

Socialministeriet
Lovkoordinering
J.nr. 2009-4753
ejb

11. marts 2010

Høringsnotat
om
Forslag til Lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på
det sociale område og lov om social service
(Sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar
på det specialiserede sociale område)

1. Indledning

Lovforslaget har i perioden 19. november – 30. november 2009 været sendt til høring hos de myndigheder og organisationer, der er angivet i lovforslagets bemærkninger. Lovforslaget har endvidere været optaget på høringsportalen.

Der er modtaget bemærkninger fra:

Ankestyrelsen, Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Ergoterapeutforeningen, Gadejuristen, Handicaprådet i Aalborg, KL, Landsforeningen Sind, LO, LOKK - Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, LOS (Landsforeningen af Opholdssteder), SAND - De Hjemløses Landsorganisation, SBH - Sammenslutningen af Boformer for Hjemløse i Danmark og Socialpædagogerne Landsforbund. Fra opholdsstedet Solhaven er modtaget en kommentar til LOS's høringssvar.

Følgende hørte parter har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget: Advokatrådet og Danske Ældreråd.

Følgende myndigheder og organisationer har ikke afgivet høringssvar:

Akademikernes Centralorganisation, Alzheimerforeningen, Brugerforeningen for aktive stofbrugere, Børnerådet, Børnesagens fællesråd, Center for Ligebehandling af Handicappede, Dansk Fængselsforbund, Dansk Handicapforbund, Det Centrale Handicapråd, Foreningen af Socialchefer i Danmark, FTF, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Inspektørforeningen, Institut for menneskerettigheder, Landsforeningen af pårørende til stofmisbrugere, Landsforeningen bedre Psykiatri, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Kriminalforsorgsforeningen, Organisationerne af selvejende Institutioner (OSI), Rådet for Socialt Udsatte, Sjældne Diagnoser, Statsforvaltningsdirektørerne, ULF Udviklingshæmmedes Landsforbund, Ældre Sagen og Ældremobiliseringen.

I det følgende foretages en tematiseret gennemgang af de kommentarer, der fremgår af høringssvarene.

2. Generelle bemærkninger

KL udtrykker tilfredshed med, at regeringen fremsætter forslag til lovændring, som følger op på aftalen om kommunernes økonomi for 2010 med hensyn til at give kommunerne bedre mulighed for at styre udgifterne på det specialiserede socialområde. *KL* understreger behovet for forslaget og anfører, at styringen af det specialiserede socialområde står som en central udfordring for kommunerne i 2010. På den baggrund lægger *KL* meget vægt på, at forslaget gennemføres med snarest mulig virkning. *KL* havde principielt gerne set, at lovforslaget også havde omfattet frit valg af ældreboliger m.v., men er indforstået med at dette område ikke indgår som en del af forslaget.

Børne- og Kulturchefforeningen kan overordnet tilslutte sig princippet om, at visitations- og betalingskompetence følges ad. Det anføres, at det er væsentligt, at den betalende kommune har hånd i hanke med serviceniveauet via handlekompetence hos den betalende kommune. Foreningen anfører, at erfaringerne på børneområdet i forhold til den tilsvarende omlægning omkring handle- og betalingskommune for år tilbage som udgangspunkt har været positive i forhold til fastlæggelsen af serviceniveau. Det primære er efter *Børne- og Kulturchefforeningens* vurdering, at der lægges vægt på, at de involverede kommuner omkring den enkelte borger har et tæt samarbejde i forhold til de samlede ydelser omkring borgeren – herunder opmærksomhed omkring kendskab til de lokale tilbud.

Danske Regioner finder generelt, at forslaget har positive elementer, eksempelvis at det kan være med til at give en kommune mulighed for at handle hurtigt og koncist i forhold til den enkelte borgers konkrete sag, og at forslaget kan være med til at sikre en kontinuitet efter det 18. år, idet den oprindelige kommune fortsætter med at være handlekommune.

Danske Regioner finder dog samtidig, at der er en række generelle udfordringer relateret til gennemførelsen af forslaget. *Danske Regioner* forventer f.eks., at forslaget vil få betydelige administrative konsekvenser for de regionalt drevne tilbud, idet tilbuddene nu skal have kontakt med langt flere kommuner og samtidig tage hensyn til endnu flere serviceniveauer på botilbud med beboere fra mange forskellige kommuner. Samtidig er det holdningen, at forslagets gennemførelse kan være med til at gøre systemet mere uoverskueligt for borgeren, idet denne skal forholde sig til en proces, der udgår fra to kommuner i stedet for én.

Danske Handicaporganisationer (DH) tager kraftig afstand fra forslaget. *DH* stiller spørgsmålstegn ved, om den ønskede effekt opnås ved forslaget. *DH* kritiserer, at forslaget indebærer, at den oprindelige bopælskommune i fremtiden skal betale og beslutte i forhold til borgeren, uanset hvor denne er bosiddende, uanset om borgeren aldrig flytter tilbage til den oprindelige kommune. *DH* anfører, at forslaget bryder med nærhedsprincippet. Endvidere anføres, at forslaget medfører øget bureaukrati for både kommuner og borgere, og at den

foreslåede ordning vil blive vanskelig for de berørte borgere at overskue. På den baggrund foreslår DH, at lovforslaget opgives, og at der i stedet findes en anden model, der kan kompensere ”modtagerkommuner” for store udgifter

LOKK hilser forslaget velkomment og anfører, at det ofte på krisecenterområdet ud fra et sikkerhedsaspekt er det bedste, at en persons oprindelige opholdskommune fortsat forbliver handlekommune. *LOKK* finder, at forslaget om delegation til en vis grad opfylder behovet for, at en anden ny kommune bliver handlekommune.

