørende klagede over dette til tilsynet, som tog klagen til efterretning. Den pårørende oplever, at tilsynsrapporterne er blevet bedre siden da, så de nu afspejler virkeligheden.

4.3.2 Høringsfasen, udarbejdelse af handleplan og politisk behandling

1 Ledelsen

Ledelsen fortæller, at de et stykke tid efter tilsynsbesøget modtager en høringsrapport fra socialtilsynet. Rapporten er udarbejdet, dels på baggrund af tilsynsbesøget, og dels på baggrund af det materiale, som er indsendt enten før (det anmeldte) eller efter (det uanmeldte) tilsynsbesøg. Tilsynet kan også efter et anmeldt tilsynsbesøg anmode tilbuddet om at indsende supplerende oplysninger, som vil indgå i tilsynets vurdering.

Når ledelsen har modtaget rapporten, har de 14 dage til at læse den og indsende kommentarer/rettelser til tilsynet. Man kan kun rette:

1. *faktuelle fejl*, f.eks. hvis der er navne eller tal, som ikke er korrekte, eller
2. *formuleringer af etiske hensyn*, f.eks. hvis en beskrivelse af en borger ikke kan garantere borgerens anonymitet.

Ledelsen har ikke mulighed for at rette andre forhold i rapporten, herunder hverken konklusioner eller karakterer.

Hvis tilsynsrapporten indeholder påbud eller opmærksomhedspunkter, skal ledelsen på tilbuddet udarbejde en handleplan med skrivelse af, hvordan de vil rette op på de konstaterede forhold. Ved næste tilsyn vil de tilsynsførende følge op på den udvikling, som handleplanen har afstedkommet. Sommetider inddrages (nogle)medarbejdere i udarbejdelsen af handleplanen, andre gange inddrages medarbejderne først i implementeringen. Et sted fortæller ledelsen, at de af

egen drift har igangsat en handleplan i forhold til sygefravær og personalegennemstrømning, selvom tilsynsrapporten ikke indeholdt påbud eller opmærksomhedspunkter.

Tilsynsrapport og handleplan sendes sammen ind til forvaltningen på socialområdet, som sørger for, at materialet kommer videre til politisk behandling. I forbindelse med den politiske behandling kommer rapporten desuden til høring i beboer- og pårørenderådene, hvor tilbudslederen ofte fungerer som sekretær.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Medarbejderne fortæller, at de ikke er så involverede i høringsfasen. De har indtryk af, at deres ledelse kan gøre indsigelser, hvis der er noget faktisk forkert i rapporten. De kan dog ikke rykke ved tilsynets konklusioner eller karakterer. Et enkelt sted fortæller medarbejderne, at høringsrapporten gennemgås på teammøder, hvor medarbejderne drøfter mulige kritikpunkter. Det er dog ledelsen, som efterfølgende har dialogen med socialtilsynet.

Når tilsynsrapporten er endelig og offentliggjort, gennemgås den typisk på et personalemøde. Derudover gennemgås den nogle steder i beboerrådet og pårørenderådet.

Det er forskelligt i hvilket omfang, medarbejderne inddrages i udarbejdelsen af handleplaner. På nogle tilbud er det udelukkende ledelsen, som laver handleplaner. Andre steder sker det med inddragelse af LMU, og andre steder igen inddrages medarbejderne i høj grad.

3 Tidligere medarbejdere

En tidligere medarbejder fortæller, at den endelige tilsynsrapport blev sendt ud til alle ansatte pr. mail, og at det herefter var op til den enkelte medarbejder at læse den. Medarbejderen husker ikke at have været inddraget i udarbejdelsen af handleplaner på baggrund af et tilsynsbesøg.

En anden tidligere medarbejder fortæller, at medarbejderne fik en mail med tilsynets respons umiddelbart efter tilsynsbesøget, hvor det fremgik, hvordan de klarede det.

5 Pårørende

En pårørende fortæller, at de pårørende normalt ser tilsynsrapporten første gang, når den fremgår af voksen- og plejeudvalgets dagsorden. Det er først her, den bliver offentlig. Ofte har pårørenderådet dog set rapporten før, da ledelsen har rapporten med på et pårørenderådsmøde. Det kan f.eks. være, at pårørenderådet ikke har et ordinært møde inden for den politiske høringsperiode, hvorfor det er ”*smart lige at lave høringssvaret, når vi er samlet alligevel*”.

En anden pårørende fortæller også, at pårørenderådet plejer at få rapporten i høring, når den har været behandlet første gang i voksen- og plejeudvalget. Den pårørende synes dog ikke, at de fik den sidste gang, hvor hun selv fandt den på handicaprådets dagsorden. Den pårørende efterspørger, at tilsynsrapporterne fra socialtilsynet offentliggøres på hjemmesiden, da Socialstyrelsens tilbudsportal kun offentliggør et resumé.

