

Social- og ældreministeriet  
Louise Skovgaard Petersen  
[lupe@sm.dk](mailto:lupe@sm.dk); [l1a@sm.dk](mailto:l1a@sm.dk)  
[jurint@sm.dk](mailto:jurint@sm.dk)

Den 15. november 2021

## **Høring over udkast til ændring af administrative forskrifter som følge af forslag til ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service (Styrkelse af socialtilsynet og styrkelse af det økonomiske tilsyn med sociale tilbud).**

Dansk Erhverv har modtaget *høring over udkast til ændring af administrative forskrifter som følge af forslag til ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service*. Bekendtgørelserne ændres som følge af *forslag til ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service (Styrkelse af socialtilsynet og styrkelse af det økonomiske tilsyn med sociale tilbud)*, der udmønter *Aftale om styrkelse af socialtilsynet og styrkelse af det økonomiske tilsyn med sociale tilbud* fra april 2021. Aftalen har til hensigt at ”styrke rammerne for socialtilsynets arbejde, så socialtilsynet får bedre muligheder for at føre et mere ensartet og effektivt tilsyn, så det sikres, at tilbuddene lever op til de kvalitetskrav, som stilles til dem”.

### **Dansk Erhvervs generelle kommentarer:**

Dansk Erhverv bakker op om hensigten i *Aftale om styrkelse af socialtilsynet og styrkelse af det økonomiske tilsyn med sociale tilbud*, men har en række kritikpunkter ifht. bekendtgørelserne og den bagvedliggende lovgivning:

- 1. Forhastet proces skader lov kvaliteten:** Dansk Erhverv finder det kritisabelt, at bekendtgørelserne, der ændres som følge af lovændringen, sendes i høring overlappende med fremsættelse af lovforslaget. Det gør det uklart, hvilket grundlag bekendtgørelserne hviler på. Det er meget lidt befordrende for kvalitet i lovarbejdet, hvilket er problematisk, når det handler om en af de største lovgivningsmæssige ændringer på socialområdet i nyere tid, som potentielt kommer til at skabe rammerne for at tilvejebringe kvalitet for borgeren på socialområdet mange år frem.

Dansk Erhverv mener således, at lovprocessen omkring det nye socialtilsyn både fsva. bekendtgørelser og lov er alt for forhastet. Det skader såvel de berørte virksomheder som socialtilsynenes muligheder for at tilpasse den nye regulering, sikre god vejledning og efterlevelse.

- 2. Fortsat uklarhed giver for stort rum til skøn og individuelle fortolkninger:** Dansk Erhverv mener, at bekendtgørelserne bekræfter den manglende begrebskonsistens,

rummer de samme uklare definitioner, umuliggør konkret vejledning i efterlevelse af loven samt efterlader for stort et rum til skøn for socialtilsynet som Dansk Erhverv også problematiserede i , som anført i sit høringssvar til *udkast til ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service* fra august 2021. Dertil kommer et generelt manglende fokus på at ligestille offentlige og ikke-offentlige leverandører med enslydende krav, som risikerer at underminere formålet med den politiske aftale.

- 3. Der skabes med lovforslag og bekendtgørelser ikke reel ligestilling mellem offentlige og ikke-offentlige tilbud sådan som det ellers var hensigten i den politiske aftale fra april 2021:** Så længe der ikke føres uafhængig kontrol med de nøgletal, der fremlægges fra kommunal side, er der ikke tale om reel ligestilling mellem offentlige og ikke-offentlige tilbud. Selvom der med bekendtgørelserne nævnes en række forhold, som der også skal gøres rede for fra kommunal side, er der ingen garanti for at disse oplyses retvisende, enslydende og gennemsigtigt.

Derfor kan der heller ikke være tillid til, at disse nøgletal er korrekte. Dermed er der fortsat ikke grundlag for at den grundlæggende præmis med tilbudsportalen og en central del af den politiske aftale kan virkeliggøres, navnlig at det skal være muligt at sammenligne pris og kvalitet på tværs af ejerskabsformer.

Det er dybt problematisk og der bør derfor tages initiativ til at sikre en uafhængig kontrol med de kommunale nøgletal på tilbudsniveau enten gennem indførelsen af omkostningsbaserede regnskaber og tilhørende revision på tilbudsniveau eller – i mangel heraf – etableringen af en uvildig, statslig kontrolfunktion, der både kan rådgive kommunerne og føre tilsyn med at kommunernes opgørelser er korrekte og opgjort i tråd med gældende lovgivning og vejledninger.

