

## Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

### Redegørelse af 4/6 04 om den sociale finansieringsreform 2004.

(Redegørelse nr. R 20).

#### Socialministeren (Henriette Kjær):

På den del af det sociale område, hvor finansieringen hidtil var delt mellem kommunen og amtskommunen, blev der med virkning fra 1. januar 2002 indført en ny finansieringsstruktur (grundtakstmodel). Modellen sikrer en bedre sammenhæng mellem ansvaret for at den rigtige hjælp bliver givet og finansieringen af ydelsen. Den bedre sammenhæng giver både kommuner og amtskommuner større mulighed for at styre området og sikre sammenhængen mellem kvalitet og udgifter til sociale tilbud.

Den sociale finansieringsreform overvåges med henblik på, at socialministeren i 2003 og 2004 afgiver en redegørelse til Folketinget om udviklingen på området. Overvågningen bygger på redegørelser fra kommuner, amtskommuner og Regionale Udviklingsråd, der er nedsat i alle amter og hvor brugerorganisationerne er repræsenteret, samt på kommunale og amtskommunale statistiske indberetninger til et centralt informations- og analyse-system og de økonomiske nøgletal på området.

Redegørelsen for 2004, der dækker udviklingen frem til og med 2003, viser, at reformen fortsat og efter hensigten har givet bedre muligheder for at styre økonomien og at den har synliggjort udgifterne og givet øget fokus på sammenhængen mellem udgift og kvalitet. Generelt oplever amterne også, at kvaliteten i visitationssagerne er blevet meget bedre.

Kommunerne er mere delte i deres opfattelse af udviklingen af sagsbehandlingskvaliteten. En del kommuner mener, at kvaliteten er uændret, lidt færre, at den er forbedret, mens der er nogle få, der oplever, at den er blevet dårligere.

Der er ikke sket markante ændringer i aktivitetsniveauet eller flyttet opgaver mellem kommunerne og amtskommunen. Det overordnede billede i forhold til det samlede sociale system er således et uændret udbud af foranstaltninger. Med hensyn til børn- og ungeområdet vurderer flere Udviklingsråd, at der er en tendens til øget brug af forebyggende foranstaltninger i borgernes nærmiljø.

Der er ikke enighed mellem kommuner, amter og brugerorganisationer om udviklingen vedrørende samarbejde, visitationsprocesser, sagsbehandlingstider m.v. De fleste Udviklingsråd anfører, at kommunerne oplever, at sagsgangen er blevet tungere, og at den ændrede visitationsprocedure har medført flere arbejdsopgaver. Flere kommuner og brugerorganisationer finder, at sagsbehandlingstiden er blevet forlænget.

Det andet år med grundtakstreformen viser samlet, at reformen fortsat er meget omfattende at implementere for kommuner og amtskommuner, og at reformen endnu ikke er tilfredsstillende forankret, selvom Udviklingsrådene arbejder aktivt videre med lokale udfordringer og problemstillinger.

Grundtakstreformen er omfattet af regeringens udspil om en ny kommunal struktur på det sociale område. Udspillet indebærer, at grundtakstreformen afvikles. Udviklingsrådene fortsætter med at følge udviklingen frem til reformens afvikling.

#### INDLEDNING

Denne redegørelse afgives til Folketinget i henhold til § 4 i lov nr. 489 af 7. juni 2001 (Lov om ændring af lov om social service og lov om hjemmesygeplejerskeordninger – indførelse af en grundtakstmodel for visse sociale serviceydelse i stedet for delt finansiering) med tilhørende bemærkninger.

§ 4 i lov nr. 489 af 7. juni 2001 beskriver det overvågningssystem, der er etableret i tilknytning til indførelsen af finansieringsreformen (grundtakstreformen) på det sociale område med virkning fra 1. januar 2002.

På baggrund af overvågningen af finansieringsreformens implementering skal socialministeren i 2003 og 2004 afgive en redegørelse til Folketinget om udviklingen på det område, der er omfattet af reformen – dvs. udvalgte sociale serviceydelser efter lov om social service (serviceloven).

Socialministerens redegørelser i 2003 og 2004 skal danne grundlag for et forslag til en samlet revision af lov nr. 489 af 7. juni 2001, der skal fremsættes for Folketinget senest i folketingsåret 2004-05, jf. § 3, stk. 4, i lov nr. 489 af 7. juni 2001.

Den første redegørelse (Grundtakstredagørelse I) blev afgivet til Folketinget i maj 2003 og dækkede udviklingen i 2002.

Denne anden redegørelse (Grundtakstrederegørelse II) om udviklingen efter grundtakstreformens indførelse beskriver udviklingen frem til og med 2003.

### FINANSIERINGSREFORMEN PÅ DET SOCIALE OMRÅDE

Den 1. januar 2002 trådte en finansieringsreform (grundtakstreformen) i kraft for visse ydelser og tilbud efter lov om social service. Der henvises til lov nr. 489 af 7. juni 2001 om ændring af lov om social service og lov om hjemmesygeplejerskeordninger (L 162 2000-2001): Folketingstidende 2000-2001, Till. A 4536, Till. A 4465, FF 4745, Till. B 1252, FF 8677, FF 8891, Till. C 861.

Reformen omfatter kommuner og amtskommuner, med undtagelse af Københavns og Frederiksberg kommuner og pr. 1. januar 2003 Bornholms Regionskommune.

I stedet for den hidtil delte finansiering mellem kommune og amtskommune er der indført et finansieringsprincip, hvorefter udgangspunktet er, at den myndighed, der beslutter og iværksætter tilbud efter serviceloven, selv fuldt ud afholder udgifterne til foranstaltningen eller tilbuddet. På voksenområdet medførte finansieringsreformen fx, at udgifterne til kommunale støttetilbud til voksne i eget hjem ikke længere skulle deles mellem kommunen og amtskommunen, men afholdes fuldt ud af kommunen. På børn- og ungeområdet indebar reformen fx, at kommunens udgifter til forebyggende foranstaltninger for børn og unge afholdes fuldt ud af kommunen, hvor udgifterne hidtil blev delt med amtskommunen.

