

Høringssvar vedr. Udkast til forslag til lov om ændring af lov om socialtilsyn, lov om social service, barnets lov og lov om behandlings- og specialundervisningstilbud til børn og unge (Mere risikobaseret socialtilsyn, regelforenklinger m.v.)

Justitia har gennemgået udkastet til lovforslag om ændring af reglerne for socialtilsyn, med særligt fokus på retssikkerhed herunder. Justitia anerkender behovet for løbende effektivisering af tilsynsordningen, men ser samtidig en række retssikkerhedsmæssige udfordringer ved de foreslåede ændringer.

Særligt bemærker Justitia følgende:

1. **Den risikobaserede tilgang:** Mens en målrettet indsats kan være hensigtsmæssig, er der risiko for, at Socialtilsynet bliver mere reaktivt frem for proaktivt, hvilket kan forringe retssikkerheden for børn og unge i plejefamilier og botilbud.
2. **Forlængelsen af perioden mellem tilsyn:** En fast tilsynsfrekvens på op til tre år kan øge risikoen for, at kritisable forhold forbliver uopdagede i længere tid.
3. **Den foreslåede whistleblower-ordning:** Justitia anerkender værdien af en styrket whistleblower-ordning, men understreger behovet for at sikre kendskab, tilgængelighed og anonymitet for børn og unge samt at forebygge en u hensigtsmæssig afhængighed af indberetninger frem for faste tilsyn.

På den baggrund anbefaler Justitia, at der indføres yderligere sikringer for at opretholde en stærk retssikkerhed for de berørte børn og unge, herunder en evaluering af konsekvenserne af de foreslåede ændringer.

1. Udkastets hovedindhold

Hensigten med lovforslaget er ifølge lovbemærkningerne, at der skal ske en effektivisering af socialtilsynet ved, at tilsynet gøres mere risikobaseret, idet erfaringen tilsiger, at det er en lille del af tilbud og plejefamilier, hvor der konstateres problemer. Formålet er dermed at lette tilsynstrykket for de enkelte tilbud og plejefamilier, så tilbud og plejefamilier i højere grad kan anvende deres ressourcer på de borgernære opgaver, og så socialtilsynets ressourcer først og fremmest anvendes der, hvor der er problemer.

Konkret er hensigten at skære i antallet af faste besøg fra Socialtilsynet hos sociale tilbud fra ét besøg om året til et hvert tredje år (og hos plejefamilier, hvert andet år), og i stedet indføre en mere målrettet kontrol af de sociale tilbud, der vurderes at være i størst risiko for at have problemer. Samtidig skal tilsynsbesøgene fremover som hovedregel være uanmeldte. Den risikobaserede tilgang og en whistleblower-ordning er en central del af forslaget.

2. Justitias bemærkninger

Justitia har bemærkninger til følgende dele af lovudkastet:

- a. Generelt om en risikobaseret tilgang, og begrundelsen for denne
- b. Om perioden mellem tilsyn
- c. Om de foreslåede ændringer af whistleblower-ordningen

Ad a) Generelt om den foreslåede risikobaseret tilgang

Indledningsvist finder Justitia det positivt, at der løbende finder overvejelser sted om at erfaringsopsamle, evaluere og udvikle ordningen med tilsyn med plejefamilier og botilbud, så modellen tilpasses til at være så effektiv som muligt til gavn for børn og unge, der befinder sig i en sårbar og udsat position. En sådan evaluering bør dog efter Justitias opfattelse ske med henblik på en forbedring af tilsynet og skal som udgangspunkt ikke forringe retssikkerheden på området. Der er dog elementer af forslaget, der efter Justitias opfattelse risikerer at forringe retssikkerheden på området.

Justitia har tidligere anbefalet, at god indberetnings-praksis til Socialtilsynene bør fremmes og der bør etableres ét samlet Socialtilsyn med henblik på en mere systematiseret og koordineret opfølgning, når der på anbringelsesstederne anvendes magt og foretages indgreb i selvbestemmelsesretten.¹

På trods at ovenstående muligheder for forbedringer at det nuværende system, er det Justitias opfattelse, at Socialtilsynets nuværende virke generelt er effektivt, og rammerne giver mulighed til og grundlag for løbende forbedringer hos plejefamilier og botilbud. Justitia finder det væsentligt, at ændringer på området for socialtilsynenes virke, fastholder et højt fokus på ensartethed, systematisering og koordinering til gavn for retssikkerheden. Det er Justitias opfattelse, at lovforslagets ændringer samlet set vil ændre socialtilsynet i retning af at være mere *reaktivt* frem for *proaktivt*, dvs. at de i lovforslaget fremsatte ændringer lægger op til, at Socialtilsynet i højere grad skal føre tilsyn på baggrund af indkomne oplysninger og forudgående viden frem for på baggrund af faste tilsynsbesøg.

