

Betænkning afgivet af Socialudvalget den 31. marts 2005

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om forebyggende hjemmebesøg til ældre m.v.

(Ændring af lovens målgruppe)

[af socialministeren (Eva Kjer Hansen)]

1. Ændringsforslag

Socialministeren har stillet 1 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 23. februar 2005 og var til 1. behandling den 10. marts 2005. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Socialudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

Tidligere behandling

Lovforslaget er en genfremsættelse af lovforslag nr. L 55 fra folketingsåret 2004-05, 1. samling. Udvalget har fået omdelt det materiale, der forelå i forbindelse med behandlingen af L 55. Materialet er omdelt som bilag 1 på L 34, herunder de høringssvar, som socialministeren sendte til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 3 spørgsmål til socialministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Spørgsmålene og socialministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* (V, S, KF og RV) i udvalget indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (DF, SF og EL) i udvalget indstiller lovforslaget til *forkastelse*, men vil stemme for det stillede ændringsforslag.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget er ikke et øjeblik i tvivl om, at de forebyggende hjemmebesøg er vigtige. Mødet mellem den ældre og hjemmebesøgseksperten bygger på en dialog med fokus på den ældres ressourcer og rum for mulighedstænkning.

Det er nødvendigt, at de personer, som skal foretage det forebyggende hjemmebesøg, er kvalificerede til opgaven. Det skal være personer, der har et bredt kendskab til fysiske, psykiske og sociale

problemer, og de skal også have kendskab til, hvad der findes af tilbud i kommunen tilrettelagt af enten frivillige organisationer eller af kommunen selv.

Ordningen skal altså medvirke til at skabe trivsel og tryghed. Man skal hele vejen rundt, når det gælder helbred, trivsel, interesser, livskvalitet, familie osv. Det kræver, at der mellem hjemmebesøgeren og den ældre er nærvær, og at der er afsat tilstrækkelig tid.

Dansk Folkeparti ønsker ikke, at der skal slækkes på de forebyggende hjemmebesøg. Hvis vi piler en gruppe ældre ud af ordningen, er der tale om forskelsbehandling, og det vender vi os stærkt imod.

Dansk Folkeparti mener, at der vil blive tale om social slagside, hvis de svageste ældre skal nøjes med det forebyggelsesarbejde, som hjemmeplejen kan tilbyde, mens de stærke ældre får den mere konstruktive forebyggelsesindsats, som forebyggelsesmedarbejderne er trænet i. Derfor kan Dansk Folkeparti ikke støtte lovforslaget.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit, Siumut, og Fólkaflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af *socialministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Ny paragraf

1) Efter § 1 indsættes som ny paragraf:

»§ 01

Forslag om revision af § 1 fremsættes for Folketinget senest i folketingsåret 2007-08.«
[Revisionsbestemmelse]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Revisionsbestemmelsen foreslås indsat under hensyn til, at regeringen i den mellemliggende periode vil foretage en undersøgelse af kommunernes implementering af lov om forebyggende hjemmebesøg til ældre m.v. Undersøgelsen skal bl.a. afdække, i hvilket omfang kommunerne benytter sig af muligheden for at ændre lovens målgruppe, samt undersøge kommunernes generelle forebyggelsesindsats over for ældre.

Hans Andersen (V) Anne-Mette Winther Christiansen (V) Inge-Lene Ebdrup (V) nfm.
Inger Støjberg (V) Pia Kristensen (DF) fmd. Birthe Skaarup (DF) Tina Petersen (DF)

Tom Behnke (KF) Per Ørum Jørgensen (KF) Hüseyin Arac (S) Lise von Seelen (S)
Lotte Bundsgaard (S) John Dyrby (S) Lone Dybkjær (RV) Ole Glahn (RV) Anne Baastrup (SF)
Line Barfod (EL)

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit, Siumut, og Fólkaflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurin (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 34**Bilagsnr. Titel**

- | | |
|---|--|
| 1 | Omdeling af det materiale, der forelå i forbindelse med den tidligere behandling af lovforslaget i folketingsåret 2004-05, 1. samling (L 55) |
| 2 | Tidsplan over udvalgets behandling af lovforslaget |
| 3 | Ændringsforslag, fra socialministeren |
| 4 | 1. udkast til betænkning |

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 34**Spm.nr. Titel**

- | | |
|---|--|
| 1 | Spm., om kommunernes øgede økonomiske råderum går til et løft til de ældre, til socialministeren, og ministerens svar herpå |
| 2 | Spm. om indførelse af en revisionsbestemmelse i loven, til socialministeren, og ministerens svar herpå |
| 3 | Spm. om, hvilke krav der skal stilles til personale, og om personalet har den uddannelse og tid, der skal til, til socialministeren, og ministerens svar herpå |

Nogle af udvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene og socialministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra S.

Spørgsmål 1

Hvordan vil ministeren sikre, at kommunernes øgede økonomiske råderum går til et løft til ældre?

