



Til lovforslag nr. L 100

Folketinget 2010-11

Betænkning afgivet af Socialudvalget den 10. februar 2011

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om almene boliger

m.v.

(Rammeaftaler)

[af socialministeren (Benedikte Kiær)]

#### 1. Ændringsforslag

Socialministeren har stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 15. december 2010 og var til 1. behandling den 18. januar 2011. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Socialudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og socialministeren sendte den 12. november 2010 dette udkast til udvalget, jf. SOU alm. del – bilag 76. Den 16. december 2010 sendte socialministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 26 spørgsmål til socialministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et flertal i udvalget (V, DF, KF og KD) indstiller lovforslaget til vedtagelse med de stillede ændringsforslag.

Et mindretal i udvalget (S, SF og RV) vil ved 3. behandling stemme hverken for eller imod lovforslaget. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis og Radikale Venstres medlemmer af udvalget bemærker, at kommunerne med kommunalreformen fra den 1. januar 2007 overtog hele myndighedsansvaret og det fulde finansieringsansvar for alle tilbud på det særlige sociale område. Desuden overtog kommunerne hele forsyningsansvaret, så det er den enkelte kom-

mune, som skal sørge for, at der er et relevant tilbud til en borger, der har brug for særlig støtte. Forsyningsansvaret kan opfyldes ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud. I praksis har der vist sig at være betydelige problemer ved at opfylde forsyningsansvaret, når det gælder borgere, der har et meget specialiseret behov for støtte, og hvor der ikke er ret mange i hver målgruppe. Et af problemerne er, at der ikke er nogen, der har en egentlig initiativpligt til at oprette og drive tilbud, hvor målgrupperne er små. Det tager socialministerens lovforslag ikke fat på at løse. Man nøjes med en konstatering af, »... at det er den enkelte kommunalbestyrelse, der har ansvaret for, at der er »de nødvendige tilbud« efter serviceloven«, som det fremgår af svaret på spørgsmål 2. Socialministeren ønsker med andre ord ikke at tage fat på et helt afgørende problem, som også mange kommuner mener, at det nuværende system indeholder.

Det fremgår f.eks. af rapporten fra Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut (KREVI) »Samarbejde på formel – en analyse af de sociale rammeaftaler« fra marts 2009, hvor udsagnene fra de involverede kommuner bl.a. fortæller, at »En anden udfordring er etableringen af nye regionsdækkende pladser eller nye f.eks. regionsdækkende tilbud til små målgrupper. Spørgsmålet er, om det kan foregå i regi af samarbejdet i rammeaftalerne? Hvem skal tage initiativet? Hvorledes får man gjort det inden for en rimelig tid? Hvem skal finansiere det? Hvor skal det ligge?«

Et gennemgående kommunalt synspunkt i den forbindelse har været, at der i loven ikke er noget incitament til at bygge højtspecialiserede tilbud på områder, hvor man selv kun har få brugere. En anden problemstilling er, at kommunerne kan blive så fokuserede på udviklingen af egne tilbud, at det sker på bekostning af de meget specialiserede regionalt dækkende tilbud. Næsten alle informanter giver udtryk for, at kommunen aldrig ville bygge et nyt tilbud, medmindre de har mindst

halvdelen af pladserne besat med egne borgere. En kommune udtrykker det på denne måde: »Der er ikke nogen af os, der har incitament til at lave tilbud til de højt specialiserede målgrupper... Der har vi et hul... Jeg kan jo ikke seriøst gå til min kommunalbestyrelse og sige: »nu skal vi bygge en institution til 40-50 mio. kr., som vi skal have hjem over en lang årrække via takstbetaling, og i øvrigt har vi kun 10 pct. af borgerne selv«. Hvorfor skulle man tage den risiko? «

Det er partiernes opfattelse, at der nu, fire år efter at kommunerne overtog ansvaret for det særlige sociale område, er brug for et grundigt hovedeftersyn af opgavefordelingen og opgavevaretagelsen på det særlige sociale område. Hvad er gået godt? Hvor er der problemer? Der er mange meldinger om komplicerede udfordringer for de borgere, der har brug for en helt særlig støtte. Udfordringer, som bl.a. er en følge af, at mange kommuner ikke er store nok til at varetage opgaver for de små målgrupper. Eftersynet, som bør foretages med inddragelse af brugerorganisationerne på området, skal bl.a. indeholde en kortlægning af de specialiserede sociale tilbud, så der kan opnås viden om, hvilke tilbud der kræver et større geografisk grundlag end det, de fleste kommuner er i besiddelse af.

Der er brug for at kigge på regionernes rolle i forbindelse med driften af de meget specialiserede tilbud, på en ændret form for specialrådgivning, så den bliver mere tilgængelig for både borgere, sociale tilbud og kommuner, på hvordan der skabes incitament til indgåelse af forpligtende kommunale samarbejder til løsning af opgaver på det særlige sociale område, og desuden på etablering af et ubureaukratisk, men kvalificeret videnssystem, så der til stadighed er overblik over, hvad der foregår på det specialiserede sociale område.