4.1.4 Socialtilsynets whistleblowerordning

Socialtilsyn Midt har etableret en whistleblowerordning, hvor enhver kan henvende sig anonymt, hvis de har viden eller mistanke om forhold i tilbuddene, der ikke er i orden. Alle respondenter er blevet spurgt til, om de har benyttet eller har overvejet at benytte denne ordning, samt hvad de mener om den. Det har i den forbindelse vist sig, at det generelt er vanskeligt for interviewpersonerne at skelne imellem, hvornår der er tale om en henvendelse til Socialtilsynets, Styrelsen for Patientsikkerheds eller Norddjurs Kommunes egen whistleblowerordning.

1 Ledelsen

Ledelsen på tilbuddene er alle bekendte med socialtilsynets whistleblowerordning. Information om ordningen fremgår af de plakater, som hænges op i tilbuddene i forbindelse med tilsynsbesøgene. Der er ingen i den samlede ledergruppe, der har benyttet sig af ordningen. Ledelsen vurderer, at de vil kunne italesætte det åbent, hvis der er noget, som de ikke mener, er i orden.

Enkelte steder er ledelsen bekendt med borgere eller andre, som har kontaktet whistleblowerordningen. Blandt andet har et af tilbuddene oplevet, at tilsynet kom på besøg på baggrund af en henvendelse fra en beboer. Tilsynet bidrog til, at tilbuddet igangsatte en ny handleplan i forhold til pågældende beboer.

En leder fortæller, at vedkommende opfordrer borgerne til at benytte ordningen, hvis de er utilfredse med noget, som de ikke kan henvende sig til medarbejderne eller ledelsen omkring. Der

er også en åben dialog med medarbejderne om, at de kan kontakte ledelsen, Arbejdstilsynet og kommunens eller socialtilsynets whistleblowerordning, hvis der er noget, som de er utilfredse med.

2 Medarbejdere (LMU, TR, AMR)

Ingen af de nuværende medarbejdere, der er blevet interviewet, har givet udtryk for, at de har benyttet socialtilsynets whistleblowerordning. De synes, at det er i orden, at sådanne ordninger er tilgængelige for medarbejdere eller andre, som har en kritik, de af den ene eller den anden grund ikke ønsker at lægge navn til.

Et sted fortæller medarbejderne, at de godt selv kunne finde på at benytte ordningen, hvis de mente, at det var nødvendigt. På et andet tilbud fortæller medarbejderne, at der nogle gange er borgere, som er utilfredse, hvor medarbejderne informerer dem om ordningen og siger, at de gerne må ringe til tilsynet. Derudover er borgerne informerede om whistleblowerordningen via ophæng i tilbuddene.

3 Tidligere medarbejdere

Den tidligere medarbejder X har kontaktet whistleblowerordningen efter endt ansættelse, men har ikke modtaget noget svar fra tilsynet. X ved derfor ikke, om der er blevet handlet på henvendelsen.

Som svar på, hvorfor hun ikke kontaktede whistleblowerordningen, imens hun stadig var ansat, fortæller medarbejderen, at hun ikke havde tillid til, at hun ville bevare sin anonymitet.

Den tidligere medarbejder Y fortæller, at vedkommende har skrevet til socialtilsynet uden at få svar. Herefter har Y benyttet whistleblowerordningen til at gøre opmærksom på primært sundhedsfaglige forhold.

5 Pårørende

En pårørende fortæller, at vedkommende under en tidligere ledelse benyttede whistleblowerordningen til at gøre opmærksom på nogle mangler i forhold til den sundhedsfaglige opgaveløsning. Her blev den pårørende dog henvist til Styrelsen for Patientsikkerhed, som efterfølgende

tog hånd om henvendelsen. Den pårørende fortæller, at den nuværende ledelse har håndteret de udfordringer, der har været.

En anden pårørende har benyttet socialtilsynets whistleblowerordning til at udtale kritik af den tidligere leder. Den pårørende oplevede dog ikke, at det havde den store effekt. Det var først, da den pårørende kontaktede chefen ved socialtilsynet, at vedkommende oplevede at blive hørt.

5. Analysedel 2: Den centrale ledelse på socialområdet

Denne analysedel er baseret på interview med ledelsen på socialområdet (socialchef og sous-chef) samt afdelingsleder i administrationen.

