

Socialministeriet
Handicapenheden
J.nr. 2007-2498
jub

27. april 2007

Oplysninger for botilbud for fysisk eller psykisk udviklingshæmmede

Baggrund og forudsætninger for notatet

Folketingets Socialudvalg har til brug for en intern høring om botilbud for fysisk og psykisk udviklingshæmmede bedt om et fakthanotat, der beskriver relevante forhold på området.

Socialministeriet lægger til grund, at der ønskes et notat, der overordnet og generelt belyser forhold om boformer til personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne - uanset konkret diagnose. Det vil sige boformer for personer, der har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg og behandling.

Forskellige boformer med tilknyttet service og pleje

Kommunerne har pligt til at sørge for, at der er de fornødne tilbud til længerevarende ophold for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og deraf følgende særlige behov.

Botilbud for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne kan etableres som længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 eller almene ældre- og handicapboliger efter almenboliglovens § 115, stk. 4.

Herudover kan målgruppen visiteres til plejehjem, ældre-/plejeboliger og lignende boliger. Notatet beskæftiger sig ikke med disse boliger specifikt.

Service og pleje mv.

Efter serviceloven skal hjælpen ydes til borgeren uanset boligform. Det vil derfor altid være den enkelte borgers behov for hjælp, der skal være styrende for leveringen heraf.

Målgruppen er meget differentieret. Det vil derfor ofte være upræcist at kategorisere mennesker med handicap i forbindelse med bestemte botilbud. Med serviceloven fra 1997 blev institutionsbegrebet på voksenområdet ophævet. Bolig og service/pleje skal tildeles efter en konkret vurdering af den enkeltes behov. Boliger efter servicelovens § 108 og almenboliglovens § 115, stk. 4, betragtes som beboernes eget hjem.

Når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om tilbud efter fx servicelovens § 108, skal afgørelsen indeholde oplysninger om beslutninger vedrørende den konkrete indsats, som iværksættes og formålet hermed.

Handleplaner

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde at udarbejde en handleplan, når der ydes hjælp til personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funkti-

onsevne. Handleplanen for den enkelte beboer er, med kommunalreformen, den enkelte kommunes ansvar, og det er altså den anbringende kommune, der skal sikre at "kommunens" beboer får den service, han eller hun er tiltænkt. Udarbejdelse af handleplaner er en myndighedsopgave. Kommunalbestyrelsen beslutter, om der er serviceleverandører, der skal bidrage til handleplanen og i hvilket omfang. Der er ikke fastsat regler for udmøntning af en handleplan til praksis.

Handleplanen skal bl.a. angive formålet med indsatsen og hvilken indsats, der er nødvendig, for at opnå formålet.

Tilsyn med service og pleje

Retssikkerhedsloven og servicelovens fastslår, at kommunalbestyrelsen har pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses.

Hovedreglen i retssikkerhedsloven om tilsyn med kommunale tilbud indeholder ingen procedurer for, hvordan tilsynet skal udføres, men retssikkerhedsvejledningen beskriver en række hensyn, som skal indgå i tilsynet.

Serviceloven indeholder regler om procedurer for gennemførelsen af tilsyn med plejehjem og plejeboligbebyggelser, men ikke regler om procedurer for gennemførelsen af tilsyn med botilbud efter servicelovens § 108.

Med gennemførelsen af L 48, vedtaget som lov nr. 1585 af 20/12 2006 om tilsyn mv., er det præciseret, at: 1) Borgerens opholdskommune fører det personrelaterede tilsyn – også selv om borgeren opholder sig i et tilbud beliggende i en anden kommune, og 2) den stedlige kommune fører det institutionelle tilsyn.

Når det drejer sig om tilbud, der drives af en region, er det regionsrådet, der har det institutionelle tilsyn, mens borgerens opholdskommune, har det direkte personrelaterede tilsyn.

For længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 omfatter det generelle driftsorienterede tilsyn også den generelle pædagogiske linie, og den måde tilbuddet fungerer på.

Den kommune, som beboerne visiteres fra, har tilsynet med, at de pågældende rent faktisk får de ydelser, som de er visiteret til ud fra den pågældende kommunens servicedeklarationer, kvalitetsstandarder mv.

Tilsynsreglerne på ældreområdet, dvs. det anmeldte og det uanmeldte tilsyn i plejehjem mv. vedrørende personlig og praktisk hjælp og træning omfatter ikke de længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 eller de almene ældre- og handicapboliger for personer med betydelig og varigt nedsat fysiske eller psykisk funktionsevne.

Bruger- og pårønderåd

Kommunalbestyrelsen skal i følge servicelovens § 17 nedsætte bruger- og pårø-

renderåd i tilknytning til plejehjem mv., plejeboligbebyggelser omfattet af almenboligloven eller ældreboligloven og andre tilsvarende boligenheder.

Det er op til de enkelte kommuner og regioner at beslutte, om de vil etablere bruger- og pårørenderåd for længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 og almene ældre- og handicapboliger efter almenboliglovens § 115, stk. 4, for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Magtanvendelse

Udgangspunktet for magtanvendelsesreglerne er grundlovens § 71 om, at den enkeltes personlige frihed er ukrænkelig, og at frihedsberøvelse kun kan ske ved lov.

Magtanvendelsesreglerne i servicelovens er karakteriseret ved, at myndigheden har en aktiv omsorgspligt over for personer, der ikke kan tage vare på egen tilværelse.

Omsorgsplikten gælder, uanset om den pågældende samtykker, men den tillader ikke anvendelse af fysisk magt. De lovlige indgreb i selvbestemmelsesretten, som servicelovens giver mulighed for, jf. servicelovens §§ 125-129, er positivt afgrænsede, fx fastholdelse i forbindelse med hygiejnesituationer og alarmsystemer. Der gælder et ”mindsteindgrebsprincip”, der indebærer, at der er forbud mod at anvende en mere indgribende foranstaltning, hvis en mindre indgribende foranstaltning er tilstrækkelig.

Der gælder særlige regler om sagsbehandling, herunder om indberetning til kommunerne, og klageregler samt regler om domstolsprøvelse.

På voksen-området er magtanvendelsesreglerne ikke som på børn og ungeområdet knyttet an til den konkrete type af tilbud. Reglerne gælder således uanset boform eller dagtilbud.

Personalets uddannelsesbaggrund

Det er fortrinsvist fra pædagoguddannelsen, sygeplejerskeuddannelsen og social- og sundhedsuddannelserne, herunder social- og sundhedsmedhjælper, og social- og sundhedsassistent, at rekrutteringen til det socialpædagogiske område i botilbuddene foregår.

Socialministeriet har ingen oplysninger om fordelingen af faggrupper på botilbuddene, eller hvor mange midler, der bruges på kompetenceudvikling og efteruddannelse i kommunerne.

Udviklingsplaner, rammeaftaler og udviklingsråd

Udviklingsplaner er en helt ny forpligtelse for regioner og kommuner. Ifølge serviceloven skal regionen eller kommunen udarbejde udviklingsplaner for meget store sociale botilbud med mere end 100 pladser – typisk tidligere sær-forsorgsinstitutioner - og udviklingsplanen skal sikre, at der sker en udvikling og fornyelse af botilbuddet.

Udviklingsplanen skal indgå i en anden nyskabelse som følge af kommunalreformen, nemlig de årlige rammeaftaler mellem kommuner og region, som bl.a. fastlægger regionsrådets pligt til at etablere, tilpasse og udvikle sociale tilbud. Rammeaftalerne er et grundlæggende værktøj i det kommende samarbejde både kommunerne imellem og mellem kommuner og regioner om udviklingen på det sociale område.

