

Børne- og Socialministeriet

Sendt pr. mail til: [lbpo@sm.dk](mailto:lbpo@sm.dk) og [p-handicap@sm.dk](mailto:p-handicap@sm.dk)

Den 11 12 2018

D.nr .408572

Sagsbeh. tg\_lev

Landsforeningen LEV  
Blekinge Boulevard 2  
2630 Taastrup  
Tlf. 3635 9696  
[lev@lev.dk](mailto:lev@lev.dk)  
[www.lev.dk](http://www.lev.dk)

**Hørings svar vedr. udkast til forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om tilkøb af socialpædagogisk ledsagelse under ferie, lov om almene boliger m.v. og lov om leje af almene boliger**

Idet Landsforeningen LEV takker for muligheden for at komme med kommentarer til ovenstående lovforslag, fremsender vi hermed vores høringssvar.

**Indhold**

1) Indledende bemærkninger og sammenfatning	2
Sammenfatning	2
2) Specifikke bemærkninger	3
Bemærkningernes 2.1. Husorden	3
Bemærkningernes 2.2. Formål, anvendelsesområde og målgruppe	4
Bemærkningernes 2.3. Fysisk guidning	5
Bemærkningernes 2.4. Afværgehjælp	5
Bemærkningernes 2.5. Fastholdelse mv.	5
Bemærkningernes 2.6. Låsning og sikring af yderdøre og vinduer	6
Bemærkningernes 2.7. Tryghedsskabende velfærdsteknologi	7
Bemærkningernes 2.8. Kortvarig fastholdelse i personlige hygiejnesituationer	8
Bemærkningernes 2.11. Måling af botilbud til unge	8

## **1) Indledende bemærkninger og sammenfatning**

Anvendelse af fysisk magt og andre former for indgreb over for mennesker med handicap skal altid være den absolutte undtagelse – ikke kun på skrift, men også i praksis.

LEV anerkender, at det i særlige situationer kan være nødvendigt at anvende fysisk magt. Men vi må aldrig nedtone eller negligere, at det for ethvert menneske er krænkende at blive fastholdt og udsat for tvang.

Mennesker med handicap – også med meget omfattende handicap – oplever det som mindst lige så integritetskrænkende at blive udsat for eksempelvis gentagne fysiske fastholdelser imod deres vilje, som alle andre. For nogle kan det føre til, at de bliver mere udad reagerende og aggressive, for andre vil konsekvensen være resignation og en følelse af magtesløshed i eget liv. Magtanvendelse må aldrig blive den nemme løsning, 'som bare skal overstås og så bliver alt godt igen'. Oplevelsen sætter sig i den enkelte – og det gælder både den enkelte mennesker med handicap, og det personale som udfører magtanvendelsen.

Dette fundamentale udgangspunkt må aldrig glemmes.

Nærværende lovforslag udspringer af den politiske aftale, som blev indgået mellem Regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti den 31. august i år.

Forhandlingerne foregik på baggrund af en rapport fra Børne- og Socialministeriet, som indeholdte en lang række forslag til ændring af servicelovens magtanvendelsesregler. Linjen i rapportens anbefalinger pegede stort set alle i retning af at tillade mere fysisk magtanvendelse, lempeligere regler for registrering, indberetning og myndighedsovervågning samt forringelser af retten til eget hjem for beboere i botilbud.

Langt hovedparten af disse stærkt problematiske anbefalinger blev ikke imødekommet af partierne i den endelige aftale, og det ønsker LEV at udtrykke sin dybe taknemmelighed over. Ændringerne i nærværende lovforslag ligger meget langt fra udspillet.

### **Sammenfatning**

LEV har en række specifikke kommentarer og anbefalinger til de enkelte dele af lovforslaget. Disse gennemgås i de følgende afsnit. Blandt de væsentligste, som vi her særligt ønsker at henlede opmærksomheden på er:

- LEV stiller sig uforstående over for, at en hjemmel til husorden sker i servicelovens kapitel om magtanvendelse. En husorden kan ikke udgøre et grundlag for magtanvendelse eller andre indgreb, og det vil derfor sende et unødvendigt forvirrende – og latent problematisk – signal, at hjemlen indgår i magtanvendelseskapitlet. Se yderligere side 3.

