



Socialstyrelsen

Kvalitet i botilbud

En kvalitativ undersøgelse

januar 2021

Viden til gavn

Publikationen er udgivet af

Socialstyrelsen

Edisonsvej 1

5000 Odense C

Tlf: 72 42 37 00

E-mail: info@socialstyrelsen.dk

www.socialstyrelsen.dk

Udgivet januar 2021

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Indhold

| | |
|---|----|
| Baggrund og formål | 2 |
| Resumé | 2 |
| Målgruppe | 3 |
| Metode | 3 |
| Resultater | 4 |
| Forståelser af kvalitet | 4 |
| Selvstændighed, indflydelse og relationer | 6 |
| Metoder og tilgange | 7 |
| Kompetencer | 8 |
| Ledelse | 9 |
| Organisering og samarbejde med myndighed | 10 |
| Fysiske rammer | 13 |

Baggrund og formål

Socialstyrelsen ønsker at få centrale parterers perspektiver på, hvordan kvaliteten i botilbud for personer med handicap kan styrkes og har på denne baggrund gennemført en mindre kvalitativ undersøgelse med deltagere fra kommuner og handicaporganisationer.

Undersøgelsen er gennemført i efteråret 2020, og bygger på to fokusgruppeinterviews blandt henholdsvis fem udvalgte kommunale og regionale botilbudsledere og repræsentanter fra tre handicaporganisationer.

Vidensindsamlingen er foretaget som en del af Socialstyrelsens løbende monitorering af området og vil blive brugt i Socialstyrelsens arbejde med at understøtte relevante og efterspurgte indsatser på området.

Formål

Undersøgelsen har således til formål at bidrage til en belysning af, hvordan der arbejdes med kvalitet i botilbud, samt hvordan dette arbejde kan styrkes og udbredes.

Undersøgelsen søger at besvare følgende spørgsmål:

1. Hvad opfatter deltagerne som kvalitet i botilbud?
2. Hvordan arbejder deltagerne med kvalitet i praksis i botilbuddene?
3. Hvilke initiativer styrker kvalitet i botilbud?
4. Hvad er de største udfordringer ift. at opnå god kvalitet i botilbud?
5. Hvad er der behov for at styrke, herunder hvilke indsatser er der behov for at udvikle/udbrede, for at øge kvaliteten i botilbud?

Resumé

Resultaterne af interviewundersøgelsen viser, at der blandt de interviewede botilbudsledere og handicaporganisationer er enighed om, at kvalitet må forstås ud fra den enkelte borgers oplevelse af kvalitet. Der nævnes herudover en række forskellige parametre for kvalitet, som er afhængig af kontekst, perspektiv og fokus, herunder bl.a. faglighed, selvbestemmelse, borger- og pårørendeinddragelse, ledelse, kompetenceudvikling, fysiske rammer mv. Disse parametre skal understøtte, at borgeren oplever kvalitet. Det opleves dog, at dette kan være udfordrende, da der er forskellige perspektiver på kvalitet, at disse nogle gange kan være modsatrettet samt at perspektiverne ikke altid tilgodeser borgerens oplevelse af kvalitet.

I det daglige arbejde med kvalitet, er botilbudslederne inspireret af Socialtilsynets Kvalitetsmodel, og desuden arbejder de regionale botilbudsledere med afsæt i den Danske Kvalitetsmodel. Lederne oplever generelt, at dette sammen med tilsynsbesøg understøtter arbejdet med kvalitet i botilbud.

Understøttelse af borgerens selvstændighed og mulighed for at lære nyt samt fokus på borgerens ønsker og behov, selvbestemmelse og inddragelse af borgere og pårørende fremhæves som centralt i arbejdet med kvalitet på botilbud. Dette er dog også områder, der kan give anledning til udfordringer og dilemmaer, som det kræver høj faglighed at håndtere, ligesom det pointeres, at det er vigtigt at have øje for kulturen og uhensigtsmæssige institutionelle mekanismer på botilbuddet. De fysiske rammer fremhæves ligeledes som betydningsfulde for

kvaliteten i botilbuddet, bl.a. i forhold til inklusion, selvhjulpenshed samt mulighed for at kunne til- og fravælge fællesskaber.

Botilbudslederne fremhæver også en fælles faglig forståelse som væsentligt i kvalitetsarbejdet, da det kan skabe rum for fælles refleksion og drøftelse. Der er desuden enighed om, at det er centralt, at medarbejderne besidder de rette kompetencer, at der arbejdes tværfagligt, og at der er mulighed for at hente kompetencer ind, hvis der er behov. Rekruttering af personale opleves imidlertid som en udfordring på området, ligesom der gives eksempler på og udtrykkes ønske om specialisering af uddannelser målrettet området.

Ledelse angives også som centralt i arbejdet med kvalitet, og botilbudslederne pointerer, at bl.a. et stort ledelsesspænd kræver, at der er opmærksomhed på ledernes mulighed for at fokusere på sikring og udvikling af kvaliteten på botilbuddene.

Samtidigt pointeres det, at organisering og samarbejdet med myndighederne er afgørende for kvalitetsarbejdet, da det er rammesættende for botilbuddene. Handicaporganisationerne fremhæver i relation til dette væsentlige udfordringer i forbindelse med retssikkerheden og særligt det persontilrettede tilsyn. Botilbudslederne nævner en forhandlingskultur, hvor forhandlingskonsulenter (konsulenter, der bl.a. bidrager til at forhandle kontrakter) opleves primært at have fokus på økonomi, som udfordrende. Endvidere peger handicaporganisationerne på, at det er væsentligt grundlæggende at se på selve organiseringen af botilbudsområdet, herunder valg af bolig og hvordan støtte og viden fordeles.