Udviklingsplanen skal indeholde en beskrivelse af botilbuddets indhold. Det kan fx være de daglige aktivitetstilbud, strukturer og øvrige initiativer, der sikrer beboerne en afvekslende og alsidig dagligdag efter behov.

Udviklingsplanen skal endvidere indeholde en beskrivelse af de mere langsigtede udviklingsplaner samt tidsperspektiverne for dem.

Kommuner og region skal kigge på udviklingsplaner i forbindelse med forhandlinger om rammeaftaler, som skal være indgået senest den 15. oktober.

Der nedsættes ifølge servicelovens § 188 i perioden 2007-2010 i hver region et udviklingsråd, som skal følge og drøfte udviklingen på servicelovens område. Udviklingsrådet sammensættes efter forhandling mellem kommunerne i regionen og regionen af repræsentanter for kommunerne i regionen, for regionen og for brugerne i regionen.

De fysiske rammer

Finansiering

§ 108-botilbud

Etablering af § 108-botilbud, inkl. servicearealer til fx personalerum og genoptræning, finansieres 100 pct. af kommunen. Kommunen kan vælge at eje og drive botilbuddene selv. Kommunen kan fx også vælge: At lade en region eje og drive boligerne, at indgå driftsaftale med en privat leverandør, der ejer og driver boligerne, eller at drive boformen selv fra lejede bygninger.

Almene ældre- og handicapboliger

Etablering af almene ældre- og handicapboliger efter almenboliglovens § 115 finansieres med 84 pct. realkreditlån, 14 pct. kommunal grundkapital og 2 pct. beboerindskud. Der ydes kommunal garanti for en del af realkreditlånet.

I tilknytning til boligerne er der i langt de fleste tilfælde servicearealer. Udgiften til servicearealer afholdes som udgangspunkt af kommunen, men staten yder efter almenboliglovens § 141 et engangstilskud på 40.000 kr. pr. bolig, som servicearealet betjener dog maksimalt 60 pct. af anskaffelsessummen for servicearealet.

Bygningsdrift

§ 108-botilbud

For beboere i længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 fastsættes beboernes boligbetaling med udgangspunkt i personlig indkomst og bygningsomkostninger. Beboerne er ikke lejere. Der pågår for øjeblikket et udredningsarbejde i Socialministeriet af, hvilke rettigheder fra den almene lejelov,

der meningsfuldt kan overføres til de længerevarende botilbud efter serviceloven.

Almene ældre- og handicapboliger

Den samlede leje for boligerne fastsættes sådan, at den til enhver tid giver udlejeren mulighed for af sine indtægter at afholde de udgifter, der er forbundet med driften. Beboerne er lejere.

Indretningskrav

§ 108-botilbud

Der er i lovgivningen ikke fastsat bestemte indretningskrav til § 108-botilbud.

Almene ældre- og handicapboliger

For almene ældre- og handicapboliger er der fastsat bestemte indretningskrav i almenboligloven, herunder at hver bolig skal være forsynet med selvstændigt toilet og bad, og at boligerne med hensyn til udstyr og udformning skal være særligt indrettet til brug for ældre og personer med handicap, herunder kørestolsbrugere.

Herudover gælder der for begge botilbud en række funktionskrav i forhold til tilgængelighed efter Bygningsreglementet og en række krav efter arbejdsmiljølovgivningen i forhold til personalets arbejdsforhold.

Pladser i længerevarende botilbud

I nedenstående tabel er antallet af pladser i botilbud til længerevarende ophold til udviklingshæmmede, fysisk handicappede mv. i perioden 2002 til 2006 angivet fordelt på døgnpladser og dagpladser. Det er desværre ikke muligt at opdele tallene på fysisk handicappede og personer som udviklingshæmmede med handicap af psykisk karakter.

