

Redegørelse om tilsyn på det sociale område



Dato 28-10-2014
1-51-73-2-13

Indledning

Region Midtjyllands døgntilbud til både børn og unge voksne er genstand for megen opmærksomhed i form af forskellige former for tilsyn, som tilsammen skal sikre en høj kvalitet i Region Midtjyllands sociale tilbud og sikre gode vilkår for både borgere og de medarbejdere, som arbejder i de sociale tilbud. Tilsynene på det sociale område består derfor af tilsyn med udgangspunkt i den sociale lovgivning og rettet mod den enkelte borger (personrettet tilsyn) og mod det enkelte tilbud (driftsorienteret tilsyn) og mod medarbejderne i form af tilsyn med udgangspunkt i arbejdsmiljølovgivningen.

Endvidere bidrager Den Danske Kvalitetsmodel på det sociale område til at sikre og udvikle kvaliteten af de regionalt drevne sociale tilbud.

I det følgende gennemgås de forskellige former for tilsyn.

Tilsyn på det sociale område før 1. januar 2014

Indtil 1. januar 2014 førte Region Midtjylland selv det driftsorienterede tilsyn med egne sociale tilbud. Opgaven blev varetaget af en tilsynsenhed, der organisatorisk var tilknyttet regionssekretariatet og således uafhængigt af driftsområdet Psykiatri og Social, som varetager opgaverne vedrørende det sociale område i Region Midtjylland.

Tilsynet førtes på baggrund af bestemmelserne her om i lov om social service og efter en vejledning godkendt af regionsrådet.

Region Midtjyllands tilsynsenhed aflagde i 2013 50 tilsynsbesøg på regionens sociale tilbud. Her af var 31 besøg uanmeldte besøg. I forbindelse med tilsynsbesøgene fandt tilsynsenheden i alt 45 opmærksomhedspunkter, som der alle blev udfærdiget handleplaner på af det enkelte sociale tilbud. Handleplanerne er efterfølgende godkendt af administrationen i Psykiatri og Social. Opfølgningen på handleplanerne er sket via løbende dialog mellem administrationen og det konkrete tilbud. Opmærksomhedspunkterne vurderes ikke af kritisk karakter og er typisk vedrørende manglende opdatering af diverse instruktioner og databaser.

Der blev ikke 2013 fundet forhold på Region Midtjyllands sociale tilbud, som gav anledning til at træffe beslutning om skærpet tilsyn.

Regionrådet modtog årligt en rapport om tilsynene på det sociale område. Senest fik regionsrådet på møde den 29. maj 2013 forelagt årsrapporten for 2012. Der er ikke udarbejdet årsrapport for 2013, da tilsynsenhedens medarbejdere blev overflyttet til Socialtilsyn Midt pr. 1. januar 2014.

Socialtilsyn

1. januar 2014 trådte lov om socialtilsyn i kraft. Loven indebærer, at det driftsorienterede tilsyn med sociale døgntilbud varetages af 5 kommuner i Danmark. Silkeborg Kommune varetager det driftsorienterede tilsyn med de sociale døgntilbud beliggende i den midtjyske region uanset driftsherre. Socialtilsyn fører også tilsyn med de sociale dagtilbud, der er tilknyttet døgntilbuddene. Tilsynet er organiseret som en selvstændig enhed - Socialtilsyn Midt - i Silkeborg Kommune.

Loven indebærer også, at alle sociale døgntilbud skal godkendes af socialtilsynene. Der har indtil 1. januar 2014 ikke været nogle krav om godkendelse af offentlige drevne døgntilbud.

Alle sociale døgntilbud, som var i drift 1. januar 2014, skal være godkendte inden udgangen af 2015 for fortsat at kunne anvendes som døgntilbud af kommunerne.

Godkendelse og det efterfølgende driftsorienterede tilsyn sker med udgangspunkt i at tilbuddene skal vurderes ud fra følgende temaer:

1. Uddannelse og beskæftigelse.
2. Selvstændighed og relationer
3. Målgrupper, metoder og resultater
4. Organisation og ledelse
5. Kompetencer
6. Økonomi – indebærer godkendelse af et tilbuds budget
7. Fysiske rammer

Temaerne omsættes i en for alle socialtilsyn fælles kvalitetsmodel, hvor de enkelte temaer omsættes i en række indikatorer, som tilbuddene vurderes efter.