Landsforeningen Sind finder, at den eksisterende adskillelse af visitationskompetence og finansieringsansvar på det specialiserede socialområde har medført en uheldig udvikling, hvor færre kommuner ønsker at visitere borgere til botilbud uden for egen kommune. Det er Sinds vurdering, at baggrunden herfor er, at kommunen herefter ikke længere har visitationskompetence over for borgeren og dermed har vanskeligere ved at styre udgifterne. Det er dog ikke Sinds opfattelse, at handlekommuner er mindre omkostningsbevidste, blot fordi en anden kommune har betalingsansvaret. Er der en formodning herom, finder Sind, at problemet må løses på en anden måde end den foreslåede. Sind foreslår således, at man opretholder den gældende ordning, hvor opholdskommunen også er handlekommune, men evt. indfører en ordning, hvor betalingskommunen kan indbringe handlekommunens afgørelser for en uafhængig instans, der kan pålægge handlekommunen at dække en del af udgifterne, hvis det skønnes, at handlekommunen har truffet en urimeligt dyr afgørelse

SAND vurderer, at forslaget vil skabe usikkerhed for brugerne af tilbud efter servicelovens § 110 og medføre en fagligt ringere og administrativt mere besværlig og omkostningsfyldt sagsbehandling. *SAND* finder, at der bør tages udgangspunkt i en administrativ forenkling og en forenkling i forhold til borgerne.

SBH's samlede vurdering er, at forslaget i sin nuværende form ikke er hensigtsmæssigt for brugeren og ej heller vil lette det faglige og administrative arbejde på boformerne.

DUKH anfører, at forslaget giver en stor kompleksitet i myndighedernes relation til borgeren, og finder, at der er behov for initiativer, der sikrer størst mulig gennemsækelighed for borgeren.

Dansk Socialrådgiverforening anerkender, at det som udgangspunkt er et godt princip, at handleansvar og finansieringsansvar følges ad. Foreningen finder, at lovforslaget desuden giver en række fordele især for borgere, der flytter meget rundt i landet, og for borgere for hvem der er tale om ophold af kortere varighed i en anden kommune end den oprindelige hjemkommune. For borgere, hvor der er tale om langvarige ophold, finder foreningen dog, at forslaget kan byde på en række u hensigtsmæssigheder, og foreslår, at der gives borgeren større mulighed for indflydelse på beslutningen om uddelegering af handlekompetence.

LO finder, at den enkelte borger selv skal kunne beslutte, om den oprindelige eller den aktuelle opholdskommune skal være handlekommune for borgeren. Landsorganisationen finder, at forslaget vil gøre det vanskeligt for borgeren at gennemskue forholdene. Endvidere anføres, at borgere i samme botilbud vil kunne opleve forskellige vilkår. Endelig finder LO, at forslaget vil medføre øget administration.

Socialpædagogernes Landsforbund anfører tilsvarende synspunkter. Socialpædagogernes Landsforbund henviser endvidere til en survey, som forbundet har foretaget blandt socialchefer i kommunerne, hvorfra citeres udtalelser om, at forslaget vil give kommunerne bedre økonomistyring, men at forslaget kan medføre øget administration og mindre sikkerhed for borgeren.

LOS forslår, at forslaget ikke skal gælde ved ophold af længere varighed. Endvidere foreslås, at forslaget skal omfatte efterværn for unge.

Ergoterapeutforeningen er af den opfattelse, at lovforslaget er et tilbageskridt i behandlingen af borgere med behov for særlig støtte.

Gadejuristen tilkendegiver, at lovforslaget vil skabe klarhed over, hvilken kommune, der er handlepligtig i forhold til hjemløse mfl., for så vidt angår hjælp efter lov om social service, men at forslaget ikke løser hjemløses behov for let tilgængelig hjælp.

Handicaprådet i Aalborg tilslutter sig, at man bør tilstræbe, at der er sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar. Handicaprådet udtrykker imidlertid bekymring over, at de berørte borgere skal forhold sig til to kommuner, og at beboere i samme botilbud vil modtage ydelser efter forskellige serviceniveauer, og at den oprindelige opholdskommune bevarer tilsynsforpligtelsen efter serviceloven. Endvidere nævnes forholdet til sundhedslovens regler om færdigbehandlede patienter.

Datatilsynet har henledt opmærksomheden på reglerne om videregivelse af oplysninger om væsentlige sociale problemer og om helbredsforhold fra myndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område.

Direktoratet for Kriminalforsorgen anfører, at Kriminalforsorgen i adskillige sager vil skulle samarbejde med to kommuner, og at dette øger risikoen for en kompliceret sagsbehandling.

Ankestyrelsen har alene bemærkninger af lovteknisk karakter.

Kommentar:

Regeringen og KL er enige om, at der er behov for en bedre økonomistyring på det specialiserede socialområde. Det er væsentligt, at kommunerne får bedre mulighed for at styre økonomien og prioritere anvendelsen af midlerne på det specialiserede socialområde, så den fortsatte udvikling kan ske indenfor de eksisterende rammer. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der i dag bruges markant flere midler på det specialiserede socialområde end tidligere. Kommu-

nerne forventes fortsat at fastholde det nuværende høje niveau for opgaveløsningen.

Bedre sammenhæng mellem betalings- og handlekommune er et af redskaberne hertil. Princippet om sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar er hovedreglen og det bærende princip for den kommunale opgavevaretagelse. Flere høringsparter peger da også på det positive i sammenhæng mellem handle- og finansieringsansvar.

Efter ønske fra KL er det på den baggrund i kommuneaftalen for 2010 aftalt, at regeringen efter dialog med KL vil fremsætte lovforslag, der med virkning fra 2010 skal skabe sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar på det specialiserede socialområde, hvor disse måtte være delt mellem handle- og betalingskommune. Udgangspunktet er, at den kommune, der betaler, samtidig har visitationskompetencen.

