

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

Vinnuhópur fagfólks í málefnum fatlaðra frá sveitarfélögum Garðabæjar, Hafnarfjarðar, Mosfellsbæjar/Kjósarhrepps og Kópavogs tók saman gögn fyrir gæðamat á innra starfi í þjónustu við fatlað fólk. Gögnin sem hópurinn studdi sig við voru fengin frá Ási styrktarfélagi auk eldri gagna frá SMFR<sup>1</sup>. Markmið gæðamatsins eru eftirfarandi: *Markmið með gæðamatinu er að skoða innra starf og ná að vera í sífellari framþróun og samstarfi við notendur og starfsfólk. Gera betur í dag en í gær. Að þjónustan leiði af sér gæði í lífi fólks og reyna þannig að tryggja að notendur hafi eitthvað um þjónustuna að segja. Að vera til stuðnings starfsfólki í þjónustu við fatlað fólk.*

Út frá þessu gæðamati tók undirrituð að sér að gera úttekt á þeirri þjónustu sem veitt er á heimilum fatlaðs fólks. Kannað var hvort unnið væri samkvæmt viðmiðum laga og reglugerða er varða málefni fatlaðs fólks. Í þessari skýrslu verður sagt frá helstu niðurstöðum úttektarinnar.

### Uppbygging gæðamats

Úttektin var unnin eftir þeim verklagsreglum sem vinnuhópur sveitarfélaganna setti í sambandi við gerð gæðamats. Þar segir að gerðar skulu athuganir á þeirri þjónustu sem veitt er á heimilum fatlaðs fólks. Þær athuganir skulu byggjast á óskipulögðum og óvæntum heimsóknum. Athugandinn skal notast við fyrirframgefnar spurningar/athugunarlista. Áhersla er lögð á að skoða gæði þjónustunnar og hugmyndafræðileg vinnubrögð sem snúa að notendum, auk þess að skoða raunverulega afstöðu notenda til þjónustunnar. Niðurstöður skulu síðan vera notaðar til þess að rýna í þjónustuna og setja upp aðgerðaráætlun varðandi það sem bæta má í þjónustu við fatlað fólk.

Athugandinn skal afla upplýsinga frá: a) Yfirmönnum b) Starfsfólki c) Notendum sem samþykkja þátttöku.

### Helstu niðurstöður

Rýnt verður í gögn sem aflað var í heimsóknum á 24 heimili fatlaðs fólks. Gagnanna var aflað samkvæmt því vinnulagi sem fram kom hér að ofan. Heimilin eru staðsett í fjórum sveitarfélögum og skiptast á eftirfarandi hátt:

- Garðabær, 4 heimili
- Hafnarfjörður, 10 heimili

---

<sup>1</sup> Svæðisskrifstofa málefna fatlaðra á Reykjanesi.

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

- Kópavogur, 6 heimili og 1 áfangaheimili
- Mosfellsbær, 3 heimili

Í upplýsingaöflunin inná heimilinum kom eftirfarandi í ljós:

- Yfirmenn: Fljótlega í ferlinu var gerð sú breyting að fara ekki í óskipulagðar og óvæntar heimsóknir. Óvæntar heimsóknir reyndust ekki vel þar sem forstöðumenn voru þá oftast bundnir í verkefnum inni á starfsstöðinni og upplýsingaöflun tók langan tíma. Því var farin sú leið að hafa samband við forstöðumenn og bóka viðtal á fyrirfram ákveðnum tíma.
- Starfsfólk: Spurningalisti var lagður fyrir starfsmenn sem mættu á starfsmannafundi. Að öðru leiti var ekki aflað upplýsinga á formlegan hátt frá starfsfólki. Oft lögðu þó starfsmenn sitt til málanna á meðan heimsóknir til yfirmanna stóðu yfir. Einnig höfðu þeir tækifæri til að tjá viðhorf sín í almennri umræða á starfsmannafundum.
- Notendur þjónustunnar: Þessum þætti verkefnisins er ólokið. Upplýsinga var ekki aflað frá notendum þar sem tímarammi verkefnisins var of þröngur. Huga þurfti betur að undirbúningsvinnu og vinnulagi vegna viðtala. Til dæmis þarf að huga að því að viðkomandi notandi geri sér grein fyrir tilgangi samtalsins, sé samþykkuð því og hafi val um að hafa einhvern með sér til stuðnings í viðtalinu.

