



Kommentering af "Statusnotat for arbejdsgruppen om betalingsforpligtigelse og kommunale incitament ved tildeling af tilbud" af 30.11.2020

Kasper Lund Nødgaard
Projektansvarlig
Telefon: 25 55 19 18
KN@dataprocess.dk

Kommentering af "Statusnotat for arbejdsgruppen om betalingsforpligtigelse og kommunale incitament ved tildeling af tilbud" af 30.11.2020

Nærværende notat kommenterer Social- og Indenrigsministeriets "Statusnotat for arbejdsgruppen om betalingsforpligtigelse og kommunale incitament ved tildeling af tilbud" af 30.11.2020

Det fremgår af Social- og Indenrigsministeriets "Statusnotat for arbejdsgruppen om betalingsforpligtigelse og kommunale incitament ved tildeling af tilbud" af 30.11.2020, at grundlaget for ministeriets beregninger af kommunale incitament ved tildeling af tilbud i andre kommune er de velfærdspolitiske analyser *Kommunal variation på anbringelsesområdet* og *Brug af botilbud i andre kommuner*¹. De to velfærdspolitiske analyser vil i henhold til statusnotatet blive lagt til grund for ministeriets konklusioner vedrørende kommunernes incitament til at anbringe borgere internt i betalingskommunen frem for at anvende potentielt billigere og mere egnede tilbud i andre kommuner.

De to analyser giver imidlertid ikke et fyldestgørende billede af omfanget af berørte borgere og dermed de kommunale incitament, da de to analyser ikke forholder sig til de borgere, der har ophold uden for egen kommunegrænse i andre typer tilbud, end dem som er medtaget i de nævnte analyser. Det gælder for eksempel borgere med ophold i en plejehjemsbolig.

Datagrundlaget for ministeriets analyse er utilstrækkeligt

I den velfærdspolitiske analyse *Brug af botilbud i andre kommuner* konkluderer ministeriet, at der er 24.000 voksne borgere, der bor i botilbud i hele landet bevilget efter *lov om social service §§ 107 og 108* tillagt 11.800 mindreårige (jf. analysen *Kommunal variation på anbringelsesområdet*). Særligt afgrænsningen af de borgere, der kan være mellemkommunale, er efter Dataprocess' overbevisning undervurderet i analysen vedrørende tilbuddene til voksne. For udover borgere anbragt efter §§ 107 og 108 tilbud vil borgere i pleje- og ældreboliger eller andet bopælsnende forhold, reguleret efter serviceloven, skulle medregnes. Kort sagt må alle pladser, som medfører et ophold på mere end en dags varighed og dermed en ændring af bopælsadresse, medtænkes.

Der er pr. 30. marts 2019 registreret 59.936 døgnpladser for voksne på Tilbudsportalen². Pladser der må formodes at medføre et betalingskommuneforhold i det tilfælde, hvor institutionen er placeret uden for borgerens egen kommune, og hvor borgeren ændre bopælsadressen til institutionen. Hertil kommer antallet af pleje- og ældreboliger, som også bør medtages, da disse pladser ligeledes kan vedrøre et betalingskommuneforhold. Pr. 1. september 2020 var der registreret 43.090 plejehjemsboliger på Plejehjemsoversigten.

Endelig bør et betydeligt antal borgere i eget hjem med støtte, som har flyttet kommune efter tildeling af støtte, medregnes. Ligesom antallet af anbragte børn og unge bør tilføjes, sammen med unge i efterværn. Borgere der

¹ Henholdsvis Velfærdspolitisk analyse nr. 21, december 2019 og velfærdspolitisk analyse nr. 26, september 2020

² Dette er den seneste opgørelse, som Dataprocess er i besiddelse af. Grundet ændringer i den bagvedliggende SAS-løsning i Tilbudsportalen er opdateringer ikke blevet genereret siden vedrørende de dagsaktuelle totaler. Opgørelsen vil være til fortolkning. Det er ikke muligt ud fra de tilgængelige data at skelne mellem, hvorvidt den enkelte plads på et tilbud er en ambulant, dag- eller døgnplads. Der er således tale om et estimat. Derudover er pladser alene målrettet børn- og unge fraserteret. Opgørelsen er foretaget med fokus på at konkretisere antallet af pladser, hvor en borger opholder sig over længere tid og dermed antagelsesvis ændrer CPR-adresse således, at et betalingskommuneforhold indtræder i det tilfælde, hvor opholdet placeres uden for egen kommune.



alle skal registreres med en kode 4, såfremt der er sket et skifte i opholdskommunen efter tildelingen af den kommunale udgift.

