

Innst. S. nr. 263

(2001-2002)

Innstilling fra sosialkomiteen om avslutning av handlingsplan for eldreomsorgen

St.meld. nr. 31 (2001-2002)

Til Stortinget

1. INNLEDNING

1.1 Sammendrag

Det uttales at Handlingsplan for eldreomsorgen som ble igangsatt i 1998, har resultert i en kraftig opprustning og modernisering og en betydelig vekst i kapasiteten både på personellsiden og når det gjelder sykehjem og omsorgsboliger. Utbyggingen fortsetter fram til 2005 med de tilsagn som er gitt fra Husbanken. Regjeringen vil følge gjennomføringen av kommunenes utbyggingsprosjekter og gi årlige rapporter til Stortinget.

Det er Regjeringens oppfatning at kommunene har fulgt opp handlingsplanen, og at resultatene er i godt samsvar med de måltall som ble lagt til grunn da handlingsplanen ble vedtatt. I hovedsak anser departementet at planen er gjennomført, og at den skal avsluttes som forutsatt.

De øremerkede driftstilskuddene ble lagt inn i de ordinære statlige overføringene til kommunene fra 2002. På investeringssiden er handlingsplanen utvidet to ganger, slik at det også i 2002 gis Husbanktilsagn om tilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger, selv om søknadsfristen gikk ut i 2001. Det forelå mange søknader ved søknadsfristens utløp 1. oktober 2001.

Det vises til at det i St.prp nr. 1 Tillegg nr. 4 (2001-2002) ble varslet at Regjeringen våren 2002 ville fremme en proposisjon for Stortinget hvor en ytterligere økning i tilsagnsrammen ville bli vurdert. Dette er utgangspunktet for meldingen som følges opp med konkrete forslag i kommuneproposisjonen som er framlagt samtidig.

For å nå målene om dekningsgrad, enerom og opprustning av gamle institusjoner, mener Regjeringen det er nødvendig med en ytterligere utvidelse av handlingsplanens tilsagnsramme for bygging av sykehjem og omsorgsboliger.

Det understrekes at det fortsatt vil være svært store utfordringer i norsk eldreomsorg, og at det nå er tid for å sette fokus på kvalitet og sikre brukerne større innflytelse over hvordan tjenestetilbudet utformes. Regjeringen tar sikte på at Handlingsplan for eldreomsorgen vil bli avløst av et nytt utviklingsprogram for bedre kvalitet og enklere ordninger i omsorgstjenesten, og varsler at det vil bli lagt fram en stortingsmelding våren 2003 som vil gi en mer fullstendig status for situasjonen i norsk eldreomsorg og inneholde det nye utviklingsprogrammet for kvalitet i omsorgstjenesten.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bjarne Håkon Hanssen, Britt Hildeng, Asmund Kristoffersen og Gunn Olsen, fra Høyre, Beate Heieren Hundhammer, Bent Høie og Elisabeth Røbekk Nørve, fra Fremskrittspartiet, lederen John I. Alvheim og Harald T. Nesvik, fra Sosialistisk Venstreparti, Olav Gunnar Ballo og Sigbjørn Molvik, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Duesund og Magne Aarøen, og fra Senterpartiet, Ola D. Gløtvold, er enig i at Handlingsplan for eldreomsorgen som ble igangsatt i 1998, har resultert i en betydelig opprustning og modernisering, og en vekst i kapasiteten både på personalsiden og når det gjelder boenheter. Komiteen vil gjerne forsterke uttalelsene i meldingen hvor det understrekes at det fortsatt vil være store utfordringer i norsk eldreomsorg, og at det nå er tid for å sette fokus på kvalitet og sikre brukerne større innflytelse over hvordan tjenestetilbudet utformes. Komiteen er tilfreds med at det bebudes en ny stortingsmelding våren 2003 som skal omhandle nytt utviklingsprogram for bedre kvalitet og enklere ordninger i omsorgstjenesten, og som skal

sikre brukerne større medbestemmelse over utformingen av tjenestetilbudet for den enkelte.

