



**Amt für Soziales**

**Leitfaden Aufsichtshandeln**

Für stationäre Angebote der Pflege und Betreuung von Betagten

Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Rahmenbedingungen</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Grundverständnis der Aufsicht</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Das Aufsichtsmodell im Kanton St.Gallen</b>	<b>4</b>
4.1	Individuelle Aufsicht	5
4.2	Fachspezifische Aufsicht	5
4.3	Interne Aufsicht	5
4.4	Staatliche Aufsicht	6
<b>5</b>	<b>Zuständigkeiten und kantonale Grundlagen</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Die Funktionen von politischen Gemeinden</b>	<b>7</b>
6.1	Rollen	7
6.2	Organisation der staatlichen Aufsicht	8
6.3	Anforderungen an die staatliche Aufsicht	8
<b>7</b>	<b>Aufsichtsbereiche</b>	<b>9</b>
<b>8</b>	<b>Praktische Umsetzung der Aufsicht</b>	<b>9</b>
8.1	Methoden	9
8.2	Instrumente	11
8.3	Ablauf	12
8.4	Auswertung und Massnahmen	13
<b>9</b>	<b>Anhang</b>	<b>14</b>



## 1 Einleitung

Staatliche Aufsicht und Bewilligung ist dort notwendig, wo Menschen auf institutionelle Betreuung und Pflege angewiesen sind und dadurch Abhängigkeitsverhältnisse entstehen. Ziel der staatlichen Aufsicht ist es, die betreuerischen, strukturellen, betrieblichen, personellen, fachlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zu prüfen, welche die Bewohnenden in den Einrichtungen vorfinden. Die Rahmenbedingungen müssen so ausgestaltet sein, dass das Wohl und der Schutz der betagten Menschen gewährleistet werden kann.

Lebensqualität von Betagten entsteht natürlich nicht allein durch Grundlagen und Konzepte. Von den Betreuenden und Pflegenden in den Einrichtungen über die Leitung und Trägerschaft der Betagten- und Pflegeheime bis zu den für die Aufsicht zuständigen Stellen bei Gemeinden bzw. Kanton tragen viele Menschen täglich zur Qualität in Betagten- und Pflegeheimen bei.

Am 1. Januar 2016 trat die Verordnung über die qualitativen Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte (sGS 381.19; abgekürzt PQV) in Kraft. Sie wird konkretisiert durch die Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte der Fachkommission für Altersfragen. Während die Richtlinien aufzeigen, welche Voraussetzungen für eine gute Strukturqualität in den Betagten- und Pflegeheimen notwendig sind, fokussiert die Verordnung darauf, welche Voraussetzungen unabdingbar sind, um den Schutz der Bewohnenden gewährleisten zu können. Die Richtlinien präzisieren und konkretisieren mittels Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren, was für eine gute Strukturqualität notwendig ist. Die Richtlinien können für Heimleitungen und Trägerschaften die Grundlage für die Selbstevaluation der Strukturqualität sein und dienen den für die Aufsicht zuständigen Stellen, namentlich den politischen Gemeinden und dem Kanton als Instrument für ihre Aufsichtsfunktionen.

Gemäss Art. 33 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; abgekürzt SHG) und Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG) sind die politischen Gemeinden wie auch der Kanton für die staatliche Aufsicht zuständig. Die zuständige Stelle der Gemeinde beaufsichtigt die öffentlichen Heime und die privaten Einrichtungen, welche über eine Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde verfügen. Das Amt für Soziales beaufsichtigt die übrigen Heime, also private Heime ohne Leistungsvereinbarung mit einer Gemeinde. Damit ein gleiches Vorgehen bei der Ausübung der staatlichen Aufsicht von politischen Gemeinden und Kanton möglich wird, wurde der Leitfaden über das Aufsichtshandeln zusammen mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) sowie dem Verband der St.Galler Betagten- und Pflegeheime Curaviva (CVSG) erarbeitet. Das Ziel dieses Leitfadens ist ein gemeinsames Verständnis über die Aufsicht zu entwickeln und zu gewährleisten.

## 2 Rahmenbedingungen

Das Aufsichtsverständnis und das Aufsichtshandeln sind im Kanton St.Gallen eng verknüpft mit der Qualitätssicherung und -entwicklung. Der Auftrag zur Qualitätssicherung liegt in Art. 39 KVG begründet. Nach Art. 35 Abs. 2 Bst. c SHG hat die Fachkommission



für Altersfragen den Auftrag, Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen an Pflege und Betreuung nach Art. 30a SHG zu erarbeiten. Die Regierung erlässt zudem nach Art. 35a SHG qualitative Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung durch Verordnung.