5.1 Den centrale ledelses rolle i forbindelse med et tilsyn

Ledelsen på socialområdet (chefteamet) forklarer, at deres rolle i forbindelse med et tilsyn udspilles i to faser: Dels i forberedelsesfasen forud for et tilsynsbesøg, og dels i efterbehandlingen. Det er en vigtig opgave for dem at understøtte de enkelte ledelsesteams, når der er tilsynsbesøg. Tilsynsbesøget giver dog også en anledning til, at de kan føre deres egne "interne" tilsyn med tilbuddene.

Chefteamet har en løbende dialog med ledelsen på de enkelte tilbud og er orienteret om, når der er varslet et tilsynsbesøg. De fortæller, at de har været dybere involveret i nogle af de seneste tilsyn, end det normalt er tilfældet. Dette skyldes, at der har været en del udskiftning i ledelsen i de pågældende aftaleområder, og at chefteamet dermed er bedre bekendt med historikken i de enkelte tilbud.

Derudover er der også et tæt samarbejde mellem chefteamet og Socialtilsyn Midt, som både tager form af løbende sparring og et årligt opsamlingsmøde, hvor tilsynet samler op på årets tilsynsbesøg i kommunen. På mødet med Socialtilsyn Midt er der fokus på de generelle mønstre og udviklingspunkter på tværs af tilbuddene, og det er tydeligt for chefteamet, at tilsynet har et nuanceret og grundigt indblik i området. Møderne med socialtilsynet sker på baggrund af en dagsorden, men der bliver ikke udarbejdet et skriftligt referat eller notat fra mødet.

Chefteamet oplever, at de har et godt og konstruktivt samarbejde med socialtilsynet, som dog ikke kun omhandler positive ting. De har også oplevet at være indkaldt til "kammeratlig samtale", når der har været nogle udfordringer af særlig alvorlig karakter.

Afdelingsleder i administrationen fortæller, at administrationen på socialområdet bistår ledelsen på de enkelte områder med at fremfinde noget af det materiale, som skal indsendes til socialtilsynet enten før eller efter et tilsynsbesøg. Det kan f.eks. være lister over personaleomsætning, antal personale (fuldtid/deltid), sygefravær, vikarforbrug osv. En del af talmaterialet, f.eks. opgørelser over sygefravær, findes allerede. Her er opgaven blot at gå ind og trække data for den ønskede periode. Andre statistikker, som f.eks. personaleomsætningen, skal beregnes ud fra nogle bestemte beregningsmodeller. Desuden fortæller afdelingslederen, at økonomiafdelingen også indsender budgetter mv. til socialtilsynet.

5.2 De tilsynsførende og deres kompetencer

Chefteamet har indtryk af, at de tilsynsførende fra Socialtilsyn Midt er meget professionelle og kompetente, og at de formår at få nuancer og eventuelle udfordringer belyst. Derudover understreger de, at de både tror og forventer, at ledelse og medarbejdere på de forskellige tilbud er velforberedte til et tilsyn og gør sig umage med at præsentere tilbuddet, så de tilsynsførende får et dækkende og reelt billede.

Chefteamet oplever, at selvom tilsynet er en kontrolinstans, så gør Socialtilsyn Midt også meget ud af kommunikere til de enkelte tilbud, at de også skal betragte tilsynene som en vigtig sparings- og udviklingsmulighed.

De forklarer yderligere, at de tilsynsførende skifter fra område til område i årenes løb, dels for at opbygge en bred viden om de forskellige tilbud, og dels for at undgå at blive for ”venskabelige” med de enkelte tilbud.

5.3 Tilsynsrapporten og handleplaner

Chefteamet bekræfter, at hvert tilsyn fokuserer på 2-4 punkter i kvalitetsmodellen, mens resten af tilsynsrapporten bygger på oplysninger fra tidligere tilsyn. Det betyder, at tilsynsrapporterne kan være svære at gennemskue. Siden 2020 er tilsynet begyndt at udarbejde en delrapport som et supplement til den sædvanlige helrapport. Heri beskrives kun de temaer og undertemaer, som har været i fokus ved pågældende tilsyn.

Chefteamet fortæller, at det er meget sjældent, at der er overraskelser i tilsynsrapporterne. Dette skyldes, at de generelt har et godt indblik i de enkelte tilbuds drift, samt at de modtager en kort tilbagemelding fra ledelsen, når et tilsyn er gennemført. Der kan godt være nogle mindre ting i rapporten, som de ikke nødvendigvis har set som opmærksomhedspunkter, men det er sjældent større ting, der er uenighed om. Hvis der er noget i rapporten, som man er meget uenig i, har Socialtilsyn Midt ofte ”lugtet luntet” og advaret om, at der bliver en uenighed. I en sådan situation må man gerne udfordre de tilsynsførende, og så får man ”en snak om det”. Chefteamet oplever dog ikke, at man kan påvirke tilsynets bedømmelse:

”De går hjem i skrivekammeret efter det her [tilsynsbesøg], og det har vi ingen indflydelse på, overhovedet. Vi har heller ingen varm linje derind” (Citat, interview med centralledelsen på socialområdet).