*Dansk Erhverv anbefaler,*

- at bekendtgørelserne gennemskrives mhp. at sikre begrebskonsistens, definitioner og vejledning for tilsyn og tilbud
- at bekendtgørelserne gennemskrives mhp. at sikre både formel og reel ligestilling mellem offentlige og ikke-offentlige leverandører i krav til økonomisk gennemsigtighed på tilbudsniveau
- at ligestillingen af leverandører og lige vilkår for at levere kvalitet til borgeren sikres ved, at der etableres troværdige og uafhængige mekanismer til dette at sikre dette for offentlige tilbud også.
- at ikrafttrædelsen af de nye bekendtgørelser udskydes indtil, det er muligt at håndhæve offentlige tilbuds efterlevelse af de gældende regler.

## **Specifikke bemærkninger**

*Udkast til ny bekendtgørelse om socialtilsyn:*

Specialistfunktioner

Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, hvilke tilsyn der fremadrettet varetager specialistfunktioner for hvilke faglige og geografiske områder.

Det er imidlertid uklart, hvilket tilsyn eksempelvis en koncern med sociale tilbud og varetagelse af arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter §§ 95 og 96 i lov om social service vil blive omfattet af, og om der kan blive tale om at være underlagt flere tilsyn på samme tid. Der leveres ikke svar herpå i Social- og Ældreministeriets bemærkninger til høringsnotatet, der ledsager det fremsatte lovforslag, L64.

Det fremgår samtidig ikke af bekendtgørelsen, hvordan et uafhængigt tilsyn sikres i de nye specialistfunktioner, når eksempelvis tilsynet i Region Hovedstaden fører tilsyn med sociale tilbud i Region Hovedstaden og Region Sjælland. På nuværende tidspunkt gælder det, at eksempelvis socialtilsynet i Region Hovedstaden ikke varetager opgaven med tilsyn i Frederiksberg Kommune og tilbud i beliggende i andre kommuner i Region Hovedstaden, hvor Frederiksberg Kommune enten er driftsherre eller har indgået aftale med tilbuddet om køb af samtlige pladser. Det er et fornuftigt armlængdeprincip, der fordrer et uafhængigt tilsyn.

*Dansk Erhverv anbefaler,*

- at en koncern underlægges et tilsyn og ikke flere.
- at armlængdeprincippet bibeholdes, så længe tilsynene geografisk er beliggende hos og med reference til kommunalbestyrelsen, der på samme tid er driftsherrer af sociale tilbud.

#### Skærpet tilsyn og påbud

I bekendtgørelsens § 8 er fjernet angivelsen af varighed for et skærpet tilsyn og påbud, der i gældende lov er på maksimalt 3 måneders varighed. Dansk Erhverv finder det problematisk, hvis der ikke er en tidsmæssig ramme for det skærpede tilsyn. Derfor er det positivt, at ministeriet i høringsnotatet til L64 bemærker, at varigheden af det skærpede tilsyn på maksimalt tre måneder ad gangen fastholdes i lovforslaget.

*Dansk Erhverv anbefaler,* at der etableres klare tidsmæssige rammer for skærpet tilsyn og påbud og hensyn til også sociale tilbuds retssikkerhed

#### Tilbuddenes budgetter

I bekendtgørelsens § 11 stk. 2 anvendes begrebet koncerner og det selvopfundne 'koncernlignende konstruktioner', hvilket skaber en u hensigtsmæssig begrebsforvirring. Dertil fremgår det af §11 stk. 3 og 4, at fristen for at indberette budgetter er forskellige for henholdsvis private og offentlige tilbud.

*Dansk Erhverv anbefaler,*

- at selskabslovens definition af koncerner finder anvendelse på socialområdet for at skabe ensartede vilkår og rammer for erhvervslivet. Definitionen af koncerner og de afledte konsekvenser bør desuden gælde for kommunale såvel som private tilbud.

- at offentlige og private tilbud gives samme frister for indberetning af budget.

#### Private tilbuds regnskaber

Bekendtgørelsens § 13 forudsætter at koncernnote samt koncerner og de såkaldte koncernlignende konstruktioner kun er relevant og gældende for private tilbud. Offentlige tilbud optræder imidlertid også i koncerner eller ”koncernlignende konstruktioner”, hvorfor samme krav bør gælde for disse tilbud.

