



Folketingets Kommunaludvalg

Departementet

Holmens Kanal 22
1060 København K

Tlf. 3392 9300
Fax. 3393 2518
E-mail vfm@vfm.dk

MFF/ J.nr. 2008-9788

Dato: 14. januar 2009

Under henvisning til Folketingets Kommunaludvalgs brev af 18. december 2008 følger hermed velfærdsministerens endelige svar på spørgsmål nr. 55 (KOU Alm. del).

Spørgsmål nr. 55:

"Ministeren bedes sende udvalget sit talepapir fra samrådet den 18. december 2008 om samrådsspørgsmål F-I (om bindingerne på kommunale budgetter og prioritering af det sociale område), jf. KOU alm. del - samrådsspørgsmål F-I."

Svar:

Det er det talte ord, der gælder.

Nedenfor følger et samlet talepapir, der har ligget til grund for den mundtlige besvarelse af samrådsspørgsmål F-I.

**

Lad mig starte med at understrege vigtigheden af det forbyggende arbejde med hensyn til at drage omsorg for udsatte børn og unge. Dette er utrolig vigtigt for det pågældende barn, men også ud fra et økonomisk perspektiv.

Kommunerne kan gøre brug af forskellige indsatser, og jeg så gerne, at vi reducerede antallet af de dyre anbringelser. Jeg mener, at det især er i forhold til den forebyggende indsats, at der kan gøres en forskel. Det vil sikre, at vi giver en langt bedre og mere effektiv hjælp til de berørte børn på et meget tidligt tidspunkt. Det er netop noget, som vi forsøger at imødekomme med "barnets reform" – det skal jeg vende tilbage til.

Med hensyn til økonomien er der ingen tvivl om, at det specialiserede socialområde er et økonomisk tungt område, og jeg er udmærket klar over de udfordringer, dette medfører. Regnskabstallene for 2007 viser, at kommunerne brugte 13 mia. kr. (eksklusive indtægter fra den centrale refusionsordning) på området for udsatte børn, svarende til 12 pct. af serviceudgifterne på det sociale område.

Regeringen er særlig opmærksom på udgiftsudviklingen på dette område. Derfor er det vigtigt for mig at understrege, at kommunerne under ét er blevet kompenseret for de overtagne amtslige opgaver – i øvrigt efter drøftelser med KL.

De kommunale serviceudgifter er, udover den oprindelige compensation, blevet løftet flere gange med henvisning til netop de overtagne opgaver på det specialiserede socialområde. Så sent som i sommers blev regeringen og KL enige om at løfte udgiftsniveauet på det specialiserede socialområde med 650 mio. kr. allerede for 2008 og fremefter. Der er således taget hånd om de økonomiske betingelser for kommunerne – også dette vil jeg vende tilbage til.

Inden da er der dog behov for at rydde et par misforståelser af vejen med hensyn til de grundlæggende præmisser for spørgsmålene.

**

Det er en misforståelse, at budgetoverskridelser på området for udsatte børn og unge automatisk vil udløse en økonomisk staf.

- 1) Budgetoverskridelser på enkelte serviceområder eller for den enkelte kommune vil ikke automatisk udløse en modregning.
- 2) For øjeblikket er der ikke belæg for en økonomisk straf. Der må være en forventning om, at kommunerne overholder deres budgetter for 2008.

Lad mig uddybe dette nærmere.

**

Denne debat bliver ofte ført på et forkert grundlag, fordi det forudsættes, at de kommunale budgetter allerede er overskredet, samt at isolerede budgetoverskridelser på enkeltområder eller for enkeltkommuner automatisk vil udløse en modregning. Det er ikke tilfældet.

Kommunernes regnskaber for 2008 kender vi endnu ikke, og først når vi har nogle foreløbige regnskabstal, kan vi udregne en eventuel budgetoverskridelse.

KL har imidlertid foretaget en undersøgelse af kommunernes forventninger til regnskabet for 2008. Undersøgelsen viser, at kommunerne samlet set forventer et beskedent merforbrug på serviceudgifterne.

Om end KL's skøn over de faktiske serviceudgifter i 2008 er forbundet med usikkerhed, tyder det altså ikke på en markant overskridelse – om overhovedet nogen.

Det må også være en rimelig forventning, at den enkelte kommune bestræber sig på at overholde sit vedtagne budget. Selvfølgelig vil der være tilfælde, hvor en given kommune har svært ved at ramme budgettet. Dette er der taget højde for i modregningsmekanismen, hvor der er rum til, at enkelte kommuner kan overskride budgettet, såfremt andre kommuner tilsvarende underskrider det budgetterede niveau.