Kommunerne har en presset økonomi, og det skaber behov for styring af udgifterne til det specialiserede socialområde, så udgifterne på den ene side ikke – med socialministerens udtryk – tordner derudad, uden at vi ved hvorfor, og på den anden side ikke lægger hindringer i vejen for, at en borger med handicap får den nødvendige støtte.

Socialministerens forslag forsøger ikke at løse nogle af de mere grundlæggende problemer på det særlige sociale område, men gør på den anden side ingen skade.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL) vil indstille lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Enhedslistens medlem af udvalget bemærker, at EL ved gennemførelsen af strukturreformen advarede imod at flytte det specialiserede socialområde fra amterne til kommunerne og gøre det markedsstyret. Desværre fik EL ret i frygten for, at det ville gå ud over brugerne og betyde, at kommuner, der er trængt økonomisk, ser på, hvad et tilbud koster, og ikke så meget på, hvad der er bedst for borgeren.

Lovforslaget indeholder en række forringelser i forhold til de nuværende rammeaftaler, og de mangler, der er påvist i den eksisterende ordning, bliver ikke afhjulpet, men tværtimod forstærket. EL kan støtte de administrative lettelser, der består i, at kommunerne ikke længere skal udarbejde detaljerede årlige redegørelser, men det er også det eneste positive, EL kan sige om forslaget.

For at sikre kvaliteten og for at sikre, at der findes alle de specialtilbud og sociale tilbud, som borgerne i Danmark og brugerne har brug for, er det afgørende, at brugerne og brugerorganisationerne bliver inddraget, når der skal udarbejdes rammeaftaler. De er eksperter på området. Det er uforståeligt, at kravet om brugerinddragelse er udgået i udkastet til den nye bekendtgørelse, der er udarbejdet sammen med lovforslaget.

Det fremgår af høringssvarene og af analysen »Samarbejde på formel«, der er udarbejdet af Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut (KREVI), at der mangler en klar og tydelig initiativpligt, så der er et klart ansvar for at sikre, at der til enhver tid er de tilbud, der er behov for. Dette ansvar flyder nu, og initiativpligten er ikke sikret med lovforslaget.

En anden alvorlig mangel ved lovforslaget er, at kommunerne i regionen samlet skal være enige om rammeaftalerne. Det er ikke hensigtsmæssigt i forhold til at få oprettet nye højt specialiserede tilbud med kun få brugere i hver kommune. EL støtter Danske Handicaporganisationers og Socialpædagogerens forslag om, at en eller flere kommuner kan anmode regionsrådet om at udvide eller oprette en bestemt type tilbud. Både regionerne og mange små kommuner ønsker, at der var denne mulighed; i dag oplever de, at store kommuner blokerer for oprettelse af nye specialiserede tilbud.

Efter at de regionale udviklingsråd er blevet nedlagt, mangler der en overordnet regional instans, der kan overvåge og styre udviklingen i regionen og have det overordnede ansvar for tilbuddene.

Det er uhensigtsmæssigt, at rammeaftalerne er etårige. Af hensyn til den langsigtede planlægning og igangsætning og udvikling af nye tilbud, som det kan tage flere år at etablere, bør udviklingsplanerne være flerårige, eventuelt kombineret med etårige styringsaftaler.

I lighed med Danske Regioner anbefaler EL, at opgaveflytningen bliver omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

### Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til § 1

Af *socialministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

1) I nr. 2 udgår »§ 92, stk. 5, 1. pkt.«.

[Redaktionel ændring]

2) Efter nr. 2 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 92, stk. 5, ændres »§ 90, stk. 1,« til: »§ 90.«

[Redaktionel ændring]

3) Nr. 3 affattes således:

»3. § 186, stk. 2, nr. 1, affattes således:

»1) Tilbuddet skal være til rådighed for øvrige kommuner, i det omfang det fastlægges i rammeaftalen, jf. § 6.«

[Redaktionel ændring]

## Til § 3

4) I nr. 2 ændres »Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 2 og 3« til: »Stk. 3 bliver herefter stk. 2«.  
[Konsekvens af lov nr. 628 af 11. juni 2010]

## B e m æ r k n i n g e r

## Til nr. 1 og 2

Af redaktionelle årsager foreslås det, at ændringen i henvisningen i servicelovens § 92, stk. 5, til lovens § 90 udskilles i et særligt nummer.

## Til nr. 3

For at undgå gentagelser i servicelovens § 186, stk. 2, foreslås en ny formulering af § 186, stk. 2, nr. 1. Ændringsforslaget medfører ingen indholdsmæssige ændringer.

## Til nr. 4

Ændringsforslaget er redaktionelt og en konsekvens af, at lov nr. 628 af 11. juni 2010 (Barnets Reform) er trådt i kraft den 1. januar 2011. Med loven er den gældende bestemmelse i § 44, stk. 4, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område ophævet.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen. Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.