Art. 39 Bundesgesetz über  
die Krankenversicherung  
(SR 832.10; abgekürzt KVG)

Art. 30a , Art. 35 und Art. 35a  
Sozialhilfegesetz  
(sGS 381.1; abgekürzt SHG)

Verordnung über die qualitativen Mindestanforderungen an  
Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte  
(sGS 381.19; abgekürzt PQV)

Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen  
an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte  
nach Art. 30a SHG

Die Definition von Qualitätsstandards ist eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden. Im Mittelpunkt steht stets die Sicherstellung von Schutz und Wohl der Bewohnenden aller Einrichtungen im Kanton St.Gallen in gleicher Weise.

### 3 Grundverständnis der Aufsicht

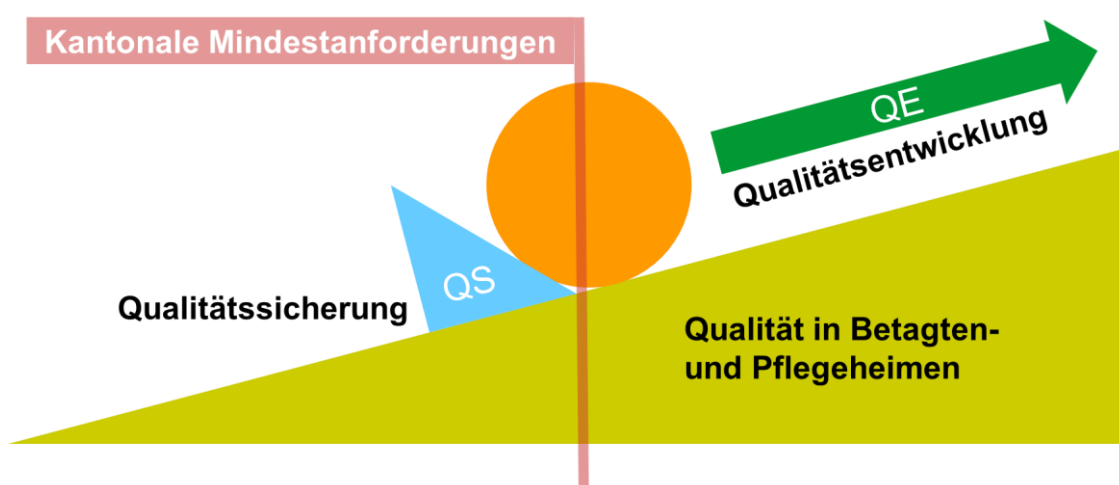
Betagten- und Pflegeheime übernehmen einen stationären Pflege- und Betreuungsauftrag. Sie engagieren sich dabei täglich, eine Pflege- und Betreuungsqualität zu gewährleisten, welche den Schutz und das Wohl der Betagten sicherstellt und zugleich das oberste Ziel des Aufsichtshandelns darstellt. Eine gute Pflege- und Betreuungsqualität sowie die Sicherstellung des Wohls der Betagten kann nur durch das Zusammenwirken aller beteiligten Akteure hergestellt werden. Zu diesen zählen unter anderem die Bewohnenden selbst bzw. deren gesetzliche Vertretung, die Einrichtungsleitungen und die Mitarbeitenden, die Trägerschaften sowie die Behörden. Die Sicherstellung und Überprüfung der Pflege- und Betreuungsqualität und damit das Wohl der Bewohnenden wird als Aufsicht definiert.

Es wird von der Grundannahme ausgegangen, dass Trägerschaften und Leitung von Betagten- und Pflegeheimen gemeinsam gewährleisten, dass ihr Angebot am Wohle der Betagten und entsprechend der gesetzlichen Vorgaben ausgerichtet ist. Bei Abweichungen reagieren sie fachlich angemessen, leiten notwendige Massnahmen zeitnah ein und ziehen Fachstellen und Fachpersonen zur Beratung hinzu.

Die staatliche Aufsicht umfasst neben der periodischen Überprüfung der Gewährleistung der kantonalen Qualitätsvorgaben auch die Sicherstellung einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

