

# Socialtilsyn

## – de økonomiske rammer



## Indholdsfortegnelse

Indledning.....	3
Regulering af kommunernes bloktilskud.....	3
Kun nye, forpligtende opgaver kompenseres.....	4
Fordeling af DUT-midlerne .....	4
DUT-kompensationen .....	5
Finansieringsmodellen for socialtilsynene.....	6
Takstfinansiering for institutionslignende tilbud .....	6
Objektiv finansiering for plejefamilieområdet .....	6
Finansiering af tilkøbsydelse.....	7
Finansiering af øvrige opgaver .....	8
Krav til beregning og opkrævning af finansiering af socialtilsynene.....	8
Takstberegning og -opkrævning.....	9
Regulering af over- og underskud.....	10
Fastsættelse af takster og objektiv finansiering.....	10
Opsummering af finansieringsmodellen.....	10
Sammenhæng i økonomien for alle kommuner .....	11

## Indledning

Fra den 1. januar 2014 træder de nye Socialtilsyn i kraft. Fra den dato er det de fem kommuner, der er udpeget af Social- og Integrationsministeren, der skal forestå godkendelse af og tilsyn med sociale døgntilbud.

Efter 1. januar 2014 skal den enkelte kommune således alene forestå tilsyn med dagtilbud på det specialiserede socialområde. Derudover er det fortsat den visiterende kommune, der har ansvar for det personrettede tilsyn.

Der er således tale om store opgaver, der skal omfordeles mellem kommunerne – fra de 93 afgivende kommuner til de fem tilsynskommuner. For at sikre at økonomien kommer til at hænge sammen for samtlige kommuner efter implementeringen af godkendelses- og tilsynsreformen er der en del forhold vedr. de økonomiske rammer for de nye socialtilsyn, som hver enkelt kommune bør være opmærksom på.

Dette notat beskriver de økonomiske rammer for socialtilsynene, herunder hvordan finansieringsmodellen bliver, hvordan opgaveændringen DUT-kompenseres, og hvordan tilpasning af medarbejderressourcer i hver enkelt kommune er en forudsætning for at økonomien hænger sammen.

Loven om de nye socialtilsyn er fremsat i Folketinget den 10. april 2013. Loven afklarer dog ikke alle forhold. Der er stadig en del udeståender, herunder vil mange af reglerne vedr. beregning og opkrævning af takster mv. fra socialtilsynene først blive beskrevet i en efterfølgende bekendtgørelse. Dertil kommer, at DUT-forhandlingen endnu ikke er gennemført.

Notatet vil blive løbende opdateret i takt med, at der opnås klarhed omkring de forskellige forhold med betydning for de økonomiske rammer for alle 98 kommuner.

Det er således vigtigt afslutningsvist at understrege, at mange af oplysningerne i notatet beror på kvalificerede forventninger, så længe regelsættet endnu ikke er fuldt kendt. KL's forventninger beror primært på KL's dialog med Social- og Integrationsministeriet.

## Regulering af kommunernes bloktilskud

Godkendelses- og tilsynsreformens indførelse af socialtilsyn og herunder nye særlige krav til gennemførelsen af såvel tilsyns- som godkendelsesopgaver er genstand for en DUT-forhandling på lige fod med alle andre ændringer i kommunernes opgaveportefølje. Der er således tale om en helt almindelig DUT-proces. DUT-forhandlingen sker med henblik på regulering af kommunernes bloktilskud.

### **Kun nye, forpligtende opgaver kompenseres**

Som i alle andre DUT-sager kompenseres kommunerne alene for nye opgaver, herunder nye ydelser og nye administrative opgaver. I tillæg hertil skal nævnes, at kommunerne kun kompenseres for forpligtende bestemmelser (de såkaldte 'skal'-bestemmelser). Kommunerne kompenseres således som udgangspunkt ikke for bestemmelser, der giver mulighed for frivilligt at gøre noget (de såkaldte 'kan'-bestemmelser).

I forhold til sagen om indførelsen af socialtilsynene vil det betyde, at kommunerne kompenseres for lovbundne opgaver forbundet med anvendelsen af de nye kvalitetsindikatorer samt indførelse af krav om fx godkendelse af tilbudstyper, som ikke før har skullet godkendes.