Som en undtagelse er der for visse – typisk mere omkostningskrævende eller specialiserede – tilbud og foranstaltninger indført en grundtakst. Grundtaksterne modificerer således princippet om, at hver myndighed – kommune eller amtskommune – selv afholder udgifterne for de tilbud, som de sætter i værk. Der tages på denne måde højde for, at det fortsat ønskes, at både kommuner og amtskommuner løser opgaver på det sociale område.

Grundtakstmodellen ændrer alene reglerne om, hvordan udgifterne skal finansieres. Der sker ikke ændringer i forhold til fx borgerens ret til ydelser og deres ret til at klage over afgørelser.

Sammenfattende beskrevet bygger reformen på målsætninger om:

- At sikre en bedre sammenhæng mellem det at være ansvarlig for at den rigtige hjælp bliver givet og at finansiere ydelsen.
- At den bedre sammenhæng medfører, at både amter og kommuner får større mulighed for styring på området og bedre sikring af sammenhæng mellem kvalitet og udgifter i tilbuddet.
- At styrke den forebyggende indsats. Den hurtige indsats skal prioriteres og ske så tæt på borgeren som muligt.
- At der ikke ændres på borgernes ret til den nødvendige hjælp og deres ret til at klage over afgørelser.
- At der i videre udstrækning indføres kvalitetsgarantier i forhold til borgerne (kvalitetsstandarder, pligt til at overveje tilbud om handleplaner og uvildige konsulenter).

Finansieringsreformen gælder for et område, hvor de samlede offentlige udgifter er skønnet til ca. 24,4 mia. kr. i 2003. Udgifterne er fordelt med ca. 15,8 mia. på voksenområdet og ca. 8,6 mia. kr. på børn- og ungeområdet.

I finansieringsreformen er der indbygget en overgangsordning, som har til formål at afbøde eventuelle byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne.

Som led i finansieringsreformen på det sociale område er der etableret et omfattende overvågningssystem, der skal belyse reformens konsekvenser.

Overvågningssystemet skal indsamle oplysninger, som især kan belyse konsekvenserne af reformen i forhold til:

- Det samlede systems kapacitet og opbygning.
- Opgavefordelingen mellem kommuner og amtskommuner.
- Udviklingen i samarbejdet mellem kommuner og amtskommuner, herunder visitationsprocessen.
- Udviklingen af nye tilbud specielt med henblik på kvalitetssikring af tilbuddene.
- Brugerorganisationernes erfaringer.

### UDVIKLINGSTENDENSERNE TIL OG MED 2003

Denne anden grundtakstrederegørelse omfatter udviklingen frem til udgangen af 2003. Redegørelsen dækker dermed udviklingen frem til og med grundtakstreformens andet år.

Formålet med den foreliggende grundtakstrederegørelse er – på baggrund af redegørelser fra

De Regionale Udviklingsråd, der har indsamlet og bearbejdet kommunale og amtskommunale redegørelser, samt på baggrund af statistiske indberetninger og økonomiske nøgletal – at påvise landsdækkende udviklingstendenser, som følge af finansieringsreformen.

I alle amter er der nedsat Regionale Udviklingsråd med den forudsatte sammensætning af repræsentanter fra kommunerne i amtet, amtskommunen og brugerorganisationer på området. Alle Regionale Udviklingsråd har afgivet deres redegørelse til Socialministeriet den 1. maj 2004.

Som en del af overvågningen har kommuner og amtskommuner indberettet kvartalsvise oplysninger til et centralt informations- og analyse-system om udviklingen i de enkelte sociale tilbud.

Det første år med grundtaksten var præget af implementering og indkøring af et fælles administrations- og visitationsgrundlag, som grundlag for dialog mellem kommunerne og amtet. I grundtakstreformens andet år er denne proces ikke overstået.

Udviklingsrådenes redegørelser giver anledning til at konstatere følgende udviklingstender i 2003:

Der er generelt ikke sket markante eller signifikante ændringer i antallet eller typer af tilbud og foranstaltninger efter serviceloven. Der er således generelt og overordnet tale om et uændret aktivitetsniveau.

Børn- og ungeområdet viser en tendens til øget brug af forebyggende foranstaltninger i borgerens nærmiljø.

Det helt overordnede billede er, at der kun i begrænset omfang er ændret i opgavefordelingen mellem amtskommuner og kommuner. Kommunerne har i lighed med 2002 kun i begrænset omfang hjemtaget borgere – og i en del af de tilfælde, hvor de har hjemtaget borgere, har det ikke været som konsekvens af finansieringsreformen. I flere redegørelser vurderes det, at der på sigt kan ske en større glidning i opgavevaretagelsen. Samtidig er der en tendens til at kommunerne begynder at udvikle nye tilbud, selvom det endnu kun er sket i begrænset grad.

Kommunerne oplever, at sagsgangen er blevet tungere, og at den ændrede visitationsprocedure har medført flere arbejdsopgaver. Der er gengivet fra flere kommuner, at sagsbehandlingstiden er blevet forlænget. Ikke alle amter er enige i dette. Blandt de, der er enige, forklares den forlængede sagsbehandlingstid i nogen

grad med, at kommunerne ikke leverer fyldestgørende materiale, og amtet derfor må bruge tid på at indhente supplerende oplysninger.

Generelt oplever amterne, at kvaliteten i visitationssagerne er blevet meget bedre. Kommunerne er mere delte i deres opfattelse af udviklingen af sagsbehandlingskvaliteten.

