

Til lovforslag nr. L 8. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 19. januar 1995

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om social bistand m.v.

(Styrkelse af indsatsen for socialt udstødte)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Endvidere har udvalget modtaget en skriftlig henvendelse fra Forbundet af Offentligt Ansatte.

Der er af to mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres, Enhedslistens og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med det under nr. 3 stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Enhedslistens medlem af udvalget) vil generelt fremhæve de positive intentioner med lovforslaget, der lægger op til at skabe et bedre og bredere udbud af være- og bosteder for hjemløse.

Ligeledes skal fremhæves, at der med tilføjeisen af ordet »enlig« i § 31, stk. 1, er sket en nødvendig udvidelse af den personkreds, som kommunalbestyrelsen er forpligtet til at anvise husly. Som situationen er i dagens Danmark, er en meget stor gruppe af de hjemløse blandt andet på grund af splittede familieforhold blevet enlige. Kommunalbestyrelsen har med lovændringen fået pålagt en handlepligt over for denne gruppe.

På § 105-området er det amtskommunen, der skal sørge for det nødvendige antal pladser. Enhedslisten kan godt være i tvivl om,

hvorvidt denne formulering reelt sikrer en amtskommunal handlepligt i forhold til at sikre, at det stigende behov for disse institutionspladser dækkes. Den egentlige kompetencefordeling mellem amtskommune og kommune er ligeledes uklar med hensyn til, hvem der har det egentlige ansvar for at etablere udslusning og andre tilbud til brugerne. Enhedslisten vil derfor nøje følge lovens udmøntning og forbeholde sig ret til at vende tilbage og præcisere lovens bestemmelser, såfremt det viser sig at være nødvendigt for at sikre de nødvendige tilbud til den pågældende persongruppe.

Enhedslisten har stillet ændringsforslag om udbygning af lovteksten i § 109 for at sikre brugernes egen indflydelse på deres livssituation, når der påtænkes foretaget ændring i pågældende bolig- eller udslusningstilbud i øvrigt.

Enhedslisten er imod ændringsforslag nr. 1, 2 og 4 stillet af et mindretal (Venstre, Det Konservative Folkeparti og Fremskridtspartiet) vedrørende finansieringsomlægning og de dertil hørende præciseringer af kommunernes ansvar. Enhedslisten støtter den statslige refusion på 75 pct., idet Enhedslisten finder det nødvendigt og rigtigt at sikre, at der på landsplan er et ensartet niveau af § 105-institutioner. Enhedslisten finder det ikke trygt at overlade dette til kommunal finansiering, idet Enhedslisten frygter, at der vil komme et skævt udbud på et område, hvor hele landet må være med til at yde et særligt bidrag.

Et *mindretal* (Venstres, Det Konservative Folkepartis og Fremskridtspartiets medlem-

mer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Mindretallet er af den opfattelse, at der er mange gode intentioner i regeringens forslag om en styrket indsats over for særlig svage grupper. Det er godt, at kommunerne bliver inddraget mere aktivt og får mulighed for at oprette bofællesskaber med medhjælp. Det er også vigtigt at vurdere den enkelte beboers behov for støtteforanstaltninger løbende, og at der bliver sat en grænse på 3 måneder efter optagelse for en generel vurdering af, om opholdet skal fortsætte. Denne ændring vil forhåbentlig kunne sikre, at ingen bliver »glemt«.

Mindretallet har endvidere noteret sig, at det nu ifølge § 105, stk. 2, bliver muligt for amtsrådet at indgå aftale også med andre institutioner end dem, man har driftsoverenskomst med. Det synspunkt bliver der givet udtrykt for i bemærkningerne til denne paragraf, hvori der står: »Den selvejende institution vil uden egentlig driftsoverenskomst være friere stillet med hensyn til tilrettelæggelse af arbejdet«, hvilket er fuldt ud i overensstemmelse med mindretallets opfattelse af, at pengene skal følge den enkelte borger i stedet for institutionerne.

Det er endvidere tiltrængt, at det bliver understreget, at kommunerne også har pligt til at anvise enlige bolig.