Region Midtjylland har valgt, at anmode om godkendelse om på specialområdeniveau, da det enkelte specialområde udgør en organisatorisk, ledelsesmæssig og økonomisk enhed. Dette indebærer også, at finder socialtilsynet kritisable forhold på en enkelt afdeling træffes afgørelse om skærpet tilsyn i forhold til hele specialområdet uanset, at der intet kritisabelt er fundet på specialområdets øvrige afdelinger.

I øjeblikket foretages tilsyn på 2 specialområder med henblik på godkendelse. Det drejer som Specialområde - Socialpsykiatri Voksne og Specialområde - Udviklingshæmning og ADHD. Socialtilsynet skal som led i det almindelige driftsorienterede tilsyn besøge alle sociale enheder i hele Psykiatri og Social i løbet af 2014. Dette indebærer, at der på alle sociale tilbud i Region Midtjylland i øjeblikket aflægges en række anmeldte og uanmeldte tilsyn. I de tilfælde hvor socialtilsynene finder opmærksomhedspunkter, skal den enkelte områdeleder udarbejde handleplan i forhold hertil. Handleplanen godkendes af administrationen.

Socialtilsynet kan træffe afgørelse om skærpet tilsyn, såfremt socialtilsynet finder kritisable forhold. Skærpet tilsyn gives for en 3 måneders periode og bortfalder automatisk såfremt der

ikke træffes anden afgørelse. Et skærpet tilsyn indebærer påbud om at rette op på de kritisable forhold. Handleplan her for skal godkendes af det pågældende socialtilsyn. Såfremt socialtilsynet vurderer, at det ikke er muligt at rette op på de kritisable forhold kan socialtilsynet i yderste konsekvens fratage et tilbud godkendelse hvor efter tilbuddet ikke må anvendes af kommunerne.

Som konsekvens af, at socialtilsynene lovgivningsmæssigt fik tillagt opgaverne med at godkende og efterfølgende føre det driftsorienterede tilsyn med alle sociale døgntilbud virksomhedsoverdrages hele tilsynsenheden fra Region Midtjylland til Socialtilsyn Midt i Silkeborg Kommune pr. 1. januar 2014.

Personrettet tilsyn

Efter lov om social service skal kommunerne føre tilsyn med de tilbud, som de tilbyder borgeren. Dette indebærer, at kommunen løbende skal vurdere om for eksempel de enkelte døgnophold opfylder sit formål. Hvis den kommune, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet bliver opmærksom på bekymrende forhold skal kommunen orientere det socialtilsyn, der fører det driftsorienterede tilsyn med det pågældende tilbud.

Når sociale døgntilbud modtager personer med dom fører Kriminalforsorgen ofte tillige et personrettet tilsyn i forhold til den pågældende borger.

Arbejdstilsynet

Også Arbejdstilsynet har fokus på det sociale område. Arbejdstilsynet fører tilsyn med arbejdsmiljøet igennem forskellige typer af tilsyn:

- Risikobaseret tilsyn

De brancher som er repræsenteret i størstedelen af regionens område vil få risikobaseret tilsyn indebærer, at Arbejdstilsynet gennemgår hele virksomhedens arbejdsmiljø og langt de fleste tilsyn gennemføres ved et besøg.

- Særligt tilsyn med psykisk arbejdsmiljø

Arbejdstilsynet gennemfører i årene 2013- 2015 en særlig tilsynsindsats med fokus på det psykiske arbejdsmiljø på blandt andet døgninstitutioner. Indsætserne betyder, at der bliver gennemført målrettede tilsyn med udelukkende det psykiske arbejdsmiljø ved at de tilsynsførende blandt andet skal afdække om de ansatte kan blive udsat for vold og trusler eller høje følelsesmæssige krav. Besøgene er anmeldte besøg, og gennemføres ved samtaler med både ansatte og ledelse. Besøgene strækker sig oftest over flere dage.