*Dansk Erhverv anbefaler*, at det indføres, at kravene vedr. indsendelse af koncernnote gælder offentlige såvel som private tilbud.

#### Tilbuddenes årsrapport

Bekendtgørelsens § 14 oplister en række relevante nøgletal, sociale tilbud skal indberette hos Socialtilsynet i årsrapporten. Listens punkt E, F og G oplister krav til oplysning af overskud hos henholdsvis private, selvejende og offentlige tilbud. Underskud kan være en lige så relevant information for tilsynet at kende, da et tilbud i eksempelvis offentligt regi kan køre med underskud uden at lukke.

Dertil punkt T vedr. nøgletal på ejendomsomkostninger opgjort i procent i forhold til omsætning. Det rejser behov for at definere, hvad ejendomsomkostninger indeholder.

*Dansk Erhverv anbefaler*,

- at tilbud uanset ejerskabsform skal oplyse både overskud og underskud.
- at der etableres en begrebskonsistens omkring private tilbud på tværs af gældende lov og bekendtgørelser
- at krav til gennemsigtighed og nøgletal bliver enslydende på tværs af offentlige og private tilbud.
- at der etableres en vejledning med definition af ejendomsomkostninger, så indberetningen bliver konsistent på tværs af offentlige og private tilbud.

#### Kvalitetsmodel: Temaer, kriterier og indikatorer for tilbud (bilag 1 i bekendtgørelse om socialtilsyn)

Under temaet ’Organisation og ledelse’ i kvalitetsmodellen, foreslås tilbuddet vurderet på følgende vis: *Herunder er tilbuddets brug af ikkefastansatte medarbejdere med borgerrelaterede opgaver, et væsentligt element.* Det er et vurderingsparameter uden nogen retning, men Dansk Erhverv forudsætter, at der her menes, at et relativt høj brug af ikkefastansatte medarbejdere vil give en lav score. Det efterlader imidlertid for meget skøn til tilsynet, hvis der ikke er en målestok.

Under temaet ’Tilbuddets daglige drift varetages kompetent’ fremgår det, at der vil blive kigget på, at: *Personalegennemstrømningen på tilbuddet er ikke på højere niveau end sammenlignelige arbejdspladser.* Det forekommer fornuftigt, at et sådan tal indgår i kvalitetsvurderingen. Igen efterlades der dog et stort skøn til socialtilsynene, da det ikke fremgår, hvad en sammenlignelige arbejdsplads er, og der sammenlignes på tværs af ejerskabsformer.

*Dansk Erhverv anbefaler,*

- at der etableres en konkret vejledning i, hvad det kvalitativt korrekte niveau for andel af ikke-fastansatte medarbejdere er.
- at det defineres i en vejledning, hvad en sammenlignelig arbejdsplads er, og at det indskræmpes, at denne sammenligning skal ske på tværs af sammenlignelige offentlige og private arbejdspladser.
- at der generelt etableres mindre rum for skøn hos socialtilsynene med en konkret vejledning. Dette kan, udover indførelsen af specialistfunktioner i tilsynet, bidrage til øget ensartet tilsyn.

*Udkast til ny bekendtgørelse om Tilbudsportalen:*

Formålet med Tilbudsportalen er at skabe et effektivt grundlag, hvor på kommunerne kan vælge det rigtige tilbud til borgeren. Formålet er ligeledes at understøtte lige konkurrence mellem offentlige og private sociale tilbud om at levere kvalitet til borgeren.

Dansk Erhverv bakker op om Tilbudsportalen og ønsket om at tilvejebringe gennemsigtighed i sammenhæng mellem pris og kvalitet og lige konkurrence. Det er dog problematisk, at det i dag reelt ikke er muligt at foretage denne sammenligning og med den nye bekendtgørelse om Tilbudsportalen heller ikke bliver det, så længe kommuner kan undslå sig at offentliggøre omkostningsbaserede regnskaber med alle direkte og indirekte omkostninger på tilbudsniveau. Dette gør det umuligt at sammenligne pris og kvalitet samt vurdere, om et tilbud er kunstigt dyrt eller billigt.

Så længe der således ikke finder uafhængig kontrol med de kommunale beregninger og data, der oplyses på Tilbudsportalen, mener Dansk Erhverv ikke, at der er tale om et fair og lige grundlag for den sammenligning af pris som Tilbudsportalen er sat i verden for at facilitere.

