

Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1610 København K

Att: mple@sim.dk og lla@sim.dk

16. august 2016

Hørings svar vedrørende lov om ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service

Selveje Danmark har modtaget forslaget til ændring af lov om socialtilsyn og lov om socialservice i høring. Overordnet finder Selveje Danmark, at forslaget indeholder en række fornuftige præciseringer, men samtidig er der efter Selveje Danmarks opfattelse elementer, der vil være helt afgørende at få rettet til, hvis målsætningen om et velfungerende socialtilsyn skal fastholdes.

I det følgende sættes der fokus på netop de områder. Afslutningsvis peges på behovet for at få opstillet frister for sagsbehandlingen, og sikret ensartethed i tilsynet.

Vedr. botilbudslignende tilbud etableret i boliger, der er omfattet af den private lejelov.

Forslagets § 1, nr. 3 og § 4

Forslaget synes at blande to forskellige problemstillinger sammen.

Serviceovens § 85

For det første betyder forslaget, at tilbud etableret omkring ydelsen ”støtte i egen bolig” SL § 85, nu omfattes af socialtilsynets kompetence også i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ikke har visiteret til ophold i boligen. Umiddelbart en lille ændring – men det vil i praksis være en ændring af potentielt voldsom betydning.

I dag er en lang række ikke-offentlige tilbud organiseret omkring ydelser efter § 85. Der er tale om tilbud, der i årevis har arbejdet med selv meget tunge målgrupper, og som har organiseret sig rundt omkring dette arbejde. Kan typisk være gennem tilgangen til relevante boliger centreret omkring et eller flere fælleslokaler. Da disse tilbud ikke tidligere har været omfattet af socialtilsynets kompetence, så har det været de enkelte anbringende kommuner, der, gennem det løbende pædagogiske tilsyn, fører tilsyn. Samtidig er den organisationsstruktur, der er opbygget ikke nødvendigvis sket med tilsynets meget klare krav til bl.a. adskilt økonomi for øje. Konkret kan det betyde, at flere forskellige afdelinger er etableret inden for samme fælles organisation, hvilket igen betyder, at økonomien er tilsvarende samlet.

Det skal samtidig bemærkes, at også kommuner i vid udstrækning benytter § 85. Det sker i forbindelse med etablering af diverse støtte- kontaktordninger. Ordninger, der også i kommunernes eget regi træder i stedet for visitation til f.eks. tilbud efter § 107 eller § 66.

Påbegyndes en godkendelses proces overfor dette område, uden at der på forhånd er lagt en klar fælles strategi på tværs af de fem socialtilsyn, så vil det i praksis kunne få voldsomme negative konsekvenser for en del af det socialpædagogisk område, der i dag løfter en meget central opgave.

Selveje Danmark skal foreslå, at der inden godkendelsesprocessen påbegyndes nedsættes en nationalt funderet gruppe, der med afsæt i såvel den kommunale som den ikke-kommunale praksis på området, skal udarbejde retningslinjer for hvordan et område, der aldrig tidligere har været omfattet af det organisatoriske tilsyn skal håndteres i godkendelsesmæssig forstand.

Problemet omkring tilbud etableret i og omkring almennyttige boliger

Som et helt andet tema synes forslaget at prøve at løse den problemstilling, der er opstået ved, at tilsynet, da det lå i de enkelte kommuner, tidligere har haft praksis for at godkende tilbud for borgere visiteret efter § 108 (permanent ophold – typisk mennesker med permanente handicap) i tilbud etableret omkring almennyttige boliger. Med andre ord i tilbud etableret efter § 108 men hvor borgeren i den almennyttige bolig får en leje kontrakt.

Socialtilsynet er gennem sit arbejde blevet opmærksom på den praksis, og har fundet, at den, til trods for at en række af de berørte tilbud gennem mange år har været godkendt at det kommunale tilsyn, ikke er lovlig. Hermed er skabt et voldsomt problem, for såvel de konkrete tilbud som de borgere der gennem mange år har boet hvor de bor.

I praksis er det primært kommunale tilbud, der vil have denne udfordring, men den berører også en gruppe af selvejende tilbud. Typisk tilbud, der tidligere har været kommunale eller amtslige, og som senere er blevet udskilt som en selvejende organisation.

I forslaget synes der som noget ganske bemærkelsesværdigt kun at blive søgt en løsning knyttet til de kommunale tilbud, således fremgår det specifikt i § 4, at bestemmelsen kun omfatter kommunale tilbud. Det findes naturligvis fuldstændig uacceptabelt, at et konstateret problem kun søges løst i forhold til de kommunale aktører, det fremgår da heller ikke af selve stemmeaftalen, at man politisk har ønsket en sådan positiv særbehandling af kommunale tilbud.