En del kommuner mener, at kvaliteten er uændret, lidt færre, at den er forbedret, mens der er nogle få, der oplever, at den er blevet dårligere.

Der er stadig gråzoneområder, således at der kan opstå uenighed om, hvem der har finansieringsforpligtigelsen.

Det nævnes i flere redegørelser, at der i forbindelse med visiteringen fokuseres mere på økonomien end tidligere. Dette har bl.a. medført, at flere kommuner i langt højere grad tænker i alternative løsningsmuligheder end tidligere. Dette gælder dog ikke i alle amter.

Udviklingsrådene konstaterer, at der er indgået generelle aftaler, praksisaftaler, fastsat fælles retningslinier eller tilsvarende for samarbejdet mellem kommuner og amtskommune om amtskommunal medfinansiering af kommunale opgaveløsninger. Samarbejdet på medfinansieringsområdet fungerer overvejende tilfredsstillende, og amtskommunerne medfinansierer langt størstedelen af de samlede kommunale ansøgninger om medfinansiering.

Vurderingen af udviklingen i samarbejdet mellem amter og kommuner er forskellig. En del kommuner mener at samarbejdet er blevet bedre, at dokumentationen er blevet styrket og at amtet generelt inddrages tidligere. Dette er sket selvom de fleste redegørelser peger på, at administrationen er blevet mere bureaukratisk. Andre kommuner mener dog at den tungere administration gør samarbejdet mere problematisk og at der er blevet et øget fokus på økonomi i administrationen.

Der peges også på, at der i sager på voksenområdet stadig er uklarheder om opgavevaretagelsen. Flere redegørelser peger på, at grundtakstfinansieringen stadig medfører stigende sagsbehandlingstider, selvom der ikke mere er overgangssager og sagsbehandlingsrutinerne er bedre på plads.

Der kan ikke udledes noget overordnet om anvendelsen af private tilbud.

Redegørelserne viser, at Udviklingsrådene har inddraget en lang række problemstillinger i drøftelserne om grundtakstreformen. Der er iværksat en række konkrete projekter og analy-

searbejder bl.a. om voksne handicappede og forebyggelsesindsatsen på børn- og ungeområdet, handleplansarbejdet og visitations- og brugerundersøgelser.

Brugerorganisationernes bemærkninger udtrykker tilfredshed med at der er sket en præcisering af forsyningsansvaret.

Samtidig er der bekymring over ventetid/-sagsbehandlingstiden, og kritik af manglende målsætninger. Brugerorganisationerne finder, at reformen er bureaukratisk og at der er øget fokus på økonomi frem for socialfaglighed.

#### VURDERING AF UDVIKLINGEN TIL OG MED 2003

Den helt overordnede vurdering af grundtakstreformens udvikling frem til og med reformens andet år er, at der – som det var hensigten med lovforslaget – er opnået en bedre sammenhæng mellem beslutning og betaling efter serviceloven, og at reformen har synliggjort udgifterne og givet øget fokus på sammenhængen mellem udgift og kvalitet.

Opgavestrukturen og aktiviteten på området er stort set uændret også i reformens andet år.

Det helt overordnede billede er, at der kun i begrænset omfang er ændret i opgavefordelingen mellem amtskommuner og kommuner. Kommunerne har i lighed med 2002 kun i begrænset omfang hjemtaget borgere – og i en del af de tilfælde, hvor de har hjemtaget borgere, har det ikke været som konsekvens af finansieringsreformen.

Børn- og ungeområdet viser en klar tendens til markant øget brug af forebyggende foranstaltninger i borgerens nærmiljø.

Tendensen til en større forebyggende – hurtig og borgernær – kommunal indsats på børn- og ungeområdet er i overensstemmelse med reformen og de socialpolitiske målsætninger for området.

Selvom kommuner og amter har udviklet et bedre samarbejde på grundtakstområdet end tilfældet var i det første år efter reformens indførelse, er de nye samarbejds- og administrationsprocedurer endnu ikke tilfredsstillende forankret i samspillet mellem kommunerne og amtskommunen.

Især mange kommuner og brugerorganisationerne oplever fortsat grundtakstmodellen som bureaukratisk og medførende forlænget sagsbehandlingstid.

Der er således fortsat behov for at procedurer og rutiner i sagsbehandlingen bliver yderligere indarbejdet og forankret i den enkelte kommune og i samarbejdet mellem kommuner og amtskommunen.

Der er i den forbindelse i Udvalgsrådenes regi iværksat en række konkrete projekter og analysearbejder bl.a. om voksne handicappede og forebyggelsesindsatsen på børn- og ungeområdet, handleplansarbejdet og visitations- og brugerundersøgelser.

Udvalgsrådene har endvidere defineret fokuspunkter, hvor rådene særligt har fulgt udviklingen. Dette gælder bl.a. om den forebyggende indsats.

Grundtakstreformen er omfattet af regeringens udspil om en ny kommunal struktur på det sociale område.

Udspillet indebærer, at grundtakstreformen afvikles. I perioden indtil overgangen til en ny struktur bør Udvalgsrådene fortsætte med at følge udviklingen på området.

#### REDEGØRELSENE FRA DE REGIONALE UDVIKLINGSRÅD

##### *Udviklingen på de enkelte områder*

Udvalgsrådene skal efter overvågningsbekendtgørelsen sammenfattende beskrive udviklingen på de områder, der berøres af grundtakstreformen – dvs. tilbud efter serviceloven, der finansieres af kommunerne og tilbud, der grundtakstfinansieres.

Flede Udvalgsråd konkluderer, at der generelt ikke er sket markante eller signifikante ændringer i antallet eller typer af tilbud og foranstaltninger efter serviceloven. Der er således generelt og overordnet tale om et uændret aktivitetsniveau.