Endelig er der i den ny bekendtgørelse i oplysnings-nr. 21 lagt op til, at sociale tilbud skal angive *de tilbud, som er del af den koncernlignende konstruktion, som ikke findes på Tilbudsportalen*. Dertil forekommer det unødigt bureaukratisk at fremsætte krav om dokumentation af oplysninger, som allerede i dag er fuldt ud tilgængelige i CVR-registret. Derfor er det positivt, at ministeriet i høringsnotatet til L64 lægger op til, at der arbejdes på en kobling til CVR-registret.

*Dansk Erhverv anbefaler,*

- at ikrafttræden af ny bekendtgørelse om Tilbudsportalen udskydes, indtil der er etableret en uafhængig kontrol af kommunale sociale tilbuds økonomi på enhedsniveau og en vejledningsfunktion.
- at der iværksættes så lidt dobbeltregistrering og bureaukrati som muligt for sociale tilbud, herunder at relevante oplysninger som i forvejen fremgår af CVR-registret, indhentes der.

Udkast til ny bekendtgørelse om revision af regnskaber for private tilbud, foreninger og private virksomheder omfattet af lov om socialtilsyn

Udkast til ny bekendtgørelse om revision afspejler et fornuftigt sigte mod øget gennemsigtighed på socialområdet, men fejler med sit ensidige fokus på private tilbud samt mangel på væsentlige definitioner og vejledning til socialtilsynene og revisor med ambitionen om at skabe netop øget gennemsigtighed.

Det er grundlæggende kritisabelt, at der ikke er udarbejdet en bekendtgørelse, der anviser, hvordan øget gennemsigtighed i de offentlige sociale tilbud tilvejebringes. Dermed udgør den nye bekendtgørelse om revision af regnskaber for private tilbud et ensidigt fokus på at sikre øget gennemsigtighed i private tilbud. Øget gennemsigtighed er positivt, men hvis det ikke gælder for alle sociale tilbud, så vil det ikke levere på den politiske aftale fsva. ønske om at skabe et mere effektivt tilsyn.

Specifikt introducerer *bekendtgørelse om revision af regnskaber for private tilbud* en tjekliste i form af et revisionsskema til revisor. Det kan være et nyttigt redskab for den enkelte tilsynskonsulent, men det er samtidig en overflødig administrativ byrde, da de oplysninger, der skal indskrives i skemaet allerede, er at finde i årsregnskab mv. Dette er betænkeligt ikke mindst fordi byrden påføres ensidigt overfor ikke-offentlige tilbud.

Der optræder i punkterne der skal påses af revisor og den medfølgende tjekliste samtidig en række uhensigtsmæssige nye krav, ligesom der savnes en vejledning i og retningslinjer for, hvordan rapporteringen skal foregå:

Et nyt krav er: *Regnskabet afviger ikke væsentligt fra det af socialtilsynet godkendte budget*. Det er ikke et meningsfuldt krav, da regnskabet er afhængigt af eksempelvis antal ubesatte pladser, borgerkompleksiteten og medarbejdersammensætning. Dermed kan der være en række helt legitime årsager til, at regnskaber afviger fra budgettet.

Der indføres endvidere en række krav til nøgletal i sociale tilbuds årsrapport. Her mangler der helt grundlæggende vejledning i, hvordan nøgletallene beregnes, så der opnås ensartethed og sammenlignelighed på tværs. Der er behov for definitioner af og vejledning i, hvordan eksempelvis sygefravær, fratrædelser, ledelsens løn og soliditet opgøres. Dette vil bidrage til stringens i indberetningerne og dermed øget sammenligningsgrundlag, hvilket forventes at være formålet.

Det samme gælder krav om økonomiske nøgletal for soliditet, som alene gælder private tilbud. Det forekommer ubegrundet hvorfor ikke også offentlige tilbud omfattes af krav om at oplyse soliditet på enhedsniveau. Selv om et offentligt tilbud ikke kan gå konkurs, er den økonomiske bæredygtighed i offentlige tilbud stadig en relevant rapportering. Dette sikrer, at vi som samfund får indsigt i, hvordan velfærds-kronerne forvaltes, og vi kan have en meningsfuld sammenligning af tilbuds kvalitet og pris.