**Qualitätssicherung** = primär **Sicherstellung** und Erfüllung der kantonalen Vorgaben

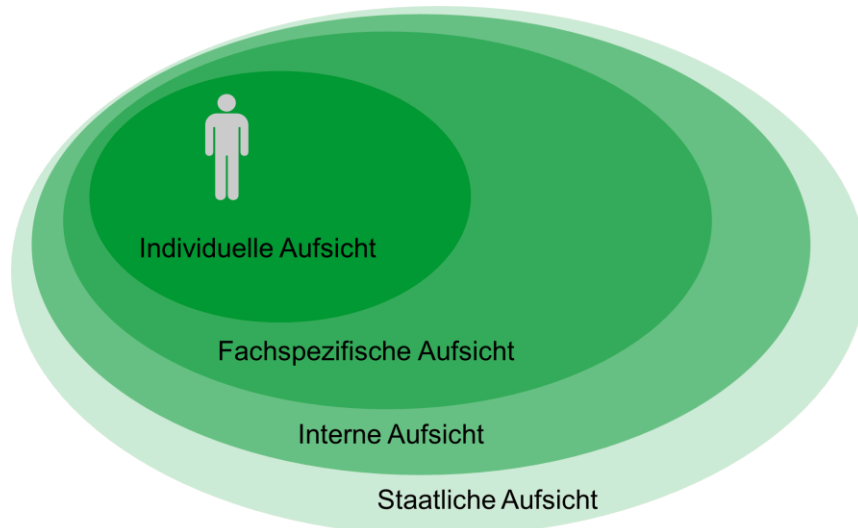
**Qualitätsentwicklung** = **kontinuierlicher** Weiterentwicklungsprozess



#### 4 Das Aufsichtsmodell im Kanton St.Gallen

Das Aufsichtsmodell für soziale Einrichtungen im Kanton St.Gallen basiert auf einem entwicklungs- und prozessorientierten Zusammenwirken der verschiedenen am Pflege- und Betreuungsprozess direkt und indirekt involvierten Akteure. Diese Akteure stehen in sehr verschiedenen Beziehungen zu den betagten Menschen bzw. zu den Betagten- und Pflegeheimen und nehmen unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Aufgaben wahr. Dadurch wird eine umfassende Wahrnehmung und Einschätzung der erbrachten Leistungen ermöglicht. Der Kanton als Zulassungsbehörde für stationäre Plätze in die kantonale Pflegeheimliste nimmt eine übergeordnete Stellung ein und wirkt zusammen mit den politischen Gemeinden prüfend und beratend auf die Einrichtungen ein. Für die Umsetzung von Massnahmen ist jedoch stets die strategische und operative Führung der Einrichtungen verantwortlich.

Aufgabe der verschiedenen Aufsichtsebenen ist es, sich mittels einer kooperativen Zusammenarbeit für eine gute Pflege- und Betreuungsqualität in der Einrichtung einzusetzen, allfällige Mängel zu erkennen und an die entsprechenden Instanzen zu melden und mittels geeigneter Massnahmen zu beheben.



#### 4.1 Individuelle Aufsicht

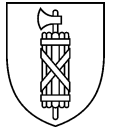
Betagte Menschen nehmen ihre Rechte und Pflichten selbständig wahr. Im Falle einer gesetzlichen Vertretung eines betagten Menschen stellt diese die Rechte und den Schutz in der gewählten Einrichtung sicher. Bevor sie eine Einrichtung für den Aufenthalt wählt, klärt sie die Eignung der Einrichtung ab und fordert eine umfassende, transparente Darstellung der Leistungen. Sie klärt ab, ob das Leistungsangebot der Einrichtung den individuellen Bedürfnissen des betagten Menschen entspricht.

#### 4.2 Fachspezifische Aufsicht

Die Leitung der Einrichtung ist verantwortlich für die gesamte operative Ebene, d.h. für eine gezielte und fachlich fundierte Leistungserbringung sowie deren Qualität, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit. Sie sorgt für die Planung, Koordination, Umsetzung und Evaluation der Leistungen und stellt in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden die Betreuungs- und Pflegequalität und das Wohlergehen der betagten Menschen sicher. Die Leitung der Einrichtung ist verantwortlich für das frühzeitige Erkennen von Problemen innerhalb der Einrichtung und für deren Bearbeitung. Sie informiert das leitende Organ der Trägerschaft im Rahmen eines einrichtungsinternen Verfahrens über Ergebnisse, Fortschritte und Problemstellungen der Betreuungs- und Pflegeleistung im Allgemeinen sowie über besondere Vorkommnisse. Die Leitung der Einrichtung informiert die betagten Menschen bzw. ihre gesetzliche Vertretungen schriftlich über das die Beschwerdemöglichkeiten und die Aufsichtsebenen.

#### 4.3 Interne Aufsicht

Die Trägerschaft bezeichnet eine von der Leitung der Einrichtung unabhängige interne oder externe Stelle gemäss Art. 5 PQV, welche für die Aufgaben der internen Aufsicht verantwortlich ist und regelt deren Kompetenzen sowie die Kommunikation zwischen der internen Aufsicht und der Leitung der Einrichtung. Die interne Aufsicht kontrolliert die Leitung der Einrichtung bezüglich betreuerischer, struktureller, betrieblicher, personeller, fachlicher und finanzieller Belange und erstattet der Trägerschaft Bericht über Ergebnisse, Problemstellungen im Allgemeinen und über besondere Vorkommnisse. Die Trägerschaft orientiert das Amt für Soziales resp. die zuständige politische Gemeinde über die Tätigkeit



und Resultate der internen Aufsicht. Für die Zulassung und deren Aufrechterhaltung sind die Organisation sowie die Erfüllung der Aufgaben der internen Aufsicht durch die Trägerschaft jederzeit sicherzustellen.