Heildartímafjöldi í vinnu við gæðamat á hverri starfsstöð var um 44 vinnustundir. Í þeirri vinnu felst skiplag, gagnaöflun, hönnun og breytingar á vinnugögnum, heimsóknir með matslista vegna viðtala við forstöðumenn, spurningalistar lagðir fyrir starfsmenn á fundum, símtöl og tölvupóstsamskipti, fundir, tölvuúrvinnsla, úrvinnsla gagna, skýrslugerð og frágangur. Þar sem um 50% starfshlutfall er að ræða reyndist erfitt að samræma gæðaeftirlitið við vinnutíma forstöðumanna. Tímabilið frá viku 26 - 33 (2014) nýttist fremur illa til viðtala vegna sumarleyfa forstöðumanna. Einnig féllu bókuð viðtöl niður og tímasetningum breytt af óviðráðanlegum ástæðum og nokkur viðtöl féllu niður vegna gleymsku og persónulegra ástæðna forstöðumanna.

Í heimsóknum athuganda inná heimilin var sérstaklega rýnt í eftirtalda þætti: Einstaklingsbundna þjónustu, ríkjandi menningu inná heimilum, samninga um sértæka þjónustu, gerð einstaklingsbundnar þjónustuáætlunar, nauðung í þjónustu við fatlað fólk, persónulegir talsmenn, meðferð persónuupplýsinga, ráðningu og fræðslu til starfsmanna auk verk- og vinnulags. Hér á eftir verður fjallað ítarlegar um þessa þætti.

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

### **Einstaklingsbundin þjónusta**

Samkvæmt reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu skal þjónusta vera einstaklingsbundin, heildstæð og sveigjanleg. Skal hún veitt með það að markmiði að efla vald fólks yfir aðstæðum sínum og lífi, styrkja sjálfsmynd þess, sjálfstraust, félagslega stöðu, sjálfsvirðingu og lífsgæði.

Í heimsóknnum athuganda til stjórnenda heimilanna kom fram að í starfinu er áhersla lögð á að þjónustan taki mið af hverjum og einum. Hver og einn á að geta búið þannig að honum henti best. Áherslur stjórnenda eru því að veita einstaklingsmiðaða, heildstæða og sveiganlega þjónustu.

Einnig kom fram að á heimilum, sem nefnd eru herbergjasambýli, er mikið um samskiptaárekstra milli einstaklinga sem þar búa. Að sögn eru slíkir árekstra oft erfiðir úrlausna og ekki mögulegt undir þeim kringumstæðum að tryggja heimilisfólki aðstæður til þess að lifa eðlilegu lífi og njóta sambærilegra lífskjara á við aðra þjóðfélagsþegna. Einnig kom fram hjá stjórnendum að samskiptaárekstrar væru milli einstaklinga sem búa í svokölluðum þjónustuíbúðakjöörnum þar sem þjónusta er að miklu leiti veitt í sameiginlegu rými.

### **Hver skapar menninguna á heimilum fatlaðs fólks?**

Huga þarf að menningu sem starfsfólk getur skapað í vinnu á heimilum fatlaðs fólks og sameiginlegu rými. Forðast þarf að menningin sem skapast inná heimilum sé ekki í takt við almenn gildi og viðmið í samfélaginu. Sá sem býr á heimilinu ætti með réttu að skapa menninguna og forðast ber að utanaðkomandi aðilar hafi þar áhrif á.

Einnig þarf að gæta að virðingu og trúnaði í þjónustu við fatlað fólk s.s. að ræða ekki um aðstæður og líf fólks í áheyrn annarra, við notendur eða milli starfsmanna. Í nokkrum tilfella eru starfsmannafundir haldnir í sameiginlegu rými inn á heimilum fatlaðs fólks og þá má ætla að mikilvægt sé að viðhaft sé vandað orðalag og viðhafa aðgát í nærveru sálar.