Antal pladser i botilbud til længerevarende ophold til udviklingshæmmede, fysisk handicappede mv. (§ 108)

	2002	2003	2004	2005	2006
Dagpladser	421	331	262	260	271
Døgnpladser	7232	7423	7223	7082	7187

Kilde: Danmarks Statistik, Den Social Ressourceopgørelse

Som det fremgår af ovenstående tabel, har udviklingen i døgnpladser i de længerevarende botilbud været forholdsvis stabil i perioden 2002 til 2006. En årsag til den stabile udvikling er den forbedrede mulighed for at oprette bofællesskaber. Muligheden blev indført i 1995, og har især været benyttet til sindslidende og udviklingshæmmede. Det blev med servicelovens vedtagelse muligt at yde den samme service uafhængigt af boformen, hvilket betyder at personer med ophold i en almindelig bolig, eksempelvis efter lov om almene boliger, nu kan få tilbud, der matcher et botilbud. Tilbuddet gives dermed i stedet efter § 85 om socialpædagogisk bistand og § 102 om behandlingsmæssige tilbud.

Tilsagnsaktivitet vedrørende almene ældre- og handicapboliger

Inden for de sidste 5 år, dvs. i perioden 2002-2006 er der givet tilsagn om støtte til opførelse af knap 27.000 almene ældre- og handicapboliger, fordelt på godt 4.000 amtskommunale almene ældre- og handicapboliger for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og knap 23.000

”almindelige” almene ældre- og handicapboliger, som også kan udlejes til målgruppen.

Bestanden af almene ældre- og handicapboliger for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne er 1.500 boliger.

Servicebetaling

Før 1. januar 1994 blev udbetaling af pension til beboere på botilbud og plejehjem standset ved optagelsen, og de pågældende fik i stedet udbetalt lomme penge. Ordningen blev ændret ved lov pr. 1. januar 1994, hvorefter pensionister i disse boformer fik udbetalt deres pension. Til gengæld har de afholdt udgifter til boligen, mad, vask etc.

Det blev samtidig bestemt, at personer med højeste og mellemste førtidspension skulle betale et månedligt beløb for den særlige service, der følger af opholdet, kaldet servicebetaling.

Med vedtagelsen af førtidspensionsreformen skal personer, der tilkendes førtidspension efter de fra den 1. januar 2004 gældende regler ikke betale servicebetaling. Førtidspensionsreformen indebar generelt en række forenklinger vedrørende de ”nye” førtidspensionisters pensioner mv., herunder at ”nye” førtidspensionister ikke skal betale for service efter ved ophold i § 108-botilbud.

Lejere, herunder lejere i almene ældre- og handicapboliger, betaler ikke servicebetaling.

Centrale initiativer

1) Med satspuljeaftalen for 2004 blev det aftalt at afsætte 546 mio. kr. for 2004-2006 til forbedring og udbygning af botilbud for mennesker med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Der er af denne pulje givet tilsagn til 1.240 nye eller renoverede boliger for mennesker med handicap. Det vil blive foretaget en evaluering af puljeordningen.

2) Socialministeren har den 22. februar 2007 iværksat en undersøgelse i kommuner og regioner af hvordan de: 1) Har tilrettelagt tilsynet, 2) arbejder med handleplaner og 3) håndterer klager fra beboere og pårørende. Ankestyrelsen samler og beskriver de svarene i en rapport, der forventes at foreligge i maj 2007.

3) Socialministeren har nedsat en arbejdsgruppe mellem Socialministeriet, KL, Danske Regioner, de centrale personaleorganisationer og DSI. Arbejdsgruppen skal komme med forslag til, hvordan ledelse og medarbejdere i botilbud kan sætte fokus på etik, værdigrundlag og kompetenceudvikling og få det indarbejdet som fundament for det daglige arbejde.

4) Med satspuljeaftalen for 2007 er der afsat 14 mio. kr. til et tværfagligt uddannelsesforløb for ledere på leverandør- og institutionsniveau bl.a. for at styrke personaleledelsen. Forløbet udbydes til 600 ledere fra september i år.