Hvis et tilbud får et påbud, rykker chefteamet straks ud til tilbuddet og understøtter ledelsen i at finde en løsning på problemet. Er der ikke tale om påbud, men blot anbefalinger, udarbejdes handleplanerne ude på de enkelte tilbud, hvorefter de sendes ind til chefteamet til orientering eller godkendelse. Det kan godt ske, at der er nogle elementer, som chefteamet anbefaler bliver justeret, inden handleplanen kommer videre til politisk behandling.

Chefteamet har en løbende dialog med tilbuddene om opfølgning på handleplanerne. De gennemfører dog ikke et internt tilsyn med implementeringen. Det sørger Socialtilsyn Midt for i forbindelse med næste tilsynsbesøg.

Chefteamet oplever, at de forskellige tilsynsmyndigheder (Socialtilsynet, Styrelsen for patient-sikkerhed og Arbejdstilsynet) fungerer og arbejder hver for sig, men at de ved, at hinanden er der. De har et indtryk af, at de forskellige tilsynsmyndigheder i højere grad er ved at vokse sammen i den forstand, at de giver besked til hinanden ved bekymringer inden for hinandens ansvarsområde.

5.4 Den politiske behandling

Da dagsordenerne til møderne i voksen- og plejeudvalget og børne- og ungdomsudvalget typisk indeholder en stor mængde materiale, som politikerne skal forholde sig til, kan det være en udfordring at læse de omfattende og detaljerede tilsynsrapporter. Chefteamet mener derfor, at politikerne vil have bedre mulighed for at sætte sig ind i rapporterne, hvis de fremadrettet også præsenteres for delrapporten, som kun indeholder en beskrivelse af de temaer, som er gennemgået ved pågældende tilsyn.

Chefteamet fortæller, at politikerne i fagudvalgene gør en dyd ud af at sende et signal om, at det var en flot tilsynsrapport, eller at der var nogle kritiske punkter, som de vil følge op på, hvilket de også gør.

6. Analysedel 3: Socialtilsyn Midt

Denne analysedel er udarbejdet på baggrund af et interview med en afdelingsleder og en tilsynskonsulent ved Socialtilsyn Midt. Det skal bemærkes, at tilsynet ikke udtaler sig specifikt om Norddjurs Kommune, men om deres generelle tilsynsvirksomhed og procedurer.

6.1 Arbejdet forud for et tilsyn

6.1.1 Udarbejdelse af dagsordenen for tilsynsbesøg

Socialtilsyn Midt arbejder ud fra kvalitetsmodellen for socialtilsyn (bilag 2). Derudfra udvælger Socialtilsyn Midt nogle temaer og deltemaer, som de har fokus på ved pågældende tilsyn. Tilsynet har i mange år haft fokus på borgernes mål og delmål. Afdelingsleder fra Socialtilsyn Midt udtaler følgende om dagsordenen:

”Det kan godt være, at tingene ændrer sig undervejs. Vi kan godt komme ud og se noget, der ændrer kursen for tilsynet. Det kan også være, at vi ser på et tema, hvor teksten har stået der i mange år. Vi gennemgår ikke det hele hvert år - og det er helt bevisst, fordi så bliver vi ikke dybdegående nok. Så derfor vælger vi noget ud” (citater, interview med Socialtilsyn Midt).

Når Socialtilsyn Midt planlægger et tilsyn, arbejder de ud fra en risikovurdering af det enkelte tilbud. *Hvad er historikken? Hvad er det for et tilbud, der skal besøges? Hvad har der tidligere været af udfordringer, og hvad skal der tages højde for under selve tilsynsbesøget?* Socialtilsynet ser på, hvad der blev gennemgået på sidste tilsynsbesøg, og om der i den forbindelse var opmærksomhedspunkter eller udviklingspunkter, som tilsynet skal følge op på ved det kommende tilsyn. Var der f.eks. et højt sygefravær sidste år, ser tilsynet på dette igen. Den nye risikovurdering påbegyndes straks efter, at et tilsyn afsluttes.

Det kan også være, at Socialstyrelsen har truffet beslutning om nogle nye pejlemærker, som de sociale tilsyn skal arbejde efter ved de kommende tilsyn. F.eks. har *sociale medier* været et nyt pejlemærke fra 2020. Der kan også komme informationer ind via whistleblowerordningen, som betyder, at der er noget, som Socialtilsyn Midt skal være ekstra opmærksom på.