Der er med andre ord tale om ca. 100.000 borgere (ved maksimal kapacitetsudnyttelse), som bør medtages ved en estimering af det økonomiske incitaments størrelse i regi af udligningssystemet.

Med afsæt i de af Danmarks Statistik opgjorte kode-4 registreringer samt antallet af pladser i henhold til Tilbudsportalen og Plejehjemsoversigten må det formodes, at ministeriet har undervurderet omfanget af borgere, hvis tilbud kan medføre et betalingskommuneforhold og følgelig en mellemkommunal betaling.

Kommunernes incitamerter til at anvende egne tilbud er betydeligt større

De af ministeriet anslåede 24.000 borgere ligner snarere antallet, som er anbragt i anden kommune end betalingskommunen. Dette vil i højere grad vil være i overensstemmelse med de registrerede kode-4 forhold, som Danmarks Statistik har offentliggjort.

Ministeriet redegør videre for, at der ud af de 24.000 borgere, som ifølge ministeriet, opholder sig på botilbud, kun er 9.500 borgere med en anden handlekommune end den kommune, som de bor i. Det synes indirekte at fremgå af analysen, at det kun er disse 9.500 borgere, der er i risikogruppen for at blive påvirket af pres fra deres handlekommune som følge af de ændrede incitamentsstrukturer på området. Dataprocés kan ikke ud fra de tilgængelige data vurdere, hvorvidt der kun er 9.500 borgere, som har en anden handlekommune end bopælskommunen.

Det er til gengæld tydeligt, at kommunernes incitamerter til at anvende tilbud inden for egne kommunegrænser er betydeligt større, end blot omfattende de 9.500 borgere, som måtte have en anden handlekommune end bopælskommunen.

Fordeling af de kommunale incitamerter

Med udgangspunkt i de anførte tal, synes incitamentsmønstrene at fordele sig således:

De 9.500 borgere, som ministeriet angiver har en anden handlekommune end bopælskommunen, vil kunne hjemtages til betalingskommunen, da denne er handlekommune. Dette vil være en stor usikkerhedsfaktor for de pågældende borgere, da det vil have direkte indflydelse på deres bopæl og hverdag.

Vedr. borgere med bopælskommunen som handlekommune

De 14.500 borgere, der udgør forskellen mellem de 9.500 og 24.000 borgere, har bopælskommunen som handlekommune. I de tilfælde, hvor handlekommuneforholdet skyldes en handlekommuneaftale, vil betalingskommunen potentielt kunne opsig denne og hjemtage borgeren.

I de tilfælde, hvor handlekommuneforholdet skyldes, at det mellemkommunale forhold beror på efterværn, frit valg eller passivitet, vil handlekommuneforholdet være lovbestemt og ikke kunne ændres. I disse sager har betalingskommunen ikke handlekompetencen og har heller ikke kontakten til borgeren. Der er derfor ikke nogen risiko for hjemtagelse ud fra et udligningsincitament i disse sager.

Derimod kan bopælskommunen have en interesse i at beholde borgerne i stedet for at se på andre potentielle tilbud i andre kommuner efterhånden som borgerens forudsætninger for anvendelse af det nuværende tilbud ændrer sig. På denne måde ligner disse tilfælde dem, der behandles i nedenstående punkt.

Vedr. borgere med ophold i betalingskommunen

De resterende ca. 75.000 borgere, som udfylder pladserne i døgntilbud eller plejebolig, må formodes at opholde sig i betalingskommunen. For disse gør sig ikke umiddelbart noget incitament gældende i forhold til hjemtagelse. Men der vil gøre sig et incitament gældende i forhold til, at kommunen måske ikke vil være aktivt opsøgende i forhold til at finde billigere og mere egnede tilbud i andre kommuner. Dette gælder direkte i forhold til anbringelsessager.

Incitamentsstrukturen kan skabe ulighed for borgerne

I forlængelse af ovenstående skal det bemærkes, at betalingskommunen ikke kan modsætte sig borgerens frie valg, når borgeren er visiteret til et tilbud omfattet af det frie valg, og borgeren har ressourcerne, netværket eller en interesseorganisation, der gør vedkommende i stand til at udnytte det frie valg. Men i varierende grad kunne det tænkes, at mindre ressourcestærke borgers frie valg kunne modarbejdes til en vis grad af betalingskommunen.

Særligt sidstnævnte gruppe repræsenterer et mørketal i forhold til påvirkning fra betalingskommunen ud fra incitamentet til at holde disse inden for egen kommune som følge af, at indtægten i form af tilskud og udligning ikke længere følger udgiften til borgeren men i stedet borgerens cpr-adresse.

Notat er udarbejdet den 24. februar 2021