Tendensen med at der ikke er generelle eller signifikante udviklingstendenser som følge af finansieringsreformen er tydeligst på voksenområdet. Mindre udsving indenfor enkelte tilbuds- eller foranstaltningstyper kan ikke direkte henføres som en konsekvens af grundtakstreformen.

Enkelte Udvalgsråd peger på en tendens til at kommunerne vil løse lettere typer af foranstaltninger i eget regi, og en del af kommunerne har derfor oprettet egne tilbud som alternativ til amtslig opgaveløsning. Dette vurderes at være en følge af finansieringsreformen.

Med hensyn til børn- og ungeområdet vurderer flere Udviklingsråd, at der er en tendens til øget brug af forebyggende foranstaltninger i borgerens nærmiljø.

#### *Udviklingen sammenholdt med målsætningerne for områderne*

Det generelle billede er, at der er stor forskel på, hvor meget kommunerne arbejder med målsætninger. Det er således langt fra alle kommuner, der har udarbejdet målsætninger for arbejdet på grundtakstområdet.

Generelt indikerer redegørelserne, at der er udarbejdet flere målsætninger på børn- og ungeområdet end på voksenområdet.

Kommunerne oplyser, at de planlægger at udarbejde målsætninger.

Der er i redegørelserne mere fokus på ovenstående – altså om kommunerne har udarbejdet målsætninger eller ej – end på at sammenholde målsætningerne med udviklingen på grundtakstområdet.

Et Udviklingsråd vurderer, at kommuner og amt i højere grad bør samarbejde om service-målsætninger, således at borgerne har en entydig opfattelse af, hvilken service, der kan forventes.

#### *Den generelle sagsgang og administration ved visitationer*

I forbindelse med de Regionale Udviklingsråds redegørelser til Socialministeriet er der redegjort for den generelle sagsgang og administration ved visitationerne af forløbet. Bortset fra et enkelt Udviklingsråd, nævner alle rådene direkte, at der er indgået aftaler af forskellig art mellem amt og kommuner på området. Der nævnes bl.a. visitationsaftaler, rammeaftaler og takstbetalingsaftaler.

De fleste Udviklingsråd anfører, at kommunerne oplever, at sagsgangen er blevet tungere, og at den ændrede visitationsprocedure har medført flere arbejdsopgaver. Enkelte Udviklingsråd anfører, at også amterne har fået nye arbejdsopgaver i forhold til tidligere.

Et enkelt Udviklingsråd har bemærket, at der ser ud til at være en sammenhæng mellem sagsmængden og tilfredsheden med den nye visitationsprocedure. Jo større sagsmængde, jo større tilfredshed.

Det anføres fra nogle Udviklingsråd, at kommunerne mener, at den øgede sagsbehandling medfører ringere service over for borgerne.

Der er gengivet fra flere kommuner, at sagsbehandlingstiden er blevet forlænget. Ikke alle amter er enige i dette. Blandt de, der er enige, forklares den forlængede sagsbehandlingstid i nogen grad med, at kommunerne ikke leverer fyldestgørende materiale, og amtet derfor må bruge tid på at indhente supplerende oplysninger.

Repræsentanter fra brugergrupper har i forbindelse med Socialministeriets besøg i forskellige Udviklingsråd givet udtryk for samme indtryk.

Generelt oplever amterne dog, at kvaliteten i visitationssagerne er blevet meget bedre. Kommunerne er mere delte i deres opfattelse af udviklingen af sagsbehandlingskvaliteten. En del kommuner mener, at kvaliteten er uændret, lidt færre, at den er forbedret, mens der er nogle få, der oplever, at den er blevet dårligere.

De fleste amter og kommuner melder, at samarbejde som følge af den ændrede sagsgang er blevet bedre amt og kommune i mellem. Det nævnes fra flere Udviklingsråd, at kommuner og amter oplever, at der er kommet en mere tydelig opgavefordeling, som har forenklet administrationen en del. Der er dog stadig nogle kommuner, som ikke synes, at opgavefordelingen er klar på enkelte områder.

Der er stadig nogle gråzoneområder, der volder problemer. Gråzoneområderne opstår typisk, når der er tale om en person, der har behov for flere typer hjælp, og som derfor lapper ind over flere forskellige områder. Her kan der opstå uenighed om, hvem der har finansieringsforpligtigheden.

Der bliver i forbindelse med visiteringen fokuseret mere på økonomien end tidligere. Dette har bl.a. medført, at flere kommuner i højere grad tænker i alternative løsningsmuligheder end tidligere. Dette gælder dog ikke i alle amter.

Nogle brugerrepræsentanter fra Udviklingsrådene har på møder med Socialministeriet udtalt, at de i nogle tilfælde oplever, at kommunerne vælger en billigere og dårligere løsning i forbindelse med visitation af borgerne, end man gjorde tidligere, som følge af den nye finansieringsmodel.

*Aftaler om amtskommunal medfinansiering*  
Udviklingsrådene skal efter overvågningsbekendtgørelsen beskrive aftalerne om amtskommunal medfinansiering.

Udviklingsrådene konstaterer, at der er indgået generelle aftaler, praksisaftaler, fastsat fæl-

les retningslinier eller tilsvarende for samarbejdet mellem kommuner og amtskommune om amtskommunal medfinansiering af kommunale opgaveløsninger.

Samarbejdet på medfinansieringsområdet fungerer overvejende tilfredsstillende, og amtskommunerne medfinansierer langt størstedelen af de samlede kommunale ansøgninger om medfinansiering. Et enkelt Udviklingsråd bemærker, at amtskommunens restriktive medfinansieringspraksis er under politisk revision.

I tilknytning til den mindre del af de kommunale ansøgninger om medfinansiering, hvor amtskommunerne giver afslag, bemærker kommunerne, at afslaget ikke har betydning for tilbuddet til borgeren.

