

Økonomi og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10–12
1216 København K
E-mail: komoko@oim.dk og khs@oim.dk

Weidekampsgade 8
Postboks 470
0900 København C
Tlf. 70 11 45 45
Fax 33 30 44 49
www.hk.dk/kommunal

Dato 8. april 2013

Høring om rapport fra udvalget om evaluering af kommunalreformen

HK/Kommunal har haft rapporten om evaluering af kommunalreformen til høring, og vi takker for muligheden for at afgive høringssvar. Høringssvaret har udelukkende fokus på evalueringens afsnit om det sociale område.

Vi har læst rapporten med stor interesse, og vi mener, at evalueringen af kommunalreformen er mangelfuld, hvilket præger rapporten og konklusionerne. Vi kan til vores store overraskelse konstatere, at der ikke er gennemført effektundersøgelser af ændringerne i den førte socialpolitik, og at der ikke er indhentet bidrag fra bruger- eller faglige organisationer. Rapporten mangler ligeledes en undersøgelse af brugertilfredshed. Jvf. ovenstående finder vi, at rapportens vurdering af den faglige bæredygtighed hviler på et spinkelt grundlag. Evalueringen burde have været underbygget af undersøgelser med inddragelse af de berørte borgere og brugerorganisationer m.h.p., at kunne vurdere reformens resultat på det sociale område. Vi beklager, at denne vigtige del af evalueringen mangler.

Kommunalreformen – og det sociale område

Vi har i HK/Kommunal fulgt udviklingen på det sociale område i kølvandet af kommunalreformen. Kommunalreformen har medført en positiv udvikling på en del områder, og der er på en del områder blevet øget fokus på forebyggelse og inklusion. Herudover er der udviklet nye lokale tilbud.

Omlægningen som følge af reformen har desværre også været præget af, at kommunerne er blevet pålagt en meget stram økonomi på det sociale område. Det har bl.a. medført nedskæringer, og at de nye tilbud har været discountprægede. Kommunerne har mere eller mindre nødtvungent været nødt til at gå på kompromis med fagligheden pga. de økonomi-

ske bindinger, som regeringen har lagt ned over den kommunale økonomi. Kommunerne har især på børn- og ungeområdet gennemført besparelser siden 2010, som må betragtes som en kombination af nedskæringer og omstillinger efter reformen.

En undersøgelse blandt HK/Kommunals og Dansk Socialrådgiverforenings medlemmer af-dækker nogle af de mekanismer, der har bremset udgifterne. Undersøgelsen viser bl.a., at der er kommet en meget stærkere styring af visitationen til sociale tilbud og at visitationen i højere grad skal tage økonomiske hensyn. Sagsbehandlerne bliver i stigende grad pålagt at benytte kommunens egne tilbud, fordi de typisk er mindre specialiserede og billigere. Dermed er det blevet sværere at visitere til tilbud uden for kommunen. Dette uanset om kommunens egne tilbud måske ikke har en specialisering, der modsvarer borgerens behov. Undersøgelsen viser, at sagsbehandlerne ikke er tilfredse med, at de skal prioritere de lokale tilbud.

Vi kan i HK/Kommunal konstatere, at der f.eks. på børn- og ungeområdet er sket positive nyskabelser/nytænkning på foranstaltningsområdet. Der er øget fokus på tilbud i lokalområdet, hvilket giver mulighed for øget integration i normalområdets tilbud. Det kan blive en fordel for mange børn og unge.

Desværre har omstillingen også medført, at en række specialiserede tilbud er ændret, reduceret eller lukket. En meget uheldig udvikling for nogle områder, da det har medført en afspecialisering, som er meget bekymrende. Resultatet er, at der er borgere, der ikke får en hjælp, som de har behov for og at der forsvinder specialiseret viden og kapacitet. Af eksempler på områder kan nævnes institutioner for skadede spæd- og småbørn, behandlingen af senhjerneskadede og indsatsen overfor borgere med vidtgående kommunikationshandicap.