Komiteen vil bemerke at den medisinske utvikling og de eldres bedre levevilkår gjør det mulig å behandle eldre i langt høyere alder enn tidligere, noe som gir som konsekvens at eldre syke i sykehjem i dag krever mer intensiv faglig behandling, og stiller større krav både til legetjenesten og sykepleietjenesten i institusjonene. Denne utviklingen mener komiteen bare vil forsterke seg i årene fremover med den nye sykehusreformen, hvor det må antas at utskrivningstakten blir enda raskere enn vi hittil er vant med. Slik komiteen ser det, vil fremtidens sykehjem i større grad bli helseinstitusjoner som skal sørge for behandling, rehabilitering og terminalpleie. En slik utvikling mener komiteen betinger at sykehjemmene i større grad må forholde seg til pasientrettighetsloven, og dette betyr igjen etter komiteens mening at det i fremtiden må stilles større krav til legetjenesten, sykepleietjenesten og fysioterapitjenesten i våre offentlige sykehjem.

Komiteen er enig i at måltallene som ble lagt i St.meld. nr. 50 (1996-1997) både når det gjelder antall personell og antall boenheter, er oppfylt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er imidlertid bekymret for at sykehjemsdekningen i planperioden har gått ned.

Komiteen er enig med Regjeringen i at en nå prioriterer i større grad bygging av sykehjems plasser innen det antall boenheter som nå er godkjent frem til 2005.

Komiteen vil understreke at det er viktig at det i den enkelte kommune legges til rette for at beboerne i kommunens omsorgsboliger vil kunne få heldøgns pleie og omsorg når det er behov for det. Det må legges opp til et fleksibelt system i den enkelte kommune slik at pleie- og omsorgstilbudet til enhver tid tilpasses den enkeltes behov. Komiteen vil understreke at også de eldre som bor i egne hjem, så langt det er mulig, må få et pleie- og omsorgstilbud som er tilpasset den enkeltes behov.

Komiteen vil understreke at et godt utbygd tilbud til syke og pleietrengende i kommunene både når det gjelder kvalitet og omfang, er en viktig del av den samla helsetjenesten i landet. Dersom denne førstelinjetjenesten fungerer godt, vil det kunne avlaste spesialisthelsetjenesten i betydelig grad og medvirke til å redusere den sterke økningen av ressursbruken i sykehusa. En bedre dekning både av leger, sykepleiere og hjelpepleiere i den kommunale pleie- og omsorgstjenesten sammen med økt kapasitet når det gjelder bo- og pleieenheter, vil etter komiteens oppfatning derfor være god samfunnsøkonomi.

Komiteen vil ellers uttale at en ikke kan sette likhetstegn mellom aldershjem, omsorgsboliger og sykehjems plasser når en skal vurdere dekningsgraden for heldøgns omsorg og pleie. Tilbudene for omsorg og

pleie i omsorgsboligene er, så langt komiteen har kjennskap til, sterkt varierende og vil variere med tjenester og personell som er knyttet til boligene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, vil vise til at det i 1997 var 34 300 sykehjems plasser, mens det var 37 350 plasser ved utgangen av 2001. Prognosene viser at det vil være 39 300 sykehjems plasser i 2005. Flertallet vil peke på at i 2005 vil 45 prosent av alle sykehjems plassene enten være nybygde eller opprustet og modernisert. Flertallet vil videre peke på at mens eneromsdekningen var på 83,3 prosent i 1997, vil den være på 95 prosent i 2005. Flertallet mener at disse tallene viser at vi handlingsplanen for eldreomsorg har ført til at våre sykehjem har fått en langt bedre kvalitet når det gjelder bygningsmassen. Flertallet vil peke på at sykehjemsutbyggingen holder tritt med økningen i antall eldre over 80 år.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at stortingsflertallet i statsbudsjettet for 2002 ba om at Regjeringa ved den varslede gjennomgangen av eldreplanen våren 2002 klargjør beregningsmåten for dekningsgraden, da det her synes å være ulik praksis i ulike fylker. Disse medlemmer kan ikke se at denne klargjøringa er foretatt i den foreliggende stortingsmeldinga. Dette mener disse medlemmer er en klar svakhet som gjør det vanskelig både å vurdere det faktiske behovet og å foreta en mest mulig riktig prioritering i den videre utbygginga av boenheter i kommunene.