Lovforslaget er målrettet det område, hvor den oprindelige opholdskommune eller anden offentlig myndighed medvirker til, at en person får ophold i et socialt botilbud eller lignende for voksne eller nærmere angivne institutioner i en anden kommune end den oprindelige opholdskommune. Det svarer til det område, hvor der i dag er mellemkommunal refusion for den nye opholdskommunes udgifter efter den gældende retssikkerhedslovs § 9, stk. 1, nr. 1-5, når en person får ophold i en sådan boform efter medvirken fra den oprindelige opholdskommune eller en anden offentlig myndighed.

Ved udmøntningen af aftalen har det været væsentligt at sikre, at lovændringen ikke vil have negativ indvirkning på kommunernes incitament til at etablere og drive højt specialiserede botilbud og tage imod borgere fra andre kommuner. En ordning, hvor handle- og betalingspligt blev placeret i den kommune, hvor botilbuddet ligger, ville kunne have en sådan effekt til skade for de borgere, der har behov for sådanne botilbud.

Forslaget vil gøre det mere gennemskueligt for kommunerne at benytte tilbud i andre kommuner ved at sikre, at kommunerne fortsat har indflydelse på sagsforløb og serviceniveau i disse tilfælde.

Det skal understreges, at forslaget ikke ændrer på borgernes rettigheder efter serviceloven, ligesom borgerne fortsat vil have klageadgang til de sociale nævn over afgørelser efter serviceloven og over den konkrete indsats, omfattet af servicelovens § 3, stk. 2.

Den oprindelige opholdskommune, der viderefører eller overtager handlepligten over for en borger i relation til hjælp efter serviceloven, skal administrere hjælpen efter de regler, der også gælder i dag, blot med kommunens eget serviceniveau. Kommunen skal således yde hjælp i samme omfang til de borgere, den overtager handlepligten for, som til de borgere, der bor i kommunen. Mulighederne for revisitation ændres heller ikke. Den kommune, der efter forslaget bliver handlekommune efter serviceloven, vil derfor ikke kunne beslutte flytning for borgere, der i dag har ophold i et botilbud i en anden kommune, i

videre omfang end kommunen efter de gældende regler kan for personer, der er visiteret til et botilbud inden for kommunens grænser. Dette er præciseret i lovforslagets bemærkninger

Den oprindelige opholdskommune vil efter retssikkerhedslovens § 10 have ansvaret for, at den er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger om borgerens forhold – herunder nødvendige oplysninger om arten og omfanget af borgerens nedsatte funktionsevne – til at kunne træffe afgørelser efter serviceloven i forhold til borgeren og tage beslutninger om den konkrete indsats. Også dette er præciseret i lovforslagets bemærkninger.

3. Lovforslagets anvendelsesområde

1.

Det er *DH's* opfattelse, at forslaget også vil berøre personer, der vælger at benytte retten til selv at flytte til et botilbud eller en plejebolig i en anden kommune, for f.eks. at bo i nærheden af deres børn.

Kommentar:

Forslaget vedrører, som det fremgår af de almindelige bemærkninger punkt 2.2. samt bemærkningerne til § 1, nr. 2, ad § 9, stk. 7, alene de tilfælde, hvor en person efter medvirken fra den oprindelige opholdskommune eller anden offentlig myndighed får ophold i en af de boformer m.v., hvor der i dag er mellemkommunal refusion efter den gældende retssikkerhedslovs § 9 c, stk. 2, nr. 1-5.

Forslaget omfatter derimod ikke de tilfælde, der er omfattet af servicelovens § 9 c, stk. 3-6, herunder tilfælde, hvor ældre og personer med handicap, der er visiteret til en ældre eller plejebolig eller et botilbud i sin opholdskommune, selv vælger at flytte til et tilsvarende botilbud i en anden kommune, jf. den gældende § 9 c, stk. 4 i retssikkerhedsloven. I disse tilfælde ændres de gældende regler om mellemkommunal refusion således ikke. Dette er præciseret i lovforslagets bemærkninger.

2

Børne- og Kulturchefforeningen gør opmærksom på, at der i forbindelse med efterværn sandsynligvis kræves ekstra opmærksomhed – herunder samspillet mellem forsørgelsesydelse og efterværnsindsatsen.

Kommentar:

Lovforslaget omfatter, som det fremgår af bemærkningerne til § 1, nr. 4, ikke tilfælde, hvor der træffes beslutning om efterværn, herunder i form af fortsat ophold i et anbringelsessted for børn og unge. På dette område sker der således ingen ændringer hverken i relation til forsørgelsesydelse eller efterværnsindsatsen.

3

Socialpædagogernes Landsforbund ønsker en udtømmende beskrivelse af, hvornår en boform efter den foreslåede § 9, stk. 7, nr. 5, kan sidestilles med de

boformer, der er nævnt i de foreslåede § 9, stk. 1, nr. 1-4. *Ergoterapeutforeningen* anfører, at bestemmelsen bør illustreres med eksempler.

LO anfører et tilsvarende synspunkt.

Kommentar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, svarer den foreslåede § 9, stk. 7, nr. 5, fuldt ud til den gældende § 9 c, stk. 2, nr. 5 i retssikkerhedsloven. Bestemmelsen omfatter ifølge forarbejderne til den gældende bestemmelse såvel eksisterende måder at organisere hjælp på, som nye boformer og hjælpetilbud, der løbende udvikles. Ophold i egen bolig med betydelig støtte i og uden for hjemmet kan efter Ankestyrelsens praksis i nogle tilfælde sidestilles med de nævnte boformer. Der kan således ikke foretages en udtømmende opregning af sådanne boformer.

Forslaget viderefører, som det fremgår, fuldt ud den gældende afgrænsning, for så vidt angår bestemmelsens anvendelsesområde.

Ankestyrelsen har i principafgørelse R-8-00 behandlet en række sager med henblik på, hvad der forstås ved boliger, boformer mv., der træder i stedet for eller kan sidestilles med boformer, der er nævnt i den gældende lovbestemmelse.