Målgruppe

Borgermålgruppen for undersøgelsen er voksne med handicap på botilbud, herunder primært mennesker med udviklingshæmning, autisme og cerebral parese.

Undersøgelsen vil desuden have fokus på sociale indsatser på botilbud efter servicelovens § 107 og 108, samt lignende tilbud efter almenboligloven.

Metode

Der er i undersøgelsen anvendt en kvalitativ tilgang, nærmere bestemt fokusgruppeinterviews, da der ønskes en uddybning af forståelsen af kvalitet på botilbud, samt eksempler og forskellige perspektiver på, hvordan kvaliteten kan understøttes.

Der er afholdt i alt to fokusgruppeinterviews med følgende deltagere:

- Fokusgruppe 1: Fem ledere af bosteder, primært for voksne med udviklingshæmning og autisme. Lederne er udpeget af Socialt Lederforum ud fra et ønske om, at interviewdeltagerne er blandt ledere, som er langt fremme i deres arbejde med kvalitet på botilbud.
- Fokusgruppe 2: Fem repræsentanter fra brugerorganisationerne ULF, LEV og CP Danmark.

Struktureringen af undersøgelsens temaer er inspireret af Socialstyrelsens Kvalitetsmodel for Socialtilsyn (Socialstyrelsen 2017), som socialtilsynene anvender ved vurdering af kvaliteten i sociale tilbud. Kvalitetsmodellen har, sammen med de spørgsmål undersøgelsen har til formål at belyse, dannet baggrund for udarbejdelse af en semistruktureret interviewguide, der blev udsendt til deltagerne før interviewet.

Efter afholdelse af fokusgruppelinterviewene er interviewene transskriberet og herefter tematiseret med henblik på at identificere temaer, undertemaer og mønstre på tværs af de to interviews. Tematiseringer er ligeledes inspireret af de syv temaer i Kvalitetsmodellen for Socialtilsyn: 1) uddannelse og beskæftigelse, 2) selvstændighed og relationer, 3) målgruppe, metoder og resultater, 4) sundhed og trivsel, 5) organisation og ledelse, 6) kompetencer og 7) fysiske rammer. Det er dog kun de temaer, der er blevet belyst via interviewene, der præsenteres i undersøgelsens resultater.

Resultater

I det følgende fremgår undersøgelsens resultater. Indledningsvist præsenteres deltagernes opfattelse af, hvad der generelt karakteriserer kvalitet på botilbud, og hvordan man kan arbejde med kvalitetsarbejde i praksis. Herefter fokuseres der på en række dimensioner af kvalitet i botilbud, der bygger på analysen af undersøgelsens datagrundlag og temaer fra Socialstyrelsens Kvalitetsmodel.

Forståelser af kvalitet

Det pointeres af både botilbudsledere og handicaporganisationer, at udgangspunktet for forståelsen af kvalitet, må være det, der er kvalitet for den enkelt borger. En repræsentant fra en handicaporganisation siger bl.a.:

"Netop den evne til at forstå de individuelle behov, lytte til de individuelle behov og så at have mulighed for at realisere dem, er jo helt afgørende for den enkeltes oplevelse af kvalitet."

Og i tråd med dette siger en botilbudsleder:

"Når jeg tænker på kvalitet, så tænker jeg på kvalitet for dem, vi er her for, nemlig borgerne. Så alle de andre ting der er, det skal være det, der skaber kvalitet for borgerne. ... om man kalder det udvikling, trivsel eller livskvalitet, så er mit udgangspunkt altid - hvad er det, borgeren har brug for - borgerens trivsel og udvikling. Så er det andet noget, vi bygger på for at sikre borgeren."

Kvalitet opfattes således som det, der er kvalitet for den enkelte borger, samt som det at understøtte borgerens trivsel og udvikling.

Såvel de interviewede handicaporganisationer som botilbudsledere peger herudover på, at der kan være forskellige perspektiver på, hvad der er kvalitet, og at det kan være afhængig af, hvem, der ser på det og definerer det. En botilbudsleder siger:

"Samtidigt er kvalitet også forskelligt afhængigt af, hvem der ser på det, for eksempel er det forskelligt for pårørende, kommune, ministerie, borger, tilsyn, leder, m.fl. Her er der ikke nødvendigvis enighed om, hvad kvalitet er."

Det fremgår, at det kan være svært for tilbudslederne at navigere rundt i de forskellige parter perspektiver på kvalitet, da der ikke er enighed om, hvad kvalitet er, og hvad det indebærer. Samtidig nævnes det, at det kan være svært at opfylde og balancere de forskellige parter forståelser af kvalitet, da disse forståelser kan være modstridende. De forskellige forståelser af kvalitet bidrager således til at gøre arbejdet med kvalitet udfordrende. Det påpeges desuden, at

ikke alle parter forstår af kvalitet inkluderer borgerperspektivet, og at dette kan betyde, at det går ud over borgernes oplevelse af kvalitet.