- Detailtilsyn - undersøgelse af ulykker

Ved særlige alvorlige ulykker eller andre ulykker som er kvoteret til tilsyn kommer Arbejdstilsynet på besøg

- Detailtilsyn - Incidensbesøg

I virksomheder som har et øget antal arbejdsulykker i forhold til antal ansatte kan Arbejdstilsynet vælge at komme på anmeldt besøg

Der er indtil nu i 2014 registret 44 tilsyn fra Arbejdstilsynet. En stor del af disse besøg strækker sig over flere hele arbejdsdage og hvor både ledelse og medarbejdere er involverede.

Administrationen i Psykiatri og Social orienteres af Arbejdstilsynet om alle strakspåbud og påbud med anden frist. Opfølgningen foregår blandt på Psykiatri- og socialledelsens halvårige

dialogmøder med specialområderne. Påbud som er af en særlig karakter følges umiddelbart op af Psykiatri- og socialledelsen.

Folketingets Ombudsmand

Folketingets Ombudsmand aflægger som led i ombudsmandens almindelige tilsynsvirksomhed jævnligt besøg på regionens sociale tilbud. I april 2013 aflagde ombudsmanden besøg på Specialområde - Udviklingshæmning og ADHD's tilbud i Herning. I marts 2014 aflagdes besøg på Specialområde - Kriminalitetstruede og Dømte Børn og Unges sikrede afdelinger i Stakroge. Endvidere har ombudsmanden i oktober i år aflagt besøg på Specialområde - Socialpsykiatri Børn og Unges afdelinger i Ry.

Den Danske Kvalitetsmodel på det sociale område

På socialområdet arbejdes der med at sikre kvaliteten af indsatserne via *Dansk Kvalitetsmodel på det sociale område* (Kvalitetsmodellen), som er udviklet i et samarbejde mellem de danske regioner. Modellen består af fælles nationale kvalitetsstandarder, som dækker ydelsesspecifikke og organisatoriske temaer. Med standarderne beskriver og angiver modellen de overordnede rammer for organisatorisk og fagligt god praksis for det sociale arbejde inden for standardernes temaer. Regionerne har arbejdet med kvalitetsmodellen siden 2009.

Der arbejdes med standarder for:

- Kommunikation
- Indflydelse på eget liv
- Individuelle planer
- Medicinhåndtering
- Magtanvendelse
- Utilsigtede hændelser
- Ledelse
- Arbejdsmiljø
- Kompetenceudvikling

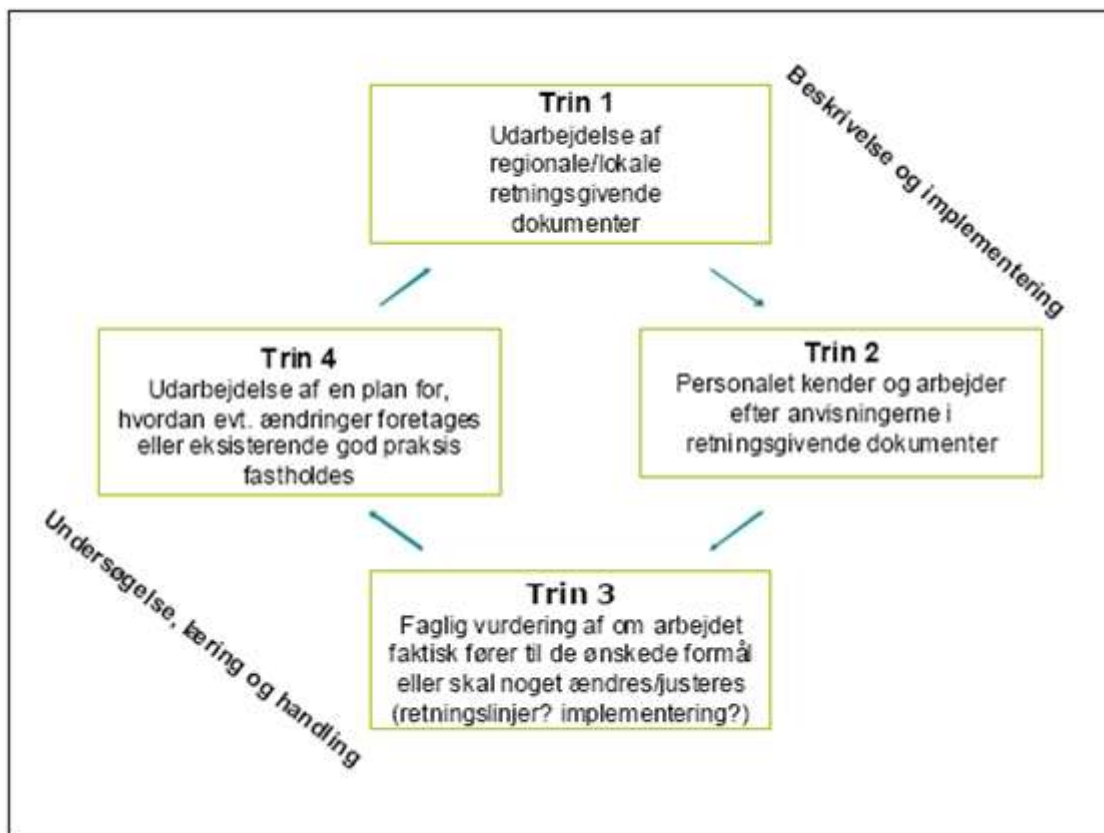
I tillæg til Kvalitetsmodellen, arbejdes der med implementering af *Socialtilsynets Kvalitetsmodel* (Tilsynsmodellen). I forlængelse heraf er der ved at blive udviklet standarder til Kvalitetsmodellen for:

- Faglige tilgange, metoder og resultater
- Forebyggelse af overgreb
- Fysisk og mental sundhed og trivsel.

Socialområdet arbejder med ovenstående standarder i overensstemmelse med kvalitetscirklen, hvor systematik og struktur i processer og faglig praksis er i fokus. Kvalitetscirklen inddeler arbejdet med de forskellige standarder i 4 trin:

- På **trin 1** beskrives kvalitetsniveauet for den pågældende standards område i retningsgivende dokumenter.
- På **trin 2** implementeres det beskrevne, så alle medarbejderne kender og anvender de retningsgivende dokumenter.
- På **trin 3** undersøger man egen faglig og ledelsesmæssig praksis, herunder om arbejdet udføres, som det er beskrevet i retningslinjerne.
- På **trin 4** lægger man en plan for opfølgning på de fund, man har gjort på trin 3.

Kvalitetscirklen er vist i nedenstående figur.



Figur 1: Kvalitetscirklen (kilde: www.socialkvalitetsmodel.dk)

Implementering

Både Kvalitetsmodellen og Tilsynsmodellen vil bidrage til at sikre kvaliteten både for den enkelte og på tværs af regionens tilbud inden for de udvalgte områder. Det betyder, at implementering af modellerne foregår på flere niveauer:

- Et fælles regionalt niveau
- Et specialområdeniveau
- Et lokalt niveau

De fælles regionale retningslinjer definerer minimumskrav for kvalitetsarbejdet på tværs af det sociale område i Region Midtjylland. Specialområderne beslutter og beskriver, med udgangspunkt i de fælles regionale retningslinjer, hvorledes der i specialområdet arbejdes med de fælles minimumskrav set i lyset af lokale forhold, eksempelvis målgruppe, ressourcer, organisering, teknologi, fysiske rammer med videre. I forhold til specialområdernes organisering udarbejdes lokale tilføjelser, hvor det er relevant.

Der er opbygget en kvalitetsorganisation, der bidrager til at sikre implementeringen af kvalitetsarbejdet i hele organisationen. Kvalitetsorganisationen bidrager ligeledes med videndeling af faglig praksis indenfor kvalitetsmodellens temaer.

Tilsyn med økonomiske forhold på det sociale område

På økonomiområdet følges regionens kasse- og regnskabsregulativ med tilhørende bilag.

Det er et bærende princip i Region Midtjylland, at ansvar og beslutningskompetence er delegeret til de yderste ledelseslag i organisationen for herigennem at opnå optimal ressourceudnyttelse og større engagement. Med decentraliseringen sikres, at ledelsesansvar og budgetansvar følges ad.

Ledelsen i de budgetansvarlige enheder har ansvaret for aktivitet og målopfyldelse og for tilsynet med økonomistyringen og regnskabsføringen i enheden og i alle afdelinger mv. hvortil der er delegeret kompetence for budget og regnskab.