Ankestyrelsen fandt, at der skulle lægges vægt på, om

1. Der var tale om foranstaltninger/arrangementer, som med hensyntagen til ansøgers funktionsniveau/støttebehov var alternativer til de opregnede boformer.
2. Ansøger benyttede foranstaltningen i fuldt omfang og eventuelt havde behov for yderligere støtte i eget hjem.
3. Ansøger var visiteret til særligt støttende tilbud via den relevante formelle visitationsprocedure.

På denne baggrund fandt Ankestyrelsen i 3 tilfælde, at den samlede foranstaltning var af en sådan karakter, at den måtte sidestilles med en af de boformer mv., der var nævnt, således at der fortsat var pligt til refusion fra den oprindelige opholdskommune.

4.

SAND anfører, at det er uklart, hvad der i lovforslaget forstås ved ”medvirken fra anden offentlig myndighed, og om forslaget har betydning for princippet om, at en person selv kan rette henvendelse til et forsorgshjem med henblik på, at lederen træffer afgørelse om optagelse.

SBH anfører lignede synspunkter

Kommentar:

Lovforslaget omfatter som anført netop de situationer, der i dag er omfattet af den gældende lovs § 9 c, stk. 2, nr. 1-5, om mellemkommunal refusion i tilfælde af medvirken fra den tidligere opholdskommune eller anden offentlig myndighed. En beslutning fra lederen af et forsorgshjem om, at en person kan få

ophold i forsorgshjemmet, jf. servicelovens § 110, betragtes efter gældende ret som medvirken af en anden offentlig myndighed.

Forslaget berører ikke mulighederne for optagelse på forsorgshjem efter selv-møderprincippet, hvor afgørelse træffes af forstanderen.

4. Borgeren skal forholde sig til to kommuner

Dansk Socialrådgiverforening finder det betænkeligt, at borgerne efter forslaget får en handlekommune i relation til serviceloven og en anden handlekommune i forhold til ydelser efter anden lovgivning. Det anføres, at det kan være vanskeligt for borgerne at gennemskue.

Dansk Socialrådgiverforening foreslår, at der gives mulighed for overdragelse af handlekompetencen, efter at borgeren i 1 eller 2 år har opholdt sig uden for den oprindelige opholdskommune.

Foreningen finder samtidig, at der er risiko for, at sagsbehandlingen, i de tilfælde, hvor der ikke, som lovforslaget forudsætter, er et konstruktivt og gnidningsfrit samarbejde mellem handle- og opholdskommuneborgere, bliver belastet af uenigheder mellem de to kommuner. DS anbefaler derfor, at borgeren, både i de tilfælde hvor handlekommunen ikke lever op til sin handle- og tilsynspligt og i de tilfælde, hvor de to kommuner ikke indgår i et konstruktivt samarbejde, får mulighed for at søge om at få handlekompetencen flyttet til den ny opholdskommune.

LOS foreslår tilsvarende, at forslaget ikke skal gælde ophold af længere varighed ud over f.eks. 5 år.

DH anfører, at dette vil være en stor forringelse og gene for borgeren, der bliver afhængig af to kommuners sagsbehandling og koordinering og skal have styr på, hvilke spørgsmål der skal rettes til hvilken kommune, og hvor eventuelle klager skal indgives. Endvidere anføres, at det er udemokratisk, at borgeren er afhængig af serviceniveaet i to kommuner, men kun har mulighed for at udøve demokratisk indflydelse i opholdskommunen, hvor borgeren har stemmeret til kommunalbestyrelsen.

Danske Regioner, Socialpædagogerne Landsforbund, LO, DUKH, SAND, Ergoterapeutforeningen, Gadejuristen og *Handicaprådet i Aalborg* udtrykker tilsvarende synspunkter.

DUKH peger på, at der er behov for initiativer, der sikrer størst mulig gennemskuelighed for borgeren og anbefaler, at kommunernes vejlednings- og rådgivningsforpligtelse understreges, så det sikres, at borgeren er bekendt med, hvilken myndighed der varetager hvilke opgaver i den konkrete situation, og hvem borgeren skal klage til.

DUKH peger endvidere på, at borgeren har krav på helhedsorienteret sagsbehandling.

Kommentar

Kommunalbestyrelsen skal efter retssikkerhedslovens § 5 behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunalbestyrelsen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning. Borgeren skal endvidere efter retssikkerhedslovens § 4 have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Herudover gælder forvaltningslovens regler om bl.a. vejledningspligt og klagevejledning.

Såvel borgerens opholdskommune som handlekommunen efter serviceloven har således pligt til at medvirke til, at borgeren er orienteret om, hvilken myndighed der varetager hvilke opgaver i forhold til borgeren.

Af lovforslagets bemærkninger fremgår flere steder, at der i den enkelte sag må indgås et hensigtsmæssigt samarbejde mellem handlekommunen efter serviceloven og borgerens opholdskommune med henblik på at sikre helhed i indsatsen over for borgeren. Det er på baggrund af høringssvarene præciseret i lovforslagets bemærkninger, at forslaget nødvendiggør et sådant samarbejde.

KL har tilkendegivet, at KL vil bistå kommunerne med at fremme helhedsbetragtninger over for borgerne og vil rådgive kommunerne om at have opmærksomhed på dette.

Det bemærkes, som det fremgår af lovforslagets indledende bemærkninger, at modellen kendes fra børneområdet, hvor det i dag gælder for børn anbragt uden for hjemmet, at den anbringende kommune forbliver handlekommune for barnet, uanset om barnet anbringes uden for kommunen, og uanset om forældremyndighedsindehaveren flytter til en tredje kommune.

En regel, hvor borgeren som foreslået af Dansk Socialrådgiverforening efter 1-2 år selv kunne vælge opholdskommunen som handlekommune, ville i realiteten svare til de gældende regler og ville dermed modvirke formålet med at sikre sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar. Det samme vil gælde LOS forslag om, at lovforslaget ikke skal gælde længerevarende ophold.