På ét punkt er mindretallet dog ikke enig med regeringen. Lovforslaget lægger op til en fortsat statslig og amtskommunal finansiering, hvor staten skal betale 75 pct. af udgifterne på § 105-området og amtskommunerne 25 pct.

Denne finansieringsform gør det gratis for kommunerne at lade deres borgere bo på herberg og forsorgshjem. Det vil sige, at kommunerne intet økonomisk incitament har til at sætte andre foranstaltninger i værk. Det kunne f.eks. være døgnbehandlingstilbud til stofmisbrugere og alkoholikere eller refugieboliger til psykisk syge.

Man ved fra adskillige undersøgelser, at hovedparten af beboerne på herberg og forsorgshjem er psykisk syge, narkomaner og alkoholikere. Bl.a. står der i en undersøgelse foretaget af Institut for Psykiatrisk Demografi i Århus, at »mellem halvdelen og tre fjerdedele tidligere havde været indlagt på en psykiatrisk afdeling, 8 pct. med diagnosen skizofreni, og 12,5 pct. var blevet indskrevet på herberg eller forsorgshjem inden 24 timer efter deres udskriv-

ning fra psykiatrisk afdeling.« Det er mindretallets opfattelse, at disse syge og lidende mennesker har behov for døgnbehandling, der specielt retter sig mod deres problemer. De hører ikke til på en institution for hjemløse. Samtidig må det konstateres, at udgifterne til herberg og forsorgshjem med de 2.549 pladser, der var i 1993, er på 410 mio. kr. eller ca. 164.000 kr. pr. plads om året (280 mio. kr. i 1988) plus de 25 pct., amtskommunernes andel udgør, og personalets antal er 1.417, dvs. ca. 0,7 ansat pr. beboer. Det vil sige, at udgiften pr. plads er lige så stor som udgiften til en narkobehandlingsplads på et privat behandlingssenter. Eller for at sammenligne med et andet område, så er personalenormeringen 0,7 på mange plejehjem, hvor der bor særdeles svage gamle mennesker.

Det er mindretallets opfattelse, at en stor del af brugerne af herberg og forsorgshjem ville være langt bedre tjent med at få et behandlingstilbud, der netop kan tage sig af deres specielle problem, men på grund af finansieringsformen, der gør det gratis for kommunerne at sende deres borgere på § 105-institutioner, er der ingen økonomisk tilskyndelse til at oprette de rigtige behandlingstilbud eller penge til at købe pladser på private behandlingssentre. Det er denne opfattelse, der er årsag til, at mindretallet ønsker, at kommunerne/amtskommunerne selv skal finansiere herbergs- og forsorgshjemspladser, men selvfølgelig kompenseres for udgiften via bloktilskuddene.

Et af socialministerens argumenter for at fastholde den nuværende finansieringsform er problemerne vedrørende Københavns Kommune, der ifølge ministerens svar har 43 pct. af døgnpladserne. Skulle Københavns Kommune selv finansiere disse pladser, ville det betyde en yderligere udgift for kommunen på 70 mio. kr. om året. Ifølge Socialministeriets rapport »Hvem bruger forsorgshjemmene?« (marts 1992) var brugerne af Københavns Kommunes institutioner den 10. januar 1992 for 86 pct.'s vedkommende københavnere. Det vil sige, at langt de fleste beboere på herberg og forsorgshjem er byens egne borgere, og så er det vel naturligt, at kommunen indretter de rigtige behandlingstilbud frem for at køre på frihjul på de statsligt finansierede institutioner, som samtidig ikke indeholder det behandlingsaspekt, der er behov for, men selvfølgelig bliver kompenseret for merudgiften. I samme

rapport bliver det også fastslået, at gennemsnitlig 72 pct. af brugerne på § 105-institutioner kommer fra kommuner beliggende i samme amtskommune som institutionen. Af hensyn til behandlingen af den enkelte borger mener mindretallet derfor, at det er nødvendigt at kompensere kommunerne/amtskommunerne for deres udgifter til herberg og forsorgshjemspladser, for kun derved sikres den bedste behandling af denne meget sårbare gruppe mennesker.