Svar:

Det er op til hver enkelt kommunalbestyrelse at træffe beslutning om, hvorvidt der ikke længere skal gives forebyggende hjemmebesøg til personer, der modtager både personlig og praktisk hjælp. Formålet er at give kommunerne større frihed til at tilrettelægge de forebyggende hjemmebesøg, så indsatsen målrettes de grupper, som vi ved har mest mulig gavn af den.

Beslutter kommunalbestyrelsen at undtage den nævnte persongruppe fra ordningen, følger det af kommuneaftalen for 2005, at et eventuelt råderum anvendes til forbedringer for ældre med større plejebenhov. At dette gennemføres i den enkelte kommune i overensstemmelse med kommuneaftalen, er kommunalbestyrelsens ansvar.

På baggrund af den løbende kontakt med kommunerne vurderer KL med forbehold følgende udsigter i kommunerne ved en ændring i målgruppen for forebyggende hjemmebesøg:

1/3-1/2 af kommunerne vil på kort sigt ikke ændre praksis. Disse kommuner vil fortsat tilbyde besøg til borgere, der modtager udstrakt hjemmehjælp.

Yderligere ca. 1/3 af kommunerne overvejer, hvordan der alternativt kan sættes fokus på aktivering og vedligeholdelse af funktionsniveauet hos de svageste borgere. Det vil sige en omlægning af de aktuelle ressourcer til andre forebyggende aktiviteter, der samtænkes med den øvrige indsats på ældreområdet.

Den resterende ca. 1/3 af kommunerne må antages at drosle besøgene ned. Blandt disse kommuner har flere angivet, at ressourcerne skal omplaceres fra de forebyggende hjemmebesøg til hjemmehjælp/træning.

Kommunernes Landsforening skønner på grundlag af alderssammensætningen blandt hjemmehjælpsmodtagerne, at den samlede besøgsaktivitet maksimalt kan reduceres med 13-20 pct. Det vil sige, at der maksimalt kan frigives ressourcer svarende til 15-23 mio. kr. årligt i kommunerne. Tages der højde for forventningen til kommunernes implementering, jf. oplysningerne ovenfor, indsnævres den reelle reduktion til 5-12 mio. kr.

I de kommunale regnskaber er der en særlig gruppering til forebyggende hjemmebesøg, som på regnskab 2003 udgør 83,7 mio. kr. Dette faktiske forbrug vedrører imidlertid kun de medarbejdere, der som eneste opgave varetager forebyggende hjemmebesøg. I de kommuner, hvor funktionen kombineres med andre myndighedsopgaver, undervisnings- og udviklingsaktiviteter, fremgår midlerne ikke af den autoriserede gruppering til forebyggende hjemmebesøg. I stedet vil de være kontret generelt på ældreområdet eller som en fællesudgift på forvaltningsniveau.

Det vil således ikke være muligt via de kommunale regnskaber at få et retvisende billede af udviklingen i de samlede udgifter til forebyggende hjemmebesøg.

Ligeledes vil eventuelt frigivne midler, i det omfang de anvendes på øvrige områder på ældreområdet, ikke kunne identificeres, da de ikke kan øremærkes i regnskabet som sparede midler på forebyggende hjemmebesøg.

Forebyggelse og sundhedsfremme vil formentlig blive en høj prioritet i kommunerne i de kommende år, blandt andet fordi kommunerne med kommunalreformen får et øget ansvar for forebyggelsesindsatsen. Jeg anser det derfor ikke for sandsynligt, at kommunerne vil skære ned på forebyggelses- og sundhedsområdet.

Jeg vil imidlertid gerne medvirke til at sikre, at et eventuelt økonomisk råderum som følge af kommunernes implementering af forslaget, anvendes til ældre med større plejebestanden i overensstemmelse med kommuneaftalen for 2005. I 2002 blev kommunernes administration af reglerne om forebyggende hjemmebesøg undersøgt. Jeg vil nu bede Ankestyrelsen følge op på den daværende undersøgelse, jf. også min besvarelse af spørgsmål 2. Undersøgelsen skal blandt andet omfatte en afdækning af, hvordan de kommuner, der vælger at begrænse målgruppen for de forebyggende hjemmebesøg, har valgt at omprioritere eventuelt frigjorte ressourcer på ældreområdet.

Der henvises i øvrigt til min besvarelse af spørgsmål 2.

Spørgsmål 2:

Er ministeren indstillet på at indføre en revisionsbestemmelse i loven, således at loven revurderes og eventuelt revideres, hvis den ikke lever op til intentionerne?

Svar:

Forslag til ændring af lov om forebyggende hjemmebesøg til ældre m.v. giver kommunerne mulighed for at undtage modtagere af personlig og praktisk hjælp fra tilbuddet om forebyggende hjemmebesøg. Forslaget imødekommer et ønske fra kommunerne om i større omfang at kunne målrette den forebyggende indsats til de borgere, hvor effekten af indsatsen er størst.