Desuden udmærker § 4 sig ved kun at tale om hjælp og støtte efter §§ 83-87, 97, 98 og 102, mens ministeriet i bemærkningerne finder, at man har fundet en løsning på problemstillingen knyttet til tilbud efter §§ 107 og 108 etableret i tilbud, hvor borgeren har fået en lejekontrakt. I realiteten er problemet fortsat helt uløst. Det gælder blandt andet de situationer, hvor tilsynet tidligere har godkendt et tilbud efter § 108, og som derfor i dag arbejder med mennesker visiteret efter § 108, med de rettigheder det giver, rettigheder man ikke sådan uden videre kan fratage den enkelte borger.

Selveje Danmark skal foreslå, at den valgte løsning gøres generel, således, at den omfatter alle tilbud kommunale som ikke kommunale. Det forekommer helt urimeligt, og som en decideret skævvridning til fordel for kommunale tilbud at løsningen kun synes at omfatte dem.

Det foreslås tillige, at der laves en overgangsbestemmelse, der lovgiggøre tilbud etableret inden lovens ikrafttræden som § 107 og 108 omkring almennyttige boliger, men andre ord, at man tillader de borgere, der har boet i de berørte tilbud, at blive boende.

Vedrørende efterskoler, frie fagskoler mv.

Forslagets § 2, nr. 1 – 6

Selveje Danmark støtter umiddelbart forslaget om at unge kan anbringes i forskellige relevante skoletilbud.

Dog findes argumentationen om det økonomisk byrdefulde problematisk. Der findes også blandt andre tilbud der i dag er omfattet af socialtilsynet, tilbud som er relativt små, og for hvem det må formodes, at tilsynets arbejde findes tilsvarende økonomisk byrdefuldt.

Tillige så ligger der i kvalitetsmodellen et fokus på en række helt centrale forhold, af stor betydning for de mennesker som visiteres til tilbud efter serviceloven. Det er i vid udstrækning de forhold, som tilsynet lægger vægt på i sit tilsyn. Det vides ikke, hvordan ministeriet for børn, undervisning og ligestilling vil gribe den del af tilsynsopgaven an, men skoletilbud må ikke som konsekvens af det ændrede tilsyn, særligt i de situationer, hvor skolen har op til 8 pladser, blive til tilbud med mindre fokus på kvalitet.

Sådan er det ikke i dag og den situation skal naturligvis fastholdes.

Det er heller ikke klart, hvordan tilsynet skal forholde sig, såfremt en borger, der er visiteret til et skoletilbud anvender den etablerede whistleblowerordning. Har socialtilsynets så myndighed til at undersøge anmeldelsen, har man hjemmel til at sende den til undervisningsministeriet, og hvad skal man gøre for at sikre anonymitet?

Selveje Danmark skal anbefale, at man arbejder videre med modellen, men i social og indenrigsministeriet fortsat har fokus på området, og arbejder med, hvordan der i de berørte tilbud fremover arbejdes med den socialpædagogiske udvikling og kvalitet.

Vedrørende tilsyn med tilbud oprettet som fonde

Forslagets § 1, nr. 19 - 24

Spørgsmålet om socialtilsynets funktion som fondsmyndighed har været ganske problematisk, og den ganske uklare relation mellem særligt tilsynet og civilstyrelsen har ført til helt urimeligt lange sagsbehandlingstider, og i realiteten til en situation, hvor nyetablerede tilbud advares mod at etablere sig som selvejende non-profit tilbud. Simplethen af den årsag, at de dermed risikerer at stå i en situation, hvor de låses fast i den håbløse situation, at de ikke kan udvikle sig og følge med tiden. Til illustration af dette er civilstyrelsens fortolkning af f.eks. formålsbestemmelser helt ude af tridt med den praksis, der findes på det sociale område, med ændrede tilbudsformer, andre målgrupper, ny socialpædagogisk viden mv. Det betyder, at civilstyrelsen har nægtet at godkende justeringer af formålsbestemmelser, som søger at tage højde for udviklingen af den målgruppe, der arbejdes med.

Med ændringen søges socialtilsynets rolle styrket, men man fastholder, at civilstyrelsen skal godkende væsentlige vedtægtsændringer herunder justeringer af formålet, fondes

sammenlægning eller opløsning. Det forslås dog, at det skal ske efter Socialtilsynets forudgående tilladelse.