- LEV forholder sig meget skeptiske over for den tilsyneladende lempelse af kriterierne for personalets anvendelse af fysisk magt, som sker i relation til fysiske fastholdelser mv. Forslagets begrundelser for, hvorfor der bør ske denne lempelse er særdeles mangelfuld, og det forekommer uklart for os, om der er dækning for den foreslåede lempelse i den politiske aftale om revision af reglerne. Se yderligere side 5-6.
- LEV er grundlæggende positiv over for, at der med forslaget skabes mulighed for at etablere ungemiljører for mennesker med handicap i botilbud. Vi finder det afgørende, at hjemlen alene anvendes til etablering af egentlige ungdomsboliger hvilket bør tydeliggøres i relation til botilbud efter servicelovens § 108. Se yderligere side 8-9.

## 2) Specifikke bemærkninger

I nedenstående afsnit gennemgås de dele af lovforslaget, hvor LEV har bemærkninger.

### Bemærkningernes 2.1. Husorden

Som noget nyt foreslås det, at bo- eller dagtilbud *"... kan fastsætte en vejledende husorden, der angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold i den del af bo- eller dagtilbuddet, som ikke er beboerens egen bolig"*. Husordenen fastsættes af tilbuddets leder, men det angives dog i stk. 2, at beboere og pårørende skal inddrages i udarbejdelsen af husordenen. En husorden kan kun være gældende for bo- eller dagtilbuddets fællesarealer – ikke borgerens egen lejlighed eller værelse.

LEV finder det relevant at skabe eksplicit hjemmel til fastsættelse af sådanne husordener. Dialogen i forbindelse med udarbejdelsen af husordenen (jf. stk. 1) kan være en anledning til respektfuld dialog om *gensidige* forventninger til, hvordan man er sammen i bo- eller aktivitetstilbuddet.

LEV finder det imidlertid stærkt tvivlsomt, at en husorden ligefrem *"... kan medvirke til at forebygge magtanvendelser, da den gør retningslinjerne for ophold på bo- eller dagtilbuddets fællesarealer tydelige for borgere, pårørende og personale"* (side 15). Vi finder det usandsynligt, at en beboers kendskab til retningslinjer og lignende kan forebygge situationer, der kan begrunde magtanvendelse, og vi har ikke kendskab til eksempler, der kunne underbygge, at dette skulle være tilfældet. Vi foreslår, at denne begrundelse i forslagets bemærkninger udelades.

Det er helt afgørende, at en husorden kun er vejledende, samt at en husorden aldrig kan udgøre et grundlag for fysisk magtanvendelse eller andre former for indgreb over for den enkelte. I forslagets bemærkninger angives det således, at en husorden *"... ikke kan danne selvstændigt grundlag for magtanvendelse eller andre sanktioner over for borgerne"*.

LEV finder denne formulering unødvendigt flertydig, idet det indikeres, at manglende overholdelse af en husorden kan udgøre *en del af* grundlaget for magtanvendelse eller andre indgreb over for den enkelte borger. Denne uklarhed er pro-

blematisk – ikke mindst i forhold til fortolkningen i praksis – og vi anbefaler, at formuleringen præciseres ved at udelade "selvstændigt".

Selvom LEV som nævnt finder, at det kan være hensigtsmæssigt, at der etableres eksplicit hjemmel til fastsættelse af husordener, så stiller vi os uforstående over for, at en sådan hjemmel sker i servicelovens kapitel om magtanvendelse. En husorden skal ikke kunne udgøre et grundlag for magtanvendelse eller andre indgreb, og det vil derfor efter vores opfattelse sende et unødvendigt forvirrende signal, at hjemlen indgår i magtanvendelseskapitlet.

LEV foreslår, at hjemlen til udarbejdelsen af en husorden placeres andetsteds i serviceloven, eksempelvis i direkte tilknytning til bestemmelserne om de relevante tilbud (§ 108 samt § 104).

### **Bemærkningernes 2.2. Formål, anvendelsesområde og målgruppe**

Den foreslåede ændring i pkt. 6 indebærer, at formålsbestemmelsen i et nyt stk. 2 suppleres med, at magtanvendelse alene må ske for at *"... sikre personens omsorg, værdighed og tryghed eller tilgodese hensynet til fællesskabet på bo- eller dagtilbuddet eller hensynet til andre"*.

LEV finder det afgørende, at det fortsat er formålet med magtanvendelsesreglerne at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Herved sendes et vigtigt og stærkt signal om, at magtanvendelse og andre indgreb aldrig må blive en 'metode' i omsorgen for sårbare mennesker med behov for støtte i hverdagen – og at der altid skal udfoldes maksimale bestræbelser på at forebygge brugen af magt.

Vi finder det hensigtsmæssigt, at formålsbestemmelsen i magtanvendelsesafsnittet tydeliggør den allerede gældende omsorgspligt i serviceloven. Imidlertid er vi skeptiske over for den meget brede formulering af, hvilke hensyn der kan begrunde magtanvendelse og andre indgreb, herunder hensynet til "fællesskabet i bo- eller dagtilbuddet og af hensyn til andre."