Vi frygter, at denne afvikling/afspecialisering/reduktion af kapaciteten af de mest specialiserede tilbud vil fortsætte, hvis ikke revisionen af reformen stopper denne uheldige udvikling.

Vi finder, at det er vigtigt, at der i forbindelse med evalueringen af reformen sættes fokus på det overordnede ansvar for at sikre og udvikle de specialiserede tilbud til særlige målgrupper. Her tænkes på de målgrupper, som er så små, at ingen kommune har noget incitament til at oprette eller drive tilbud til disse grupper. Det er vigtigt, at der sikres en model for en forpligtelse og koordinering kommunerne imellem, som gør, at disse målgrupper sikres den relevante og nødvendige behandling/indsats. Et vigtigt element er endvidere, at der sikres en model for finansiering, som sikrer drift og en fortsat udvikling på området.

Revisionen skal have fokus på samarbejde på tværs af sektorer

HK/Kommunal mener, at en revision af kommunalreformen skal have fokus på det tværsektorielle samarbejde, herunder samarbejdet mellem kommunerne og regionerne. Vi skal have fokus væk fra kampe om grænsedragninger og opgaveplaceringer mellem kommunerne og regionerne. Derimod skal fokus være på, hvordan vi udvikler det tværsektorielle samarbejde på individniveau. Borgerne har ofte mange og sammensatte problemer, som kræver hjælp fra en række forvaltninger og fagfolk. Det gælder f.eks. borgere med vidtgående so-

ciale og helbredsmæssige problemer. Vi mener, at der er behov for at udvikle faste samarbejdsstrukturer og en samarbejdskultur på tværs af sektorerne, forvaltningerne og faglighederne.

Vi forestiller os, at tænkningen fra førtidspensionsreformen kan inspirere til nytænkningen af det tværsektorielle samarbejde.

Vidensgrundlag, overvågning og styring af de specialiserede tilbud

I forbindelse med reformens ikrafttræden blev VISO etableret, hvilket vi finder meget positivt, men vi bekymrede for om VISO på længere sigt kan give den kvalificerede rådgivning, som kommunerne i tiltagende grad efterspørger på det meget specialiserede sociale område. VISO har et leverandørnetværk funderet i de meget specialiserede institutioner, der findes. Dette netværk er i fare for at blive nedlagt eller omdannet pga. omstillingerne og kommunernes fokus på lokalt funderede foranstaltninger.

Vi mener, at der skal udfoldes store anstrengelser for at sikre den meget vigtige specialiserede viden, som er i fare for at forsvinde for små og særlige målgrupper.

Vi vurderer, at det er nødvendigt at styrke VISO's og Socialstyrelsens rolle som videntcentre og koordinatore. Det er vigtigt at sikre et nationalt overblik og instans, der er ansvarlig for og har initiativpligt, hvis der er mangler.

Det er endvidere nødvendigt, at der findes regionale eller nationale løsninger på drift og udvikling af de mest specialiserede tilbud således, at der altid er tilbud med de rigtige specialiseringsgrader og faglige miljøer. Tilbud, der kan levere den viden, som kommunerne har behov for i løsningen af deres opgaver på det sociale område.

Supplerende bør der arbejdes på at etablere vidensmiljøer i andre former f.eks. via selvejende institutioner samt bruger- og faglige organisationer.

Vi kan i HK/Kommunal tilslutte os rapportens bemærkninger og anbefalinger vedr. den nationale koordinationsstruktur og muligheder for supplerende beføjelser til Socialstyrelsen/Social- og Integrationsministeren.

Det er vigtigt, at der sikres en bred vifte af tilbud til borgere med komplekse og sammensatte problemer, og her er det vigtigt, at det sker ved forpligtende koordinering mellem kommunerne og med en national overvågning og faglig vurdering af, om udbuddet af de specialiserede tilbud er dækkende. Herunder en løbende vurdering af behov for faglig udvikling.