### **Eru til staðar samningar um sértæka þjónustu, húsaleigu og fjármál?**

Samkvæmt upplýsingum hafa verið gerðir samningar milli þjónustuaðila og notenda sem hafa hlotið þjónustu frá byrjun árs 2011. Samningurinn segir til um með hvaða hætti sérstök þjónusta skuli vera veitt auk þess að skýra hvernig staðið skuli vera að sameiginlegum rekstri íbúðasjóðs (þar sem það á við) til að standa straum af sameiginlegum útgjöldum.

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

Fram hefur komið að nokkuð er um að ekki hafi verið gerðir nýir samningar milli notenda, sem áður fengu þjónustu frá SMFR, og núverandi þjónustuaðila um með hvaða hætti sérstök þjónusta skuli veitt. Í stað þess er notast við gömlu samningana sem eru til staðar. Þjónustunotendur eru almennt ekki með þessa samninga í sinni vörslu heldur eru þeir geymdir í möppum notenda inni á félagsþjónustum. Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum starfsstöðva eru í sumum tilfellum til gamlir húsaleigusamningar milli þjónustunotenda og Fjársýslu ríkisins. Einnig er til staðar viðauki við húsaleigusamning sem gerður var milli notenda og Fjársýslu Ríkisins.

### **Er gerð einstaklingsbundin þjónustuáætlun?**

Öll þjónustusvæði leggja upp með að gerð sé þjónustuáætlun fyrir hvern notanda sem nýtur þjónustu á heimili. Slík vinna er gerð á allflestum heimilum sem voru heimsótt. Stjórnendur allra starfsstöðva eru meðvitaðir um að þjónustuáætlun skuli gerð fyrir hvern og einn notanda.

Í þeim tilvikum þar sem þjónustuáætlanir eru ekki gerðar fyrir notendur benda stjórnendur á skort á starfsafli. Svigrúm fyrir vinnu að gerð þjónustuáætlana sé ekki möguleg þar sem mönnun inná heimilum sé ekki nægjanleg. Slíkt mannekla veldi líka auknu álagi á stjórnendur. Á öllum þjónustusvæðum er vinna að gerð þjónustuáætlana almennt með ágætum og uppfyllir skilyrði varðandi tímasetningu, ábyrgðaraðila verkefna. Auk þess er gert ráð fyrir endurmati og niðurstöðu.

Þrátt fyrir að þjónustuáætlanir séu gerðar með ágætum mætti taka til athugunar þátt sjálfra notenda þjónustunnar við gerð þeirra. Nauðsynlegt er að vinna þjónustuáætlanir í samráði við notanda, að notendur séu gerðir virkir þátttakendur í ákvarðanatökum og að skýrt sé með hvaða hætti var haft samráð við notanda í undirbúningsvinnu við gerð þjónustuáætlana.

Mikilvægt er að þjónustunotendur njóti stuðnings við að setja sér skýr, eftirsóknarverð og persónuleg markmið sem skipta viðkomandi máli. Einnig væri gott að viðhafa reglubundna eftirfylgni með settum markmiðum notandans. Slík eftirfylgni væri gerð á fyrirfram ákveðnum tíma þar sem notandi og tengill/samræmingaraðili ræða saman um hvað hefur gengið vel og hvað má betur fara.

Í tengslum við slíka vinnu er mikilvægt að starfsfólk sé meðvitað um persónuleg markmið notenda og vinni samkvæmt ákvæði reglugerðar um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu. Í reglugerðinni kemur

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

fram að „fatlað fólk sem hefur þörf fyrir viðvarandi og fjölbreytilegan stuðning, á rétt á að gerð sé einstaklingsbundin þjónustuáætlun fyrir það.“

### **Er beitt nauðung í þjónustu við fatlað fólk?**

Öll þjónustusvæði hafa ákveðið vinnuferli við skráningu og skil á gögnum til félagsþjónusta ef nauðsynlegt er að beita notendur nauðung í neyðartilfellum.

Samkvæmt upplýsingum hefur starfsfólk beitt notendur nauðung án þess að fara eftir þessu vinnuferli.

Gögn hafa í einhverjum tilfellum verið send sérfræðiteymi Velferðarráðuneytisins um aðgerðir til að draga úr beitingu nauðungar í þjónustu við fatlað fólk sem samkvæmt 13. gr. laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk á að taka við tilkynningum um beitingu nauðungar.