LEV foreslår, at denne formulering præciseres, således at det er tydeligt, hvilken form for 'hensyn', der er tale om – samt især hvilke hensyn der ikke kan begrunde magtanvendelse og andre indgreb.

Det forekommer lidt lovteknisk uklart, om stk. 4 i den eksisterende formålsparagraf ophæves, eller om det er nuværende stk. 5, som forslås ophævet. I selve lovforslagets pkt. 7 fremgår det således *"§ 124, stk. 4, der bliver til § 124, stk. 5, ophæves"*. Samme formulering findes på side 119 (sammenligningstabellen). I bemærkningerne side 56 fremgår det imidlertid: *"Det foreslås, at servicelovens § 124, stk. 5, ophæves."*

Ud fra konteksten kan der næppe være tvivl om, at det er det nuværende stk. 5, som foreslås ophævet – ikke nuværende stk. 4 (som bliver til stk. 5). LEV anser det nuværende stk. 4. for at være af helt afgørende betydning, idet det heri un-

derstreges, at magtanvendelse "... skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til den pågældende og andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelse eller ulempe."

### **Bemærkningernes 2.3. Fysisk guidning**

Fysisk guidning vil ifølge forslaget kunne anvendes af hensyn til personen selv for at sikre hans eller hendes tryghed og værdighed eller af hensyn til andre i situationer, hvor personens adfærd er grænseoverskridende eller konfliktskabende eller i situationer, hvor en beboer på et bo- eller dagtilbud er gået ind i en anden beboers egen bolig, uden at den anden beboer ønsker det.

Fysisk guidning må ifølge forslaget ikke indebære fysisk fastholdelse, men kan derimod bestå i, at en medarbejder lægger en arm om skulderen af en borger for at angive, at man ønsker, at personen skal følge med.

LEV anser indførelsen af en specifik hjemmel til fysisk guidning, som en tydeliggørelse af allerede gældende regler. Vi lægger stor vægt på, at fysisk fastholdelse ikke er en del af fysisk guidning og mener, at fysisk guidning som udgangspunkt ikke bør medføre en ændring af praksis.

LEV opfordrer til, at Børne- og Socialministeriet har stort fokus på beskrivelse og eksemplificering af fysisk guidning i forbindelse med udarbejdelsen af en revideret vejledning til magtanvendelsesreglerne.

### **Bemærkningernes 2.4. Afværgehjælp**

I lovforslaget foreslås det, at der etableres hjemmel til, at personalet kortvarigt kan fastholde eller føre en person væk fra en situation, når det er nødvendigt for at afværge væsentlig ødelæggelse af indbo eller andre værdier. Indgrebet betragtes som magtanvendelse og skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen og til socialtilsynet.

En eksplicit hjemmel til afværgehjælp vil, så vidt vi kan vurdere, i en række situationer erstatte hjemlen i straffelovens regler om nødret. Under forudsætning af at reglerne i praksis anvendes hensigtsmæssigt, vil tydeligere regler på dette område efter LEVs vurdering kunne være en fordel.

LEV finder det imidlertid helt afgørende, at der udarbejdes en omhyggelig vejledningstekst i forhold til de nye regler, således at praksis ikke udvikler sig i en u hensigtsmæssig retning. Det bør således sikres, at proportionalitetsbetragtninger i forbindelse med anvendelsen af afværgehjælp modvirker, at hjemlen finder anvendelse i situationer, hvor der er tale om genstande af beskeden økonomisk, men også beskeden affektionsmæssig værdi.

### **Bemærkningernes 2.5. Fastholdelse mv.**

Det foreslås, at der etableres hjemmel til, at personalet kan fastholde, tilbageholde eller føre en person tilbage til boligen eller til et andet opholdsrum, når personen udviser en adfærd, der er til fare for sig selv eller andre.

LEV finder det hensigtsmæssigt, at forslaget præciserer gældende praksis, således at det tydeliggøres, at personalet i bo- og dagtilbud i akutte situationer træffer afgørelse om fastholdelser mv. på vegne af kommunalbestyrelsen.

Vi forholder os imidlertid meget skeptiske over for lempelsen af kriterierne for personalets anvendelse af fysisk magt.