Det fremgår i begge interviews, at forskellige parameter har indflydelse på kvalitet. Der nævnes bl.a. følgende eksempler på væsentlige parametre for kvalitet i botilbud (i ikke-prioriteret rækkefølge):

- Faglighed
- Selvbestemmelse
- Borger- og pårørendeinddragelse
- Inklusion i samfundet
- Selvalgte fællesskaber
- Magtanvendelse
- Ledelse
- Kompetenceudvikling
- Arbejdskulturen på bostedet
- De fysiske rammer
- Beboersammensætning.

Kvalitetsarbejde i praksis

Botilbudslederne fortæller, at de arbejder med inspiration fra Socialtilsynets Kvalitetsmodel, og regionale botilbudsledere desuden med afsæt i den Danske Kvalitetsmodel, når de arbejder med kvalitet i praksis. En botilbudsleder beretter for eksempel, at de på tilbuddet hver tredje måned drøfter, om der er behov for at ændre på noget for at højne kvaliteten, og at de i dette arbejde anvender Socialtilsynets Kvalitetsmodelens som et dialogredskab.

Det påpeges desuden, at regionerne i vid udstrækning bruger den Danske Kvalitetsmodel i arbejdet med kvalitet på botilbud. Fx angiver en leder fra et regionalt botilbud, at de på tilbuddet har implementeret den Danske Kvalitetsmodel i deres arbejdsgange samt i deres dokumentationssystem, og det derved er blevet en integreret del af hverdagen at arbejde efter modellen. Desuden fremhæves det, at arbejdet med kvalitet i regionerne understøttes af tværgående kvalitetsfora, hvor kvaliteten på tilbuddene evalueres med en ekstern person.

Det fremhæves også, at arbejdet med kvalitetsmodellen kan bidrage til, at der arbejdes ud fra en fælles forståelse af kvalitet:

”Socialtilsynets fokuspunkter siger et eller andet om kvalitet. Vi er i gang med at bruge disse fokuspunkter til at vurdere og give retning på, hvor er det, vi har brugt for at skrue på noget for at højne kvaliteten... For hvis vi bare spørger os selv og den pædagogiske verden – så er det sproget bliver lidt kludret. Det med at have en fælles forståelse, og at det giver en bevidsthed, tænker jeg er ret så afgørende.”

Arbejdet med kvalitet ud fra kvalitetsmodellen kan således bidrage til en fælles forståelse af, hvad der er kvalitet, og netop en sådan fælles forståelse opfattes som væsentlig, bl.a. fordi den kan understøtte, at der arbejdes ud fra en bevidst praksis, som også anses for centralt i arbejdet med kvalitet.

Botilbudslederne fortæller herudover, at tilsynsbesøg betyder, at de herigennem kommer til at fokusere på og arbejde med kvalitet. Dette opfattes som udgangspunkt positivt, men det nævnes dog også, at der kan være forskel på de forskellige tilsyns¹ fokus og forståelse af

¹ Eksempler på forskellige tilsyn kan være driftsorienteret tilsyn (socialtilsyn), personrettet tilsyn, sundhedsfagligt tilsyn, arbejdstilsyn, brandsyn mv.

kvalitet, som kan være udfordrende at navigere i, samt at det er tidskrævende, og det til tider kan være svært at nå at arbejde med afsæt i tilbuddets egen forståelse af kvalitet.

Selvstændighed, indflydelse og relationer

De interviewede handicaporganisationer påpeger, at støtte borgerne til at opnå selvstændighed, og at medtænke at den enkelte borger bliver hørt og kan bestemme over eget liv, er essentielt for borgernes oplevelse af kvalitet. Handicaporganisationerne oplever dog udfordringer i forhold til dette, fx fortæller en repræsentant:

"Hvis vi gerne vil lære noget, så skal vi starte med at bruge en masse energi på at overtale personalet til, at vi gerne vil lære f.eks. at tage bussen eller cykle i skole, og så oplever vi nogle gange modstand på det."

Det fremføres, at borgeren i nogle tilfælde skal bruge dobbelt så meget energi på at lære, da borgeren både skal kæmpe for at få muligheden for at lære, og dernæst lære, det de ønsker. Det pointeres desuden, at det ikke er alle borgere, der har mod på at tage en sådan kamp op, og at selvom det kræver en støtteindsats til en start at hjælpe borgeren til at lære, så kan en sådan investering betyde, at borgeren på sigt kan blive mere selvhjulpent.

Tilbageholdenhed eller manglende opbakning, når borgere ønsker at indtage nye områder, kan opleves både blandt personalet og pårørende. Netop samarbejdet mellem borger, pårørende og personalet angives som vigtigt for at understøtte borgerens selvstændighed og indflydelse på eget liv, men det kan også være forbundet med udfordringer og dilemmaer. Fx opleves det, at nogle pårørende kan have svært ved at give slip, og det kan resultere i, at det ikke i så høj grad er borgernes ønsker, drømme og behov, der kommer til udtryk, men snarere de pårørendes ønsker. Omvendt, så fortæller de interviewede handicaporganisationer, at nogle pårørende oplever, at personalet til tider bruger borgerens selvbestemmelse som et værn for at yde en pædagogisk indsats.

Det understreges også, at de pårørende kan have en meget vigtig rolle i forhold til at understøtte borgerens ønsker og behov. De pårørende kan nemlig være med til at fortolke borgerens drømme og kan støtte borgeren i at blive hørt, ligesom de kan være borgerens stemme for dem, som ikke selv kan udtrykke deres ønsker og behov.