Udviklingsrådene udtrykker forskellige holdninger til den såkaldte 600.000 kr.s-regel, hvorefter amtskommunen har et forsyningsansvar, hvis den årlige udgift til et tilbud til borgeren overstiger 600.000 kr. Amtskommunen skal i disse tilfælde enten grundtakstfinansiere eller medfinansiere et tilbud til borgeren.

Nogle Udviklingsråd vurderer, at reglen har bidraget til at forbedre og afklare tidligere konstaterede problemstillinger vedrørende forsyningsansvar og medfinansiering, således at fokus i større omfang sættes på fagligheden.

Andre Udviklingsråd vurderer, at ikke alle afgrænsningsproblemer er løst med indførelsen af 600.000 kr.s-reglen, ligesom reglen fortsat giver anledning til økonomisk spekulation. Et Udviklingsråd konstaterer bl.a., at reglen har forringet amtskommunens styringsmuligheder, idet amtskommunen ikke kan undlade at medfinansiere, selvom amtskommunen har et relevant alternativt tilbud.

#### *Ændringer i opgavefordeling og samarbejde mellem kommune og amtskommune*

Det helt overordnede billede er, at der kun i begrænset omfang er ændret i opgavefordelingen mellem amtskommuner og kommuner. Kommunerne har i lighed med 2002 kun i begrænset omfang hjemtaget borgere – og i en del af de tilfælde, hvor de har hjemtaget borgere, har det ikke været som konsekvens af finansieringsreformen.

I flere redegørelser vurderes det, at der på sigt kan ske en større glidning i opgavevaretagelsen.

Samtidig er der en tendens til at kommunerne begynder at udvikle nye tilbud, selvom det endnu kun er sket i begrænset grad.

Vurderingen af udviklingen i samarbejdet mellem amter og kommuner er forskellig.

En del kommuner mener at samarbejdet er blevet bedre, at dokumentationen er blevet styrket og at amtet generelt inddrages tidligere. Dette er sket selvom de fleste redegørelser peger på, at administrationen er blevet mere bureaukratisk.

Andre kommuner mener dog at den tungere administration gør samarbejdet mere problematisk og at der er blevet et øget fokus på økonomi i administrationen.

Der peges også på, at der i sager på voksenområdet stadig er uklarheder om opgavevaretagelsen.

Flere redegørelser peger på, at grundtakstfinansieringen stadig medfører stigende sagsbehandlingstider, selvom der ikke mere er overgangssager og sagsbehandlingsrutinerne er bedre på plads.

#### *Konsekvenser i forhold til det kommunale sociale system*

Det overordnede billede i forhold til det samlede sociale system er et uændret udbud af foranstaltninger.

Der redegøres for en tendens til, at kommunerne – særligt på børn- og ungeområdet – opretter egne, kommunale tilbud, og et Udviklingsråd taler på den baggrund om en tendens til opgaveglidning fra amt til kommuner, hvor »lettere« typer af foranstaltninger løses i eget regi.

Der kan ikke udledes noget overordnet om anvendelsen af private tilbud.

#### *Udviklingsrådenes arbejde med forskellige problemstillinger*

Udviklingsrådene skal efter overvågningsbekendtgørelsen beskrive de problemstillinger, som rådene har taget op og drøftet som led i overvågningen af grundtakstreformen.

Redegørelserne viser, at Udviklingsrådene har inddraget en lang række problemstillinger i drøftelserne om grundtakstreformen.

Der er iværksat en række konkrete projekter og analysearbejder bl.a. om voksne handicappede og forebyggelsesindsatsen på børn- og ungeområdet, handleplansarbejdet og visitations- og brugerundersøgelser.

Udover særlige undersøgelser har en række Udviklingsråd defineret fokuspunkter, hvor rådene særligt har fulgt udviklingen. Dette gælder bl.a. om den forebyggende indsats.

Endelig har der i rådene været drøftelser af forskellige problemstillinger, uden at dette dog har udmøntet sig i konkrete initiativer eller projekter.

#### *Brugerorganisationernes bemærkninger*

Socialministeriet har i forbindelse med redegørelsen for 2003 indskærpet bestemmelsen om høring af brugerorganisationer. Det fremgår af redegørelserne, at De Regionale Udviklingsråd har videreformidlet dette budskab til kommunerne, men også i 2003 har langt fra alle kommunale redegørelser været i høring hos kommunale brugerorganisationer.

Nogle kommuner har tilkendegivet, at der ikke lokalt findes brugerorganisationer, og i en redegørelse diskuteres, hvad der skal forstås ved »berørte brugerorganisationer«.

Flere redegørelser er kommenteret af brugerorganisationer regionalt.

Følgende temaer går igen i brugerorganisationernes hørings svar:

- Tilfredshed med præcisering af forsyningsansvar
- Bekymring over ventetid/sagsbehandlingstid
- Problematisk, at der mangler målsætninger
- Reformen er administrativ tung og bureaukratisk
- Frygt for fokus på økonomi frem for socialfaglighed.

En brugerorganisation udtrykker ønske om, at overvågningsperioden forlænges.

#### *Udviklingen vedrørende forsorghjem mv.*

Botilbud efter servicelovens § 94 (Forsorghjem og herberger m.v.) er ikke omfattet af finansieringsreformen.

Området følges imidlertid i overvågningsperioden gennem den etablerede statistik på området. Formålet er, at følge den tilsandingsproblematik, der er på området. Den såkaldte tilsandingsproblematik omhandler tilfælde, hvor personers ophold på § 94-boformer forlænges ud over, hvad personen har behov for, fordi der mangler relevante udslusnings- eller botilbud.

Opgørelsen omfatter 67 boformer med i alt 2.944 pladser. Boformerne udgøres af forsorghjem, herberger, pensionater mv. Krisecentre for voldsramte er ikke omfattet.