Að sögn stjórnenda starfstöðva er mikill skortur á upplýsingum frá teyminu um stöðu mála. Ekki hafa fengist ráðleggingar um með hvaða hætti skuli bregðast við þegar nauðung er beitt. Í nokkrum tilfellum eru til staðar undanþágur um nauðung en flestar þeirra eru eldri en árs gamlar og eru því ekki lengur í gildi.

Einnig kom fram að stjórnendur starfsstöðva eru orðnir vonlitlir um að fá upplýsingar og eiga ekki von á viðbrögðum við beiðni þeirra um leiðsögn varðandi beitingu nauðungar frá talsmönnum réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

Í lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk segir að „Hlutverk sérfræðiteymisins er að veita þjónustuaðilum og forstöðumönnum ráðgjöf, meðal annars um hvað teljist til nauðungar og aðferðir til að komast hjá beitingu nauðungar“.

Öll þjónustusvæði bjóða upp á námskeið fyrir starfsmenn um nauðung og til hvaða aðgerða eigi að grípa til þess að koma í veg fyrir að beita þurfi nauðung í starfi eins og þeim er skylt að gera samkvæmt lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

### **Er fatlað fólk með persónulega talsmenn?**

Á öllum þjónustusvæðum eru fáir notendur með persónulegan talsmann sem staðfestur hefur verið af réttindagæslumanni. Ekki hefur verið lögð mikil vinna í að kynna notendum réttindi sín til að hafa slíkan gæslumann.

Í lögum um persónulega talsmenn segir: „Fatlaður einstaklingur sem er lögráða en á vegna fötlunar sinnar erfitt með að gæta hagsmuna sinna skal eiga rétt á persónulegum talsmanni. Fatlaður einstaklingur velur sér talsmann og getur óskað eftir samráði þar um við réttindagæslumann á viðkomandi svæði“. Því er nauðsynlegt að efla vitneskju notenda á réttindum sínum enda myndi það efla sjálfstæði þeirra til mikilla muna.

### **Hvernig er meðferð persónuupplýsinga háttáð?**

Á þjónustusvæðum er almennt lagt upp með að skráð sé í dagbækur fyrir notendur þegar vinnutíma starfsmanna lýkur auk þess sem haldin er skráning yfir lyfjagjafir, mistök við lyfjagjafir, dagleg verkefni notenda og tilfallandi skráning á heilsu og hegðun. Einnig er á flestum heimilum skráð í samskiptabók milli starfsmanna.

Algennt vinnulag á starfsstöðvum er að persónulegar upplýsingar notanda, er varða til dæmis lyfjaskráningu, verklagsskráningu vegna daglegra verkefna notenda og dagbókarskráning, sé skráð á sama blað eða sömu bók og persónuupplýsingar annarra notenda. Slík skráning er persónugreinanleg og samræmist því ekki lögum um persónuvernd. Auk þess eru dagbókarskráningar sem og aðrar persónulegar skráningar um notendur almennt geymdar inná aðstöðu starfsmanna. Fram kom í viðtölum að notendur eru almennt ekki upplýstir um skráningu persónulegra upplýsinga né eru þeir meðvitaðir um tilgang skráninganna og hvar þessar upplýsingar um þá eru varðveittar.

Fylgja ber lögum um persónuvernd og nauðsynlegt er að taka á þessum þætti í starfsemi heimilanna. Þarft er að hafa í huga hvaða upplýsingar eru skráðar um notendur, hvernig þær eru skráðar, hvar þær eru geymdar og tilgang þessara upplýsinga. Nauðsynlegt er að hafa notendur með í ráðum þegar slíkar upplýsingar eru skráðar og sérstaklega þarf að huga að tilgangi og vörslu slíkra skráninga. Styðja þyrfti notendur við að halda sjálfir utan um persónulegar upplýsingar og gögn.

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

### **Hvernig er staðið að ráðningu og þjálfun starfsmanna?**

Ferli ráðninga og móttökuáætlun fyrir nýtt starfsfólk er til staðar á öllum þjónustusvæðum.

Fram kom að sum þjónustusvæði nýta svokallað „fóstra“kerfi við þjálfun nýrra starfsmanna. Þá er nýjum starfsmanni úthlutað fóstra, sem er reyndari starfsmaður, og unnið er samkvæmt verkplani í aðlögun nýrra starfsmanna.