Generelt peger de interviewede handicaporganisationer på, at for at kunne give et tilbud af høj kvalitet, så må støtten tilrettelægges med udgangspunkt i borgernes ønsker, drømme og behov, og derved tage afsæt i borgernes mulighed for selvbestemmelse og indflydelse. Det påpeges også, at dette kræver høj faglighed blandt personalet.

En barriere for, at personalet kan støtte borgernes selvstændighed kan være kulturen på botilbuddet og hele den måde intuitioner/botilbud fungerer på. En botilbudsleder siger:

"Kvalitet er også at få skabt en organisationskultur, hvor vi taler om det, der er svært, og der hvor vi ikke lykkes, og der hvor vi i afmagt kommer til at udføre noget, som vi med selv- og medbestemmelsesretten ikke skulle have gjort, og får kigget på, hvad gør vi så."

Det påpeges således, at det er vigtigt at være opmærksom på kulturen på botilbuddet og at understøtte en kultur, hvor uhensigtsmæssige handlinger også kan tages op. En repræsentant fra en handicaporganisation peger på, at selve institutionernes måde at fungere på kan have indbyggede mekanismer, der i nogle tilfælde kan føre til en usund kultur. Han siger bl.a.:

"Det handler også om institutioner og institutioners måde at fungere på. Altså der er nogle indbyggede mekanismer som risikerer, under uheldige omstændigheder, at føre til forråelse, uværdig behandling. Institutioner modarbejder tænkningen om, at de mennesker, der bor der, har et hjem og har den samme integritet som alle mulige andre, der bor i deres eget hjem. Jeg

vil våge den påstand, at risikoen for, at den slags sker, er mindre, hvis hjælpen ydes individuelt, end når den ydes i det her kollektiv regime.”

Der gøres således opmærksom på, bl.a. med henvisning til mediasager om svigt på botilbud og plejecentre, at selve en institutionaliseret boform, der bygger på kollektive rationaler, kan udgøre en risikofaktor og modarbejde, at den enkelte borgers integritet sættes i centrum. Handicaporganisationerne peger på, at støtten i højere grad bør ydes individuelt, se også afsnittet 'Organisering af bolig og støtte'

Inddragelse af borgere på områder, hvor andre træffer beslutninger, der har betydning for borgerens støtte og bolig, fremhæves også som et vigtigt fokusområde. Det gælder fx, når det skal klarlægges, hvad det er borgeren har behov for, den fysiske udformning af botilbuddet, hvilke ordninger, botilbuddet skal tilbyde samt ved ansættelse af personale.

Relationer

Handicaporganisationerne fremhæver, at det er betydningsfuldt for kvaliteten i botilbuddet, at personalet aktivt understøtter, at borgerne har relationer uden for det botilbud, de bor på. De fællesskaber, borgerne bliver en del af på botilbuddene, er ofte ikke selvvalgte, ligesom borgere og personale på tilbuddet udskiftes. Handicaporganisationer pointerer, at det derfor er vigtigt at støtte borgerne i at indgå i selvvalgte relationer, der ikke er defineret af dem, som tilfældigvis bor i samme botilbud.

Metoder og tilgange

Botilbudslederne fremhæver, at en fælles faglig forståelse kan være med til at højne kvaliteten, men samtidig, at det kan være udfordrende, da de enkelte borgere kan have forskelligt funktionsniveau og forskellige funktionsnedsættelser, og derved også kræver brug af forskellige metodiske tilgange.

Det pointeres, at det er vigtigt, at ledelsen på botilbuddet sætter en overordnet ramme for, hvilke metoder der arbejdes ud fra, for at skabe et fælles fagligt grundlag. En sådan fælles faglig forståelse er med til at skabe tryghed for personalet, da det bliver nemmere for personalet at formidle, hvorfor de handler, som de gør, både internt og eksternt. Desuden kan et fælles faglig udgangspunkt være med til at skabe et rum for fælles refleksion og drøftelse.

Det fremgår, at botilbuddene arbejder med afsæt i forskellige tilgange og metoder. En leder fortæller, at de arbejder med mange forskellige metoder, fordi borgerne er meget forskellige, og det derfor kræver forskellige metodiske tilgange, sådan at det bliver metoden, der skal passe til borgeren og ikke omvendt. Samtidigt fremgår det, at fuldstændig metodefrihed ikke er hensigtsmæssigt:

”Jeg har i mange år hyldet metodefrihed, og at personalet kiggede på de enkelte borgere, og hvilke metoder, der så passede så ind her. Det må jeg erkende, at det har ikke højnet fagligheden”.

Botilbudslederne oplever, at der ved fuldstændig metodefrihed ikke opnås en fælles forståelse og grundlag for, hvorfor der handles, som der gør, og netop en sådan fælles forståelse anses som væsentlig i arbejdet med kvalitet.

Desuden peger botilbudslederne på, at der er behov for, at der udvikles og formidles metoder målrettet praksis, og som kan tilpasses den enkelte borger, samt at der formidles eksempler og gode historier om brug af metoder og tilgange, der kan være til inspiration for medarbejdere og ledere på botilbud.

Kompetencer

Det pointeres både blandt de interviewede botilbudsledere og handicaporganisationer, at det er afgørende, at medarbejderne besidder de rette kompetencer for at sikre god kvalitet på botilbuddet, samt at der er mulighed for at hente kompetencer ind, hvis der er behov for det. Det påpeges dog, at det kan være udfordrende at sikre, at de rette kompetencer er til stede.