Der blev i 2002 udskrevet næsten 17.000 beboere fra 94-boformer. Tre fjerdedele af brugerne var mænd og en fjerdedel var kvinder. Gennemsnitsalderen var 40 år. Ca. 20 pct. var under 30

år. 84 pct. af de indskrevne var danske statsborgere.

Det gennemsnitlige ophold på de enkelte boformer varede 46 dage. For 13 pct. varede opholdet mere end 120 dage. Heraf har godt 800 personer haft ophold på boformen hele året. Ser man på det samlede ophold i løbet af året, dvs. hvor der er flere boformer involveret, er det gennemsnitlige ophold på 116 dage.

#### *INDBERETNINGER TIL INFORMATIONS- OG ANALYSESYSTEMET*

I dette kapitel gennemgås de kvartalsvise oplysninger, som kommuner og amter har indberettet i 2003 i forbindelse med grundtakstovervågningen, dvs. indberetninger vedrørende 4. kvartal 2002 sammenlignes med indberetninger vedrørende 4. kvartal 2003. Derudover gennemgås en spørgeskemaundersøgelse, som er foretaget på børn- og ungeområdet. Spørgeskemaundersøgelsen er foranlediget af spørgsmål 303 (alm. del - bilag 1201) fra Folketingets Socialudvalg.

På centralt niveau er der etableret et informations- og analysesystem, et såkaldt grundtakstmodul, på internettet til indsamling og formidling af kvartalsvise statistiske oplysninger over indskrevne og bestande i visse dele af de sociale foranstaltninger, som er omfattet af finansieringsreformen om udviklingen på de grundtakstbelagte og tilstødende områder. Ankestyrelsen varetog arbejdet med informations- og analysesystemet indtil 1. januar 2004, hvor Den Sociale Systemstyrelse har overtaget opgaven.

Der gøres opmærksom på, at Københavns- og Frederiksberg Kommuner, og fra 1. januar 2003 Bornholms Regionskommune, ikke indberetter oplysninger til grundtakstmodul. De oplysninger, der præsenteres herunder er altså uden oplysninger fra disse 3 kommuner.

Derudover er der som nævnt gennemført en spørgeskemaundersøgelse på børn- og ungeområdet om antal pladser, antal børn og unge på venteliste, ventetid og tilbud i ventetiden.

Det overordnede billede fra grundtakstovervågningen er, at der i løbet af 2003 er sket en stigning i foranstaltninger på børn- og ungeområdet. Det gælder både i forhold til anbringelser uden for hjemmet, forebyggende foranstaltninger rettet mod børn og unge samt familier, og særlige dag- og klubtilbud.

Den samme overordnede udvikling findes på voksenområdet, hvor flere voksne bor i bofor-

mer og botilbud, har beskyttet beskæftigelsestilbud, aktivitets- og samværstilbud eller har en handicaphjælper.

#### *Den kvartalsvise statistik*

Kommuner og amter indberetter over internettet kvartalsvise oplysninger til et centralt informations- og analysesystem.

Det er målsætningen at skabe maksimal kvalitet i de oplysninger, der formidles i grundtakstovervågningen. Derfor korrigeres og valideres

de indberettede oplysninger, så langt som det praktisk og tidsmæssigt er muligt.

#### *Børn- og ungeområdet*

I tabel 1 herunder præsenteres udvalgte data, der beskriver udviklingen på børn- og ungeområdet i 2003. Børn- og ungeområdet er opdelt i anbringelser, forebyggende foranstaltninger – rettet mod henholdsvis børn og unge samt forældre – og særlige dag- og klubtilbud.



Tabel 1: Udviklingen på børne- og ungeområdet\*

	Nytilgang		Bestanden			
	Antal	Andel ift. bestanden (pct.)	Under grundtakst (pct.)	Over grundtakst (pct.)	I alt	Indeks (primo 2002 =100)
<i>Anbringelser:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	1.485	12	63	37	12.861	98
4. kv. 2003 ultimo	1.393	11	61	39	12.979	99
<i>Forebyggende foranstaltninger rettet mod børn og unge:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	4.373	28	93	7	15.708	115
4. kv. 2003 ultimo	2.206	13	91	9	16.760	123
<i>Forebyggende foranstaltninger rettet mod familien:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	4.250	22	99	1	19.461	110
4. kv. 2003 ultimo	4.147	21	99	1	19.783	112
<i>Særlige dag- og klubtilbud:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	181	8	64	36	2.192	95
4. kv. 2003 ultimo	159	7	56	44	2.402	104

\* *Anbringelser* dækker over anbringelse i familiepleje, anbringelse på kost- eller efterskole, anbringelse i socialpædagogiske opholdssteder og anbringelse i døgninstitutioner. *Forebyggende foranstaltninger rettet mod børn og unge* dækker over aflastningsophold, personlig rådgiver, fast kontaktperson, praktikophold for unge hos en arbejdsgiver og økonomisk støtte til ophold på kost- eller efterskole. *Forebyggende foranstaltninger rettet mod familien* dækker over konsulentbistand, dagtilbud mv., praktisk pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, familiebehandling eller lignende støtte, fast kontaktperson, økonomisk støtte for at undgå anbringelser uden for hjemmet samt støtteperson for forældre i forbindelse med anbringelse uden for hjemmet.

#### *Anbringelser*

Tabel 1 viser, at antallet af anbringelser med 13.047 er på et lidt højere niveau ved udgangen af 2003 end ved indgangen til 2003, idet der er knap 200 flere børn og unge anbragt uden for hjemmet.

Fordelingen af bestanden i og over grundtakstniveauet viser en relativ stabil fordeling med gennem 2003 med cirka 60 pct. under grundtakstniveauet.

Sammenholdes primo og ultimo 2003 har der været en stigning i antallet af børn og unge, anbragt i familiepleje og socialpædagogiske op-

holdssteder. Færre børn og unge er anbragt på kost- eller efterskole, mens antallet af børn og unge anbragt i døgninstitution stort set er uændret.