#### 4.4 Staatliche Aufsicht

Auf der staatlichen Aufsichtsebene stellen die politischen Gemeinden und das Amt für Soziales des Kantons St.Gallen sicher, dass die rechtlichen Voraussetzungen zur Führung einer stationären Einrichtung für Betagte im Kanton St.Gallen erfüllt sind und die Einrichtungen den betagten Menschen eine angemessene Pflege- und Betreuungsqualität gewährleisten. Ziel der staatlichen Aufsicht ist es, die betreuerischen, strukturellen, betrieblichen, personellen, fachlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zu prüfen, welche die Bewohnenden in den Einrichtungen vorfinden. Die Rahmenbedingungen müssen so ausgestaltet sein, dass das Wohl und der Schutz der betagten Menschen gewährleistet werden kann. Die staatliche Aufsicht überprüft ebenfalls, dass die Verantwortung der Aufsichtsebenen «**interne Aufsicht**» und «**fachspezifische Aufsicht**» zweckmässig geregelt und diese Ebenen unabhängig voneinander sind. Sie sucht den Austausch mit den genannten, vorgelagerten Aufsichtsebenen und bezieht deren Erkenntnisse in die eigene Aufsichtstätigkeit mit ein. Die Ergebnisse der Aufsicht kommuniziert sie transparent der Trägerschaft und der Leitung und fordert bei Bedarf die nötigen Massnahmen zur Behebung von Mängeln ein.

### 5 Zuständigkeiten und kantonale Grundlagen

Für die Zulassung von Plätzen in die Pflegeheimliste (abgekürzt PHL) ist gemäss Art. 39 KVG die Regierung im Kanton St.Gallen zuständig. Sie überarbeitet in regelmässigen Abständen die Pflegeheimliste und trägt somit der sich verändernden Anzahl Plätze im Kanton St.Gallen Rechnung. Für die Aufnahme von Plätzen in die kantonale Pflegeheimliste und somit der Berechtigung zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und den Ergänzungsleistungen abzurechnen, müssen gemäss Art. 2 PQV die Bedingungen der Verordnung über die qualitativen Mindestanforderungen erfüllt sein. Für die Überprüfung der Inhalte werden die Standards und Indikatoren der Richtlinien angewendet. Bei der Aufnahme von Plätzen in die PHL handelt es sich um eine Momentaufnahme in der geprüft wird, ob die qualitativen Mindestanforderungen für die Leistungserbringung erfüllt werden. Bei Abweichungen zu den Vorgaben aus den Richtlinien, welche nicht in der Verordnung geregelt sind, gilt es auf deren mögliche Risiken aufmerksam zu machen.

Die politischen Gemeinden üben gemäss Art. 33 SHG die staatliche Aufsicht bei öffentlichen Einrichtungen sowie bei Einrichtungen mit einer Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde aus. Der Kanton ist für die staatliche Aufsicht bei privaten Leistungserbringern ohne Leistungsvereinbarung verantwortlich. Für die staatliche Aufsicht gelten die dieselben kantonalen Grundlagen, welche auch bei der Aufnahme in die kantonale PHL angewendet werden. Abweichungen von den Richtlinien, welche nicht in den qualitativen Mindestanforderungen gemäss Art. 30 SHG resp. den Anforderungen gemäss der PQV geregelt sind, werden festgehalten und auf die damit verbundenen Risiken aufmerksam gemacht.



Form der Einrichtung	Öffentliche Einrichtungen	Private Einrichtungen mit Leistungsvereinbarung	Private Einrichtungen
Zulassung Pflegeheimliste	Regierung (Art. 39 KVG)		
Staatliche Aufsicht	Gemeinde (Art. 33 SHG) Betriebsreglement und/oder Leistungsvereinbarung	Departement des Innern (Art. 33 SHG) Betriebsbewilligung	
Interne Aufsicht	Trägerschaft (Art. 30a Abs. 2 Bst. f SHG)		
Fachspezifische Aufsicht	Leitung der Einrichtung		

## 6 Die Funktionen von politischen Gemeinden

Durch die Wahrnehmung der Aufgabe eines bedarfsgerechten, wohnortnahen stationären Pflege und Betreuungsangebotes durch die politischen Gemeinden können für die politischen Gemeinden unterschiedliche Aufsichtsrollen und Funktionen gemäss Aufsichtsmodell entstehen.