Justitia noterer sig, at socialtilsynene vil skulle fastlægge en fælles risikomodel med opstilling af relevante risikofaktorer. Udkastet nævner forskellige faktorer såsom højt sygefravær, høj personalegennemstrømning, lav normering, høj andel af ikke-fastansatte medarbejdere, lavt kompetenceniveau, lederskifte, historik i form af tidligere udfordringer med regeloverholdelsen eller kvaliteten, særlige tilbudstyper, mange magtanvendelser eller et mønster i magtanvendelserne, om tilbuddet er godkendt for nyligt, henvendelser til whistleblower-ordningen m.v. Det er Justitias opfattelse, at en sådan risikomodel vil forudsætte en væsentlig højere grad af registrering og statistisk indberetning end det før har været tilfældet. Ydermere fordrer hensigten om ensartethed i

¹ Analyse: Sikring af anbragtes rettigheder – Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten rettet mod anbragte børn og unge; Justitia 2021 https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2021/07/Analyse_magtanvendelse.pdf

risikovurderinger på tværs af socialtilsynene, at den statistiske indberetning er baseret på de samme kriterier, og at socialtilsynene løbende forholder sig aktivt til graden af ensartethed i det datamateriale, som ligger til grund for risikomodelen. Det er desuden usikkert, hvorvidt de oplyste kriterier i praksis er egnede til statistisk indberetning.

Justitia noterer sig, at hensigten er at tilsynsbesøgene fremover som hovedregel være uanmeldte, hvilket Justitia finder positivt. Dog er det vigtigt, at børn og unge selv er til stede, når der foregår tilsynsbesøg, og at de inddrages efter principperne i FNs Børnekonventions artikel 12. Særligt finder Justitia dog anledning til at udtrykke bekymring om perioden mellem tilsyn og den foreslåede whistleblower-ordning hvilket er uddybet nedenfor.

Ad b) Om perioden mellem tilsyn

Justitia noterer, at hensigten er at skære i faste besøg fra Socialtilsynet hos sociale tilbud fra ét besøg om året til et hvert 3. år og i plejefamilier mindst hvert 2. år.

Justitia ønsker i den forbindelse at henlede opmærksomheden på, at en kritisabel eller alvorlig tilstand hurtigt kan udvikle sig i negativ retning, og at henholdsvis 3 år og 2 år mellem besøgene, efter almindelige overvejelser, må anses som en ganske lang tidsperiode, særligt set i betragtning af den unge eller barnets alder og generelle sårbarhed. Ydermere bemærkes det, at historikken ikke nødvendigvis er en god indikator for, om der i fremtiden vil opstå en kritisabel eller alvorlig tilstand i perioden frem mod næste tilsyn som følge af ubekendte omstændigheder. Socialtilsynet vil som følge af lovforslaget have vanskeligere ved at blive bekendt med ubekendte omstændigheder af egen drift og vil i højere grad være afhængige af, at borgerne selv gør opmærksomme på de omstændigheder, der kræver Socialtilsynets opmærksomhed.

Ad c) Om de foreslåede ændringer af Whistleblower-ordningen

Justitia finder det positivt, at Socialtilsynet skal have behandlet henvendelser til whistleblower-ordningen senest 5 arbejdsdage efter, at henvendelsen er modtaget, set i lyset af, at en henvendelse kan have meget alvorlig karakter, og dermed være tidsmæssigt presserende at følge op på (straks-opfølgning).

Justitia noterer sig, at Socialtilsynets whistleblower-ordning bliver en central del af den overordnede risikomodel. Justitia finder det på den baggrund væsentligt, at det tydeliggøres, at det ikke er barnet eller den unges ansvar selv at gøre opmærksom på kritisable forhold, hvilket der er risiko for bliver udgangspunktet, når whistleblower-ordningen fremhæves som central.

Viden om rettigheder og om whistleblower-ordningen for børn og unge

Der er efter Justitias opfattelse brug for grundig oplysning om whistleblower-ordningens eksistens samt et digitalt værktøj eller digital anmelderfunktion, der taler de unges sprog, og som smidiggør muligheden for brug af ordningen. Justitia bemærker også, at børn og unge skal være klar over deres rettigheder for at kunne gøre brug af dem. Forskellige undersøgelser har vist, at det langt fra altid er tilfældet, at børn og unge kender deres rettigheder. Således viser en undersøgelse, at knap 1 ud af

5 børn og unge svarer, at der ikke er nogen, der har givet dem viden om deres rettigheder. Det er også denne gruppe af børn og unge, der i mindre omfang har kendskab til deres rettigheder og deraf også generelt i mindre omfang gør brug af deres rettigheder.² En anden undersøgelse viser, at kun 38 procent af børn i 6-10. klasse vurderer, at de kender noget eller meget til børns rettigheder. Samtidig kan 37 procent af børnene ikke nævne én eneste rettighed.

Desuden viser flere undersøgelser, at børn og unge kan have mange forskellige grunde til ikke at fortælle om deres situation til andre, som ikke kun stammer fra manglende viden om deres rettigheder. F.eks. kan børn og unge være usikre på konsekvenserne ved at fortælle andre om deres situation, som kan gøre dem frygtsomme for at henvende sig til myndighederne. Børn og unge kan desuden betragte forholdene i deres liv som skamfulde, og af den grund forsøge at skjule dem. Sagt på en anden måde er der ikke entydig sammenhæng mellem børnene og de unges viden om deres situation, og hvorvidt det vælger at henvende sig til myndighederne. Endeligt kan der efter Justitias opfattelse være risiko for at brugere af en whistleblower-ordning først med nogen tidsmæssig forsinkelse ift. de opståede kritisable forhold, gør brug af ordningen.