Udfordringerne består blandt i, at arbejdet stiller store krav til, at medarbejderne skal besidde mange forskellige kompetencer, at målgruppen på botilbuddene ændrer sig og i højere grad er udadreagerende, og at pædagoguddannelsen ikke i så høj grad har fokus på det specialiserede socialområde. Det pointeres generelt, at der er et behov for at målrette uddannelser og gøre uddannelser mere specialiseret. Botilbudslederne siger bl.a.:

"Efter pædagoguddannelsen er blevet afspecialiseret, er det her område lidt tabt." og "Det specialiserede socialområde skal tales op og ind på uddannelserne igen."

Botilbudslederne peger på et behov for, at botilbudsområdet generelt tales op og får en højere status. Det kan bl.a. ske ved bred formidling af 'de gode historier' og god faglighed på området.

For at styrke medarbejdernes kompetencer målrettet behovene på botilbuddet, samt for at understøtte et fælles fagligt grundlag, fortæller en botilbudsleder desuden, at de i samarbejde med den lokale professionshøjskole har tilrettelagt uddannelsesforløb, der i vid udstrækning er målrettet det kompetencebehov, som botilbuddet oplever. På uddannelserne indgår specialister fra botilbuddet som medundervisere, hvilket betyder, at der både kommer praksisviden ind i uddannelsen, og samtidig får botilbuddet uddannelsesmæssig viden med tilbage. Der er tilrettelagt både et diplommodul samt en uddannelse til pædagogisk assistent.

Tværfaglighed

Tværfaglighed opleves af botilbudslederne som noget, der er væsentligt for at løfte kvaliteten, da der er behov for forskellige typer kompetencer i arbejdet på botilbuddene. Botilbudslederne fortæller, at det specialiserede socialområde efterhånden er blevet så komplekst, at de kompetencer som personalet skal besidde ikke er integreret eller forankret i en uddannelse.

Lederne har i forskellige grad medarbejdere ansat med forskellige uddannelsesmæssige baggrunde fx: pædagoger, pædagogiske assistenter, social- og sundhedshjælper, social- og sundhedsassistenter, ergoterapeuter, fysioterapeuter og sygeplejersker.

I det tværfaglige arbejde, påpeger en botilbudsleder, er det hensigtsmæssigt at italesætte det faglige ansvar, som de forskellige professioner har. Samtidig er det vigtigt at understøtte, at fagligheden ligger i fællesskabet og ikke kun hos den enkelte.

Vikarer

Vikarer er en del af botilbuddenes dagligdag, og da det specialiserede socialområde bliver mere komplekst, stiller det også større krav til vikarerne. En botilbudsleder siger:

"Det er jo ikke bare nok som vikar, at man bare kan passe beboerne og give omsorg og nærvær, nej, man skal kunne svare på, hvad det er for nogle faglige tilgange og metoder, vi arbejder ud fra, hvad det er for nogle diagnoser, der er, hvordan er vi organiseret, hvordan med ledelse osv."

Det opleves som en udfordring at skulle klæde vikarer på med så omfattende en viden. For at understøtte, at vikarer samt nyt personale får relevante kompetencer, arbejder botilbuddene med at udvikle gode introkurser, introvagter samt måder at videreformidle viden på i dagligdagen, der giver vikarerne mulighed for hurtigt at tilegne sig den nødvendige viden. Det

anses som vigtigt, at der er ajourført intromateriale og viden målrettet vikarer, da der kan være stor gennemstrømning af personale, men også, at dette er en krævende opgave.

Det fremhæves desuden, at brugen af mange vikarer kan opleves som udfordrende for borgerne. En repræsentant fra en handicaporganisationer siger:

"Vi skal hele tiden omstilles os til nye personer fra dag til dag. Det giver bare en kæmpe utryghed for borgeren, fordi borgeren aldrig rigtig når at kende personalet, fordi der kommer nye hverdag."

Rekruttering

De interviewede botilbudsledere beretter alle, at det er udfordrende at rekruttere medarbejdere til botilbuddene, og at dette har betydning for deres muligheder for at få medarbejdere med de rette kompetencer. De oplever stor konkurrence om potentielle kandidater til ledige stillinger. Det gælder både for pædagoger, social- og sundhedsassistenter, ergoterapeuter, mf. Lederne fortæller, at det specialiserede socialområde ikke opleves som attraktivt blandt potentielle kandidater, og at dette vanskeliggør rekrutteringen. De ser således et behov for at området, og gode historier på området, får større fokus på uddannelser og i offentligheden generelt.

Botilbudslederne oplever blandt andet, at der er få kompetente ansøgere til stillinger, og det er ikke sjældent, at nye medarbejdere kun er der nogle få dage eller slet ikke møder op på første arbejdsdag. Som løsning på dette, fortæller en leder, at hun er begyndt at ansætte flere end de umiddelbart har brug for:

"Vi begynder at overansætte, hvis vi mangler to, så ansætter vi fire, for vi kan bruge dem et eller andet sted, hvis de ikke når at hoppe inden."

Andre af lederne afholder løbende ansættelsessamtaler, og forsøger at rekruttere personale fra dagområdet til døgnområdet. Der er særligt på døgnområdet, der er udfordringer med rekruttering. Botilbudslederne oplever desuden også udfordringer med at rekruttere ledere til området.

Kompetencer hentet udefra

De interviewede handicaporganisationer fremhæver, at det er væsentligt at sikre at nødvendige kompetencer hentes udefra for at understøtte kvaliteten i botilbuddene, men at dette ikke altid sker:

"Jeg oplever, at det også er noget vores pårørende støder ind i. Hvis der fx ikke er en kompetence til at understøtte en borgers særlige måde at kommunikere på tilstede ude på et botilbud, så får man ikke det."