Omvendt betyder det, at der kun kompenseres for nye opgaver, at der i den samlede regulering af bloktilskuddet ikke indgår udgifter forbundet med de opgaver, som allerede i dag gennemføres som led i kommunernes opgavevaretagelse i forhold til tilsyn og godkendelse af sociale døgntilbud. Det drejer sig bl.a. om udgifter forbundet med gennemførelse af anmeldte såvel som uanmeldte tilsyn, udgifter forbundet med kurser mv. som gives som en del af godkendelsen af en plejefamilie, osv.

De opgaver, som kommunerne allerede i dag varetager, er kommunerne blevet kompenseret for i forbindelse med indførelsen af disse krav i tidligere lovforslag mv. Kommunerne kompenseres ikke endnu en gang for disse udgifter. DUT-kompensationen forbundet med indførelsen af socialtilsynene vil således bygge oven på alle de opgaver, som kommunerne tidligere er kompenseret for.

I stedet forudsættes der at ske en mellemkommunal omfordeling af varetagelsen af disse opgaver, dvs. flytning af opgaver fra de 93 kommuner til de fem tilsynskommuner. Der flytter dog ingen penge med opgaverne fra de 93 til de fem kommuner. For at skabe sammenhæng i økonomien forudsættes der derfor at ske tilpasninger i alle kommuner. Læs mere herom nedenfor i afsnittet "Sammenhæng i økonomien for alle kommuner".

### **Fordeling af DUT-midlerne**

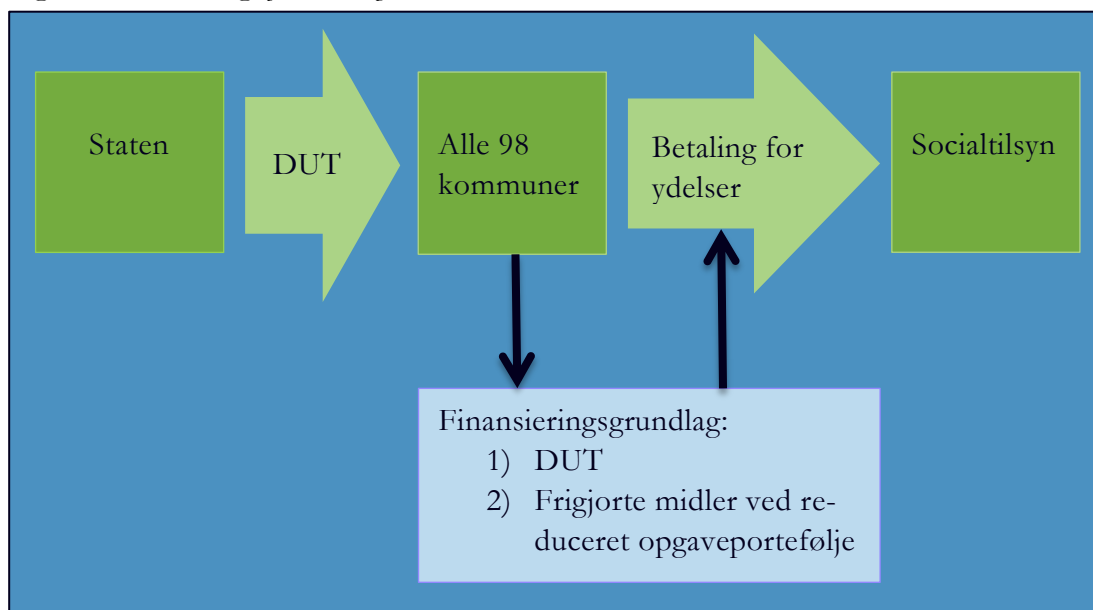
Som i alle andre DUT-sager fordeles kompensationen for indførelsen af socialtilsynene til samtlige kommuner via bloktilskuddet. Hver kommune modtager sin andel givet af bloktilskudsnøglen af den samlede kompensation.

Der bliver således ikke tale om, at de 93 kommuner bliver negativt reguleret, mens de fem tilsynskommuner bliver positivt reguleret.

I stedet skal socialtilsynets aktivitet finansieres gennem bl.a. takstfinansiering fra alle kommuner. En del af denne finansiering vil komme fra DUT-kompensationen, men en stor del skal komme gennem besparelse som følge af, at hver enkelt kommune ikke selv skal løfte de opgaver, som overflyttes til socialtilsynene. Se mere herom i nedenstående afsnit ”Finansieringsmodellen for socialtilsynene”.

