

11 forslag til de politiske forhandlinger om: Et liv med ligeværdige muligheder

Specialeplan på det specialiserede socialområde med lille effekt

Regeringen har offentliggjort udspillet: **Et liv med ligeværdige muligheder**. DH bakker op om at indføre specialeplanlægning på det specialiserede socialområde inspireret af sundhedsområdet, hvor området inddeles i fagligt beslægtede specialer, og de mest specialiserede indsatser samles i specialfunktioner for små og komplekse målgrupper.

DH mener dog, at **specialeplanen kun vil have lille effekt**, hvis den ikke kombineres med en pligt til, at de nye visitationsretningslinjer og faglige forløbsbeskrivelser ligger til grund for visitationen. Regeringens udspil giver dermed ingen sikkerhed for, at borgerne får den relevante faglige udredning, og at de visiteres til den rette hjælp fra start. Modsat sundhedsområdet, hvor der er krav om, at komplekse og højt specialiserede opgaver kun må varetages af specialfunktioner, og borgerne skal henvises til de rette tilbud.

Økonomi spiller en rolle i visitationen

Visitation og finansiering på det specialiserede socialområde er tæt forbundet. I udspillet samles de mest specialiserede indsatser i specialfunktioner, som skal leve op til en række krav for at blive godkendt af Socialtilsynet. Den høje kompleksitet og de faglige krav vil ofte gøre indsatserne dyrere end indsatser uden for specialfunktionerne.

Kommunen har derfor fortsat et økonomisk incitament til ikke at visitere til indsatser i specialfunktionen på trods af de nye visitationsretningslinjer. Det har vi bl.a. erfaring for på hjerneskadeområdet, hvor der i flere år har været faglige retningslinjer, som ofte ikke følges. Samtidig kan det vise sig at være svært for specialfunktionerne at opretholde indsatserne, hvis ikke borgerne i tilstrækkelig grad visiteres til specialfunktionerne.

Boks: Ingen konklusion om økonomiens rolle i evalueringen

Evalueringen af det specialiserede socialområde indeholder kun en overfladisk undersøgelse af, om økonomi spiller en rolle i visitationen¹. Men syv ud af 10 sagsbehandlere har i en rundspørge gennemført af Dansk Socialrådgiverforening svaret, at økonomiske hensyn altid, ofte eller indimellem står i vejen for at iværksætte den fagligt korrekte foranstaltning. Syv ud af 10 kommunalbestyrelsesmedlemmer har i en rundspørge gennemført af Altinget svaret, at økonomi jævnligt trumfer hensynet til borgernes behov. Og fire ud af 10 borgere i DH's Handicappanel har tilsvarende svaret, at de oplever, at kommunen vægter økonomi højest, når støtten udmåles.²

Specialeplanen skal tage udgangspunkt i borgernes behov

Ved strukturreformen var tanken at markedsføre det specialiserede socialområde med køb og salg af indsatser til borgerne. Da indsatser og viden om dem er komplekse, og markedet er lille på de enkelte områder, er der behov for en ny økonomisk styring. Det er afgørende, at en bæredygtig og solidarisk finansieringsmodel er koblet til en styrket visitation.

Visitation

DH mener, at visitationen skal tage udgangspunkt i borgerens behov. Som vi kender det fra sundhedsområdet, skal der være krav om, at fagligheden ligger til grund for visitationen til specialfunktionerne. Derfor er DH's udgangspunkt at, visitationsretningslinjerne og forløbsbeskrivelserne skal ligge til grund for visitationen, og kommunen skal begrunde, hvis de ikke følger dem. Visitationsretningslinjerne og forløbsbeskrivelserne skal indgå i Ankestyrelsens behandling af klagesa-

¹ <https://www.altinget.dk/social/artikel/central-konklusion-i-ministers-handicapundersoegelse-faar-kritik-hvis-jeg-blev-spurgt-af-politiet-om-jeg-laver-ulovligheder-saa-ville-jeg-nok-ogsaa-svare-nej>,

² <https://socialraadgiverne.dk/travlhed-og-preset-oekonomi-gaar-ud-over-borgere-med-handicap/>, <https://www.altinget.dk/boern/artikel/7-ud-af-10-lokalpolitikere-i-min-kommune-trumfer-oekonomi-jaevnligt-hensynet-til-borgernes-behov>, <https://handicap.dk/nyheder/mennesker-med-handicap-koeber-selv-hjaelp-fordi-kommunernes-egne-tilbud-er-utilstraekkelige>

ger. Dette udgangspunkt vil sandsynligvis blive vurderet til at være dyrt af Finansministeriet (hvilket kun er korrekt i det omfang, at borgere ikke får den rigtige hjælp i dag).