### 6.1 Rollen

Bei öffentlichen Einrichtungen übernimmt die politische Gemeinde drei Funktionen: interne Aufsicht, Trägerschaft und staatliche Aufsicht. Wenn die politische Gemeinde eine Leistungsvereinbarung mit einer privaten Pflege- und Betreuungseinrichtung abschliesst, nimmt sie ebenfalls die staatliche Aufsicht wahr.

#### Staatliche Aufsicht

Sowohl für öffentliche als auch für private Einrichtungen mit einer Leistungsvereinbarung mit der politischen Gemeinde wird die staatliche Aufsicht durch die zuständige politische Gemeinde wahrgenommen.

#### Trägerschaft

Bei öffentlichen Einrichtungen nimmt die politische Gemeinde in der Regel neben der staatlichen Aufsicht auch die Rolle der Trägerschaft der Einrichtung wahr. Das heisst, das Betagten- und Pflegeheim ist im (Teil-)Besitz der Gemeinde und wird durch diese selber oder in Kooperation mit andern Gemeinden betrieben. Mit der Auslagerung des Betriebs des stationären Pflege- und Betreuungsangebotes an eine privat-rechtliche Organisation mit einer Leistungsvereinbarung kann die politische Gemeinde im Sinne eines Teilhabers oder Aktionär weiterhin die Rolle der Trägerschaft wahrnehmen (muss aber nicht).



### **Interne Aufsicht**

Sofern die politische Gemeinde selber oder in Kooperation die Trägerschaft eines Betagten- und Pflegeheims wahrnimmt, ist sie gemäss SHG für die Sicherstellung der internen Aufsicht im Sinne von Art. 5 PQV zuständig. Dies kann beispielsweise mit dem Einsetzen einer Heim- oder Betriebskommission sichergestellt werden.

## **6.2 Organisation der staatlichen Aufsicht**

Für die politischen Gemeinden kann es zu Rollenkonflikten in den verschiedenen Aufsichtsebenen kommen. Für die Sicherstellung der fachlichen Qualifikation sowie der geforderten Unabhängigkeit der staatlichen Aufsicht, bieten sich in der Praxis drei mögliche Modelle an:

### **Delegation der hoheitlichen staatlichen Aufsichtsaufgaben an externe Fachpersonen/Stelle:**

Mit der Delegation von hoheitlichen Aufsichtsaufgaben werden die Pflichten und Kompetenzen (Weisungsbefugnis) an eine unabhängige und fachlich geeignete Stelle weitergegeben. Die externe Fachperson/Stelle wird mit dieser Regelung direkt weisungsbefugt gegenüber der Trägerschaft und der Einrichtung. Für diese Aufgabendelegation ist ein entsprechendes kommunales Reglement nötig.

### **Zusammenarbeit in der staatlichen Aufsicht mit externen Fachpersonen/Stelle ohne hoheitliche Aufsichtsfunktion:**

Für die staatliche Aufsicht kann eine Zusammenarbeit mit einer externen Fachperson/Stelle vereinbart werden, ohne die hoheitliche Aufsichtsfunktion zu delegieren. In diesem Modell werden die Aufgaben der staatlichen Aufsicht ohne Weisungsbefugnis gegenüber der Trägerschaft und Einrichtung delegiert. Die politische Gemeinde wird über die Ergebnisse der staatlichen Aufsicht im vereinbarten Rahmen informiert und leitet bei Bedarf die notwendigen Massnahmen ein. Diese Zusammenarbeit wird in der Regel in einer Auftragsvereinbarung festgehalten.

### **Auftrag an verwaltungsinterne Personen:**

Werden die Anforderungen an eine staatliche Aufsichtsstelle von verwaltungsinternen Personen erfüllt, kann das Aufsichtshandeln auch durch diese Mitarbeitenden erfolgen. Mittels (internem) Berichtswesen wird die politische Gemeinde über die Ergebnisse der Aufsicht sowie die möglichen Massnahmen informiert. Die Weisungsbefugnis bleibt bei der politischen Gemeinde.

## **6.3 Anforderungen an die staatliche Aufsicht**

Damit die staatliche Aufsicht im pflegerischen und betreuerischen Bereich durchgeführt werden kann, muss die Stelle mit Fachpersonen besetzt sein, die über die notwendigen fachlichen Kompetenzen verfügen. Es können für einzelne Bereiche externe Fachpersonen zur Beratung hinzugezogen werden. Die Fachpersonen sollten folgende Anforderungen und Kompetenzen erfüllen:

- Pflegeausbildung (im besten Falle auf Tertiär oder Fachhochschul-Niveau), sowie Praxis- und Führungserfahrung oder Medizinstudium mit praktischer Erfahrung im Heimwesen



- Führungserfahrung und betriebswirtschaftliche Kenntnisse in Organisation, Personal und Finanzen
- Kenntnisse im Bereich Hotellerie

Die Unabhängigkeit der in der Aufsicht tätigen Personen von der operativen und strategischen Leitung ist sicher zu stellen.