5. Fysisk afstand mellem borger og handlekommune

DH anfører, at forslaget bryder med princippet om, at det er den kommune, der kender borgeren og dennes behov, der skal beslutte, hvilke initiativer der skal iværksættes i forhold til borgeren. Det anføres, at lovforslaget bryder med nærhedsprincippet. Det samme anføres af *Ergoterapeutforeningen* og *SBH*.

DH nævner i den forbindelse afgørelser om magtanvendelse.

Dansk Socialrådgiverforening frygter, at forslaget, i tilfælde hvor der er meget lang transporttid til den nye opholdskommune, kan medføre en nedprioritering af tilsynsopgaver og møder vedrørende f.eks. handleplaner. Tilsvarende synspunkter anføres af *Handicaprådet i Aalborg*.

Kommentar

Forslaget indebærer, at visitationskompetencen fremover forbliver i den oprindelige kommune, der netop i forvejen har et indgående kendskab til den enkelte borger.

Det skal endvidere bemærkes, at personer, der får ophold i et botilbud i en anden kommune, ikke nødvendigvis får ophold i en kommune, som ligger meget fjernt fra den oprindelige opholdskommune. Tværtimod vil det være naturligt, at en kommune, der ikke selv råder over et egnet botilbud til en borger, finder et egnet tilbud i samme geografiske område.

Den oprindelige opholdskommune vil, som anført ovenfor under punkt 2, have ansvaret for, at den er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger om borgerens forhold til at kunne træffe afgørelser efter serviceloven i forhold til borgeren.

6. Forskellige vilkår for personer i samme boform

Danske Regioner anfører, at beboere i samme botilbud risikerer fremover at skulle modtage ydelser og blive afkrævet egenbetaling efter forskelligt serviceniveau.

Socialpædagogernes Landsforbund anfører, at forslaget vil indebære, at borgere i samme botilbud vil kunne have meget forskellige vilkår, selv om de er i samme situation og har samme behov.

Tilsvarende synspunkter anføres af *Dansk Socialrådgiverforening*, *LO*, *SBH* og *Handicaprådet i Aalborg*.

DUKH peger på, at det er nødvendigt, at såvel borgeren og dennes repræsentanter som medarbejderne i det enkelte botilbud er bekendt med, hvilke ydelser der er tildelt den enkelte, således at ydelserne kan gives i overensstemmelse hermed, og borgeren og dennes repræsentanter kan forholde sig hertil.

Kommentar:

Betalingskommunen vil efter forslaget blive handlekommune og skulle træffe afgørelser om hjælp efter serviceloven ud fra den enkelte borgers behov efter de gældende regler og kommunens serviceniveau. Betalingskommunen får dermed inden for lovgivningens rammer indflydelse på den hjælp, der ydes, og bedre mulighed for indflydelse på udgiftsudviklingen.

Også i dag er situationen den, at borgerne visiteres individuelt og har en individuel handleplan, blot er det opholdskommunen, der træffer afgørelsen. To personer i samme botilbud vil således også i dag principielt skulle have forskellige ydelser og hjælp i det daglige. Det er disse visiterede ydelser, som betalingskommunen opkræves en takst for.

Situationen for personer, der omfattes af lovforslaget, vil ikke være anderledes end for borgere, der er i et midlertidigt botilbud (fx § 107-tilbud) i en anden kommune, og som ikke har fået ny opholds- og handlekommune. Her vil det

også i dag fortsat være betalingskommunen, som også er handlekommune og træffer afgørelse om borgerens hjælp og evt. revurdering af denne.

7. Delegation

DH finder, at den foreslåede mulighed for hel eller delvis delegation vil gøre det vanskeligt for den enkelte borger at overskue, hvilken kommune der skal behandle hvilke spørgsmål. *DH* gør i den forbindelse opmærksom på, at de personer, der berøres af forslaget, ofte er borgere med ganske svage forudsætninger for at håndtere deres egen situation, ligesom der kan være tale om et svagt socialt netværk.

Dette anføres også af *Socialpædagogernes Landsforbund* og *LO*.

SAND finder tilsvarende, at muligheden for hel eller delvis delegation fra handlekommunen til den kommune, hvor botilbuddet ligger, vil medføre usikkerhed for hjemløse, og uensartethed i forvaltningen af rettigheder og ydelser. Det anføres i den forbindelse, at beslutninger vedrørende delegation træffes uden borgerens medvirken. *SBH* anfører tilsvarende synspunkter

Børne- og Kulturchefforeningen tilkendegiver, at åbningen i forhold til delegering af handlekompetence bl.a. i de sager, hvor den fysiske afstand er forholdsvis stor, eller der har været udbetalt refusion gennem længere tid, er hensigtsmæssig.

Kommentar:

Som anført ovenfor under punkt 4 har såvel borgerens opholdskommune som handlekommunen efter serviceloven pligt til at medvirke til, at borgeren er orienteret om, hvilken myndighed der varetager hvilke opgaver i forhold til borgeren. Det gælder også i det omfang, handlekommunen efter serviceloven har delegeret varetagelsen af opgaver til borgerens aktuelle opholdskommune.

8. Administration

Børne- og Kulturchefforeningen forventer en øget skriftlighed i forhold til den enkelte borger, da afstanden mellem den visiterende og tilsynsførende kommune og borgeren bliver større.

Danske Regioner finder, at forslaget generelt vil have administrative konsekvenser for de sociale tilbud, deres driftsherrer og de kommuner, der nu skal være handlekommuner for borgere, der måske bor i en anden kommune.

Dansk Socialrådgiverforening frygter, at forslaget i tilfælde, hvor der er meget lang transporttid til den nye opholdskommune, kan medføre en nedprioritering af tilsynsopgaver og møder vedrørende f.eks. handleplaner.