Det er vigtigt, at koordineringen sker i dialog mellem kommunerne og regionerne, hvor det er relevant. Der skal ses på en evt. udbygning af strukturerne for denne dialog og koordinering, og vi er enige i rapportens anbefaling af, at de regionale tilbud fredes i 4 årige perioder. Det vil give regionerne ro til at arbejde og incitament til fortsat udvikling af tilbuddene.

Socialstyrelsen skal jf. ovenstående have en overordnet og vigtig rolle, som skal sikre, at der til en hver tid er overblik og viden om kommunernes tilbud på det specialiserede sociale område. Socialstyrelsen skal via muligheden for "call in" skabe sig dette overblik, og skal i fornødent omfang have bemyndigelse til at pålægge driftsansvar m.h.p., at sikre, at de nødvendige specialiserede tilbud er til stede uanset om der er tale om tilbud til små målgrupper.

Opgavefordeling – Kommuner / Regioner

HK/Kommunal er med ovennævnte overordnede koordinering fra Socialstyrelsen enige i rapportens anbefaling af, at der skal være uændret opgavefordeling mellem kommunerne og regionerne (model 1). Vi vurderer, at der for de mest specialiserede tilbud til små målgrupper vil være behov for et regionalt eller nationalt tilbud. Nogle af disse tilbud kan med fordel ligge i regionerne. Det kan være tilbud, som er tæt knyttet til sygehusbehandling, som f.eks. behandling af senhjerneskedede, personer med vidtgående spiseforstyrrelser, skadede spæd- og småbørn, og personer med alvorlige psykiatriske diagnoser.

Der er andre målgrupper, som med fordel kan flyttes til regionerne. Det gælder personer med sjældne handicap, unge kriminelle, domfældte udviklingshæmmede, samt børn og unge med meget alvorlige og sammensatte problemer (f.eks. alvorlige personlighedsforstyrrelser, selvskadende adfærd og børn og unge udsat for alvorlige overgreb). Vi mener, at tilbud til ovennævnte grupper kan flyttes til regionerne, idet de er små og har specielle indsatsbehov, og som vil skabe store problemer, at imødekomme i kommunerne. Dette også selv om der sker en vidtgående og forpligtende koordinering af drift og udvikling af tilbud. Det vil være mest logisk, at regionerne med et større befolkningsgrundlag overtager disse specialiserede opgaver. Regionerne har i forvejen nogle opgaver, som f.eks. de sikrede afdelinger og institutioner til domfældte udviklingshæmmede.

HK/Kommunal mener, at ovennævnte tilbud skal overføres til regionerne, og at de placeres i regionernes socialforvaltning, og ikke i sundhedsforvaltningen, da de primært er sociale og dermed ikke hører hjemme i en sundhedsfaglig ramme.

Finansiering

HK/Kommunal mener, at der skal foretages en revision af finansieringen på det sociale område. Der er behov for en ændret model for finansieringen, da nuværende model presser kommunerne økonomisk, og kan få kommunerne til at vælge tilbud til borgere med omfattende behov ud fra økonomiske hensyn, og ikke ud fra faglige vurderinger.

Der er behov for en større statslig refusion i dyre enkeltsager, og det kan f.eks. ske ved at føre grænserne tilbage til det niveau, der var gældende i 2007. Udgiften til dette kan evt. dækkes ved at reducere i bloktilskuddet. En model, som HK/Kommunal, Dansk socialrådgiverforening og Socialpædagogerne tidligere har foreslået.

Der skal ligeledes ses på finansieringen af de regionale tilbud således, at princippet om, at den der betaler bestemmer eller i det mindste har stor indflydelse på beslutningen om ind-

satsens omfang. Der kan overvejes modeller om en grundtakst, hvor kommunen betaler og regionen betaler ud over grundtaksten (som før kommunalreformen), eller at give regionen hele udgiften, og kompensere via bloktilskud.

Med venlig hilsen



Per Støve
Formand for Socialpolitisk Udvalg, HK/Kommunal



Elin Jørgensen
Faglig konsulent, HK/Kommunal