Derfor foreslår DH følgende skridt til sikring af fagligheden i visitationen:

1. Der udvælges 2-3 specialfunktioner, hvor man på forsøgsbasis gør visitationsretningslinjerne og forløbsbeskrivelserne samt de individuelle rådgivninger fra rådgivningsfunktionerne og mini-forløb bindende. Dette skal kombineres med en anden finansieringsmodel jf. nedenfor. Når kommunen ikke står for den endelige visitation, bør den heller ikke stå med hele udgiften. Forsøget giver erfaringer med økonomiske og faglige fordele og ulemper.
2. Borgere skal selv kunne efterspørge inddragelse af en rådgivningsfunktion – uden Socialstyrelsens godkendelse.
3. Der skal indføres en udredningsret for både børn og voksne. Har kommunen ikke påbegyndt en udredning eller iværksat en målrettet indsats inden for seks måneder, efter borgeren søger om hjælp eller et behov er identificeret på anden måde, skal der være krav om, at borgeren selv kan efterspørge en ekstern faglig udredning, som skal ligge til grund for visitationen.

Finansiering

Der er behov for tiltag, der skaber økonomisk stabilitet i indsatsen (herunder evt. sikrer en grundfinansiering af specialfunktionerne og tager toppen af taksterne), der sikrer budgetsikkerhed for kommunerne og mindsker de økonomiske incitamenter i visitationen.

DH er ikke fortalere for én model, men der kunne afprøves en eller flere af forslag 4-6.

4. Refusionsmodel for indsatser i specialfunktionerne. Der ydes fuld – eller højere statslig - refusion for udgifter over en vis grænse for indsatser i specialfunktionerne. Grænsen sættes, så det hverken er dyrere eller billigere at visitere til indsatser i specialfunktionerne end at visitere til indsatser uden for specialfunktionen.
5. Grundfinansiering af specialfunktionen ud fra delvis objektiv finansiering. Finansieringen af specialfunktionen deles i objektiv finansiering og faktisk forbrug via takst. Der må ikke opkræves tillægstakster.
6. Abonnementsordning. Udgifterne er afholdt fx ved, at kommuner inden for en region eller dele af en region er forpligtet til at være en del af abonnementsordningen. Erfaringer fra et kommunikationscenter i Roskilde har vist, at det var billigere for kommunerne end betaling pr. forbrug.
7. Tilbagerulning af udligningsreformens ændringer, hvor betalingskommunefolketallet genindføres og kombineres med, at Folketinget forpligter sig på, at der ryddes ud i de skæve incitamenter i udligningssystemet i fremtidige forhandlinger om udligning. Det kan fx ske ved, at betalingskommunefolketallet anvendes i en større del af udligningen.

Opgavefordeling

DH finder det ikke hensigtsmæssigt, at specialfunktioner organiseres i mellemkommunale samarbejder, da erfaringen viser, at det ikke sikrer ensartet kvalitet på tværs af landet. Derimod kan nogle specialfunktioner med fordel forankres regionalt. Det kan fx være specialfunktioner, der varetager indsatser som rehabiliteringstilbud i forlængelse af sundhedsfaglige ydelser på hospitalet, kommunikationscentre og helt små målgrupper som døvblinde og tegnsprogstolkning. Foruden forbindelsen til sundhedsvæsenet kan tværsektorielt samarbejde med undervisningsområdet også være nødvendigt at forankre regionalt, f.eks. på kommunikationsområdet.

Der har været udtrykt bekymring for, at specialeplanen vil gå ud over borgernes behov for nærhed. DH deler ikke bekymringen, da vi mener, at en specialfunktion også skal forpligtes til at levere indsatser i borgerens nærmiljø. Samtidig vil det i nogle tilfælde, fx når det gælder rådgivning og tværsektorielle indsatser fra matrikelløse tilbud, vægte højere at få en højt kvalificeret indsats end en indsats i nærmiljøet. Det kan fx være et rehabiliteringsforløb eller en rådgivningsindsats på tværs af social- og undervisningssektorerne.

Der er i øvrigt i det politiske oplæg ikke taget stilling til de lands- og landsdelsdækkende institutioner, som i dag kaldes VISO-Kas leverandører. DH mener, at disse institutioner er selvskrævet til at blive udtaget til lands- og landsdelsdækkende Rådgivningsfunktioner.

Politisk opfølgning på implementering af specialeplanen

Specialeplanen skal løbende evalueres. Det er vigtigt, at regering og Folketing løbende følger op på evalueringen. Og det er vigtigt, at der som supplement til en styrkelse af visitation og finansiering, følges politisk op på konkrete målepunkter.

DH foreslår, at der måles på:

8. Fravigelsen af visitationsretningslinjer og forløbsbeskrivelserne. Hvor ofte fraviges visitationsretningslinjerne og forløbsbeskrivelserne og med hvilke begrundelser?
9. Anvendelsen af rådgivningsfunktionerne og miniforløb. Hvordan anvendes rådgivningsfunktionerne ift. anvendelsen af VISO i dag?
10. Afprøvning af visitations- og finansieringsmodeller. Hvilke økonomiske fordele og ulemper er der ved udvalgte visitations- og finansieringsmodeller jf. forslag 2.
11. Borgernes trivsel. Hvordan udvikler borgernes trivsel sig for borgere visiteret til en specialfunktion og for borgere, der ikke visiteres til en specialfunktion? Bidrager specialeplanen til et samlet løft af borgernes trivsel?