Foreningen finder, at forslaget vil nedføre øget administration både i kommuner og botilbud. Det samme anfører *Danske Regioner*. Også *DH*, *Socialpædagogernes Landsforbund*, *LO*, *Ergoterapeutforeningen* og *Direktoratet for Kriminalforsorgen* anfører, at lovforslaget vil medføre øget administration.

Kommentar:

Der er ikke grundlag for at antage, at det vil føre til en stigning i administrationen i kommunerne at lade den oprindelige fraflytningskommune beholde visitationskompetencen i sager på det specialiserede socialområde.

For det første vil de administrative konsekvenser i høj grad afhænge af den enkelte kommunes valg. I de eksisterende sager har kommunerne således mulighed for ikke at overtage visitationskompetencen, hvis hensynet til borgeren taler herfor, og fremadrettet vil kommunerne kunne delegerer visitationskompetencen til bopælskommunen.

Dernæst vil omlægningen indebære, at bopælskommunerne fremadrettet ikke skal bruge administrative ressourcer på at sætte sig ind i de sager, hvor de i dag automatisk overtager visitationskompetencen. Visitationskompetencen forbliver således i den oprindelige kommune, der i forvejen har et indgående kendskab til den enkelte borger.

Endelig forventes omlægningen ikke at ville have administrative konsekvenser for den enkelte institution. Det skal ses i lyset af, at hjælp og støtte allerede i dag skal tilrettelægges individuelt, og at det personrettede tilsyn ligeledes foretages individuelt.

Det bemærkes i den forbindelse, at modellen, som det fremgår af lovforslagets indledende bemærkninger, kendes fra børneområdet, hvor det i dag gælder for børn anbragt uden for hjemmet, at den anbringende kommune forbliver handlekommune for barnet, uanset om barnet anbringes uden for kommunen, og uanset om forældremyndighedsindehaveren flytter til en tredje kommune.

9. Eksisterende sager

DH og *SBH* udtrykker bekymring over, at lovforslaget skal omfatte eksisterende sager, hvor en person har fået ophold i en anden kommune før lovens ikrafttræden. *SBH* finder herunder ikke, at handlekommunen vil have det tilstrækkelige kendskab til borgeren til at foretage opfølgning, og at geografisk afstand mellem boform og handlekommune kan være et problem

SBH udtrykker herunder bekymring for, at kommuner i den forbindelse vil "hjemtage "dyre" beboere, der bor i udenbys kommuner".

Dansk Socialrådgiverforening foreslår at borgeren skal kunne klage over, at en kommune ikke træffer beslutning om, at handlekompetencen i en eksisterende sag skal blive i borgerens aktuelle opholdskommune. Et tilsvarende synspunkt anføres af *Danske Regioner*.

Kommentar:

Baggrunden for, at lovændringen skal omfatte tilfælde, hvor der allerede betales mellemkommunal refusion fra en tidligere opholdskommune, fordi en person har fået ophold i et socialt tilbud i en anden kommune, er, som det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, at opnå den tilstrækkelige sty-

ringsmæssige effekt for den fremtidige udgiftsudvikling på det specialiserede socialområde.

Efter forslaget kan den tidligere opholdskommune efter en samlet afvejning af hensynet til borgeren, administrative hensyn og de budgetstyringsmæssige hensyn, der ligger til grund for lovforslaget, træffe afgørelse om ikke at overtage handlepligten efter serviceloven. De hensyn til borgeren, der kan lægges vægt på, kan være f.eks. borgerens alder på overtagelsestidspunktet, afstanden fra borgerens bopæl til den oprindelige opholdskommune eller til pårørendes opholdskommune, den forventede varighed af opholdet og det tidsrum, der er gået, siden borgeren fik ophold uden for den oprindelige kommune. Kommunen har imidlertid ikke efter forslaget pligt til at træffe en sådan afgørelse. Der er således ikke grundlag for at indføre regler om klageadgang, hvis kommunen i en konkret sag ikke finder grundlag for at træffe en sådan afgørelse.

Det skal understreges, at mulighederne for revisitation efter lov om social service ikke ændres ved lovforslaget. Den kommune, der bliver handlekommune efter forslaget, vil derfor ikke kunne beslutte flytning for borgere, der i dag har ophold i et botilbud i en anden kommune, i videre omfang end kommunen efter de gældende regler kan for personer, der er visiteret til et botilbud inden for kommunens grænser. Borgeren kan klage til det sociale nævn over en kommunalbestyrelses beslutning om væsentlige ændringer i den konkrete indsats over for borgeren, herunder over en beslutning om at flytte borgeren fra f.eks. et botilbud, der anvender en bestemt behandlingsmetode til et botilbud, der anvender en helt anden metode.

10. Udsatte grupper

1.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at lovforslaget giver en række fordele især for borgere, der flytter meget rundt i landet, og for borgere for hvem der er tale om ophold af kortere varighed i en anden kommune end den oprindelige hjemkommune.

SAND giver i sit høringssvar udtryk for bekymring over, at handlekommunen og betalingskommunen altid vil være den samme ved ydelser efter serviceloven. Bekymringen går primært på, at handlekommunen kan være langt væk fra borgeren i geografisk forstand, og at dette kan vanskeliggøre hjælpen.

Gadejuristen tilkendegiver, at lovforslaget vil skabe klarhed over, hvilken kommune der er handlepligtig i forhold til hjemløse mfl., for så vidt angår hjælp efter lov om social service, men at forslaget ikke løser hjemløses behov for let tilgængelig hjælp.

Kommentar

I vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område anbefales det, at når det gælder de mest udsatte grupper, herunder hjemløse, aftales at den tidligere opholdskommune også er handlekommune. Dette gøres af hensyn til kontinuiteten af indsatsen med henblik på resocialisering. Mange af de mest udsatte grupper er meget mobile og bevæger sig jævnlige over kommunegræn-

serne, og det er vigtigt, at der er et fast holdepunkt, hvorfra indsatsen kan koordineres. Lovforslaget lovfæster blot dette princip.

