

Børne- og Socialministeriet

Sendt med e-mail til: lbpo@sm.dk og sm@sm.dk

Den 28 11 2017

D.nr .345957

Sagsbeh. tg_lev

Landsforeningen LEV
Blekinge Boulevard 2
2630 Taastrup
Tlf. 3635 9696
lev@lev.dk
www.lev.dk

Hørings svar vedr. udkast til vejledning om tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse under ferie

Hermed fremsendes Landsforeningen LEVs bemærkninger til ovenstående vejledningsudkast.

Indledning

LEV er, som det fremgik af vores høringssvar til lovforslaget om tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse i forbindelse med ferie fra februar 2017, bekymrede for de direkte – og især indirekte – virkninger, af tilkøbsloven. Især på lidt længere sigt forudser vi, at tilkøbet under de eksisterende vilkår, vil få betydelige negative effekter for LEVs målgruppe.

- Tilkøbsmodellen risikerer således i praksis at undergrave de rettigheder, som mennesker med udviklingshæmning i dag har til socialpædagogisk ledsagelse til feriemål og lignende.
- Modellen indebærer ekstremt høje handicaprelaterede merudgifter som stadig flere slet ikke vil have betalingsevne til.
- Den manglende myndighedskontrol, klageadgang mv., som kendetegner den valgte tilkøbsmodel er uansvarlig – ikke mindst i lyset af målgruppens svage forudsætninger.

Denne vurdering af tilkøbsloven er udgangspunktet for nedenstående bemærkninger til udkast til vejledning om tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse under ferie.

Generelle bemærkninger

Generelt savner vi, at vejledningen mere detaljeret og ved brug af eksempler forklarer hvordan loven skal forstås og anvendes i praksis. Vi anser det for ekstraordinært påkrævet idet de påtænkte primær-brugere af tilkøbsloven, hverken er forvaltningsjurister eller på anden vis trænede myndigheds personer. Det er derimod socialpædagogisk personale, voksne med de mest indgribende funktionsnedsættelser i botilbud samt deres pårørende.

Vejledningsudkastet synes i udstrakt grad at være identisk med bemærkningerne til loven – om end vejledningen i en række tilfælde er mindre udfoldet end bemærkningerne, hvilket ikke forekommer hensigtsmæssigt.

Omtale af 60-15

Det politiske flertal bag loven om tilkøb tillagde Ankestyrelsens principafgørelse 60-15 stor vægt. Afgørelsen slår fast, at personer med funktionsnedsættelser, der betyder, at vedkommende ikke kan færdes alene, kan have ret til at medtage hjælp efter §85 på kortere ferieophold uden for hjemmet.

Vejledningsudkastet har en enkeltstående – og ret kortfattede omtale af Ankestyrelsens principafgørelse nr. 60-15. Vejledningens henvisning til principafgørelsen betoner, at afgørelsen ikke kan anvendes til at indføre en bundgrænse, men der gives ingen nærmere gennemgang af de principper, som er lagt til grund i afgørelsen. En sådan mere detaljeret gennemgang findes i bemærkningerne til lovforslaget. I lovbemærkningerne fremgår det således blandt andet, at 60-15 tydeliggør, at kommunen ikke kan undlade at yde den nødvendige ledsagelse i forbindelse med en ferie med den begrundelse, at kommunen ikke har en servicestandard, der giver mulighed for ferieophold.

I betragtning af den afgørende betydning, som denne principafgørelse blev tillagt i forbindelse med den politiske behandling af forslaget om en tilkøbsordning – i forhandlingerne, arbejdsgrupperapporten, i diverse ministersvar samt i den offentlige debat om emnet – forekommer det problematisk, at vejledningsudkastet behandler 60-15 så overfladisk som tilfældet er.

LEV opfordrer således til, at vejledningen markant udbygger omtalen af 60-15, herunder det kompensationsprincip, som er anvendt i den forbindelse. Det er centralt i forhold til understøttelsen af personalet og ledelsens opfyldelse af forpligtelsen i lovens § 3. Her fremgår således, at døgntilbuddet skal rette henvendelse til beboerens handlekommune, hvis der er tvivl om beboeren har ret til visiteret ferieledsagelse efter § 85 i Serviceloven.