Sammenhæng i finansieringskæden er skitseret i nedenstående figur 1.

Figur 1: Finansiering af socialtilsynene



### DUT-kompensationen

DUT-forhandlingen vedr. socialtilsynenes indførelse er endnu ikke afsluttet. Det fremgår imidlertid af det fremsatte lovforslag, at det kommunale bloktilskud forventes forøget med følgende beløb, som følge af nye krav i lovgivningen:

- 2013: 5,0 mio. kr.
- 2014: 44,8 mio. kr.
- 2015: 44,7 mio. kr.
- 2016 og frem: 34,5 mio. kr. årligt

Det skal bemærkes, at kompensationen først fastsættes endeligt efter gennemførelsen af en DUT-forhandling med KL.

Som det fremgår af ovenstående beløb forventes der øgede udgifter i de første år. Dette skal ses i lyset af kravet om nygodkendelse af alle sociale døgntilbud under socialtilsynets ansvar i løbet af 2014 og 2015.

Derudover skal det bemærkes, at de 5 mio. kr. i 2013 ikke forventes udbetalt via bloktilskuddet. Undtagelsesvist forventes disse udgifter udbetalt direkte til de fem socialtilsyn til dækning af deres etableringsudgifter. Social- og Integrationsministeriet har således tilkendegivet, at de vil udbetale 1 mio. kr. til hvert af de fem socialtilsyn til deres etablering i 2013.

### **Finansieringsmodellen for socialtilsynene**

Det skal være udgiftsneutralt for de fem tilsynskommuner at påtage sig opgaven som socialtilsyn. Derfor skal de fem tilsynskommuner have dækket samtlige deres omkostninger ved at varetage funktionen som socialtilsyn – hverken mere eller mindre.

De fem socialtilsyns driftsomkostninger skal finansieres gennem betalinger fra samtlige kommuner. Betalingerne beror på takstfinansiering og objektiv finansiering.

### **Takstfinansiering for institutionslignende tilbud**

Lovforslaget indeholder et krav om, at omkostningerne forbundet med socialtilsynets opgaver med tilsyn og godkendelse af institutionslignende døgntilbud skal takstfinansieres.

Der bliver tale om både godkendelsestakster, der skal betales i forbindelse med en godkendelse, samt tilsynstakster, der skal betales for tilsyn.

Takstfinansieringen af tilsyn med og godkendelse af de institutionslignende tilbud opkræves af socialtilsynet hos tilbuddet. Herefter vil tilbuddet kunne indregne godkendelses- eller tilsynstaksten i tilbuddets takst på samme måde som den eksisterende tilsynstakst. På den måde bliver det i sidste ende kommunerne, der anvender de forskellige tilbud, der kommer til at finansiere tilsynet og godkendelsen.

De nærmere regler for beregning og opkrævning af tilsyns- og godkendelsestakster forventes at blive beskrevet i den efterfølgende bekendtgørelse vedr. socialtilsyn. Det fremgår dog af det fremsatte lovforslag, at taksterne skal beregnes som omkostningsbaserede takster. Det forventes at skulle ske i lighed med de takster, der i dag beregnes for sociale tilbud.

### **Objektiv finansiering for plejefamilieområdet**

Plejefamilier har ikke på samme måde som institutionslignende tilbud en decideret driftsherre. Derfor egner plejefamilieområdet sig ikke til takstfinansiering. I stedet indgår det i lovforslaget, at socialtilsynets opgavevareta-

gelse i forhold til plejefamilieområdet skal finansieres gennem opkrævning af objektiv finansiering.

Hvert socialtilsyn skal opkræve objektiv finansiering i sit dækningsområde på baggrund af en fordelingsnøgle, der defineres som hver enkelt kommunes andel af det samlede antal 0-17-årige i det pågældende socialtilsyns dækningsområde.

Konkret vil den objektive finansiering ske ved, at socialtilsynet årligt opgør budgettet for sin opgavevaretagelse vedr. godkendelse af og tilsyn med plejefamilier. Med baggrund heri beregnes finansieringsbidraget for hver kommune i dækningsområdet. Hver kommune skal opkræves den andel af det samlede budget til opgavevaretagelse på plejefamilieområdet, som svarer til kommunens andel af det samlede antal 0-17-årige i socialtilsynets dækningsområde. Socialtilsynet sender herefter en opkrævning af objektiv finansiering til hver enkelt kommune i dækningsområdet.