Modregningen træder kun i kraft, hvis kommunerne under ét overskrider det budgetterede niveau.

Hvis der mod forventning skulle blive behov for at udregne en modregning, vil der være tale om en nettoberegning. Det vil sige, at mindreforbrug i nogle kommuner vil blive modregnet i merforbrug i andre kommuner. Derfor vil en eventuel modregning for den enkelte kommune, hvis den overhovedet vil forekomme, højst sandsynlig være væsentligt mindre end kommunens egen budgetoverskridelse.

(Fx hvis der er et merforbrug på 1.000 kr. samt et mindreforbrug på 800 kr. vil der samlet set blive modregnet et beløb på 200 kr., svarende til nettooverskridelsen – eller 20 pct. af overskridelsen.)

Det er også interessant, at der på anlægssiden, ifølge KL, forventes en samlet mindredgift i forhold til budgettet tillagt dispensationer.

Desuden er det vigtigt at erindre, at der ikke er tale om en situation, hvor vi fastlåser kommunernes serviceudgifter til et unaturligt lavt niveau – et faktum der ofte fortaber sig i debatten. For det første er det kommunernes egne budgetter med en række positive korrektioner oveni. For det andet må den kommunale økonomi for 2008 siges at være rummelig. Det skal jeg sige lidt mere om.

**

For 2008 har kommunerne alt i alt fornuftige økonomiske vilkår til at løfte deres serviceopgaver.

Regeringen og KL indgår hvert år en aftale om kommunernes økonomi, hvormed der opnås enighed om de økonomiske rammer, således at kommunerne bliver i stand til at løfte de forskellige kommunale opgaver.

Hvis vi fx kigger på aftalen for 2008, så indeholder den i første omgang et niveauløft på 850 mio. kr. i forhold til aftalen for 2007. Derudover blev det også aftalt, at kommunernes udgifter i 2008 kunne øges med yderligere 1,6 mia. kr., bl.a. til børn, ældre og socialområdet.

Derudover gik regeringen endda med til, at kommunernes vedtagne budgetter øgede dette niveau med yderligere knap en milliard kr. – selv om det lå udover aftalen.

I forhold til modregningsmekanismen er det desuden vigtigt at huske på, at måltallet for budgetoverskridelsen er fastsat på et højere niveau end de vedtagne budgetter for 2008. Det skyldes bl.a., at det specialiserede socialområde efter budgetvedtagelsen er blevet løftet med 650 mio. kr. i 2008 (jf. økonomiaftalen for 2009). Desuden er der tillagt et løft pga. ændrede forhold siden budgetvedtagelsen, såsom nye opgaver, udmøntning af midler til trepartsaftalerne samt ændrede pris- og lønforudsætninger

Udgiftsniveauet for kommunernes økonomi i 2008 er således blevet løftet af flere omgange, bl.a. med henvisning til udgiftsudviklingen på det specialiserede socialområde.

Den centrale refusionsordning, der trådte i kraft 1. januar 2007, sikrer endvidere, at den enkelte kommune ikke har det fulde finansieringsansvar for de særligt dyre enkeltsager, såsom anbringelser. Hvis udgifterne stiger følger refusionerne i høj grad med opad. I forhold til en eventuel budgetoverskridelse er det kommunens nettoudgifter der indgår i opgørelsen og altså ikke den faktiske bruttoudgift ved fx at anbringe et barn.

På den baggrund er jeg fuld af fortrøstning i forhold til, at kommunerne i indeværende år har mulighed for at give borgerne den nødvendige service og pleje samt leve op til deres lovmæssige forpligtigelser på området for udsatte børn og unge.

Når det er sagt, er det stadig op til kommunalbestyrelsen at forvalte og prioritere midlerne på de forskellige områder.

**

Budgettet bør være rettesnor for kommunens økonomistyring, men derfor kan der naturligvis i løbet af budgetåret være behov for at tilpasse udgiftsudviklingen og foretage omprioriteringer inden for den overordnede budgetramme.