*Ellen Trane Nørby (V) Erling Bonnesen (V) **nfmd.** Louise Schack Elholm (V) Sophie Løhde (V) Martin Henriksen (DF) **fmd.***

*Tina Petersen (DF) René Christensen (DF) Vivi Kier (KF) Per Ørum Jørgensen (KD) Mette Frederiksen (S) Orla Hav (S) Julie*

*Skovsby (S) Lise von Seelen (S) Meta Fuglsang (SF) Astrid Krag (SF) Anne Marie Geisler Andersen (RV) Line Barfod (EL)*

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Kristendemokraterne (KD)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Siumut (SIU)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Tjóðveldi (T)	1
Radikale Venstre (RV)	9	Sambandsflokkurin (SP)	1
Enhedslisten (EL)	4	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

### Oversigt over bilag vedrørende L 100

Bilagsnr.	Titel
1	Hørings svar og høringsnotat, fra socialministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Ændringsforslag, fra socialministeren
5	1. udkast til betænkning
6	Ændringsforslag, fra socialministeren

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 100

Spm.nr.	Titel
1	Spm., om ministeren kan redegøre for, hvorfor det ikke skal gøres til en forpligtelse at inddrage brugerorganisationerne i forbindelse med udfærdigelsen af rammeaftalerne m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm., om ministeren kan redegøre for, hvem der har »initiativpligten« i forhold til oprettelsen af særlige tilbud på social- og boligområdet m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm., om ministeren kan garantere, at der ikke sker en afspecialisering, når hverken kommuner eller region har nogen initiativpligt m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm., om ministeren kan redegøre for, hvorfor alle kommuner som helhed og ikke blot »en række kommuner« i en region skal være enige om at oprette nye tilbud m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
5	Spørgsmålet er tilbagetaget
6	Spm., om ministeren kan redegøre for, hvorfor de private tilbud ikke indgår i rammeaftalerne, til socialministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm., om ministeren kan redegøre for, hvorfor man ikke laver flerårige rammeaftaler, til socialministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvad ministerens kommentar er til DH's kommentarer om indholdet til en udviklingsaftale m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om, hvad ministerens kommentarer er til DH's kommentarer vedr. den »Manglende afinstitutionalisering« på side 10 i hørings svarene, til socialministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, hvad ministerens kommentar er til HK-Kommunals hørings svar m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm., om ministeren kan redegøre for, hvordan man både regionalt og landsdækkende sikrer en sammenhæng i botilbuddene på § 110-området m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm. om, hvad ministerens kommentar er til ønsket fra SBH m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
13	Spm., om ministeren vil overveje SL's forslag om, at der stilles visse krav til udformningen af en udviklingsstrategi m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
14	Spm., om ministeren har fået indkredset »... hvad det er, der pengemæssigt har tordnet derudaf« på det specialiserede sociale område, når man nu fastlægger nye rammer for planlægningen på området m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
15	Spm., om det er hensigtsmæssigt, at kommunerne har overtaget så stor en del af de tidligere amtslige tilbud på det sociale område m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
16	Spm. om, hvordan ministeren fortsat vil sikre overvågning af det specialiserede socialområde m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå
17	Spm. om en oversigt over eksisterende kommunale samarbejder på specialrådgivningsområdet, til socialministeren, og ministerens svar herpå

- 
- 18 Spm. om en oversigt over eksisterende kommunale samarbejder, jf. definitionen i § 10, stk. 1, andet punktum i udkastet til bekendtgørelse om rammeaftaler m.v. på det sociale område og på det almene boligområde, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om en undersøgelse af, hvordan borgere med specialiserede behov oplever udviklingen med hensyn til specialrådgivning siden kommunalreformen, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om initiativpligten til at oprette og drive relevante tilbud til den sandsynligvis mindre målgruppe, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om det kun er selvstændig specialrådgivning i tilknytning til regionale tilbud, der skal indgå i rammeaftalerne, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om den eksisterende specialviden, når kommuner opbygger egne tilbud og ikke har hverken vilje eller økonomiske incitamentter til at samarbejde om tilbud, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om et landsdækkende overblik og viden om området, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om et kontinuerligt samarbejde med brugerorganisationerne, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om konkrete tiltag der er gjort for at forbedre Tilbudsportalen, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm., om hvad taler efter ministerens opfattelse imod, at § 6, stk. 1 andet punktum i udkast til bekendtgørelse ændres til »Regionsrådet bidrager til udviklingstrategien for så vidt angår de tilbud, der aktuelt drives af regionen, eller som én eller flere kommunalbestyrelser påtænker at anmode regionen om at etablere...«, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm., om ministeren kan redegøre for fordelingen af pladser mellem regioner og kommuner for de sociale tilbud m.v., til socialministeren, og ministerens svar herpå