I forbindelse med Hjemløsestrategien, er der udvalgt en række projektkommuner, som målrettet skal arbejde for at nedbringe hjemløshed. Projektkommunerne kan som et led i Hjemløsestrategien etablere boliger, og der kan i den forbindelse tilknyttes bostøttefunktioner.

Hjemløsestrategien hviler på de almindelige regler – herunder reglerne om opholds- og handlekommune.

Botilbud efter servicelovens § 110 er principielt landsdækkende, og der kan optages beboere fra alle kommuner, ligesom beboerne selv frit kan fraflytte. Som efter de gældende regler, vil man efter forslaget skulle finde frem til, hvilken kommune der har betalingsforpligtigelsen for den enkelte beboers ophold. Denne kommune vil efter forslaget også have handlepligten over for borgeren. Hvis denne kommune ikke er beliggenhedskommunen, skal beliggenhedskommunen samarbejde med handle- og betalingskommunen. Handle- og betalingskommunen vil efter forslaget være den kommune, der har myndighedsansvaret i forhold til udarbejdelse af planer mv. På § 110 området, hvor visitationen sker på beboerens eget initiativ, hviler det efterfølgende arbejde på et samarbejde mellem beboer, botilbud og handlekommune.

Gadejuristen bemærkninger vedrørende hjemløses forhold under de nugældende regler ses ikke at knytte sig til lovforslaget.

For så vidt angår bopælsregistrering af hjemløse, kan dog i tilknytning hertil om gældende ret oplyses, at en person, som har været bopælsregistreret i CPR, men som ikke længere har en bolig eller et fast opholdssted, forbliver registreret i den hidtidige bopælskommune, men registreres som fraflyttet den tidligere adresse, jf. CPR-lovens § 6, stk. 4, jf. lovebekendtgørelse nr. 878 af 14. september 2009 af lov om Det Centrale Personregister. Vedkommende forbliver herefter registreret som værende ”uden fast bopæl” i denne kommune, indtil vedkommende på ny får en bolig eller et fast opholdssted i samme kommune eller i en anden kommune, hvor denne kan registreres med en adresse i CPR. En hjemløs person vil således altid være registreret i CPR som værende ”uden fast bopæl” i sin sidste bopælskommune, uanset om vedkommende ikke opholder sig i denne kommune.

For så vidt angår sociale og beskæftigelsesmæssige ydelser, er det efter de gældende regler fastsat i § 9, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at opholdskommunen har pligt til at yde hjælp. En person har efter § 9, stk. 2, opholdskommune, hvor personen har sin bopæl eller sædvanligvis opholder sig.

I kapitel 32 Socialministeriets vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 er nærmere redegjort for de gældende regler om opholdskommune og pligt til at yde hjælp. Som anført i punkt 295 i vejledningen, er folkeregistertilmelding ikke afgørende for retten til hjælp og udgør kun et moment i fastlæggelsen af, hvilken af flere kommuner der er handlekommune. Af administrativ praksis vedrørende

spørgsmålet om handlekommune fremgår, at det ikke er et krav i den sociale lovgivning, at pågældende skal være tilmeldt folkeregistret, og at en myndighed ikke kan give afslag på hjælp alene med henvisning til, at en ansøger ikke er tilmeldt folkeregistret.

2.

LOKK spørger til muligheden for, at en anden kommune end den oprindelige opholdskommune kan blive borgerens handlekommune samt til, hvad forslaget betyder for familierådgiverydelsen efter servicelovens § 109

Kommentar:

Efter den gældende § 9, stk. 6, i retssikkerhedsloven kan det aftales, at en tidligere opholdskommune forbliver handlekommune for en borger, der har fået ophold i en anden kommune, når der er særlige grunde til det. Lovforslaget indebærer, at det uden aftale bliver den oprindelige opholdskommune, der bliver handlekommune efter serviceloven i de tilfælde, der er omfattet af lovforslaget. Det gælder som anført i bemærkningerne til lovforslaget alle ydelser efter serviceloven, herunder rådgivning og vejledning.

Forlaget indebærer ikke nye muligheder for, at det kan aftales, at en anden kommune end den, der er handlekommune efter loven, skal være handlekommune for en borger. Forslaget giver imidlertid mulighed for, at handlekommunen og opholdskommunen kan aftale, at handlekommunen efter aftale fuldt ud delegerer varetagelsen af opgaver i forhold til en borger til dennes opholdskommune.

Efter forslaget opretholdes den oprindelige opholdskommune som handlekommune, indtil den pågældende kvinde er etableret i en ny kommune med selvstændig bopæl uden for de boformer, der er nævnt i forslaget, og forslaget forhindrer derfor ikke, at kvinden sikres en ny opholdskommune.

11. Forholdet til sundhedsloven

Handicaprådet i Aalborg anfører, at hvis en patient har flyttet sin adresse til et sygehus, er det bopælskommunen, der skal betale for sygehusopholdet efter sundhedslovens regler om færdigbehandlede patienter.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i den forbindelse oplyst, at det efter sundhedsloven er bopælskommunen, dvs. den kommune hvor en patient er folkeregistreret, som har finansieringsansvaret i forhold til kommunale sundhedsydelser (bortset fra hjemmesygepleje), uanset i hvilken kommune patienten vælger at få disse ydelser. Begrebet handlekommune anvendes ikke i sundhedsloven.

Eksempelvis opkræver bopælsregionen efter sundhedslovens § 238 bopælskommunen betaling pr. sengedag for sygehusbehandling til færdigbehandlede patienter fra kommunen. Bopælsregionen kan endvidere af bopælskommunen opkræve betaling for patienter, der er indlagt på et hospice i henhold til sundhedslovens regler herom. Formålet med denne bestemmelse er at skabe et incitament for en kommune til at hjemtage sine færdigbehandlede patienter.