Der er ikke noget nyt i, at kommunalbestyrelserne i løbet af et budgetår får behov for at tilpasse udgiftsudviklingen på børn, ældre, skole, fritid osv., hvis aktivitetsniveauet fx ændrer sig. Der kan givet vis være behov for at tilpasse udgiftsudviklingen i såvel opadgående som nedadgående retning. I sådanne situationer må det også forventes, at kommunalbestyrelsen sørger for at tilpasse udgiftsudviklingen på de øvrige serviceområder, så kommunen samlet set overholder sit budget.

Og for 2008 er der givetvis i mange kommuner behov for at tilpasse udgiftsudviklingen og revidere budgettet på området for udsatte børn og unge. Det skyldes, at kommunernes vedtagne budgetter på området vurderes at være for lavt sat i sammenligning med regnskabstallene for 2007 – der ligger højere end budget 2008.

Udgiftsudviklingen på området har således vist sig at være højere end forventet. Det er også baggrunden for, at det anerkendes i økonomiaftalen fra i sommer, at der er behov for at løfte udgiftsniveauet på det specialiserede socialområde med 650 mio. kr. i 2008 og frem.

Derfor er det også forventeligt, at flere kommuner vil overskride de vedtagne budgetter på det specialiserede socialområde i løbet af 2008. Det er nærmest en "ikke-nyhed". Vi ville blive endog særdeles overraskede, hvis dette ikke blev tilfældet. Kommunerne har jo netop fået lov til at bruge flere penge på udsatte børn og unge end de oprindelige vedtagne budgetter.

Desuden må der forventes en vis variation blandt kommunerne. For nogle kommuner vil antallet af anbringelser være ekstra høje, hvilket kan føre til yderligere budgetoverskridelser på området, mens det modsatte må være tilfældet i andre kommuner. Og vi hører ikke nødvendigvis om de situationer, hvor der forventes et lavere niveau end det budgetterede.

Det er jo, som tidligere nævnt, det samlede resultat for kommunerne, der er afgørende i forhold til en eventuel modregning.

På den baggrund vurderes der ikke at være behov for en særlig dispensation i forhold til anbringelser.

Dispensationsbestemmelsen er kun indført i forhold til helt "særlige tilfælde". Der er fx givet dispensation i tilfælde, hvor der kunne konstateres budgetteringsfejl.

Der er intet, der tyder på, at kommunerne de seneste år enten har nedprioriteret det forbyggende arbejde på området for udsatte børn og unge eller nedprioriteret anbringelser af udsatte børn og unge.

I forhold til udgifter alene til de forebyggende foranstaltninger, brugte kommunerne i 2007 3,4 mia. kr. på forebyggende foranstaltninger, hvilket var ca. 0,2 mia. kr. mere end i 2006.

Samme billede gør sig gældende i forhold til hele området for udsatte børn og unge. Af de kommunale regnskaber ses det, at kommunerne i 2006 brugte ca. 12,9 mia. kr., og i 2007 brugte de 13,0 mia. kr. på området for udsatte børn og unge (eksklusive indtægter fra den centrale refusionsordning). Fra 2001 til 2007 har der været en gennemsnitlig årlig realvækst på ca. 2,0 pct.

I øvrigt har det vist sig, at udgifterne til den centrale refusionsordning har været væsentlige højere end først forudsat, fordi kommunerne har haft et væsentlig større træk på ordningen end ventet. Dette tyder umiddelbart heller ikke på tilbageholdenhed med at anvende en relativ dyr indsats.

Regeringen og KL har med de seneste to økonomiaftaler sikret, at kommunerne kan videreføre denne indsats på det specialiserede socialområde. Der er ikke noget belæg for, at kommunerne har afholdt sig fra at afholde de nødvendige udgifter.

I øvrigt ville det være i strid med loven, hvis en kommune undlader at iværksætte den fornødne støtte i forhold til et barn eller en ung. Der er ingen undskyldning for, at en kommune ikke griber ind, hvis der er behov for dette. Det har kommunen simpelthen pligt til.

Kommunerne er naturligvis forpligtet til at handle ud fra barnets bedste, men dette er ikke det samme som, at kommunen ikke må inddrage økonomiske overvejelser ved valg af foranstaltninger. Hvilket selvfølgelig heller ikke er ensbetydende med, at en kommune alene af økonomiske hensyn må undlade at hjælpe udsatte børn og unge.

Hvis der skulle opstå en situation, hvor kommunen tøver med at gribe ind, er det heldigvis muligt for fx skolelærer eller pædagoger at gå direkte til Ankestyrelsen – uden om det kommunale system – hvis de er bekymret for et barn og ikke synes, at kommunen gør nok.