Bortset fra krav om soliditet, bekræftes det i ministeriets høringsnotat til L64, at tilbud på tværs af offentlige og private ejerskabsformer vil skulle oplyse de samme økonomiske nøgletal. Dertil fremhæves det i høringsnotatet til L64, at revision af socialtilsynsvejledningen vil skabe klarhed omkring, hvad der forstås ved begreber ”øverste ledelse” og ”samlet ledelse”. Dansk Erhverv er tilfreds med dette, da det bidrager til at gøre det tydeligt for sociale tilbud på tværs af ejerskabsformer, hvordan de skal indberette nøgletal. Dansk Erhverv har derfor også en klar forventning om, at ministeriet følger op på, at den tilsigtede ligestilling fsva. gennemsigtighed i økonomiske nøgletal vil ske på tilbudsniveau også for de offentlige tilbud.

I tillæg til denne problemstilling henvises til høringsnotatet til L64, der fremhæver, at den politiske aftale bidrager med en række nye nøgletal, der koblet med eksisterende nøgletal vil gøre *Social- og Ældreministeriet i stand til at trække data om de enkelte tilbuds økonomi og udarbejde nationale statistikker, der viser variationen i tilbuddenes omkostninger på tværs. Tilbuddene vil kunne bruge de nationale statistikker til at sammenligne sig selv med andre tilbud, og socialtilsynene vil kunne bruge dem i deres vurderinger af det enkelte tilbuds omkostningsniveau sammenlignet med andre tilbud. Socialtilsynene vil således kunne anvende disse statistikker i deres vurdering af, om et tilbud er uforholdsmæssigt dyrt.*

Dansk Erhverv er bekymret for, at Social- og Ældreministeriets dataopsamling og sammenligningsgrundlag skal basere sig på de tal, som offentlige sociale tilbud selv indberetter til socialtilsynene uden revisorpåregnede regnskaber på enhedsniveau.

Problemstillingen i dag er, som tidligere påpeget i dette hørings svar, at kommunale sociale tilbud i dag uden konsekvenser kan indberette tal, der ikke rummer alle direkte og indirekte omkostninger på enhedsniveau. Derved er sammenligneligheden af sammenhæng mellem pris og kvalitet ikke mulig i dag og vil heller ikke være det med effektivering af nærværende bekendtgørelse og indførelsen af yderligere regnskabsnøgletal. Dermed leverer denne del ikke på aftalens sigte om et mere effektivt tilsyn, medmindre der etableres en uafhængig kontrol af sociale tilbuds økonomi og indberettede nøgletal.

Det fremgår endelig af udkast til bekendtgørelsen, at §5 stk. 1, nr. 2 og stk. 4 finder anvendelse for regnskaber fra og med regnskabsåret 2022. Dansk Erhverv finder det positivt, at ministeriet i høringsnotatet til L64 gør det klart, at ændringerne vedr. budgetter og regnskaber først får virkning for regnskabsåret 2022 og budgetåret 2023. Samt at størstedelen af de nye krav ikke skal være opfyldt 1. januar 2022, men implementeres løbende i socialtilsynenes godkendelse af og tilsyn med tilbuddene. Det er hensigtsmæssigt, at ændrede regler for budgetter og regnskaber ikke har tilbagevirkende kraft.

*Dansk Erhverv anbefaler,*

- at revisionskrav for private sociale tilbud også bør gælde for offentlige sociale tilbud, så socialtilsynene reelt kan udøve det tilsyn, som den politiske aftale lægger op til.

- at rammerne for afvigelser defineres præcis og eksemplificeres, og at der skabes rum til legitim afvigelse grundet eksempelvis ubesatte pladser, borgerkompleksitet, medarbejdersammensætning.
- at krav om yderlige regnskabsnøgletal ledsages af en klar vejledning i, hvordan disse opgøres. Fsva. soliditet bør dette nøgletal gælde alle tilbud på tværs af ejerskabsformer.
- at indberetning af yderligere regnskabsnøgletal ikke implementeres, førend der er etableret en uafhængig kontrol af kommunale sociale tilbuds økonomi på enhedsniveau og en vejledningsfunktion
- at nye krav til budgetter og regnskaber implementeres i tråd med tidsangivelsen i ministeriets høringsnotat til L64 samt at bemærkningen om, at størstedelen af de nye krav ikke skal være opfyldt 1. januar 2022, udfoldes i en vejledning til de sociale tilbud.

\* \* \*

Såfremt der er behov for at uddybe ovenstående, står Dansk Erhverv til rådighed for opfølgende kommentarer og dialog.

Med venlig hilsen

**Troels Yde Toftdahl**  
Velfærdspolitisk chef