Finansieringsmekanismen vedr. objektiv finansiering af socialtilsynets opgavevaretagelse på plejefamilieområdet fungerer således ligesom det kendes fra den objektivt finansierede del af sikrede pladser til unge.

Ligesom det gælder for takstberegningen for institutionslignende tilbud skal også den objektive finansiering opgøres omkostningsbaseret. Dette skal sikre, at samtlige omkostninger for socialtilsynet forbundet med opgavevaretagelsen på plejefamilieområdet dækkes, og at opgavevaretagelsen dermed bliver udgiftsneutral for tilsynskommunerne.

### **Finansiering af tilkøbsydelser**

Det fremgår af lovforslaget, at socialtilsynene kan tilbyde tilkøbsydelser, som er beslægtede med socialtilsynets lovbundne opgaver, dvs. ydelser som det enkelte socialtilsyn ikke er forpligtet til at tilbyde, men som det omvendt kan vælge at tilbyde ved tilkøb. Det kan fx være ydelser som tilsyn på ældreområdet mv.

Tilkøbsydelserne skal finansieres gennem opkrævning af et vederlag hos kommunerne, der tilkøber de enkelte ydelser. Vederlaget skal dække socialtilsynets omkostninger forbundet med leveringen af den enkelte ydelse eller ydelsestype.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at betalingen for tilkøbsydelser vil kunne opkræves som takstfinansiering, engangsbetaling eller abonnementsordning. Hermed bliver det muligt at vælge den finansieringsform, der vurderes at passe bedst til den konkrete type ydelse.

### **Finansiering af øvrige opgaver**

Udover at varetage godkendelse og tilsyn i forhold til sociale døgntilbud er der også en række andre opgaver, som socialtilsynene er forpligtede til at varetage. Det drejer sig bl.a. om driften af en whistleblowerordning, håndtering af indberetninger om magtanvendelse, vejledningsforpligtelse mv.

Da driften af socialtilsynet skal være udgiftsneutralt for de fem tilsynskommuner, skal også disse opgaver finansieres gennem opkrævning hos kommunerne.

Det fremgår af lovforslaget, at varetagelsen af socialtilsynenes 'øvrige opgaver' skal finansieres ved en forholdsmæssig fordeling på hhv. taksterne og den objektive finansiering forbundet med gennemførelsen af selve godkendelses- og tilsynsopgaverne.

Taksterne og den objektive finansiering vil således blive forhøjet med omkostningerne til varetagelsen af socialtilsynenes øvrige opgaver.

Kravet om den forholdsmæssige fordeling betyder, at omkostningerne skal fordeles på objektiv finansiering og takst svarende til den del, som hhv. plejefamilieområdet og institutionslignende tilbud fylder i budgettet. Konkret betyder det, at hvis omkostningerne forbundet med godkendelse og tilsyn med plejefamilieområdet og de institutionslignende tilbud er fordelt med hhv. 40 pct. og 60 pct. af de samlede omkostninger forbundet med varetagelsen af socialtilsynets opgaver vedr. godkendelse og tilsyn, så skal 40 pct. af de samlede omkostninger forbundet med varetagelsen af 'øvrige opgaver' lægges til den objektive finansiering. Det samme gør sig gældende for taksterne for de institutionslignende tilbud, der i dette eksempel skal forhøjes svarende til 60 pct. af de samlede omkostninger til 'øvrige opgaver'.

### **Krav til beregning og opkrævning af finansiering af socialtilsynene**

De nærmere krav til beregning og opkrævning af finansiering af socialtilsynene fastlægges i en bekendtgørelse, der udsendes efter vedtagelsen af loven om indførelse af socialtilsyn.

Som nævnt ovenfor forventes alle finansieringslementer at skulle beregnes omkostningsbaseret, så varetagelsen af socialtilsynets opgaver bliver udgiftsneutralt for de fem tilsynskommuner. Derudover vil der være en række krav forbundet med beregningen og opkrævningen af finansieringslementerne.