Og jeg ser det som absolut positivt, at Ankestyrelsen modtager disse henvendelser. Det viser jo, at deres rolle som vagthund virker! Det er faktisk noget, vi informerer kraftigt om. Således lancerer vi en informationskampagne om Ankestyrelsens egen drift kompetence først i det nye år.

Det handler ikke kun om penge men også om kloge beslutninger.

Vi hører tit argumentet om, at området mangler penge, men jeg har svært ved at se, at flere penge er løsningen på alle problemer. Det har i hvert fald ikke virket hidtil. Der bliver jo brugt penge som aldrig før på det her område, og alligevel står vi over for store udfordringer. Men døden skal jo have en årsag, og penge er det nemme svar.

Jeg tror, det handler mere om at tilrettelægge indsatsen anderledes, så der sættes tidligt og effektivt ind.

Det er både billigere for kommunen og bedre for børnene at hjælpe, inden problemerne vokser sig store. Den enkelte kommunalbestyrelse bør se den forebyggende indsats som en investering. Men udfordringen er selvfølgelig, at "afkastet" ikke kommer lige med det samme.

Men området er utrolig kompliceret. Børnesager er nogle af de tungeste en socialrådgiver kan få, og der ydes en enorm indsats ude i kommunerne for at løse disse sager bedst muligt.

Men staten har også sit ansvar. Det er blandt andet derfor, at vi i satspuljen hvert år afsætter mange millioner kroner til udviklingsprojekter, hvor vi dels hjælper kommunerne med at afprøve metoder, og dels med at udbrede de gode metoder vi har.

Og vi skal blive endnu bedre til at hjælpe kommunerne med dels at udbrede den viden, vi har, til kommunerne og dels at understøtte dem i at bruge den viden i forhold til de konkrete børn. Eksempelvis med hensyn til at skitserer hvilke risikofaktorer hos et barn, der bør give anledning til bekymring.

Jeg mener, at det er vigtigt, at vi som politikere påtager os et ansvar, så den enkelte sagsbehandler ikke lades i stikken. Vi skal eksempelvis være tydeligere på, hvornår vi mener, at forældre ikke er i stand til selv at tage sig af deres børn.

Som I ved, er alt dette noget, vi skal drøfte nærmere i efteråret 2009, når vi skal forhandle "Barnets reform". Jeg synes, at det er vigtigt, at vi handler varsomt på dette område og ikke laver hovsaløsninger.

Derfor vil jeg – som alle partier var enige om ved satspuljeforhandlingerne – afvente det ambitiøse udredningsarbejde, som vi har besluttet at iværksætte.

Udredningsarbejdet vil se på hele området – også hvilke redskaber vi kan bruge for at sikre, at kommunerne gør det, som de skal efter loven.

Det er vigtigt for at sikre, at vi finder de rigtige og langtidsholdbare løsninger, at fagfolk og interessenter inddrages bredt, og derfor vil jeg også invitere til en række inspirationsmøder, hvor alle kan komme til orde. Derfor er det også vigtigt for mig, at de løsninger vi finder, vedtages af et bredt politisk flertal.

**

Afslutningsvis kan jeg gøre opmærksom på, at de foreløbige budgettal for 2009 viser, at kommunerne til næste år forventer at bruge flere penge på det specialiserede socialområde.

Med økonomiaftalen for 2009 kan kommunerne som minimum videreføre indsatsen på det specialiserede socialområdet, herunder området for udsatte børn og unge. Og de foreløbige budgettal for kommunerne tyder som sagt på, at kommunerne har budgetteret i overensstemmelse hermed.

Det er nok ikke urimeligt at forvente, at den budgetusikkerhed, som har været til stede på dette område i de første år efter kommunalreformen i 2007, nu er reduceret, og at budgettet giver et mere retvisende billede af, hvad der bliver de realiserede udgifter, end der har været tale om før.

Det kan nok ikke udelukkes, at der også i 2009 kan blive tale om budgetmæssige korrektioner på dette område – og modkorrektioner på andre. Men i øvrigt er der ikke planer om en modregningsmekanisme ved budgetoverskridelser i 2009.

Samlet set er det rimeligt at forvente, at der også i 2008 og 2009 bliver tale om en vis realvækst på området for udsatte børn og unge. Der er således ikke grund til at tro, at der skulle blive sparet på det socialt forebyggende arbejde eller i det hele taget på det sociale område.

Karen Jespersen

/ Niels Jørgen Mau