Det fremgår således af bemærkningerne, at ministeriet ikke finder det *"hensigtsmæssigt, at det kun er i situationer, hvor der er nærliggende risiko for væsentlig personskade, at der kan gribes ind, da det også kan være nødvendigt for at varetage omsorgsplikten over for borgerne at gribe ind i situationer, hvor der er fare på færde, selvom denne fare ikke indebærer væsentlig personskade."* (side 22).

Sammenholdt med de eksisterende kriterier er der således potentielt tale om en betydelig udvidelse af de situationer, som kan begrunde, at personalet kan anvende fastholdelser mv. I de eksisterende regler kræves det, at *"1) der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet."*

LEV mener, at forslagets bemærkninger er meget mangelfulde i begrundelsen for, hvorfor der bør ske denne lempelse og opfordrer til, at de eksisterende begrundelser fastholdes.

LEV finder det velbegrundet, at de eksisterende regler klart signalerer, at anvendelse af fysisk magt kræver, at der er tale om alvorlige situationer med risiko for væsentlig personskade. Den foreslåede lempelse vil efter LEVs opfattelse indebære en stor risiko for, at omfanget af fysiske magtanvendelser øges unødvendigt. Vi forudser, at en række situationer, som hidtil har kunnet håndteres uden anvendelse af fastholdelser mv., fremadrettet vil blive håndteret ved anvendelse af fysisk magt.

En sådan udvikling har, så vidt vi kan se af den politiske aftale om revision af reglerne om magtanvendelse på handicapområdet, ikke været den politiske intention. Det fremgår således ikke af aftalen, at partierne er blevet enige om en lempelse af kriterierne for personalets anvendelse af fysisk fastholdelse. LEV anbefaler på denne baggrund, at de eksisterende kriterier for fastholdelse og anden fysisk magtanvendelse fastholdes.

### **Bemærkningernes 2.6. Låsning og sikring af yderdøre og vinduer**

Forslaget indebærer, at der etableres hjemmel til at låse eller på anden vis sikre yderdøre eller vinduer til en beboers egen bolig i et botilbud i en afgrænset periode, når der er risiko for, at beboeren vil forlade sin bolig og derved udsætte sig selv eller andre for fare.

Kommunalbestyrelsens afgørelse træffes over for den enkelte beboer og kan kun indebære sikring af vinduer eller aflåsning af yderdøre til beboerens egen bolig, dvs. terrassedøre, altandøre, havelåger o. lign. Afgørelsen vil ikke kunne indebære aflåsning af døren mellem beboerens egen bolig og tilbuddets indendørs fællesarealer. Låsning/sikring vil således alene kunne ske af døre og vinduer til udendørsarealer. Der vil altid skulle være mindst én uaflåst dør i beboerens egen bolig. Kommunalbestyrelsens afgørelse træffes for en periode på 12 måneder, hvorefter personalelederen kan anmode kommunalbestyrelsen om at træffe en ny afgørelse.

LEV finder det helt afgørende, at princippet om individuelt begrundet og tidsafgrænset myndighedsafgørelse er fastholdt i forhold til den nye hjemmel til at låse og sikre yderdøre og vinduer.

Vi anerkender, at det kan være nødvendigt med en længere periode end den nuværende. En periode på 12 måneder vil imødekomme behovet for længerevarende indsats i forhold til mennesker med eksempelvis meget komplekse udfordringer.

Vi finder imidlertid, at bemærkningerne – i direkte tilknytning til 12 måneders-perioden og muligheden for forlængelse – bør understrege, at indgrebet ikke må have længere varighed end påkrævet i det enkelte tilfælde, og at indgrebet skal ophøre i det øjeblik, det ikke længere er nødvendigt.

Vi bemærker imidlertid, at begrundelsen for anvendelsen af denne form for indgreb udgør en markant lempelse i forhold til de nuværende begrundelseskrav. At "*udsætte sig selv eller andre for fare*" forekommer således at være betydeligt mere rummeligt end det eksisterende begrundelseskrav i relation til eksempelvis særlige døråbnere: I de eksisterende regler skal følgende krav således være opfyldt:

- 1) der er nærliggende risiko for, at en eller flere personer ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og*
- 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko og*
- 3) lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt."*

LEV savner i forslagets bemærkninger en uddybet begrundelse for denne tilsyneladende lempelse af begrundelseskravene.

### **Bemærkningernes 2.7. Tryghedsskabende velfærdsteknologi**

Det foreslås, at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende tryghedsskabende velfærdsteknologi for en person med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne i en afgrænset periode, når der er risiko for personskade for borgeren, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det påkrævet for at afværge denne risiko. Afgørelsen vil skulle træffes over for den enkelte borger og for



en afgrænset periode, og der skal ske registrering og indberetning til kommunalbestyrelsen og socialtilsynet.