## 7 Aufsichtsbereiche

Gemäss den Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte der Fachkommission für Altersfragen sind die Aufsichtsbereiche Grundlagen, Personal, Pflege und Betreuung, Verpflegung und Hauswirtschaft, Sicherheit und Hygiene sowie Bauten und Ausstattung bei der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung massgebend.



## 8 Praktische Umsetzung der Aufsicht

### 8.1 Methoden

Die regelmässige (staatliche) Aufsicht wird vorgängig angekündigt und mittels stichprobenartiger oder schwerpunktmässiger Überprüfung der Richtlinien wahrgenommen. Zentraler Bestandteil und Kern der regelmässigen Aufsicht bildet der Aufsichtsbesuch vor Ort. Die staatliche Aufsicht kann sich direkt ein Bild von den aktuellen Gegebenheiten machen und dabei die Umsetzung des Pflege- und Betreuungsauftrages sowie die Erfüllung der qualitativen Mindestanforderungen überprüfen. Gleichzeitig dient dieser persönliche Kontakt dem Aufbau einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen der staatlichen Aufsicht und der Trägerschaft sowie der Leitung. Der gemeinsame Austausch fördert das gegenseitige Verständnis und es wird Transparenz bezüglich den Erwartungen hergestellt. Daher ist es wichtig, dass die Trägerschaften und Leitungen vorgängig über die Abläufe



und das Vorgehen bei der regulären Aufsicht informiert sind, damit sie sich darauf vorbereiten können.

Für die Vorbereitung eines Aufsichtsbesuches werden die heimspezifischen Akten genutzt. In Absprache mit der beaufsichtigten Einrichtung können auch Besprechungsschwerpunkte in Folge einrichtungsspezifischer Aktualität vereinbart werden. Ein effizientes und effektives Aufsichtshandeln basiert neben einer guten Vorbereitung auch auf dem kooperativen Umgang zwischen der staatlichen Aufsicht und der Einrichtung.

Während des Besuchs vor Ort können verschiedene Methoden angewandt werden:

– **Aufsichtsgespräch:**

Im Rahmen des Aufsichtsbesuchs vor Ort, wird stets ein Aufsichtsgespräch mit vorab bestimmten Personen durchgeführt. Die Wahl der Gesprächspartner ist abhängig von den Inhalten und Zielsetzungen der einrichtungsspezifischen regulären Aufsicht. Neben dem Gespräch mit der Trägerschaft, welche immer als Teilnehmerin geladen wird, können weitere Gesprächspartner bestimmt werden. Durch das Gespräch mit weiteren Mitarbeitenden können unterschiedliche Sichtweisen zu konkreten Fragestellungen erhoben werden. Grundlage für das Aufsichtsgespräch bildet ein standardisierter einrichtungsübergreifender Gesprächsleitfaden (genannt Berichterstattung interne Aufsicht) mit Fragen zu den einzelnen qualitativen Mindestanforderungen. Er dient dazu den IST-Zustand in einer Einrichtung zu erfragen und Abweichungen von den Mindestanforderungen (SOLL-Zustand) festzustellen sowie die aktuellen einrichtungsspezifischen Bearbeitungsschwerpunkte festzuhalten. Das Aufsichtsgespräch eignet sich zur Überprüfung der Umsetzung der qualitativen Mindestanforderungen.

– **Augenschein:**

Ebenfalls zur Überprüfung der Erfüllung der qualitativen Mindestanforderungen sowie der Umsetzung des Betriebskonzepts dient der Augenschein. Dieser findet in der Regel in Begleitung der Leitung statt. Mittels eines Rundgangs durch Einrichtung erhält die staatliche Aufsicht einen Einblick in die Räumlichkeiten und Infrastruktur. Dieser gibt nicht nur Aufschluss darüber, inwiefern die Vorgaben an die Raumnutzung eingehalten werden, sondern es wird dadurch ersichtlich, ob sicherheitstechnische Fragestellungen ausreichend Berücksichtigung finden. Zudem kann damit auch die Zweckdienlichkeit der Räumlichkeiten geprüft werden. Zentrale schriftliche Grundlagen dieser Überprüfung sind Grundrisspläne, brandschutztechnische Betriebsbewilligung und Betriebskonzept.

– **Beobachtung:**

Während der Augenschein vor allem bei Themen rund um die räumliche Nutzung und Sicherheit angewendet wird, bezieht sich die Beobachtung auf die Betreuungs- und Pflegeprozesse. Hierbei wird ersichtlich, wie der Betreuungs- und Pflegealltag von den Mitarbeitenden mit den Betagten effektiv gestaltet wird und wie der Umgang mit gewissen Situationen erfolgt. Um künstliche und angespannte Situationen zu vermeiden, empfiehlt es sich, Beobachtungen in einem möglichst natürlichen Rahmen, d.h. im Zusammenhang mit Alltagssituationen, vorzunehmen.