Dagsordenen for tilsynsbesøget udarbejdes også på baggrund af det materiale, som det enkelte tilbud indsender til Socialtilsyn Midt inden et tilsynsbesøg. Det kan f.eks. være opgørelser over magtanvendelser, som gennemgås og vurderes af en jurist ved Socialtilsyn Midt. Hvis der er et

tilbud, der ikke har registreret nogle magtanvendelser, spørger Socialtilsyn Midt ind til, om medarbejderne har kendskab til lovgivningen og om de ved, at magtanvendelser skal indberettes. Hvis der er nogle indberetninger, som er indberettet forkert, eller hvor der er overskredet nogle grænser, bliver det også en del af dagsordenen for tilsynsbesøget. Hvis der har været nogle kritiske magtanvendelser, går tilsynet ind og ser, hvad der er skrevet i journalen: *Hvordan er etikken i det? Hvordan omtaler man en magtanvendelse? Hvilket sprogbrug anvendes? Bliver borgeren omtalt/ beskrevet på en ordentlig måde?* Tilsynet ser også på, om det er den samme medarbejder, der gang på gang gør brug af magtanvendelser. Hvis den samme medarbejder går igen, kan tilsynet anmode om at tale med den pågældende medarbejder ved tilsynsbesøget. De kan også finde på at anmode om referater fra personalemøder for at undersøge, om det er hele personalegruppen, der arbejder med magtanvendelser, eller om det alene er kontaktpersonen.

Endvidere anmoder Socialtilsyn Midt om en opdateret liste over de borgere, der er indskrevet i tilbuddet, samt en liste over medarbejdernes faguddannelse og kompetencegivende kurser/uddannelser. Formålet er at undersøge, om borgerne falder ind under den målgruppe, som tilbuddet er godkendt til, samt om medarbejderne har de kompetencer, der kræves for at arbejde kvalificeret med målgruppen.

Socialtilsyn Midt har også et økonomiteam, der indgår i selve tilsynet. Økonomiteamet undersøger, hvad tilbuddets udgifter går til - om budgettet hænger sammen, og om der borgerrettede timer nok.

6.1.2 Det uanmeldte tilsyn

Socialtilsynet oplyser, at ca. en tredjedel af alle tilsynsbesøg skal gennemføres uanmeldt. Beslutningen om, hvorvidt et konkret tilsyn skal være uanmeldt, følger et tursystem, hvor nogle tilbud ganske simpelt *"står i kø, og så er der deres tur"*. Det kan også være, at Socialtilsyn Midt har fået nogle informationer via whistleblowerordningen, hvor Socialtilsyn Midt finder anledning til at tage ud til et tilbud og undersøge forholdene nærmere.

Gennemføres et tilsynsbesøg uanmeldt, er dagsordenen typisk mere åben, men det er fortsat socialtilsynet, der styrer, hvad tilsynet har fokus på.

6.2 Muligheden for at skjule forhold fra tilsynet

Socialtilsyn Midt gennemfører altid et tilsynsbesøg med to konsulenter. Ifølge Socialtilsyn Midt er det de tilsynsførende, der styrer slagets gang under tilsynsbesøget:

”Det er os, der erobrer rummet - det er os, der fuldstændig styrer dagsordenen. Når vi ikke det, der står på dagsordenen, så forlænger vi tilsynsbesøget. Men det er os, der styrer det fuldstændigt” (Citat, interview med Socialtilsyn Midt).

Når de tilsynsførende er på besøg i et tilbud, går de rundt og scanner og observerer. Ser de f.eks. en aflåst dør eller et skab, bliver dette påpeget. Ifølge tilsynet er det ikke nødvendigvis sådan, at tilbuddet handler i ond tro. Ofte er der blot tale om en misforståelse. Det kan f.eks. være, at personalet ikke er helt skarp i lovgivningen om magtanvendelser, og det får de så at vide, at de skal have styr på til næste tilsynsbesøg. Hvis udfordringerne så ikke er afhjulpet ved næste tilsynsbesøg, får tilbuddet et påbud.

6.2.1 Udvælgelse af deltagere

Socialtilsyn Midt forsøger at tale med et bredt udsnit af de medarbejdere, der er tilknyttet det enkelte tilbud. De tilsynsførende spørger typisk medarbejderne, om de er udvalgt af ledelsen til at tale med tilsynet. Ofte får de det svar, at *”det er jo mig, der er på arbejde i dag”*. Det kan ske, at tilsynet beder om at komme til at tale med nogle andre medarbejdere end dem, der stiller op under tilsynsbesøget, eller som tilsynet talte med ved sidste tilsynsbesøg. Ved et uanmeldt tilsyn udpeger Socialtilsyn Midt selv de personer og medarbejdere, som de gerne vil tale med. Socialtilsyn Midt gennemfører også tilsyn midt i juli måned, hvor der er mange vikarer på arbejde, som tilsynet også gerne vil tale med.