Herefter henstår fortsat spørgsmålet om, hvad en væsentlig ændring er. Der tales om vedtægter, og i realiteten er vedtægter ikke meget lange dokumenter. Der er typisk tale om relativt korte vedtægter, der indeholder bestemmelser om navn, stifter, stiftelseskapital, formål, bestyrelses sammensætning samt bestemmelser om opløsning. Så hvad er væsentligt? Det søges præciseret gennem en ændring af § 15, stk. 4, men også den indeholder en vid udstrækning af skøn. Det er helt urimeligt, at man ikke i videre omfang klart kan definere, hvad der skal godkendes det ene sted og det andet.

Det findes positivt, at civilstyrelsens godkendelse sker på baggrund af socialtilsynets tilladelse, men på hvilke kriterier gives den tilladelse. Er det en faglig vurdering af behovet for udvikling af tilbuddet?

I dag udgør den ekstremt lange sagsbehandlingstid i Civilstyrelsen i sig selv en markant flaskehals, medlemmer af Selveje Danmark har oplevet at vente i mere end et år. Hvis den sagsbehandlingstid fastholdes, så løser ændringen i realiteten ikke problemerne.

Selveje Danmark skal anbefale, at man politisk vælger at følge beslutningen om at lade socialtilsynet fungerer som fondsmyndighed op og indfører en direkte bestemmelse om fondskonstruktionen i serviceloven. Det kunne ske efter inspiration fra lov om friskoler og private grundskoler § 5, der bl.a. lyder:

§ 5. Frie grundskoler, der modtager tilskud i henhold til denne lov, skal være selvejende institutioner. Skolens styrelse reguleres i vedtægterne. Vedtægterne skal indeholde regler om skolens styrelse og om fremgangsmåden ved nedlæggelse. Skolens bestyrelse har ansvaret for skolens vedtægter. Ved skolens oprettelse, sammenlægning eller spaltning og ved etablering eller ophør af kombination med anden skoleform, jf. § 5 a, godkender undervisningsministeren skolens vedtægtsbestemmelser om styrelse og om fremgangsmåden ved nedlæggelse.

Stk. 2. Skolen skal i sit virke som selvejende uddannelsesinstitution være uafhængig, og skolens midler må alene komme skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode, jf. dog § 17, stk. 4 og 5.

.....

Vælger man ikke den løsning, skal det anbefales, at kompetencen mellem socialtilsyn og civilstyrelsen gøres endnu mere klar derved, at det kun er spørgsmål om opløsning, der skal godkendes af civilstyrelsen. Alle øvrige ændringer af vedtægter bør kunne godkendes af socialtilsynet, primært på baggrund af en faglig/saglig vurdering.

Vedrørende forenkling og målretning af tilsynet med tilbuddenes økonomi

Forslagets § 1, nr. 9

Det største barriere for et velfungerende samspil mellem det offentlige og de ikke offentlige tilbud er den massive uklarhed der knytter sig til prissætningen af de offentlige tilbud. Det skyldes, at det er helt uklart hvordan kommunerne prissætter egne tilbud. Det eneste indblik man har er budgetterne, som imidlertid, nu med nærværende udkastet til ny regulering af området vil blive yderligere forenklede. Det frygtes, at den forenkling i realiteten vil gøre det endnu mere vanskeligt, at gennemskue økonomien i særligt de kommunalt drevne tilbud.

Hele den kontrol, der foregår af tilbud omfattet af socialtilsynets kompetence tager udgangspunkt i de indsendte budgetter. Ud fra disse skal tilsynet sikre bl.a. tilbuddets økonomiske bæredygtighed, forholdet mellem pris og kvalitet samt gennemsigtigheden i prisstrukturen.

Det er fundamentalt en illusion, at tro at det kan lade sig gøre. Budgetter udtrykker bestyrelsens forventninger til den fremtidige økonomi, forventninger, der ofte viser sig, at skulle justeres i løbet af året, hvilket igen betyder, at budgetforudsætningerne ikke holder. Ønskes der er reelt billede af økonomien i den enkelte tilbud, bør fokus i stedet rettes mod regnskaber. Her stilles der i dag krav om at alle ikke offentlige tilbud skal fremsende reviderede årsregnskaber til tilsynets orientering. Hermed sikres et reelt indblik i disse tilbud. Offentlige tilbud skal ikke indsende et årsregnskab, faktisk udarbejdes der ikke deciderede årsregnskaber på institutionsniveau i kommunerne. Dermed er der i realiteten ikke den gennemsigtighed, der skulle skabe mulighed for at kontrollere de indberettede nøgletal (bekendtgørelse om socialtilsyn § 12) er korrekte, om der er sammenhæng mellem kvalitet og økonomi, om tilbuddet er økonomisk bæredygtigt.