## Takstberegning og -opkrævning

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at taksterne forbundet med varetagelsen af tilsyns- og godkendelsesopgaver på institutionslignende tilbud skal differentieres i forhold til tilbudsstørrelsen forstået som antal pladser. Der bliver tale om følgende fire størrelseskategorier:

- Tilbud med 1-7 pladser
- Tilbud med 8-24 pladser
- Tilbud med 25-49 pladser
- Tilbud med 50 eller flere pladser

Taksterne skal opkræves som årstakster. Det fremgår dog af lovforslagets bemærkninger, at det enkelte socialtilsyn kan beslutte, hvorvidt det ønsker at opkræve tilsynstakster som én opkrævning eller rateopdelt over flere opkrævninger. Det fremgår yderligere af bemærkningerne til lovforslaget, at godkendelsestaksten skal betales i forbindelse med indgivelsen af ansøgning om godkendelse.

Derudover kræves det, at takstbetalingen i forhold til tilsyn differentieres efter tilsynets omfang. Hermed menes, at der skal skelnes mellem almindeligt tilsyn og skærpet tilsyn. I tilfælde af skærpet tilsyn skal der ske en forhøjet takstbetaling. Det fastsættes centralt i bekendtgørelsen, hvor meget taksten skal forhøjes i tilfælde af skærpet tilsyn. Det vides dog endnu ikke, hvilken procentsats takstforhøjelsen bliver fastsat til.

I forhold til godkendelsestakster bliver der også tale om differentiering afhængig af godkendelsens omfang. Således foreslås det i lovforslaget, at der fastsættes en særlig takst for de situationer, hvor godkendelsesgrundlaget ændrer sig væsentligt, så der er behov for en fornyet godkendelse, dog uden at det kræver gennemførelse af en fuldstændig godkendelsesproces, som det er tilfældet ved godkendelse af et nyt tilbud.

Endelig fremgår det, at socialtilsynene undtagelsesvist får mulighed for at opkræve tillægstakster i særligt ressourcekrævende sager, hvor omkostningerne forbundet med opgavevaretagelsen væsentligt overstiger taksten. Det kan fx være i sager om tilsyn med koncerner, hvor socialtilsynet også vil skulle forholde sig til betalingsstrømme mellem forskellige afdelinger af samme koncern og samtidig skulle besøge alle afdelinger under samme koncern. Et andet eksempel kan være, hvor der er ekstraordinært store transportudgifter forbundet med opgaven, fx ved tilsyn med et skibsprojekt, der befinder sig uden for Danmarks grænser.

### **Regulering af over- og underskud**

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at regulering af over- og underskud skal ske ved indregning af dette i efterfølgende års opkrævning, dog senest to år efter året, hvor over- eller underskuddet er opstået. Dette krav minder om kravet i forhold til regulering af over- og underskud i takster for sociale tilbud.

Et lavere eller højere omkostningsniveau end budgetteret giver således ikke anledning til ændring af de opkrævede finansieringselementer i løbet af året.

Kravet om indregning af eventuelt over- og underskud gælder ifølge bemærkningerne til lovforslaget for takster og objektiv finansiering. Kravet forventes dog at blive gældende for alle finansieringselementer, dvs. også for vederlagsbetaling for tilkøbsydelse og for finansiering af øvrige opgaver.

### **Fastsættelse af takster og objektiv finansiering**

Det fremgår af lovforslaget, at socialtilsynet skal fastsætte såvel tilsyns- og godkendelsestakster som objektiv finansiering for ét år ad gangen på baggrund af de budgetterede omkostninger til de respektive opgaver.

I forlængelse heraf, fremgår det af lovforslagets bemærkninger, at fastsættelsen af takster og objektiv finansiering årligt skal drøftes i forbindelse med indgåelsen af styringsaftalen som led i rammeaftalen på det sociale område.

Fastsættelsen af tilsyns- og godkendelsestakster samt den objektive finansiering er dog ikke en del af styringsaftalen. Derfor skal hverken taksterne eller den objektive finansiering godkendes i rammeaftaleregi. Prisfastsættelsen er således udelukkende et anliggende for tilsynskommunen som drifts- og myndighedsansvarlig for socialtilsynet.

Drøftelsen i rammeaftaleregi giver imidlertid kommunerne i socialtilsynets dækningsområde mulighed for at stille uddybende spørgsmål til prisfastsættelsen. Det giver dermed grundlag for en dialog om ydelsernes indhold og sammenhængen mellem indhold og pris.

### **Opsummering af finansieringsmodellen**

I den følgende tabel 1 opsummeres finansieringsmodellens enkelte elementer, herunder hvilken finansieringsform, der kræves for socialtilsynets forskellige opgavetyper, og hvordan opkrævningen heraf skal ske.