Ifølge tilsynet er det meget forskelligt hvilke beboere og pårørende, der vil tale med dem. De borgere, som tilsynet får i tale, er ofte meget åbne og vil gerne fortælle om deres liv.

Medarbejderne kan i højere grad føle sig i klemme. De kan være nervøse for at komme til at sige noget, som får konsekvenser for tilbuddet og for dem selv. Hvis der for eksempel er tale om et tilbud, som i forvejen har et påbud, og hvor næste skridt er varsling om lukning, skal der ikke meget til. Tilsynet er opmærksomme på det dilemma, som medarbejderne befinder sig i. De forsøger at imødekomme det, bl.a. ved altid at interviewe flere end én medarbejder ved et tilsynsbesøg, så et udsagn ikke kan ledes tilbage til én person.

Der er ifølge Socialtilsyn Midt ikke personer, der bliver udelukket fra at tale med tilsynet. Tilsynet hænger altid en plakat op med deres kontaktoplysninger, og de gør også meget ud af at synliggøre, at tilsynet har en whistleblowerordning, som medarbejdere og andre altid kan kontakte.

6.2.2 Efterprøvelse af udsagn

Tilsynet fortæller, at alle parters udtalelser undersøges og indgår i den samlede vurdering af tilbuddet. Hvis en pårørende f.eks. fremsætter en kritik, undersøger tilsynet den altid så objektivt som muligt. Ifølge Socialtilsyn Midt er der meget detektivarbejde i at få belyst, om den kritik, der fremsættes, er sand eller falsk. Nogle gange er det ikke muligt for tilsynet at få et forhold tilstrækkelig belyst til, at de kan foretage en vurdering af det. I det tilfælde vil forholdet ikke give anledning til påbud eller lignende i forbindelse med det aktuelle tilsyn. Forholdet vil dog indgå i tilsynets risikovurdering, så tilsynet kan vende tilbage til det på et senere tidspunkt.

” Vi oplever, at vi bruger meget tid på at grave og undersøge, men bliver ikke klogere. [Så må vi sige] - ok, vi har den viden, vi har, og ud fra det må vi tage en fælles beslutning [de tilsynsførende, tilsynets ledelse og jurister] om, hvor går vi hen med det. Nogle gange lader vi det ligge, for så at tage et uanmeldt besøg tre måneder efter”
(Citat, interview med Socialtilsyn Midt).

6.2.3 Ændring af borgernes journaler

Socialtilsyn Midt har sommetider oplevet, at medarbejdere eller ledere ændrer i borgernes pædagogiske notater, inden journalerne bliver sendt til Socialtilsyn Midt. Ved mistanke om ændringer kan tilsynet finde på at bede om adgang til logfiler. Det er dog ikke alle journaliseringssystemer, der er udstyret med en log. Derfor kan det, i nogle journaliseringssystemer, lade sig gøre at ændre på journaler, uden at tilsynet kan bevise det. I KMD Nexus, som anvendes i Norddjurs Kommune, er det ikke muligt at ændre i borgernes journaler, uden at det registreres. Tilsynet bemærker, at det er yderst sjældent, at de anmoder om logfiler. De har en grundlæggende tillid til, at tilbuddene agerer, som de skal. Når tilsynet bliver opmærksom på tilbud, som ændrer i journalerne, sker det ofte via whistleblowerordningen.

Problematikken med ændring i borgernes journalerne undgås, når tilsynet kommer på uanmeldt besøg. Her beder tilsynet medarbejderne om at gå ind i diverse journaler og printe dem ud på stedet.

6.2.4 Manglende registrering af magtanvendelser og sygefravær

Ifølge Socialtilsyn Midt kan der foregå handlinger, f.eks. magtanvendelser, som ikke bør finde sted. Det kan være udtryk for forråelse eller en enighed blandt medarbejderne om at gøre ting på en bestemt måde, fordi det er praktisk. Selvom det er praktisk, er det dog ikke ensbetydende

med, at lovgivningen tillader det. Som et tænkt eksempel nævner Socialtilsyn Midt, at der blandt medarbejdere godt kan være en opfattelse af, at det er i orden at låse en borgers dyne inde i et skab om dagen for at undgå, at borgeren tisser på dynen. Det er praktisk at gøre dette, og det sker også ud fra et hensyn til borgeren. Det må medarbejderne bare ikke.

Møder tilsynet en borger, som fortæller, at denne har været udsat for en magtanvendelse, går tilsynet ind og kontrollerer, om dette er indberettet. Tilsynet fortæller, at det sommetider sker, at en magtanvendelse ikke er indberettet. I et sådant tilfælde vil tilsynet undersøge sagen nærmere.