Das Aufsichtsgespräch ist immer ein fester Bestandteil des Besuchs. In der Regel ist der Besuch auch an einen Augenschein gekoppelt. Die Beobachtung kann wahlweise je nach Fragestellung erfolgen. Bei allen Methoden werden die Ergebnisse im Anschluss an den Aufsichtsbesuch schriftlich in einem Kurzbericht festgehalten. Anzumerken ist, dass eine mündliche Rückmeldung zum Abschluss des Aufsichtsbesuches sehr geschätzt wird. Die schriftliche Rückmeldung wird immer den Trägerschaften und Leitungen zugestellt. Inhalte dieses Kurzberichtes sind:

- Name und Standort der Einrichtung
- Datum des Besuchs
- Anwesende Personen
- Wichtige Eindrücke vor Ort
- Wichtige Gesprächspunkte und Ergebnisse
- Wichtige Veränderungen im Vergleich zur letzten regelmässigen Aufsicht
- Kritische Punkte im Zusammenhang mit der Betriebsbewilligung und Abweichungen zu den qualitativen Mindestanforderungen: Überprüfung der bereits zu einem früheren Zeitpunkt verfügbaren Auflagen oder neu zu verfügbare Auflagen aufgrund von aktuell bestehenden Mängeln
- Allfällige Empfehlungen
- Vereinbarungen und Fristen

## 8.2 Instrumente

Für das Aufsichtshandeln können neue oder bereits etablierte Führungsinstrumente verwendet werden. Die Führungsinstrumente dienen den in der Aufsicht tätigen Personen als Orientierungshilfen. Mögliche Datengrundlagen für die Durchführung der staatlichen Aufsicht können sein:

### **Finanzen**

- Kostenrechnung einer Einrichtung (Jährliche Auswertung durch den Kanton St. Gallen, Amt für Soziales, Controlling Pflegefinanzierung)
- Gestaltung der Taxen, Rechnungen (Empfehlung Curaviva St. Gallen)
- Erfolgsrechnung und Bilanzen

### **Qualität (Strukturen, Prozesse, Personal, Pflege und Betreuung)**

- Leitbild und Konzepte
- Heimvertrag, Heimreglement und Leistungsvereinbarung
- Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen (RLQ) nach Art. 30 a Sozialhilfegesetz,
  - o hier insbesondere die Ergebnisse der Selbstbewertungs-Excel Datei von Curaviva St. Gallen aus dem Jahr 2016
  - o Mindeststellendotation
  - o nachvollziehbares und dokumentiertes Beschwerdemanagement
  - o Ergebnisse von Mitarbeiter(innen)befragungen sowie daraus abgeleitete Massnahmen
  - o Massnahmen zur Förderung der Mitarbeitenden im Betrieb (Weiterbildungen, Anzahl Auszubildende, etc.)
  - o Personal: Fluktuation, Krankheitstage
  - o Ergebnisse der Bewohnenden und Angehörigenbefragungen sowie die daraus abgeleiteten Massnahmen



- Kennzahlen für den Bereich Pflege wie Sturzerfassung, Dekubituskontrolle, Medikamentenfehler, etc.
- Kennzahlen für den Bereich Hauswirtschaft wie Rückmeldungen zum Essen, Wäsche oder Reinigung
- Berichterstattung der Lebensmittelkontrolle

### 8.3 Ablauf

Ein möglichst standardisiertes Vorgehen stellt sicher, dass die Überprüfung strukturiert erfolgt und die Gleichbehandlung zwischen den Einrichtungen gewahrt ist. Gleichzeitig bietet es der staatlichen Aufsicht Handlungssicherheit und legt das Aufsichtshandeln transparent dar.

Ein zentraler Bestandteil von staatlicher Aufsicht ist der Aufsichtsbesuch. Dieser kann beispielsweise folgendermassen strukturiert gestaltet werden:

Handlungsschritt	Inhalt	Zeitpunkt	Erforderlich
Auftakt/ Vorbereitung	– Vorinformation über Zeitpunkt des vorgesehenen Aufsichtsbesuches; falls bekannt über erforderliche Teilnehmende	ca. 6 Wochen vor dem Aufsichtsbesuch	Information an Trägerschaft und Leitung
Festlegung der Besprechungsschwerpunkte und Methoden	– Allgemeiner Jahreschwerpunkt bezüglich Einrichtung anpassen – Methoden je Aufsichtsthema festlegen	ca. 4 Wochen vor der Überprüfung	Anhand von: – Betriebsbewilligung / Leistungsvereinbarung / kommunale Regelung – Richtlinien zu den qualitativen Mindestanforderungen – Dokumentation Aufsichtstätigkeiten – Berichterstattung regelmässigen Aufsicht – Kostenrechnung – Punkte von vorangegangenen Aufsichtsbesuchen
Kommunikation über Durchführung	– Mitteilung Trägerschaft und Einrichtungsleitung: Ort, Zeitpunkt und Dauer, erforderliche Teilnehmende, Prüfthemen und -methoden – Anfrage, ob von Seiten der Einrichtung ein Besprechungsthema eingebracht wird	ca. 3 Wochen	Information an Trägerschaft und Leitung:



Handlungsschritt	Inhalt	Zeitpunkt	Erforderlich
Durchführung des Aufsichtsbesuches	<ul style="list-style-type: none"><li>– Einleitende Informationen über den Aufsichtsbesuch und Vorgehen, Verarbeitung der Daten, Information der Ergebnisse</li><li>– Umsetzung der gewählten Methode</li></ul>	Zeitraumen: In der Regel 2 bis 3 Stunden	Anhand der Methodenwahl Material für Notizen
Abschluss Aufsichtsbesuch	<ul style="list-style-type: none"><li>– Kurze Information über die Ergebnisse</li><li>– Abschliessendes Gespräch mit Informationen über das weitere Vorgehen</li></ul>	Am Ende des Besuchs	Mündlich
Nachbereitung	<ul style="list-style-type: none"><li>– Schriftlicher Kurzbericht</li><li>– Weiterleitung zentraler Inhalte an beteiligte Stellen</li><li>– Ggf. Dokumentation offener Punkte, daraus resultierender Ziele/Massnahmen und Fristen für die Umsetzung</li></ul>	Bis 30 Tage nach Aufsichtsbesuch	Rückmeldung mittels Kurzbericht an Trägerschaft und Leitung

## 8.4 Auswertung und Massnahmen

Sofern in einer Einrichtung kein Handlungsbedarf festgestellt wird, wird der Aufsichtsprozess abgeschlossen und in regelmässiger Periodizität wiederholt.

Bei festgestellten Abweichungen von den Mindestanforderungen oder Mängeln im Zusammenhang mit den qualitativen Mindestanforderungen wird der Aufsichtsprozess weitergeführt. Zunächst wird der Trägerschaft und der Leitung der festgestellte Handlungsbedarf dargelegt. Im Austausch werden anschliessend verbindliche Vereinbarungen getroffen, wie die qualitativen Mindestanforderungen wiederhergestellt werden können. Es werden Massnahmenplanungen mit Zeitangaben und Fristen zur Behebung der Mängel festgelegt.

Die Erfüllung der Massnahmen unter Einhaltung der festgesetzten Frist wird von der staatlichen Aufsicht überprüft. Sofern diese Fristen nicht eingehalten werden bzw. keine Verbesserung der Situation festgestellt werden kann, wird erneut der Kontakt mit der Einrichtung gesucht und die Gründe für die Nichterfüllung erhoben. Unter Beachtung der Verhältnismässigkeit werden neue Massnahmen und Fristen vereinbart.

Werden die vereinbarten Massnahmen und Fristen trotz mehrmaliger Ankündigung nicht umgesetzt resp. eingehalten, bestehen folgende Sanktionsmöglichkeiten:



- Auflage: Es wird verfügt, wie und bis wann ein Mangel zu beheben ist. Diese wird aufgehoben, sobald der politischen Gemeinde oder dem Amt für Soziales ein Nachweis vorliegt, dass die Auflage erfüllt ist.
- Kündigung der Leistungsvereinbarung: Die politische Gemeinde kann beim wiederholten Zuwiderhandeln der privaten Einrichtung mit einer Leistungsvereinbarung diese gemäss den geregelten Abmachungen aufheben. Durch die Aufhebung der Leistungsvereinbarung wird das Amt für Soziales gemäss SHG zuständig für die staatliche Aufsicht.

Bei äusserst schwerwiegenden Mängeln kann das Amt für Soziales zur Abwendung einer akuten Gefährdung der Betagten die Behebung dieser Mängel durch einen hoheitlichen kantonalen Verwaltungsakt verfügen.

Sind dringend Massnahmen zur Gewährleistung des Schutzes und Wohl der Betagten erforderlich und werden diese nicht umgesetzt bzw. bleiben diese erfolglos, kann das Amt für Soziales, als **ultima ratio**, die Betriebsbewilligung entziehen (Schliessung der Einrichtung).

## 9 Anhang

- Verordnung über die qualitativen Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte (sGS 381.19; abgekürzt PQV)
- Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte der Fachkommission für Altersfragen

Amt für Soziales, 27. August 2018