I de tilfælde, hvor bopælskommunen (efter sundhedsloven) og handlekommunen efter lovforslaget er sammenfaldende, vil der være sammenhæng også mellem visitationskompetence efter serviceloven og finansieringsansvar efter sundhedsloven og dermed incitament for handlekommunen til at hjemtage færdigbehandlede patienter fra sygehus.

Hvis en person flytter folkeregisteradresse under et hospitalsophold, overgår pligten efter sundhedsloven til at betale en eventuel færdigbehandlingstakst til den nye bopælskommune (efter sundhedsloven), mens den oprindelige opholdskommune efter lovforslaget skal være handlekommune og dermed ansvarlig for et socialt botilbud, så patienten kan hjemtages fra sygehuset. I en sådan situation vil der – som påpeget af Aalborg Handicapråd – ikke være det i sundhedslovens § 238 forudsatte incitament for handlekommunen til at hjemtage patienterne.

Det bemærkes, at der heller ikke efter de gældende regler er fuldt sammenfald mellem en persons handlekommune efter serviceloven og bopælskommunen efter sundhedsloven.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i den forbindelse henledt opmærksomheden på, at det i aftale mellem regeringen og Kommunernes Landsforening om kommunernes økonomi for 2009 er aftalt, at der skal nedsættes en arbejdsgruppe med KL, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet og Finansministeriet, der skal analysere betalingsforhold på sundhedsområdet, og herunder også se på begreberne bopæls-, opholds- og handlekommune.

12. Udveksling af oplysninger

1.

Datatilsynet har henledt opmærksomheden på reglerne om videregivelse af oplysninger om væsentlige sociale problemer og om helbredsforhold fra myndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område.

Datatilsynet har anbefalet, at det overvejes, om der i overgangsbestemmelsen i forslagens § 3, stk. 5, er behov for en fravigelse af reglen i persondatalovens § 8, stk. 3, om videregivelse af oplysninger fra myndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område. Det samme anføres vedrørende overgangsbestemmelsen i § 4, stk. 6.

Kommentar

Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 3, foreslås ved stk. 5, at den oprindelige opholdskommune skal have adgang til uden samtykke fra borgeren, at forlange nødvendige oplysninger om borgeren fra den aktuelle opholdskommune til brug for behandlingen af sager efter § 3, stk. 4, om, hvorvidt kommunen af hensyn til borgeren og af administrative hensyn ikke ønsker at overtage pligten til at yde hjælp efter serviceloven. Uden en sådan regel ville den oprindelige opholdskommune kunne blive udelukket fra at skaffe de nødvendige oplysninger til at træffe en sådan beslutning, hvis borgeren nægter at give samtykke hertil. Det samme foreslås i de sager, hvor kommunen efter § 3,

stk. 3, overtager handlepligten, for så vidt angår oplysninger, der er nødvendige for, at kommunen på overtagelsestidspunktet kan varetage pligten til at yde hjælp efter serviceloven. Bestemmelsens formål er at sikre, at en kommune, der overtager pligten til at yde hjælp til en borger efter serviceloven, kan opfylde sin pligt til at yde hjælp og omsorg for borgeren også i tilfælde, hvor borgeren evt. ikke måtte ønske at give samtykke til, at kommunen indhenter oplysninger fra den kommune, der hidtil har ydet denne hjælp.

Tilsvarende synspunkter gør sig gældende vedrørende den foreslåede § 4, stk. 6.

I det omfang, der er tale om personfølsomme oplysninger, der skal videregives fra den aktuelle opholdskommunes socialforvaltning, kan der efter Socialministeriets vurdering være tale om en fravigelse af persondatalovens § 8, stk. 3, til ugunst for borgeren.

Det bemærkes, at bestemmelsen i persondatalovens § 8, stk. 3, ikke er direktivbestemt og kan fraviges.

Forholdet til persondataloven og databeskyttelsesdirektivet er på baggrund af Datatilsynets hørings svar beskrevet nærmere i bemærkningerne. Det vurderes i den forbindelse, at den foreslåede § 3, stk. 5, ikke indebærer en fravigelse af direktivets artikel 8, og dermed persondatalovens § 7, herunder med hensyn til helbredsoplysninger. Sådanne oplysninger vil således alene kunne videregives uden samtykke i det omfang, det følger af persondatalovens § 7.

2.

SAND anfører i relation til delegation, at forslaget skulle indebære, at der uden borgerens samtykke kan udveksles personfølsomme oplysninger.

Kommentar

Som anført i bemærkningerne til den foreslåede § 9, stk. 9, og som anført af Datatilsynet, er der ikke i delegationsbestemmelsen foretaget nogen fravigelse af persondatalovens regler om udveksling af oplysninger i relation til de foreslåede bestemmelser om delegation, ligesom der ikke er sket en fravigelse af retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 1, om myndigheders adgang til at forlange oplysninger med borgerens samtykke.

13. Efterværn

LOS (Landsforeningen af Opholdssteder) anbefaler, at lovforslaget også kommer til at omfatte efterværn, således, at unge, der har været anbragt uden for hjemmet, og som i forlængelse heraf efter det fyldte 18. år tilbydes efterværn efter servicelovens § 76, bevarer den opholdskommune, der var opholdskommune, da den unge fyldte 18 år.

Kommentar

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 4, omfatter forslaget ikke tilfælde, hvor der træffes beslutning om efterværn, herunder i form af fortsat ophold i et anbringelsessted for børn og unge. Baggrunden herfor er, at den hidtidige opholdskommune i disse tilfælde efter de gældende regler ale-

ne har pligt til at betale den unges nye opholdskommune mellemkommunal refusion vedrørende netop udgiften til efterværn, og at denne ophører efter en kortere årrække.

Forstanderen for opholdsstedet Solhaven har i et brev af 8. februar 2010 til ministeriet erklæret sig uenig i LOS synspunkt. Det er Solhavens opfattelse, at den nuværende lovgivning på efterværnsområdet fungerer fuldt ud tilfredsstillende.