Justitia har tidligere bl.a. anbefalet, at der udarbejdes materiale målrettet børn og unge, som kan udleveres ved indflytning på et anbringelsessted, og at materialet skal være udarbejdet i forhold til barnet eller den unges alder og modenhed mv., samt at der udarbejdes en app, hvor anbragte børn og unge løbende kan søge opdateret viden om deres rettigheder og klageadgang.³ Disse anbefalinger kan med fordel indtænkes i den foreslåede whistleblower-ordning.

Retssikkerhed og særligt om anonymitet for børn og unge

Justitia finder det væsentligt, at whistleblower-ordningen i højere grad end formuleret i udkastet varetager retssikkerheden hos de børn og unge, der benytter eller ønsker at benytte ordningen. Særligt er Justitia bekymret for beskyttelsen af anonymitet blandt brugere af ordningen. Anonymitet er en central retssikkerhedsmæssig garanti særligt taget i betragtning, at barnet eller den unges særlige sårbarhed og sociale afhængighed af plejefamilien eller botilbuddet samt risikoen for eventuelle sanktioner eller repressalier. Ligeledes vil en frygt for repressalier virke præventivt for brugen af ordningen. En whistleblower-ordning på området for botilbud og plejefamilier adskiller sig efter Justitias opfattelse sig væsentligt fra whistleblower-ordninger på arbejdsmarkedet, hvor en bruger af sidstnævnte ikke er i samme sårbare situation, og hvor repressalier primært kan antages at være af arbejdsmæssig karakter.

Det er på den baggrund, at Justitia er betænkelig ved at ændre den eksisterende ordnings tilgang (gældende socialtilsynslovs § 11, stk. 3), hvor det klare udgangspunkt er, at den, der henvender sig anonymt til Socialtilsynet og oplyser om bekymrende forhold, er sikret en absolut beskyttelse, da den pågældende har ret til og krav på at forblive anonym. Den foreslåede ordning, hvor der gives

² Børns og unges kendskab til og brug af egne rettigheder – Første måling i forhold til barnets lov; VIVE december 2024.

Tilgængelig på <https://www.vive.dk/da/udgivelser/boerns-og-unges-kendskab-til-og-brug-af-egne-rettigheder-5xp6e0bz/>

³ Analyse: Sikring af anbragtes rettigheder – Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten rettet mod anbragte børn og unge; Justitia 2021.

mulighed for at oplyse tilbuddet om, at der er modtaget en henvendelse til whistleblower-ordningen, og hvad det overordnede tema⁴ for henvendelsen er. Begrundelsen for forslaget er, at det ellers er vanskeligt at indgå i dialog med tilbuddet, men er ikke uddybet nærmere i udkastet. Den foreslåede ændring risikerer, på trods af forskellige retssikkerhedsmæssige tiltag⁵, at et tilbud, der oplever øget kontrol m.v., i praksis vil kunne lave et kvalificeret estimat om en whistleblowers identitet eller gruppetilhørsforhold. Dermed vil brugere af ordningen risikere repressalier og/eller vil frygten for manglende anonymitet, afskrække mulige brugere for at anvende whistleblower-ordningen, hvilket efter Justitias vurdering, i praksis risikerer at svække både whistleblowerens sikkerhed, samt svække muligheden for tilsyn, særligt taget i betragtning den centrale rolle ordningen har i udkastet.

Evaluering af konsekvenserne af et risikobaseret socialtilsyn

Som tidligere påpeget, finder Justitia det positivt, at der løbende erfaringsopsamles og evalueres med henblik på at udvikle ordningen med tilsyn med plejefamilier og botilbud, så modellen tilpasses til at være så effektiv som muligt til gavn for børn og unge. På den baggrund anbefaler Justitia, at der også bør foretages en evaluering af de væsentlige ændringer i socialtilsynets virke som udkastet indeholder, og særligt hvilke indvirkninger ændringerne får på de berørte børn og unges retssikkerhed. Justitia anbefaler at inddrage relevante aktører på området. Justitia anbefaler konkret, at der indføres en eksplicit evaluering af ændringerne efter en periode, eventuelt i form revisionsbestemmelse.

Med venlig hilsen

Christoffer Badse

Chefkonsulent Justitia Danmark

JUSTITIA

E-mail: christoffer@justitia-int.org

<http://www.justitia-int.org>

⁴ Et tema kunne jf. lovbemærkningerne være arbejdsmiljø, fysiske rammer, hygiejne, ledelse, nedværdigende behandling, pædagogik, fysisk eller psykisk vold, seksuelle overgreb, økonomi, socialfaglige kompetencer eller alkohol- eller stofmisbrug.

⁵ Det foreslås i udkastet at fastsætte i § 11, stk. 3, at socialtilsynet ikke må afgive oplysninger, som af tilbuddet eller andre kan henføres til en lille persongruppe eller enkeltpersoner.