Selveje Danmark skal anbefale, at fokus rettes væk fra budgetter over mod årsregnskaber. Såfremt det ikke sker, så bør de kommunale tilbud i det mindste, når året er omme, pålægges at indsende oplysninger om de korrektioner, der har været i budgettet. Det vil give tilsynet mulighed for at vurdere om de vurderinger, der har været truffet på baggrund af budgettet er korrekte.

Der er for Selveje Danmark en risiko for, at en forsimpning af budgetindberetningen vil kaste et yderligere røgslør ud over økonomien i de kommunale tilbud, da budgettet er det eneste indblik der gives.

Selveje Danmark skal anbefale, at der igangsættes arbejdet på en egentlig takstreform. Det kan ske gennem nedsættelsen af et udvalg, der indenfor et år skal undersøge prissætningen af offentlige tilbud, og på den baggrund afgive en rapport til social- og indenrigsudvalget. Målet vil være, at der derved opnås et klart billede af problemstillingen og udpeges forslag til eventuelle løsninger.

Bagatelgrænse for påbud

Forslagets § 1, nr. 14 og 15.

Det er positivt, at man ser på betingelserne for tilsynets mulighed for at udstede påbud. I forhold til den foreslåede ordlyd af den nye § 8, stk. 2, 1. pkt. så synes der dog ikke at ske nogen reel forskel. Det må allerede i dag antages, at socialtilsynet som udgangspunkt ikke har udstedt påbud i sager hvor man ikke fandt anledning til det.

Problemstillingen synes derfor i højere grad at være, hvornår der faktisk er anledning til det.

Socialtilsynene har tidligere overfor Selveje Danmark tilkendegivet, at man meget gerne så tilbud klage over udsendte påbud. Det er begrundet med at socialtilsynet på den måde, kan få afklaret de tvivlssituationer, der knytter sig til en række af de områder tilsynet arbejder med. Men når et påbud som ikke handler om kvaliteten af det pædagogiske arbejde men om noget så banalt som størrelsen af posten lederløn og vedligeholdelse i tilbuddets budget indledes med følgende trussel, så vil det enkelte tilbuds tilskyndelse til at klage være om end meget lille.

Den indledende tekst, til et påbud knyttet til godkendelsen af et tilbuds budget:

Overholdelse af påbuddet vil være en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for fortsat godkendelse, og manglende efterlevelse af fristen henholdsvis kravene til budgettilretningen vil kunne lede til, at tilbuddets godkendelse bringes til ophør.

Hvis socialtilsynet træffer afgørelse om udstedelse af påbud vil det fremgå af Tilbudsportalen, at I har fået meddelt påbud og hvad det består i, jf. lov om socialtilsyn § 22.

Socialtilsyn Syd vil orientere de kommuner, som har ansvaret for de enkelte borgeres ophold i tilbuddet efter lov om social service, jf. §§ 9-9b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, om påbuddet og hvad det består i, jf. bekendtgørelse om socialtilsyn § 10.

Socialtilsynet indleder som det tydeligt fremgår sit påbud med en direkte trussel om ophør, hvis man ikke følger påbuddet. Hertil kommer en information om, at man vil lade det fremgå af tilbudsportalen og skrive til alle de kommuner, der har borgere anbragt, hvilket for mange tilbud næsten også svarer til en trussel om lukning. Da en klage efter hverken de gamle eller de nye regler vil have opsættende virkning, vil langt de fleste tilbud ikke have anden mulighed end at følge påbuddet selvom, det findes at stride mod såvel loven som sund fornuft.

Selveje Danmark skal anbefale, at alle klager over påbud, der ikke relaterer sig til kvaliteten af det pædagogiske arbejde gives opsættende virkning. Det vil dels sikre de enkelte tilbuds retssikkerhed, dels vil det sikre at nogle af de tvivlsituationer, som opstår omkring fortolkning af loven afklares inden det enkelte socialtilsyn anlægger en bestemt juridisk kurs, hvilket igen vil være med til at sikre kvaliteten i tilsynets arbejde, såvel i det konkrete socialtilsyn som på tværs af de fem socialtilsyn.

Selveje Danmark skal i øvrigt påpege, at den foreslåede tilføjelse til lovens § 10. Den nye stk. 3, indholdsmæssigt synes at svarer fuldstændig til sammen bestemmelses stk. 1.