Det pointeres, at det er afgørende, at kompetencerne følger borgerne, så borgeren ikke ender med at stå i en situation, hvor de fx mister deres hårdt tillærte kompetencer, og som i dette tilfælde, deres mulighed for at kommunikere.

Det pointeres yderligere, at det kan være hensigtsmæssigt, at der kommer nogle øjne ude fra, da udefrakommende kan have mulighed for at se noget, som det faste personale ikke kan se, og fx bidrage til at få øje på en ikke velfungerende kultur. Ligesom kompetencer udefra kan være med til at rette op på en usund kultur.

Ledelse

Ledelse af botilbuddet er afgørende for udvikling og sikring af kvaliteten på botilbuddet, og det nedenstående afsnit sætter fokus på centrale udfordringer for lederne, og hvordan ledelse kan understøttes.

Ledelsesopgaver

De interviewede botilbudsledere pointerer, med reference til ledelseskommisionens arbejde, at det er hensigtsmæssigt, at se på ledelsesspændet, og påpeger at organisationer, hvor der er en høj tilstedeværelse af etiske og faglige udfordringer, ofte også har et højt ledelsesspænd. Det høje ledelsesspænd, siger lederne, betyder bl.a., at der er fare for, at ledelsen kan blive "ædt op af" akutsituationer, og at ledelsen herved kan miste kontinuiteten i udviklingsopgaver og kvalitetssikring.

For at understøtte, at ledelsen får mulighed for fokus på udvikling og sikring af kvalitet, fortæller flere af botilbudslederne, at de ser på, hvor de forskellige typer af opgaver falder hen, da mange opgaver nemt bliver ledelsesopgaver, samtidig med, at de forsøger at sortere i hvilke opgaver, der er nødvendige som ledelsesopgaver, og hvilke opgaver, der kan løses af andre.

Ledelseskompetencer og -udvikling

Det nævnes blandt botilbudslederne, at den socialfaglige ledelse har fået større vægtning end den har haft i en årrække. De vurderer dette som positivt, og særligt jo tættere ledelsen er på de medarbejdere, der arbejder direkte med borgerne. Det pointeres også i denne sammenhæng, at en stærk socialfaglighed hos lederen også er væsentlig i dialogen med myndighed, bl.a. når det gælder dialog om støttebehovet for borgerne.

Som værdifuldt for ledelsen i arbejdet med at udvikle kvalitet nævnes også lederfora med ledere fra sammenlignelige organisationer, da sådanne fora kan bidrage med mulighed for at hente både sparring, inspiration og hjælp. Et tilbud afvikler desuden et regelmæssigt ledelsestilsyn flere gange om året, som indgår som en del af kvalitetsarbejdet på botilbuddet. Leder og afdelingsleder ser her bl.a. på afdelingslederens opgaver.

Organisering og samarbejde med myndighed

De kommunale myndigheder bevilger støtte til den enkelte borger, definerer takster og er ansvarlige for fordeling af borgere til botilbuddet samt det personrettede tilsyn. De fem tilsynskommuner er desuden ansvarlige for det driftsorienterede tilsyn (Socialtilsynene). De kommunale myndigheder har således afgørende betydning for botilbuddets rammer og tilbuddet til den enkelte borger, og dermed også for kvaliteten på botilbuddet. I det nedenstående fokuseres på en række temaer vedrørende organisering af botilbudsområdet og samarbejdet med myndighed, som de interviewede botilbudsledere og handicaporganisationer har fremhævet som centrale.

Retssikkerhed

Særligt handicaporganisationerne nævner, at de oplever udfordringer i forhold til at sikre kvaliteten i sagsbehandlingen for alle borgere, uanset ressourcer og på tværs af landets kommuner. De oplever store forskelle på kommunerne, bl.a. ift. servicestandarder, faglighed og sikring af borgerens interesser i forhold til de eksisterende formalia. Desuden oplever de, at sagsbehandlingen afhænger af, hvor ressourcestærk borgeren eller borgerens pårørende er:

"Der er ikke tvivl om, at nogle, der råber højt som pårørende, får lidt hurtigere og lidt oftere de møder med myndighederne end andre. Så hvad så med dem, der slet ingen pårørende har? Eller slet ingen stemme har? Og hvem er det i forhold til retssikkerhed, der sikrer dem, som ingen eller få egne ressourcer har og ingen netværk har? Hvem er det, der sikrer de menneskers retssikkerhed i forhold til at få kigget på livsvilkår og drømme?"

Handicaporganisationerne udtrykker således en bekymring for, at det kræver, at man enten selv er ressourcestærk eller har pårørende, som er ressourcestærke, for at sikre, at kvaliteten af sagsbehandlingen er i orden. De påpeger, at dette kan betyde udfordringer i forhold til retssikkerheden, ikke mindst i forhold til dem, som har vanskeligt ved at gøre opmærksom på deres behov og ønsker.

Denne bekymring styrkes af, at de interviewede handicaporganisationer oplever en mistillid i forhold til sagsbehandlingen og bl.a. oplever, at mange botilbudsvisitationer ikke hviler på en faglig begrundelse og på borgerens perspektiv, men på de umiddelbart tilstedeværende mulige løsninger. De interviewede handicaporganisationer peger på et behov for at styrke retssikkerheden, fx ved at blive mere specifikke på krav og forventninger i bestemmelser omkring visitation, re-visitiation og handleplansmøder i lovgivningen. Se også det nedenstående afsnit 'Personrettet tilsyn'.