Tilsynet undersøger også sygefraværet på det enkelte tilbud. Tilbuddet skal indberette oplysninger om sygefravær på tilbudsportalen og skal desuden indsende sygefraværsopgørelser til tilsynet forud for tilsynsbesøget. Herefter går tilsynet ind og undersøger, om de oplysninger, de modtager fra tilbuddet, stemmer overens med de oplysninger, som fremgår af Tilbudsportalen. Derudover spørger de tilsynsførende medarbejderne om, hvordan de opfatter sygefraværet. Hvis det opleves, at sygefraværet er højt, spørger tilsynet ind til, hvordan ledelsen tackler dette. Socialtilsyn Midt spørger også ind til, om det er arbejdsrelateret sygdom.

Socialtilsyn Midt har desuden et samarbejde med Arbejdstilsynet og med Styrelsen for Patient-sikkerhed. Socialtilsyn Midt får ofte oplysninger ind via whistleblowerordningen om tilbud, der ikke har styr på medicinbehandling. Dette tager Socialtilsyn Midt sig ikke af, hvorfor sådanne whistleblows videresendes til Styrelsen for Patientsikkerhed, så de kan håndtere dem.

6.2.5 Tilsynets egen konklusion om muligheden for at skjule oplysninger

Om muligheden for at skjule kritiske forhold for tilsynet, konkluderer afdelingslederen fra Socialtilsyn Midt:

”Man kan jo godt forsøge at skjule noget - vores system er jo ikke helt vandtæt (...) Der kan sagtens være noget, vi ikke ser. Vi kan ikke vende alle sten, for så skulle vi jo bo ude på det enkelte tilbud. De redskaber, vi har, er den kvalitetsmodel og de ressourcer, vi har, og dem prøver vi at bruge bedst muligt (...) Vores udgangspunkt er, at vi har en åben dialog sammen, hvor vi har tillid til, at det, folk fortæller os, er rigtigt, men har udsagnet afgørende betydning, benytter vi triangulering for at understøtte udsagnets validitet eller undersøge nuanceringer”. (citater, interview med Socialtilsyn Midt).

Afdelingslederen påpeger desuden, at Socialtilsyn Midt ikke er den eneste instans, der har et ansvar for, at området fungerer. Det har lederne og medarbejderne på tilbuddet også. De har desuden også en underretningspligt. Derudover har de pårørende og medarbejderne i myndighedsafdelingen også en del af ansvaret, ligesom Arbejdstilsynet, Styrelsen for Patientsikkerhed og øvrige tilsynsmyndigheder fører tilsyn på deres respektive områder.

”Der er ret mange omkring de forskellige tilbud, der har et øje på, om nu tingene fungerer fornuftigt” (citater, interview med Socialtilsyn Midt).

6.2.6 Whistleblower-ordningen

Socialtilsyn Midt fortæller, at man får en automatisk bekræftelse, når man har sendt et whistleblow. Socialtilsynet giver ikke afsenderen en tilbagemelding på, hvad de foretager sig på baggrund af vedkommendes oplysninger. Alle whistleblows bliver dog nøje gennemgået og vurderet.

6.3 Processen efter tilsynsbesøget

Som afslutning på tilsynsbesøget giver Socialtilsyn Midt en kort tilbagemelding til tilbuddet uden at være for konkluderende. Herefter tager tilsynet hjem og skriver tilsynsrapporten. Det kan også være, at der skal indhentes supplerende information om tilbuddet. Socialtilsyn Midt bestræber sig på at være færdig med rapporten ca. 3 uger efter, at de har fået de sidste data ind. Herefter sender Socialtilsyn Midt rapporten ud til høring i det enkelte tilbud. I den forbindelse kan der være tilfælde, hvor der er et par faktuelle fejl, der skal rettes. Tilsynet oplyser, at der ikke kan ændres ved tilsynets vurdering af det enkelte tilbud.

Efter høringsperioden sender Socialtilsyn Midt den endelige rapport ud. Hvis der er opmærksomhedspunkter, beder tilsynet tilbuddet om, at der skal udarbejdes en konkret handleplan. Handleplanen benyttes som en tjekliste, når tilsynet næste gang kommer på tilsynsbesøg.

6.3.1 Tilsynsrapporten

Ifølge Socialtilsyn Midt er slutmodtageren af tilsynsrapporterne ledelsen af det enkelte tilbud. Socialtilsyn Midt anerkender, at rapporterne er svære at læse, og at læseren derfor skal give sig tid til at læse og forstå opbygningen af rapporten. Det er ifølge tilsynet uhensigtsmæssigt bare at give rapporten til alle i organisationen, da læseren meget let kan ”fare vild” i rapporten. Det

er vigtigt, at der er nogle i den enkelte kommune, der ved, hvorledes tilsynsrapporter er opbygget og kan videreformidle dette til f.eks. politikere.