Det understreges i forslaget, at formålet med anvendelsen af tryghedsskabende velfærdsteknologier ikke må være at erstatte socialpædagogiske indsatser eller personaleressourcer.

Det foreslås desuden, at der nedsættes et råd, som skal sikre, at reglerne følger med den teknologiske udvikling for at sikre, at teknologierne er egnede til at understøtte borgerens tryghed, omsorg, værdighed, sikkerhed, bevægelsesfrihed og selvbestemmelse samt for at sikre, at det bliver klart for bo- og dagtilbudde, hvilke teknologiske løsninger der må anvendes.

LEV er enig i forslagets begrundelse for at gøre reglerne om anvendelse af ny teknologi mere fleksibel. Vi finder den foreslåede model med nedsættelse af et råd, der følger den teknologiske udvikling, hensigtsmæssig, og vi anbefaler at rådet får repræsentation fra de organisationer, som repræsenterer de berørte målgrupper.

### **Bemærkningernes 2.8. Kortvarig fastholdelse i personlige hygiejnesituationer**

Forslaget indebærer, at der etableres hjemmel til, at personalet – uden forudgående afgørelse fra kommunalbestyrelsen – kortvarigt kan fastholde borgeren i personlige hygiejnesituationer, når dette er nødvendigt for at sikre personens omsorg, sikkerhed eller værdighed. Magtanvendelsen skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen og tilsynet. I forbindelse med indberetningen skal personalelederen vurdere, om det er sandsynligt, at der vil blive behov for kortvarigt at fastholde borgeren igen, og der derfor er behov for, at kommunalbestyrelsen træffer en afgørelse herom.

Med forslaget sker der samtidigt en udvidelse af den periodeafgrænsning, som gælder for kommunalbestyrelsens afgørelse om fastholdelse i hygiejnesituationer. Afgørelsen vil gælde i 12 måneder mod de nuværende 3 måneder. Det skal gennem handleplanen søges sikret, at magtanvendelse i personlige hygiejnesituationer i fremtiden kan undgås.

LEV anerkender, at der med den foreslåede ændring er fundet en betryggende løsning i forhold til de ganske få situationer, hvor håndteringen af en hygiejnesituation ikke kan afvente, at kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om fastholdelse i hygiejnesituationer.

### **Bemærkningernes 2.11. Målretning af botilbud til unge**

Lovforslaget vil skabe hjemmel for etablering af ungdomsboliger i botilbud efter servicelovens § 108 samt i almene ældre- og handicapboliger. Aldersgrænsen er sat til 35 år, og der skal være tale om egentlige ungdomstilbud, som ikke kan visiteres personer over 35 år til.



LEV er grundlæggende positiv over for, at der herved er mulighed for at etablere ungemiljøer for mennesker med handicap i botilbud.

LEV finder de opstillede betingelser hensigtsmæssige. En enkelt af betingelserne bør dog justeres, idet det i betingelse nr. 3) fremgår, at Kommunalbestyrelsen senest 3 måneder før, en person skal fraflytte sin bolig efter stk. 1, skal tilbyde personen *"en anden passende bolig i kommunen"*. Herved antydes, at beboeren alene kan tilbydes en bolig i den kommune, hvor vedkommende aktuelt bor, hvilket ikke er korrekt. Det fremgår således af bemærkningerne andet steds, at beboeren har ret til at *"benytte sig af adgangen til frit valg af botilbud efter servicelovens § 108, stk. 2"* (side 51).

For LEV er det afgørende, at hjemlen alene anvendes til etablering af ungdomsboliger og ikke som en indirekte forringelse af rettighederne for personer under 35 år i botilbud eller plejeboliger. Det skal således sikres, at de tilbud, hvor beboere har vilkår om fraflytning, inden de fylder 35 år, også rent faktisk har karakter af at være ungdomstilbud.

På den baggrund foreslår LEV, at ændringen vedrørende § 108 i serviceloven suppleres med en præcisering tilsvarende den, som er indsat i ændringen vedr. lov om almene boliger. Her fremgår det således, at *"Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at et antal almene plejeboliger, jf. stk. 2, fremover udlejes til personer under 35 år. Boligerne skal ligge samlet i en bebyggelse og kunne understøtte, at de pågældende kan leve et ungdomsliv"* (side 8).

Denne præcisering om boligernes karakter er efter LEVs opfattelse helt afgørende, og vi foreslår derfor, at der sker en tilsvarende præcisering i relation til § 108 i serviceloven.

Med venlig hilsen



Anni Sørensen  
Landsformand