Jeg vil gerne understrege, at regeringen prioriterer den forebyggende og sundhedsfremmende indsats i ældreplejen højt, og jeg betragter lov om forebyggende hjemmebesøg som et centralt redskab i denne sammenhæng. Det er derfor vigtigt for mig at pointere, at der med lovforslaget ikke er lagt op til en besparelse på forebyggelsesområdet. Formålet er, som jeg også tidligere har nævnt, at give kommunerne større frihed til at tilrettelægge de forebyggende hjemmebesøg, så indsatsen målrettes de grupper, som vi ved har mest mulig gavn af den. Jeg tror også, at det er i alles interesse, at kommunerne bruger ressourcerne der, hvor de har den største effekt.

Jeg vil imidlertid gerne være lydhør overfor de bekymringer, som ligger bag de spørgsmål, der har været rejst om kommunernes prioritering og tilrettelæggelse af forebyggelsesindsatsen overfor de ældre, der modtager personlig og praktisk hjælp. Jeg har derfor valgt at indarbejde en revisionsbestemmelse i lovforslaget, der betyder, at lovforslaget skal revideres to år efter lovens vedtagelse.

Revisionen af lovforslaget vil blive foretaget på baggrund af en undersøgelse af kommunernes praksis ved forebyggende hjemmebesøg for ældre. Som bekendt blev kommunernes administration af reglerne om forebyggende hjemmebesøg undersøgt i 2002, og jeg vil nu bede Ankestyrelsen følge op på den daværende undersøgelse.

Undersøgelsen skal blandt andet afdække i hvilket omfang, kommunerne benytter sig af muligheden for at begrænse målgruppen. Endvidere skal undersøgelsen afdække kommunernes generelle forebyggelsesindsats over for ældre, herunder hvordan de pågældende kommuner eventuelt har valgt at omprioritere indsatsen og eventuelt frigjorte ressourcer på ældreområdet. Kommunerne vil også blive bedt om at redegøre for, hvordan de sikrer, at ældre som modtager personlig og praktisk hjælp, får tilbud om forebyggende tiltag, hvis de har et behov for dette.

Jeg henviser i øvrigt til min besvarelse af spørgsmål 1.

Spørgsmål 3:

Hvilke krav mener ministeren, der skal stilles til det personale, der skal indgå i den foreslåede ordning, og har ministeren i den forbindelse sikret sig, at personalet har den uddannelse og den tid, der skal til?

Svar:

Jeg går ud fra, at der med spørgsmålet henvises til det personale, som udfører de forebyggende hjemmebesøg.

Det fremgår af bemærkningerne til § 1 i lov om forebyggende hjemmebesøg nr. 1117 af 20. december 1995, at »samtalerne ved de forebyggende hjemmebesøg bør varetages af en person, som har grundigt kendskab til såvel sociale som sundhedsmæssige forhold i bred forstand«.

Af Vejledning om sociale tilbud til ældre m.fl. (1998) fremgår hvorfor, dette er vigtigt. De forebyggende hjemmebesøg skal indeholde en helhedsorienteret samtale, hvor den ældres forhold i al almindelighed gennemgås og eventuelle spørgsmål drøftes. Samtalerne kan fx omhandle dagligdag, trivsel, socialt netværk, bolig, økonomi, sundhedstilstand m.v. På baggrund af samtalen skal der henvises til forskellige forebyggende og aktiverende tilbud, som findes i kommunen, og er tilrettelagt af frivillige organisationer m.v. eller af kommunen selv. Efter behov kan der endvidere vejledes om andre relevante sociale eller sundhedstilbud, boligtilbud mv.

For at opfylde formålet med besøgene er det derfor vigtigt, at de varetages af personer, som har kendskab til sociale og sundhedsmæssige forhold i bred forstand. Det er væsentligt, at personalet er godt orienteret om bl.a. kommunens sociale tilbud og om andre aktivitets- og samværsmuligheder m.v.

Ovenstående understreges af, at det netop er blevet dokumenteret i en undersøgelse foretaget af Institut for Folkesundhedsvidenskab ved Københavns Universitet, at uddannelse af det personale, der foretager besøgene, har en signifikant betydning for effekten af hjemmebesøgene. Undersøgelsen fra Institut for Folkesundhedsvidenskab er et delresultat fra et større evalueringsprojekt om de forebyggende hjemmebesøg, som Socialministeriet har medfinansieret.

Der er med dette lovforslag en forventning om, at det forebyggende arbejde fortsat varetages af velkvalificeret personale. Regeringen har sammen med Dansk Folkeparti afsat 10 mio. kr. målrettet etableringen af efteruddannelsestilbud til plejepersonale og personale, der udfører forebyggende hjemmebesøg i forbindelse med en opprioritering af en indsats på demensområdet.

Det er kommunalbestyrelsens ansvar at sørge for, at der er den fornødne tid til rådighed til at gennemføre besøg, der indeholder en helhedsorienteret samtale om den ældres trivsel, sociale netværk m.v. Lovforslaget medfører ikke nye arbejdsopgaver for det personale, som udfører de forebyggende hjemmebesøg, og jeg finder derfor ikke grundlag for at tvivle på, at kommunerne også i fremtiden afsætter den fornødne tid til de forebyggende hjemmebesøg.