Beboersammensætning

Når den kommunale myndighed henvender sig til botilbuddene med henblik på et match mellem en borger og et botilbud, så fortæller de interviewede botilbudsledere, at de bliver taget med på råd, og at de bliver hørt, samt at de kan sige nej til borgere, de ikke kan rumme. De nævner dog også, at de hører, at man i nogle kommuner "bare fylder pladser op" ud fra, hvor der er ledige pladser, og at nogle tilbud kan føle sig økonomisk presset til at tage imod en borger, for at undgå at have en tom plads. De interviewede handicaporganisationer fremhæver også, at tomme pladser og økonomien ofte kan være styrende:

"Det er jo altså manglende faglighed og manglende viden om menneskers specifikke behov, drømme og ønsker, som gør, at man nemmere peger på noget inden for kommunen, hvor der er en tom plads, og det er fordi, at der er et økonomisk rationale, der er et stordriftsrationalt, som presser faglige vurderinger... så det, at kompetence til at yde det, der er nødvendigt, er fjernet fra sagsbehandleren, det er i sig selv en afspecialiseringsmåde, der er en borgerperspektivfjernelsesmotor".

Både botilbudsledere og handicaporganisationer fortæller således begge, at tomme pladser kan være styrende for sammensætning af beboere på botilbud ud fra et økonomisk, snarere end et fagligt rationale. Dog oplever botilbudslederne på deres egne tilbud, at de bliver hørt og har mulighed for at sige fra overfor potentielle beboere foreslået af myndighed, og også gør det.

Tildeling af ressourcer

Økonomi nævnes ikke alene som parameter ved beboersætning, men også i forhold til tildeling af støtte til den enkelte borger og ressourcer til botilbuddene. Botilbudslederne fortæller om en forhandlingskultur, hvor de bliver presset på priser og på takster af forhandlingskonsulenter. De siger bl.a.:

"Det er skidt for kvaliteten. Til forhandlingerne taler vi ikke om borgerens tarv, og omkring hvordan lever man et godt liv. Vi taler om, hvordan kan vi gøre det billigst".

De oplever, at forhandlingskonsulenterne primært er interesserede i prisen og ikke i så høj grad kvaliteten, og at forhandlingskulturen tvært imod er en udfordring i forhold til at sikre god kvalitet. I sådanne forhandlinger fremhæver botilbudslederne, at de må være stærke på faglige argumenter, men også at tilbuddene måske ikke har været gode nok til at fortælle, hvad det koster i en hverdag at levere ydelserne. Bl.a. nævner de, at nogle af deres beboere har mere komplekse udfordringer end tidligere, samt at det kan koste mere at højne kvaliteten. Fx fortæller en leder, at de nu arbejder ud fra et andet menneskesyn, og at de har nedbragt magtanvendelser med 85 %, men at det har kostet mange penge at nå det resultat, fordi det har

krævet en ny måde at arbejde på, og at det kræver mere tid at arbejde på denne måde. Generelt peger botilbudslederne på, at området er komplekst, og at der er behov for individuelt tilpassede forløb og ønsker, at der bredt bliver en opmærksomhed på dette. Botilbudslederne nævner desuden, at de bruger meget tid på forhandlinger, og at det kan være frustrerende, at når en borger har det godt og trives, så skal der skrues på de økonomiske ydelser.

Tilsvarende siger handicaporganisationerne, at de oplever økonomien som driver, på bekostning af faglighed, samt at borgere må fokusere på det, de ikke kan for at bevare den støtte, de har behov for, og at dette ikke opleves særligt værdig.

Tilsyn

Der bliver gennemført en række forskellige tilsyn på botilbud. I det nedenstående fokuseres på det driftsorienterede tilsyn (socialtilsynet) samt det personorienterede tilsyn efter serviceloven. Desuden ses der på, hvordan borgere inddrages ved tilsyn.

Socialtilsyn

Generelt så fortæller både tilbudsledere og handicaporganisationer, at socialtilsynet fungerer godt. Botilbudslederne fremhæver, at de generelt oplever et dialogbaseret tilsyn baseret på tillid, at tilsynet er en god anledning til at foretage status, og at de kan bruge tilbagemeldinger fra tilsynet i deres arbejde med at sikre og udvikle kvaliteten. Det er dog også opfattelsen, at det ikke er alle, der har en sådan oplevelse, og at oplevelsen af tilsynet kan være afhængig af den enkelte tilsynskonsulent. Ligesom nogle oplever, at det kan være meget små detaljer, som tilsynene tager fat i, og at det i nogle tilfælde kan være svært at hente sparring:

"Vi oplever situationer, hvor der ikke er sparring at få. Jeg kunne godt savne, at tilsynene var med til at udfylde nogle fagperspektiver, og at de påvirker videre i systemet, og at de havde et ansvar for at pege på steder, hvor lovgivningen måske bliver kontraindicerende af det, man gerne vil".

Lederen angiver, at hun i nogle svære situationer oplever, at der ikke er hjælp at hente, og ønsker at socialtilsynene er med til at opsamle viden og pege på områder, hvor dette er tilfældet.