#### Forebyggende foranstaltninger rettet mod børn og unge

Der er i 2003 sket en stigning i antallet af forebyggende foranstaltninger rettet mod børn og unge på knap 7 pct. eller godt 1.000 foranstaltninger.

Udgangspunktet er, at forebyggende foranstaltninger finansieres 100 pct. af kommunen, men der er grundtakst på aflastningsophold. Det forklarer, at det er under 10 pct. af foranstaltningerne, der har et udgiftsniveau over grundtakst.

Udviklingen dækker over en stigning i foranstaltninger som aflastningsophold, fast kontaktperson, praktikophold og økonomisk støtte til ophold på kost- eller efterskole. Omvendt er der færre børn og unge, som ultimo 2003 har personlige rådgivere.

#### Forebyggende foranstaltninger rettet mod familien

Sammenholdes antallet af forebyggende foranstaltninger rettet mod familien primo og ultimo 2003 fås en stigning på godt 320 foranstaltninger. Det svarer til en stigning på knap 2 pct.

Forebyggende foranstaltninger rettet mod familien finansieres også i udgangspunktet af kommunen. Det er alene foranstaltningen døgnophold for familier, som er grundtakstbelagt.

Tallene i Tabel 1 dækker dels over en stigning i antallet af foranstaltningerne: Praktisk, pædagogisk støtte, familiebehandling, økonomisk støtte for at undgå anbringelser og støttepersoner i forbindelse med anbringelser, dels over et fald i antallet af foranstaltningerne: Konsulentbistand. Endelig er antallet af familier i døgnophold stort set uændret, idet der er tale om et fald på 4 foranstaltninger.

#### Særlige dag- og klubtilbud

Der er i 2003 blevet 210 flere børn og unge i særlige dag- og klubtilbud. Det svarer til en stigning på knap 10 pct.

Ved begyndelsen af 2003 var 64 pct. af foranstaltningerne under grundtakst, men i løbet af 2003 har fordelingen været som ved årets udgang, nemlig 56 pct. over og 44 pct. under grundtakst.

#### Voksenområdet

Udviklingen på voksenområdet er beskrevet gennem udvalgte data i tabel 2. Voksenområdet er her opdelt på botilbud og boformer, aktivitets- og samværstilbud samt handicaphjælper.

**Tabel 2: Udviklingen på voksenområdet\***

	Nytilgang		Bestanden			
	Antal	Andel ift. bestanden (pct.)	Under grundtakst (pct.)	Over grundtakst (pct.)	I alt	Indeks (primo 2002 =100)
<i>Botilbud og boformer:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	1.022	7	38	62	14.331	96
4. kv. 2003 ultimo	1.045	7	40	60	15.335	103
<i>Aktivitets- og samværstilbud:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	1.124	6	36	64	20.388	99
4. kv. 2003 ultimo	1.185	6	39	61	21.224	103
<i>Handicaphjælper:</i>						
4. kv. 2002 ultimo	111	13	50	50	839	100
4. kv. 2003 ultimo	61	6	41	59	1.068	127

\* Boformer og botilbud dækker over midlertidige botilbud, længerevarende botilbud til udviklingshæmmede, fysisk handicappede mv. og sindslidende, midlertidige botilbud for udviklingshæmmede, fysisk handicappede mv. og sindslidende, plejehjem og beskyttede boliger samt almene boliger.

*Boformer og botilbud*

Sammenholdes antallet af boformer og botilbud ultimo året med det tilsvarende antal primo året ses en stigning på 7 pct. Ses der i stedet på hele grundtakstperioden fås en mere beskeden udvikling. Efter et fald i løbet af 2002 har niveauet stabiliseret sig på et niveau 3 pct. over udgangspunktet 1. januar 2002.

Fordelingen af boformer og botilbud har været konstant. Ca. 40 pct. har været under grundtaksten og ca. 60 pct. over grundtaksten.

I 2003 har der været en stigning i anvendelsen af følgende boformer: Midlertidige botilbud, længerevarende botilbud for sindslidende, midlertidige botilbud for sindslidende, plejehjem og beskyttede boliger samt almene boliger. Modsat er der fald i antallet af tilbud til udviklingshæmmede, fysisk handicappede, både i form af længerevarende botilbud og midlertidige botilbud.

*Beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud*

I 2003 er bestanden af beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud steget med knap 850 tilbud, svarende til cirka 4 pct.

Fordelingen af sager over og under grundtaksten har ændret sig lidt. Hvor 36 pct. af sagerne var under grundtakst ved indgangen til 2003, var det 39 pct. ved udgangen af 2003.

*Handicaphjælpere*

Handicaphjælpere indgik først i informations- og analysesystemet fra 4. kvartal 2002. Her blev der indberettet 839 handicaphjælpere. I hele 2003 har det indberettede antal ligget på omkring 1.100.

Også fordelingen af sager over og under grundtakst er forskellig afhængig om der ses på oplysninger vedrørende 2002 eller oplysninger vedrørende hele 2003. I 2002 var 50 pct. af sagerne under grundtakst og 50 pct. over grundtakst. I hele 2003 har fordelingen været cirka 40 pct. under grundtakst og 60 pct. over grundtakst.

*Den særlige spørgeskemaundersøgelse*

På foranledning af spørgsmål 303 (alm. del – bilag 1201) har Socialministeriet iværksat en undersøgelse i kommuner og amter for at tilvejebringe oplysninger om pladser til rådighed til

anbringelse m.v. inden for de forskellige foranstaltningstyper, samt over antallet af personer på venteliste til de enkelte foranstaltningstyper, ventetidernes længde m.m.