Þrátt fyrir að þjónustusvæði leggi upp með að fóstrakerfi sé notað við innleiðingu og þjálfun nýrra starfsmanna kom fram í samtölum við stjórnendur að vanhöld eru á að kerfið sé nýtt sem skildi á öllum starfsstöðvum. Í reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu segir að „Þjónustu- og rekstraraðilar skulu bera ábyrgð á því að þjálfun starfsmanna sé ávallt í samræmi við þarfir þeirra sem njóta stuðnings“. Því er nauðsynlegt að allar starfsstöðvar komi sér upp kerfi og fylgi eftir verklagi við þjálfun nýrra starfsmanna í þeim tilgangi að tryggja mikilvægan skilning og þekkingu á starfinu.

### **Hvernig er fræðsla til starfsmanna?**

Stjórnendur starfsstöðva telja að flestir starfsmenn hafi sótt tilskilin námskeið eins og nýliða- og skyndihjálparnámskeið auk námskeiðs um nauðung. Eitthvað er um að starfsfólk sækji vinnutengdar ráðstefnur. Lagt er upp með að þeir sem sækja námskeið miðli þekkingu sinni til annarra starfsmanna. Skráning yfir námskeiðabátttöku starfsmanna lá þó almennt ekki fyrir á starfsstöðvum.

Ekki var lagt mat á þekkingu, reynslu og hæfi þeirra sem hafa mannaforráð og bera ábyrgð á daglegu starfi með fötluðu fólki á heimilum sínum. Samkvæmt reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu á sá sem hefur mannaforráð og ber ábyrgð á daglegu starfi með fötluðu fólki að hafa þekkingu og reynslu af starfi með fötluðum og menntun til slíkra starfa ef mögulegt er.

### **Er stuðst við ákveðið verk- og vinnulag í starfi?**

Hvert og eitt þjónustusvæði leggur upp með að unnið sé samkvæmt ákveðnu innra skipulagi í starfi í þeim tilgangi að ákvæðum laga og reglugerða sé framfylgt.

Innan allra þjónustusvæða er almennt stuðst við verklagsreglur og vinnulýsingar fyrrum SMFR í starfi á heimilum fatlaðs fólks.

## GÆÐAMAT - SKÝRSLA

Fram kom að á öllum þjónustuvæðum er hafin vinna við uppfærslu á þessum gömlu verklags- og vinnureglum. Tilgangur þeirrar vinnu er að tryggja aukin gæði þjónustunnar og styðja starfsfólk í starfi í þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu.

Í þeirri vinnu er mikilvægt að horft sé til þess sem segir í reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu: „Þjónustan skal vera einstaklingsbundin, heildstæð og sveigjanleg. Skal hún veitt með það að markmiði að efla vald fólks yfir aðstæðum sínum og lífi, styrkja sjálfsmynd þess, sjálfstraust, félagslega stöðu, sjálfsvirðingu og lífsgæði“. Hafa ber í huga að gæði í lífi fólks fela í sér virðingu fyrir mannréttindum.

### **Má gera gott enn betra?**

Sjá má að ýmsu er að hyggja og alltaf má gera gott betra. Skoðun á innra starfi, mat á árangri og gæðum stuðlar að umbótum og framþróum í þjónustu við fatlað fólk. Innra eftirlit stuðlar að bættri þjónustu og dregur úr hættu á að lífsgæði þjónustunotenda staðni eða skerðist vegna vanfestu kerfisins. Nauðsynlegt er að yfirmenn og aðrir starfsmenn sem vinna við þjónustu við fatlaða séu meðvitaðir um að persónulegt frelsi þeirri sjálfra er ekkert frábrugðið persónulegu frelsi fatlaðs fólks. Til þess að slíkt jafnræði og virðing náist innan kerfisins er nauðsynlegt að veita því gott aðhald. Framkvæmd gæðamats, sem byggir á fjölbreyttum gögnum sem tekur mið af viðfangsefnum hverju sinni, skapar vettvang til þess að meta árangur, leitar leiða til að ná settum marmiðum og stuðlar að aukinni ábyrgð starfsmanna á eigin starfi í samvinnu við notendur.

Hafnarfírði 9. júní 2015

---

Ástríður Helga Erlendsdóttir, verkefnastjóri í innra eftirliti