Ingen klageadgang?

Det fremgår af vejledningsudkastet, at der ikke er klageadgang i relation til døgntilbuddets beslutning om at tilbyde – eller ikke tilbyde – tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse. Her henvises til klagemuligheder i forhold til kommunalbestyrelsen og Ankestyrelsen.

Om end det er mindre tydeligt, formoder vi at udkastets formuleringer i punkt 17 (s. 6) ligeledes henviser til, at der ikke er denne klagemulighed i forhold til kommunalbestyrelsen og Ankestyrelsen, når det gælder *”de vilkår, som ledsagelsen sker under”* (s. 6).

Vi skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at det for os forekommer uklart hvilken retstilstand, som herved etableres i forbindelse med tilkøbt socialpædagogisk ledsagelse. Er det således korrekt opfattet, at en beboer, der eksempelvis

udsættes for omsorgssvigt eller nedværdigende behandling af en offentligt ansat medarbejder fra døgntilbuddet, ikke vil kunne påklage dette over for de pågældendes arbejdsgivere (kommunen eller døgntilbuddet) – og at døgntilbuddet eller kommunen ikke vil være forpligtet til at behandle en sådan klage?

Klager efter forbrugerklagelovgivningen

Det fremgår af vejledningsudkastet, at hvis *“.. en beboer enten er utilfreds med døgntilbuddets levering af tilkøb under ferie eller mangel på samme, skal dette afklares gennem dialog med døgntilbuddet”*.

LEV finder det uklart om denne udlægning er dækkende, idet der alene henvises til beboerens mulighed for at afklare eventuelle uoverensstemmelser gennem dialog med døgntilbuddet.

Det synes således at fremgå af svaret på spørgsmål nr. 10 (L 151), at døgntilbuds salg af socialpædagogisk ledsagelse til ferieformål kan være omfattet af Forbrugerklageloven: *“Tjenesteydelser leveret af en offentlig virksomhed er omfattet, hvis den udbudte ydelse har et erhvervsmæssigt præg. Der skal således være tale om en ydelse, som er mulig at sidestille med en ydelse fra en privat erhvervsdrivende.”* I svaret fremgår ikke, at salg af socialpædagogisk ledsagelse ikke skulle være omfattet af forbrugerklagereglene.

Det er oplagt, at der kan opstå situationer, hvor en beboer, som har tilkøbt socialpædagogisk ferieleadsagelse ikke er tilfreds med kvaliteten, omfanget eller prisen af den tilkøbte ledsagelse i forhold til det aftalte. Det kan eksempelvis være hvis personalet vælger at afbryde ledsagelsen før den aftalte tid på grund af sygdom eller andet. Her vil enhver anden køber af serviceydelser kunne forlange tilbagebetaling eller en erstatnings-serviceydelse – og vil i yderste instans kunne indgive en klage til Forbrugerklagenævnet.

På denne baggrund er det efter LEVs opfattelse mangelfuldt, at udkastet til vejledning slet ikke omtaler disse klagemuligheder.

Omtalen af klagemulighederne efter forbrugerklagelovgivningen bør desuden suppleres med de særlige overvejelser, som er relevante i forhold til målgruppens behov for støtte i relation til indgivelse af en klage, dokumentation mv. samt døgntilbuddets forpligtelse til at bistå beboeren i den forbindelse.

Beskyttelse af sårbare 'forbrugere'

Det fremgår af svar på spørgsmål 19 (L 151), at det formentlig vil *“...være svært for nogle af borgerne i målgruppen for lovforslaget på egen hånd at påklage mangelfuld levering af tilkøbt socialpædagogisk ledsagelse til forbrugerklagesystemet, da målgruppen er borgere med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Det min opfattelse, at mange borgere i målgruppen har nogen, der vil kunne hjælpe dem med at klage, eller som vil kunne klage for dem på baggrund af en fuldmagt. Og de borgere, som ikke har det, vil som oftest have en værge. Det bemærkes i den forbindelse, at kommunalbestyrelsen, ifølge servicelovens § 82,*

stk. 2, skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af interesserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven."