En væsentlig forudsætning er naturligvis, at kommunerne/amtskommunerne lever op til ansvaret og stiller det nødvendige antal pladser til rådighed. Mindretallet har tillid til, at ministeren griber effektivt ind, hvis kommunerne ikke lever op til deres ansvar.

### Ændringsforslag

#### Til § 1

Af et *mindretal* (V, KF og FP):

1) I den under nr. 7 foreslåede affattelse af § 105, stk. 1, indsættes efter »Amtsrådet skal« ordene: »i samarbejde med regionens kommunalbestyrelser«.

2) I den under nr. 9 foreslåede affattelse af § 109 affattes 2. pkt. således:

»Kommunalbestyrelsen skal senest 3 måneder efter optagelsen vurdere behovet for fortsat ophold og iværksættelse af andre tilbud.«

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *flertal* (det øvrige udvalg):

3) I den under nr. 9 foreslåede affattelse af § 109 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Vurderingen af behovet for fortsat ophold samt eventuel iværksættelse af andre tilbud skal ske i samarbejde med brugeren.«

Af et *mindretal* (V, KF og FP):

4) Nr. 10 affattes således:

»10. I § 135, stk. 1, affattes 1. pkt. således:

»Kommunen og amtskommunen afholder hver 50 pct. af udgifterne vedrørende institutioner m.v. beregnet til midlertidigt ophold for personer med særlige sociale vanskeligheder, jf. §§ 105-110.«

### Bemærkninger

#### Til nr. 1, 2 og 4

Vedtages ændringsforslagene, opnås det, at kommunerne overtager ansvaret for borgerne, og at der foretages en finansieringsomlægning, således at den nuværende ordning med 75 pct.'s statsrefusion til amterne erstattes med en ordning, hvorefter kommunerne og amtskommunerne hver afholder 50 pct. af udgifterne vedrørende institutioner m.v. beregnet til midlertidigt ophold for personer med særlige sociale vanskeligheder, jf. §§ 105-110. Kommunerne og amtskommunernes merudgifter ved omlægningen skal der kompenseres for over bloktilskuddene.

Ændringsforslagene skal motivere kommunerne til at påtage sig et større ansvar for borgerne og dermed give bedre og mere relevante tilbud. Desuden fastholdes amtsrådenes planlægning og drift af institutionerne.

#### Til nr. 3

Med ændringsforslaget understreges det fundamentale forhold, at der ikke, uden at brugeren er inddraget, kan ske en vurdering af behov for fortsat ophold på den pågældende institution. Der kan heller ikke ske iværksættelse af andre tilbud, uden at den pågældende selv har været inddraget i og positivt tilkendegivet sin interesse heri.

Med denne præcisering sikres, at en eventuel udslusning sker, når den pågældende person føler sig »parat« til at modtage tilbud af anden art.

Det kan anses som en fundamental retting, at man som bruger kan være med til at øve indflydelse på sit eget liv, herunder at blive inddraget i en eventuel beslutning om ændringer i sin livssituation.

Selv om det ligger implicit i lovforslaget, at iværksættelse af andre tilbud skal ske i samarbejde med brugeren, anser forslagsstillerne det ikke desto mindre for vigtigt og nødvendigt, at det netop i lovteksten præciseres for at imødegå, at der iværksættes foranstaltninger hen over hovedet på brugerne.

En formulering som den foreslåede sikrer samtidig, at en eventuel ændring/udslusning sker med størst muligt udbytte og færrest mulige tilbagefald, nemlig når brugeren anser sig som parat og selv deltager aktivt.

*Jørn Pedersen (S) Ritt Bjerregaard (S) Jan Petersen (S) Peder Sass (S)*  
*Grete Schødis (S) Villy Søvnald (SF) fmd. Dorit Myltoft (RV) Bruno Jerup (EL)*  
*Sonja Albrink (CD) Erik Larsen (V) Else Winther Andersen (V) Flemming Oppfeldt (V)*  
*Lars Løkke Rasmussen (V) Bendt Bendtsen (KF) Helge Adam Møller (KF)*  
*Stefan G. Rasmussen (KF) Tom Behnke (FP) nfmd.*