Ledelsen af de budgetansvarlige enheder er forpligtet til at opretholde et fornødent kontrolmiljø. Det indebærer, at de budgetansvarlige enheder skal sikre sig, at regnskabsinstrukser, budgetvejledninger samt andre retningslinjer efterleves. Ledelsen har ansvaret for, at der udarbejdes en regnskabsinstruks for de enkelte afdelinger med videre. Heri indgår, at den budgetansvarlige skal beskrive, hvorledes ledelsestilsynet i praksis udføres.

Koncernøkonomi fører tilsyn med, at udarbejdede regnskabsinstrukser efterleves i de enkelte afdelinger med videre. Tilsynsrapporterne sendes til de pågældende områdeledere, til socialchefen og til PS Administrationens økonomiafdeling. Såfremt der er kritiske punkter sendes tilsynsrapporterne tillige til direktøren for Psykiatri og Social.

Der er udarbejdet et sæt af retningslinjer for økonomistyringen i socialområdet. Retningslinjerne omfatter blandt andet principper for budgetregulering, overførsler mellem regnskabsår, regelmæssig økonomirapportering med videre. Af retningslinjerne fremgår, at der månedsvist udarbejdes økonomiopfølgingsrapporter, som forelægges Psykiatri- og socialledelsen. Såfremt der vurderes at være behov for særlig opfølgning i forhold til enkelte specialområder, indkaldes der til ad hoc økonomimøder. Ellers tages den gensidige dialog om den økonomiske udvikling i de enkelte specialområder på de halvårlige dialogmøder mellem Psykiatri- og socialledelsen og områdelederne.

Tilsyn løn- og personaleområdet

Der føres løbende ledelsesmæssigt tilsyn på lønområdet, det gøres i forhold til de for områdets gældende retningslinjer, som er et bilag til regnskabsinstrukserne.

Tilsynet omfatter:

- Bruger til- og afgang (Silkeborg Data)
- Indberetninger: Stamdata, oprettelse og ændringer (herunder attestation/anvisning)
- Indberetninger: Variable ydelser (herunder attestation/anvisning)
- Kontrol af lønudbetalingen (herunder budgetkontrol)
- Kontrol af øvrigt uddata
- Opfølgning på konstaterede fejl

På personaleområdet sikres det som et led i det almindelige ledelsestilsyn at overenskomster og aftaler indgået af arbejdsmarkedets parter overholdes. Aftalerne omfatter konkrete løn og arbejdsvilkår samt bredere områder som for eksempel kompetenceudvikling for visse faggrupper. Ligeledes sikres det, at de procesbestemmelser som er gældende – for eksempel forvaltningsloven – overholdes når der træffes afgørelser vedrørende medarbejdere.

Ledelsesmæssigt tilsyn

Rammerne for ledelse tager udgangspunkt i et lokalt råderum og er reguleret på forskellig vis for eksempel. via regionens delegerings- og kompetencefordelingsregler.

Det ledelsesmæssige tilsyn er afstemt i forhold til det ledelsesmæssige ansvar. Det indebærer for eksempel en generel forpligtelse til at medarbejdere er instrueret om gældende love og regler og omvendt en forpligtelse til at påse, at opgaver også udføres i overensstemmelse hermed og hvis dette ikke er muligt, at orientere nærmeste leder herom.

Det ledelsesmæssige tilsyn føres således løbende i ledelseslinjen via blandt andet ledelsessparing, ved for eksempel opfølgning på påbud fra Arbejdstilsynet og ved generelt at handle, når man får kendskab til forhold, som ikke vurderes i overensstemmelse med de stillede krav og foregår således på alle ledelsesniveauer i Psykiatri og Social.

Overordnet foregår dette via de halvårige dialogmøder med lederne af specialområderne og ved forskellige afrapporteringer til Psykiatri- og socialledelsen på områder, hvor der for eksempel. via lovgivning eller politisk/administrative beslutninger skal være særlig opmærksomhed.

Andre myndigheders tilsyn

Udover de beskrevne former for tilsyn fører andre myndigheder tilsyn med forskellige forhold på det sociale område. En lang række døgninstitutioner for børn og unge har interne skoler. Her er det beliggenhedskommunens skolevæsen, der fører tilsyn hermed. Endelig føres tilsyn fra blandt andet Levnedsmiddelstyrelsen og brandmyndigheder.