Efter LEVs opfattelse kunne vejledningen passende udbygges med mere tydelige anvisninger på, hvorledes et døgntilbud skal forholde sig i tilfælde, hvor en beboer, som har købt socialpædagogisk ledsagelse, ytrer ønske om at klage over den leverede ydelse – hvad enten dette sker verbalt eller nonverbalt. Hvori består døgntilbuddets støtte- og vejledningsforpligtelse i disse situationer? Er der pligt til at underrette eventuelle pårørende og eventuelle værge? Etc.

Tilbageværende beboeres klagemuligheder

Klagemuligheden for de tilbageværende beboere i et botilbud, hvor en beboer har tilkøbt ledsagelse, bør også beskrives i vejledningen. De tilbageværende beboere har således klagemulighed efter serviceloven, uanset at en forringelse i omfang eller kvalitet i den ydelse, som de modtager, kan tilskrives det forhold at en eller flere af deres medbeboere har tilkøbt socialpædagogisk ledsagelse til en ferie. Muligheden for at medtage kendt personale var netop et af hovedargumenterne for tilblivelsen af loven.

Krav til vejledning og oplysning af beboer om tilkøb

Det antages, at døgntilbuddets oplysning om pris, kvalitet, omfang mv. af den socialpædagogiske ledsagelse, som tilbydes beboerne, er omfattet af markedsføringslovens regler. Dette forhold bør efter LEVs opfattelse tydeliggøres i vejledningen.

I svar på spørgsmål 9 (L 151) oplyses det *"..at døgntilbuddene selv må bestemme, hvordan de vil gøre beboerne opmærksomme på muligheden for tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse til ferier."* Men det tilføjes i den forbindelse, at *"...det er klart, at materialet skal være beboervenligt og indeholde retvisende oplysninger om muligheden for tilkøb, så beboerne ikke vildledes."*

Efter LEVs opfattelse bør vejledningen tydeliggøre de forpligtelser, som døgntilbuddet har i forhold til vejledning og oplysning om tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse i forbindelse med ferie. Denne tydeliggørelse bør dels forklare de almindelige principper for forbrugeroplysning og forbud mod vildledning, dels understrege forpligtelsen til at tilpasse vejledningen i forhold til beboerens kognitive funktionsnedsættelse. Dette bør også omfatte vejledning om prisen for ledsagelsen, der kan illustreres med konkrete sammenligninger - eksempelvis, at betalingen for ledsagelsen til de fem dages ferie i sommerhuset svarer til for eksempel 20 restaurantbesøg af 500 kroner.

Generelt er det stærkt beklageligt, at udkastet til vejledning på intet tidspunkt forholder sig de udfordringer, som manglende pengeforståelse blandt beboere i målgruppen kan give i forbindelse med døgntilbuddenes forvaltning af tilkøbet.

Det er således kendetegnende for mange voksne med udviklingshæmning, at de har behov for særlig støtte og vejledning for at forstå om noget eksempelvis er dyrt eller billigt. I lyset af, at vi i disse tilkøbssammenhænge kan tale om beboerens køb for 15-20 eller 30.000 kroner, mener LEV, at dette forhold generelt bør udfoldes yderligere i vejledningen.

Magtanvendelse i forbindelse med tilkøb

LEV anerkender, at det er nødvendigt at etablere hjemmel til at servicelovens magtanvendelsesregler i et vist omfang kan anvendes i forbindelse med tilkøbt ledsagelse.

Vi finder imidlertid, at der opstår en række problemstillinger i den forbindelse, som vejledningsudkastet bør tydeliggøre. Vi ser et stort behov for at kompetencefordelingen mellem ledelse, fastansatte og midlertidige ansatte tydeliggøres i relation til håndteringen af magtanvendelsesreglerne under tilkøbt ledsagelse. Dette behov opstår især på grund af den upræcise anvendelse af betegnelsen "personalet" i § 9.