Tilsynets rolle som konsulentvirksomhed forslaget § 1, nr. 1

Ville man tillade den motorsagkyndige hos politiet at drive køreskole. Ville der ikke være en forventning om at alle ville vælge netop den køreskole, for ville han dumpe en elev der netop havde deltaget i hans kursus. Det er den situation man har etableret i det sociale område – her tillader man kontrolmyndigheden at drive diverse kurser i direkte konkurrence med andre aktører.

Argumentet er, at tilsynet gennem sit arbejde opnår en viden, der kan kommunikeres til området. Men for det første bør den kommunikation ske gennem det dialogbaserede tilsyn og for det andet ser man eksempler på, at tilsynet til sine kurser hyrer eksterne oplægsholdere, hvorved hele pointen fortabes.

Der er konkret blot tale om en præcisering af, at tilsynet ikke skal ”udbyde” kurser men ”tilbyde” dem. Men i realiteten er det en accept af, at socialtilsynet mere eller mindre gives monopol på levering af konsulenttydelser på det sociale område, og dermed vil man fjerne fundamentet for ikke-offentlige aktører på markedet.

Selveje Danmark skal anbefale, at man understreger, at socialtilsynets opgave er at være socialtilsyn, at socialtilsynets faglighed udmøntes gennem det dialogbaserede tilsyn og, at man fjerner tilsynets mulighed for at drive privat konsulent virksomhed.

Vedrørende økonomiske konsekvenser

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det ikke vil have nogen økonomiske konsekvenser for hverken kommuner eller erhvervsliv. I lyset af at forslaget lægger hele § 85,

området ind under socialtilsynets kompetence, og dermed pålægger området store omkostninger til såvel tilsyn som administration, forekommer det ikke korrekt, at forslaget ikke har økonomiske konsekvenser.

Øvrige bemærkninger

Sagsbehandlingstider

Selveje Danmark har gennem sine medlemmer oplevet at sagsbehandlingstiderne i socialtilsynet kan være meget lange. Det understøttes af midtvejsevalueringen, der viser gennemsnitlige sagsbehandlingstider i et tilsyn for godkendelser på op til 41 uger. Den samme lange sagsbehandlingstid ses i forhold til socialtilsynenes godkendelser af de budgetter de enkelte tilbud skal indsende. Disse godkendes ofte først 2 – 3 måneder inde i det faktiske budgetår, hvilket naturligvis er helt skævt i forhold til ansvarligt at skulle drive en virksomhed.

Som et ekstra irritationselement, oplever de enkelte tilbud ofte selv at blive mødt med meget korte tidsfrister fra tilsynet. Selveje Danmark har oplevet tidsfrister på kun 4 dage, inden for hvilket bestyrelsen skulle afgive et svar, eller 1 dag for at afgive bemærkninger til et referat. Det skaber selvfølgelig stor frustration, hvis man selv har ventet flere måneder på svar fra Socialtilsynet.

Selveje Danmark skal foreslå, at det opstilles specifikke krav til sagsbehandlingstiderne i Socialtilsynet.

Dialog og ensartet håndtering af tilsynsopgaven

Der kan helt generelt peges på behovet for en langt bedre koordinering mellem de fem socialtilsyn, særligt på områder, hvor tilsynet ikke traditionelt har haft kompetence, og hvor risikoen for en ganske forskelligartet praksis opstår.

Selveje Danmark oplever gennem sine medlemmer en ganske forskellig artet håndtering af tilsynsopgaven, hvilket igen skaber en tilsvarende forskelligartet retstilstand i de fem regioner. Det kan handle om håndtering af budgetter, vedtægter eller muligheden for at få data offentliggjort på tilbudsportalen. Det anerkendes naturligvis, at der i forbindelse med opstarten af en ny tilsynsmodel vil kunne opstå sådanne variationer, men der bør være en langt større åbenhed for at få dem løst.

Selveje Danmark skal anbefale, at der etableres en eller flere faste grupper i regi af socialstyrelsen. Grupper, der indsamler påtænkte påbud og opstået praksis. Samtidig skal det være et sted, hvor også eksterne aktører målrettet kan rejse spørgsmål og bidrage med viden.

Dette udgør høringsvaret fra Selveje Danmark. Såfremt der viser sig et behov for det, deltager Selveje Danmark naturligvis gerne i en tættere dialog omkring de enkelte elementer.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Jon Krog', written in a cursive style.

Jon Krog
Branchedirektør, Selveje Danmark