Af spørgeskemaundersøgelsen fremgår følgende konklusioner:

- Med undtagelse af to amter har samtlige amter, der deltager i grundtakstovervågningen, indberettet oplysninger om antallet af pladser pr. 31. december 2003. Der er i alt indberettet knap 7.000 pladser i kost- og efterskoler, socialpædagogiske opholdssteder, døgninstitutioner.
- 147 kommuner har oplyst, at de pr. 31. december 2003 har godkendt godt 6.200 pladser i familiepleje.
- 147 kommuner har indberettet, at 163 børn og unge var på venteliste. Opregnet til landsniveau (excl. Københavns- og Frederiksberg Kommuner samt Bornholms Regionskommune) svarer det til 307 børn og unge.
- Ca. 40 pct. af de 147 kommuner, der har indberettet, har ikke aktuelt børn og unge på venteliste.
- De gennemsnitlige ventetider er opgjort til mellem 54 og 312 dage, afhængig af tilbudstype.
- Der er indberettet oplysninger om tilbud i ventetiden for 143 af de 163 børn og unge på venteliste, heraf er 48 børn og unge allerede anbragt.

*ØKONOMISKE NØGLETAL FOR UDVIKLINGEN*

Finansieringsreformen dækker et område, der gennem en årrække har været karakteriseret ved en meget høj udgiftsvækst. Væksten har gennemsnitligt været på 5,8 pct. i årene 1998-2001. Dette gennemsnit dækker over en vækst på børn- og ungeområdet på gennemsnitligt 7,9 pct. og en vækst på voksenområdet på 4,6 pct.

Det er kompliceret at sammenligne regnskaber over tid. Det skyldes ændringer i opgørelsesmetoder og i den kommunale kontoplan, men i forhold til grundtakstområdet er der en særlig problemstilling forbundet med at isolere udgifter til personer under 67 år.

Tabel Udgiftsudviklingen på grundtaksområdet 2002-2003

(mia. kr., 2003-pl)	2002	2003
Børn- og ungeområdet - realvækst i pct.	8,6 -	8,6 -1,0
Voksenområdet - realvækst i pct.	15,3 -	15,3 -0,1
Grundtaksområdet - realvækst i pct.	23,9 -	23,8 -0,4

Kilde: de kommunale refusionsanmeldelser samt de kommunale regnskaber.

Det ses, at der har været et lille fald på hele grundtaksområdet på 0,4 pct. fra 2002 til 2003.

Udviklingen tyder på, at amter og kommuner er blevet bedre til at styre udgifterne det seneste år. Det kan dog ikke entydigt konkluderes, at finansieringsreformen er årsagen. Mange andre elementer påvirker også de kommunale udgifter.

På børn- og ungeområdet har været et fald på knapt 1 pct., mens der på voksenområdet har været et fald på knapt ca. 0,1 pct.

Samlet set afholder kommunerne ca.  $\frac{3}{4}$  af udgifterne, mens amterne afholder resten.

Hermed slutter redegørelsen.

## 103. møde

Torsdag den 24. juni 2004 kl. 10.00

### Dagsorden

#### 1) Eneste behandling af beslutningsforslag nr. B 216:

Indstilling fra Udvalget til Valgs Prøvelse.  
(Vedrørende valgene til Europa-Parlamentet).  
Af Udvalget til Valgs Prøvelse.  
(Fremsat 22/6 2004 i betænkning fra Udvalget til Valgs Prøvelse).

#### 2) Spørgsmål om meddelelse af orlov til og indkaldelse af stedfortrædere for følgende folketingsmedlemmer:

Poul Nyrup Rasmussen (S),  
Henrik Dam Kristensen (S),  
Gitte Seeberg (KF),  
Margrete Auken (SF) og  
Anders Samuelsen (RV).

#### 3) Indstilling fra Udvalget til Valgs Prøvelse. (Godkendelse af 5 stedfortrædere).

#### 4) Valg af 7 medlemmer til en grønlandsk og dansk kommission om øget grønlandsk selvstyre.

Redegørelse for 2003 om Dansk Olie og Naturgas A/S, dets virksomhed, planer og finansiering.  
(Redegørelse nr. R 21).

Eksemplarer vil blive omdelt, og redegørelsen vil blive optaget i Folketingstidende.

Udvalget for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har afgivet:

Beretning om krav til ræveproduktion i Danmark af 2. juni 2004.  
(Beretning nr. 2).

Eksemplarer vil blive omdelt.

Udvalget vedrørende Grønlandske Forhold har afgivet:

Beretning om kommissorium for en grønlandsk og dansk kommission om øget grønlandsk selvstyre af 18. juni 2004.  
(Beretning nr. 3).

Eksemplarer vil blive omdelt.

Fra statsministeren har jeg modtaget følgende skrivelse af 9. juni 2004:

»Efter statsministerens indstilling er det ved kongelig resolution af 9. juni 2004 bestemt, at ressortansvaret for statens ejerskab af Christianiaområdet overføres fra forsvarsministeren til finansministeren med virkning fra den 15. juni 2004. Overførslen indebærer, at ressortansvaret for sager vedrørende lov nr. 399 af 7. juni 1989 om anvendelse af Christianiaområdet, som ændret ved lov nr. 431 af 9. juni 2004, overføres fra forsvarsministeren til finansministeren.

Jeg beder formanden underrette Folketinget herom.

Anders Fogh Rasmussen

/Sten Frimodt Nielsen.«

### Meddelelser fra formanden

#### Formanden:

Udvalget til Valgs Prøvelse har afgivet:

Betænkning og indstilling vedrørende valgene til Europa-Parlamentet.  
(Beslutningsforslag nr. B 216).

Eksemplarer er omdelt.

Finansministeren (Thor Pedersen) har meddelt mig, at han ønsker i henhold til forretningsordens § 19, stk. 4, at give Folketinget en skriftlig:

Fra indenrigsministeren har jeg modtaget en række skrivelser med materiale i anledning af det afholdte valg til Europa-Parlamentet.