Inddragelse af borgere ved tilsyn

De interviewede handicaporganisationer fortæller, at de oplever, at borgere på botilbud ikke ved, hvad et tilsyn er, og påpeger i denne sammenhæng, at det er væsentligt at oplyse borgerne om tilsynet og deres rettigheder i den forbindelse. De nævner desuden, at det er vigtigt, at tilsynet bliver klædt bedre på til at tale med borgerne. Det kan også være hensigtsmæssigt, at samtalen med borgere foregår uden, at personalet er tilstede. De foreslår herudover, at tilsynet udarbejder afrapportering i to forskellige udgaver, hvoraf den ene skrives i et borgerrettet sprog, og at borgerne får afrapporteringen gennemgået.

Personrettet tilsyn

Hvor der generelt er en oplevelse af, at det driftsorienterede tilsyn (socialtilsynet) er velfungerende og bidrager til at højne kvalitet på botilbuddene, så peger de interviewede handicaporganisationer på store problemer i forhold til det personorienterede tilsyn. De oplever, at der er meget store forskelle på, hvordan dette fungerer, og at det nogle steder slet ikke fungerer. De oplever bl.a., at tilsynet ikke møder op på botilbuddene, at myndighed ikke deltager på handleplansmøder, og at der er stor udskiftning blandt sagsbehandlerne.

Handicaporganisationer peger således på, at der er et stort behov for at styrke det personrettede tilsyn.

Organisering af bolig og støtte

Et gennemgående tema i overvejelser om kvalitet i botilbud blandt de interviewede handicaporganisationer er selve organiseringen af botilbudsområdet og en sammenkobling af støtte og bolig. De oplever et behov for grundlæggende at se på, hvordan støtten fordeles og botilbud organiseres:

"[at] samle en stor folk et bestemt sted for at kunne levere en bestemt ydelse til dem, det er fejlagtigt, det er grundlæggende en forkert ting. Vi kunne godt tænke det helt anderledes. Hvordan kan vi lave nogle distributionssystemer, som gør, at mennesker kan få den hjælp, de har brug for der, hvor de nu vil være og der, hvor de bor, der hvor de hører hjemme... Hvordan kan vi sikre, at man ikke skal flytte folk for at levere den service, de har brug, og den hjælp, de har brug for."

Handicaporganisationerne oplever en sammenkobling af støtte og bolig, der betyder en begrænsning i forhold til, hvor den enkelte borger kan flytte hen, hvem borgeren kan bo sammen med, og hvilken støtte den enkelte kan få det sted, hvor borgeren bor. Fx oplever de, at kærester ikke har mulighed for at flytte samme, fordi kommunen ikke har mulighed for at give det rigtige tilbud.

De ønsker mulighed for, at personer med handicap kan vælge bofællesskaber ud fra samme kriterier som andre, fx baseret på alder, interesser eller andre præferencer. Herudover ønsker de gode muligheder for at understøtte inklusion i lokalområder samt for at få specialiseret støtte:

"Man kunne jo også tænke i at udvikle kvarterer... Hvad har vi af muligheder for at indrette nogle af de boliger [i et kvarter], sådan at de er egnede. De behøves ikke at ligge lige ved siden af hinanden, så du kan også tilgodese et inklusionsformål. Og ja, der er fordele ved at have en stor serviceorganisation, men den serviceorganisation... behøves ikke nødvendigvis at være fuldstændigt bundet til matriklen. Den kan godt være bundet til et område i højere grad, så du kan tilgodese det at understøtte og skabe stærke faglige fællesskaber og adgang til specialiseret viden. Jeg mener, at man kan gøre det lidt bedre, hvis man ikke binder det så snævert til en bestemt matrikel."

Der tales her om serviceorganisationer, der ikke nødvendigvis er bundet til en matrikel, men for eksempel et område eller et kvarter for at opretholde mulighed for stærke faglige fællesskaber samtidig med, at mulighed for at opnå den nødvendige støtte ikke er afhængig af en plads på et bestemt botilbud, eller at borgeren behøver at flytte for at få den nødvendige støtte. De nævner således et ønske om at understøtte, at viden distribueres hen til, hvor der er behov for den, i stedet for at samle borgere på bestemte botilbud. De vurderer, at dette kan have en positiv betydning både for kvalitet, værdimæssigt og for en hensigtsmæssig fordeling af viden.

Fysiske rammer

De interviewede handicaporganisationer fremhæver fysiske rammer som betydningsfulde for kvalitet i botilbud, bl.a. i forhold til inklusion, selvhjulpethed samt mulighed for at kunne til- og fravælge fællesskaber.

De fysiske rammer kan bidrage til øget inklusion ved at boliger til mennesker med funktionsnedsættelser integreres med andre boligtyper sådan, at byggeriet understøtter

deltagelse i lokalmiljøet. Som eksempel gives andelssamfundet i Hjortshøj, der består af 8 bogrupper, heraf en er en boggruppe for personer med funktionsnedsættelser.

Det nævnes også, at de fysiske rammer samt forskellige former for teknologi kan bidrage til, at den enkelte kan være så selvhjulpen som mulig. Desuden peger handicaporganisationerne på, at vellykkede fysiske rammer kan muliggøre valgfrihed i forhold til et kollektivt fællesskab, ved at den enkelte har adgang til sin private bolig uden at været nødt til at gå igennem fællesarealer, og samtidig med, at det også er muligt for den enkelte at tilvælge at opholde sig på fællesarealerne, hvis personen ønsker det.



Socialstyrelsen

Socialstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf.: 72 42 37 00

www.socialstyrelsen.dk