Tabel 1: Finansieringsmodel for socialtilsynene – overblik over enkeltelementer

Opgavetype	Finansieringsform	Opkrævning
<b>Tilsyn med og godkendelse af instituti- onsslignende tilbud</b>	Omkostningsbaserede årstakster for hhv. godkendelse og tilsyn. Forhøjet takst for skærpet tilsyn.  Taksterne differentieres på fire størrelses-kategorier afhængig af tilbuddets antal pladser.	Tilbuddene betaler taksten. Denne omkostning indregnes efterfølgende i tilbuddets takst. Derved betaler de visiterende kommuner i sidste ende.
<b>Tilsyn med og godkendelse af plejefami- lier</b>	Omkostningsbaseret objektiv finansiering.  Den enkelte kommunes andel opgøres som andelen af de samlede omkostninger til opgaven, svarende til kommunens andel af 0-17-årige i socialtilsynets dækningsområde.	Hvert socialtilsyn opkræver den objektive finansiering direkte hos hver kommune i det pågældende socialtilsyns dækningsområde.
<b>Øvrige opgaver (fx whistleblowerordning, håndtering af magt- anvendelser, vejled- ningsforpligtelse mv.)</b>	Omkostningerne fordeles forholdsmæsigt ud på hhv. takster og objektiv finansiering forbundet med godkendelse og tilsyn.	Opkrævningen vil ske som et indregnet tillæg til takster og objektiv finansiering.
<b>Tilkøbsydelser</b>	Omkostningsbaseret vederlag, der dækker socialtilsynets udgifter til den konkrete opgave eller opgavetype.  Kan opkræves som takstfinansiering, engangsvederlag eller abonnementsordning.	Opkrævningen sker kun hos dem, der vælger at tilkøbe den givne ydelse.

### Sammenhæng i økonomien for alle kommuner

Som det fremgår af ovenstående afsnit vil samtlige kommuner fremadrettet årligt skulle bidrage til finansieringen af driften af socialtilsynene gennem betaling af takster og objektiv finansiering samt evt. vederlag for tilkøbsydelser.

Da kommunerne kun DUT-kompenseres for de nye, forpligtende krav, der følger af den kommende lov om socialtilsyn, vil kommunerne hver især selv skulle frigøre ressourcer svarende til den øvrige del af den enkelte kommunes samlede bidrag til finansieringen af socialtilsynenes opgavevaretagelse.

Det er således en nødvendig forudsætning for, at økonomien hænger sammen, at alle kommuner tilpasser deres organisation. Tilpasningen skal ske i overensstemmelse med flytningen af opgaver fra den enkelte kommune til socialtilsynet.

Når opgaverne vedr. tilsyn og godkendelse med sociale døgntilbud flyttes fra de 93 afgivende kommuner til de fem socialtilsyn, forudsættes de afgivende kommuner således også at nedlægge en række stillinger svarende til deres samlede hidtidige opgavevaretagelse vedr. de tilsyns- og godkendelsesopgaver, der jf. lovforslaget flyttes til socialtilsynet.

De medarbejdere, der har været væsentligt beskæftigede med de overførte opgaver, kan virksomhedsoverdrages til socialtilsynet i overensstemmelse med Virksomhedsoverdragelsesloven. For yderligere information om virksomhedsoverdragelse i forbindelse med etableringen af socialtilsynene se KL's personalejuridiske guide, der findes på KL's undersite om tilsynsreformen<sup>1</sup>.

Nogle kommuner ønsker ikke at virksomhedsoverdrage medarbejdere til socialtilsynene. Dette står den enkelte kommune frit for. I så fald vil kommunen dog ikke opnå frigørelse af den nødvendige økonomi svarende til ressourceforbruget forbundet med kommunens hidtidige opgavevaretagelse af overdragne opgaver. Såfremt en kommune vælger ikke i fuldt omfang at tilpasse sin organisation, påvirker det ikke størrelsen af denne kommunes finansiering af socialtilsynet. Derfor vil et valg om manglende eller utilstrækkelig tilpasning af organisationen føre til en fordyrelse for den konkrete kommune.

---

<sup>1</sup> <http://www.kl.dk/Born-og-unge/KLs-guide-om-personalejuraen-i-forbindelse-med-implemteringen-af-tilsynsreformen-pa-det-sociale-omrade-id121208/?n=0>