Grundlæggende er det naturligvis helt på sin plads, at beboere, som udsættes for magtanvendelse i forbindelse med en ferie med tilkøbt ledsagelse, kan klage. Det er ligeledes på sin plads, at der er pligt til at foretage indberetning af magtanvendelsen. Uden disse grundlæggende elementer, ville der være tale om fundamentale brud på sårbare beboeres retssikkerhed i forbindelse med magtanvendelser, som finder sted i forbindelse med tilkøbt ledsagelse.

Det er imidlertid også netop disse elementer (klagemulighed og indberetning), som er med til at tydeliggøre nogle af paradokserne i denne lovgivning. Beboeren kan således klage til en kommunalbestyrelse, som ikke har nogen myndighedsindflydelse på den tilkøbte ledsagelse (besluttet alene af døgntilbuddet). Magtanvendelser skal indberettes til myndigheder, som ikke skal føre tilsyn med døgntilbuddets ydelse og salg af socialpædagogisk ledsagelse.

Tilsyn

Det fremgår, at socialtilsynene ikke særskilt skal *"godkende de kommunale og regionale døgntilbuds levering af socialpædagogisk ledsagelse under ferie, da dette ligger uden for døgntilbuddenes daglige drift."*

Vi antager, at socialtilsynene skal føre tilsyn med og godkende hele den socialpædagogiske ydelse, som leveres af døgntilbuddet, herunder også socialpædagogisk ledsagelse under ferie, som ydes som en del af tilbuddet eller som er særskilt visiteret til beboeren. Det er således alene den del af den socialpædagogiske ledsagelse, som er tilkøbt af beboeren, som ikke er omfattet af tilsyn og godkendelse.

Det fremgår af udkastet, at Socialtilsynet ikke skal *"føre tilsyn med eller godkende regnskaber vedrørende døgntilbuddets tilkøbsydelse"* (s. 15). Der angives en række principper for beregningen af tilkøbsydelsens pris, og det anføres desu-

den, at der skal være "... fuld gennemsigtighed i beregningerne og de data, der indgår heri" (s. 16). Men det angives ikke direkte, om der skal føres et selvstændigt regnskab for salget af tilkøbsydelse, samt hvilke krav der stilles til et sådan regnskab.

Socialtilsynene fører tilsyn med døgntilbuddenes forvaltning af deres økonomi. Det må antages, at indtægterne fra salget af ledsagelse vil indgå i døgntilbuddenes indtægter, idet disse indtægter bl.a. vil skulle bidrage i nærmere bestemt omfang til aflønningen af personale (direkte såvel som indirekte). I den forstand må det antages, at socialtilsynene skal føre et økonomisk tilsyn, som også vedrører indtægter fra salg af socialpædagogisk ledsagelse til beboerne. Om disse indtægter er opnået på lovlig og legitim vis, skal Socialtilsynet se bort fra, hvilket forekommer betænkeligt.

Efter LEVs opfattelse bør vejledningen tydeliggøre hvordan døgntilbuddet mere konkret skal håndtere sine indtægter fra salg af socialpædagogisk ledsagelse. Det bør således blandt andet beskrives, hvordan der opnås "*fuld gennemsigtighed*" – samt hvem der har mulighed for og krav på, at få udleveret disse fuldt gennemsigtige regnskabsoplysninger.

Specifikke redaktionelle kommentarer

Følgende formulering på side 6 i udkastet er upræcis "*Der skal her tages udgangspunkt i den afgørelse, som borgeren har fået fra sin kommune, i de ydelser, som handlekommunen betaler døgntilbuddet for at levere, og i det service-niveau, som borgerens handlekommune eventuelt har fastlagt*". (vores understregning).

Vi bemærker hertil at handle-betalingskommune-reglerne giver mulighed for at betalingskommunen kan lade opholdskommunen varetage handlekommune-ansvaret for borgere omfattet af dette regelsæt. Det er således i de fleste – men ikke i alle – tilfælde handlekommunen som betaler døgntilbuddet.

Med venlig hilsen



Anni Sørensen
Landsformand