For at mindske grundlaget for misforståelser, er Socialtilsyn Midt begyndt at udarbejde to versioner af tilsynsrapporten - en delrapport og en helrapport. I delrapporten står kun det, der er tilføjet ved det aktuelle tilsyn, mens helrapporten indeholder alt det, der er skrevet om tilbuddet, både ved pågældende og forrige tilsyn.

7. Konklusion

Gennem interviews med de involverede parter har denne undersøgelse belyst, hvordan Norddjurs Kommune håndterer tilsynsbesøg fra Socialtilsyn Midt. Generelt synes fortællingerne på tværs af interviewpersoner at være overensstemmende.

Det er vurderingen, at tilsynsrapporterne som udgangspunkt giver et retvisende billede af kvaliteten i Norddjurs Kommunes tilbud på socialområdet.

Parterne er overvejende enige om, at de oplysninger, som skal indsendes til tilsynet forud (eller umiddelbart efter) et tilsynsbesøg, er omfattende og svære at manipulere. Dette skyldes tilsynets triangulering, hvor oplysninger efterprøves i forskellige systemer og med forskellige parter. Der ligger dog også en sikkerhed i journaliseringssystemet Nexus, hvor alle ændringer i borgernes journaler registreres i en log.

Parterne er enige om, at der sommetider sker ændringer i vagtplanen forud for et tilsynsbesøg. Dette begrundes dels i faglige overvejelser om, at der skal være medarbejdere til stede, som har kendskab til tilbuddet og kan redegøre for faglige metoder mv., og dels i, at vagtplanen skal kunne hænge sammen, når medarbejdere går fra for at tale med tilsynet. Det er dog ikke muligt at ændre vagtplanen, når der er tale om et uanmeldt tilsyn. I den forbindelse er det værd at bemærke, at der ikke ses systematiske forskelle i tilsynets vurderinger af tilbuddenes kvalitet, alt efter om der er tale om anmeldte eller uanmeldte tilsyn.

Parterne er overvejende enige om, at de tilsynsførende er meget grundige i deres gennemgang af tilbuddene, at de anvender relevante kvalitetskriterier og at de effektivt formår at samtale med både ledelse, medarbejdere, borgere og pårørende. Selvom enkelte medarbejdere godt kan føle, at tilsynet er lidt som en eksamen, er der generelt tale om et åbent og tillidsfuldt samarbejde. Det er tilsynet, der styrer slagets gang ud fra en fast dagsorden, som det ikke er muligt for tilbuddet at ændre ved. Det er heller ikke muligt efter endt tilsynsbesøg at påvirke tilsynets kvalitetsvurdering.

Parterne vurderer, at den største mulighed for at skjule oplysninger fra tilsynet ligger i at undlade at registrere magtanvendelser. De vurderer dog også, at der er en overhængende risiko for, at en sådan undladelse på sigt vil blive opdaget og skabe større problemer for den pågældende medarbejder. På enkelte tilbud, hvor medarbejderne arbejder meget alene, er det lettere at slippe af sted med en magtanvendelse. Forventningen er dog - både fra ledelse og kolleger - at de medarbejdere, som arbejder inden for dette fag, har et ønske om at gøre det bedst muligt

for borgerne, ligesom de fleste medarbejdere vil have et stort behov for at bearbejde en eventuel magtanvendelse efterfølgende.

Selv om læsbarheden af tilsynsrapporterne for mange lader noget tilbage at ønske, er det generelt vurderingen, at tilsynsrapporterne afspejler den virkelighed, som opleves i tilbuddene.

Der er dog også synspunkter, som adskiller sig fra det generelle billede. Disse fremsættes især af en enkelt tidligere medarbejder, som har følt, at ledelsen udpegede medarbejdere, som var positive over for ledelsen, til at deltage i tilsyn. Denne oplevelse genkendes ikke af ledelsen eller nuværende medarbejdere i området.

Samtidig kan det konkluderes, at socialtilsynets kontrolsystem ikke er mere finmasket, end at det principielt er muligt at skjule oplysninger, hvis et tilbud har en interesse i det. Det vurderes imidlertid, at tilsynet er meget grundigt og kommer så meget i dybden, som setup'et tillader det.

Hertil kommer, at socialtilsynets tilsynsvirksomhed bygger på en gensidig tillid og åbenhed i samarbejdet, som også opleves at bidrage til at udvikle kvaliteten i Norddjurs Kommunes tilbud på socialområdet.