Disse medlemmer vil peke på at den varslede stortingsmeldinga våren 2003 om nytt utviklingsprogram for bedre kvalitet og enklere ordninger i omsorgstjenesten må inneholde beregninger av hvilke økonomiske konsekvenser dette utviklingsprogrammet vil ha for kommunene, samt en finansieringsplan som viser statens medansvar for deknningen av de økte kostnader en kvalitativt bedre pleie- og omsorgstjeneste vil medføre.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at den utbyggingen som har skjedd i eldreomsorgen ved hjelp av Handlingsplanen for eldreomsorgen, har vært positiv. Disse medlemmer er imidlertid skuffet over at så mange av kommunene har benyttet anledningen til å konsentrere innsatsen om omsorgsboliger i for sterk grad slik at sykehjemsdekningen ved avslutningen av handlingsplanen er dårligere enn den var ved iverksettelsen. Disse medlemmer påpekte ved behandlingen av St.meld. nr. 50 (1996-1997) det store udekkede behovet for sykehjems plasser. Med ventelister på 6-8 000 plasser i 1997 foreslo disse medlemmer i Innst. S. nr. 294 (1996-1997) en økning av antall sykehjems plasser med 5 000 utover Regjeringens forslag. I St.meld. nr. 31 (2001-2002) forventes det frem til 2005

en samlet økning av antall sykehjemsplasser under handlingsplanen på 5 000 enheter - slik disse medlemmer forutså i 1997. Disse medlemmer innser imidlertid at med den utviklingen som har vært med høyere levealder og tidligere utskriving fra sykehus av pasienter med alvorlige tilstander er det nødvendig med en ytterligere utbygging av sykehjemsplasser. Reformen i spesialhelsetjenesten vil også føre til at liggetiden i sykehus blir redusert og flere ferdigbehandlede, særlig eldre pasienter, blir utskrevet til pleie i sykehjem. Disse medlemmer vil derfor foreslå at det legges opp til en økning på ytterligere 3 000 sykehjemsplasser.

Disse medlemmer mener at skal eldreomsorgen i Norge kunne løse de problemer den er ment å skulle ivareta, er det nødvendig at Staten overtar ansvaret for tjenestene på samme måte som i spesialisthelsetjenesten. Et statlig ansvar for eldreomsorgen ville føre til større likhet mellom alle deler av landet og gjøre det mulig å benytte en finansiering med stykkpris og valgfrihet for brukerne. Disse medlemmer mener en slik omlegging vil sette brukerne i sentrum og overføre valgmuligheter og brukerinnflytelse til dem som har behov for tjenester i eldreomsorgen. Et tjenestetilbud med fri etableringsrett for eldreinstitusjoner og tjenesteytere og en likestilling av private og offentlige tilbud finansiert gjennom stykkpris fra folketrygden vil etter disse medlemmers mening gi et fleksibelt og tilstrekkelig tilbud der brukerens valg og etterspørsel styrer tilbudet og sikrer kvaliteten. Det skal etter disse medlemmers mening være pasientens valg i samråd med hans/hennes lege som avgjør hvilket tilbud som er best egnet og ønskelig i det enkelte tilfellet.

Disse medlemmer mener at en stykkpris fra folketrygden skal dekke en forsvarlig standard og tilbudene en faglig standard som fastsettes av myndighetene. Utbetalingen til den enkelte institusjon/kommune foretas av det stedlige trygdekontor. Slik disse medlemmer ser det vil en omlegging av eldreomsorgen i Norge i tråd med dette være den beste måten å sikre et tilstrekkelig tilbud og et tilbud med høy kvalitet. Til tross for at disse medlemmer er enige i at handlingsplanen for eldreomsorgen har vært positiv, og at omsorgstilbudet i Norge sett under ett er bedre i dag enn da handlingsplanen ble satt i verk, er det etter disse medlemmers mening langt frem til vi kan si at eldre, syke og pleietrengende mennesker i Norge får en behandling og en oppfølging som er Norge verdig.

Disse medlemmer vil også vise til Dokument nr. 8:74 (1999-2000) fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen. I forslaget tas det til orde for å opprette flere sykehjemsplasser i sydlige land for å gi norske brukere anledning til å velge opphold i varmere klima, noe som etter disse medlemmers mening kan ha en positiv effekt på både fysisk og psykisk helse hos mange. Noen kommuner har allerede gode erfaringer med sykehjemsplasser i Spania, og disse medlemmer ønsker å gi flere private utbyggere og kommuner anledning til å investere i nye slike plasser. Disse med-

lemmer mener derfor at de statlige tilskudd til utbygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger også bør kunne benyttes til utbygging i andre land for å gi brukerne valgfrihet.

Disse medlemmer viser også til Dokument nr. 8:48 (1999-2000), forslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen om å utrede og få fastlagt en politikk for norske bosettinger i andre land, der forslagsstilleren peker på behovet for å belyse brukeres eventuelle rett til å kunne motta kommunale tjenester også utenfor kommunegrensene. Disse medlemmer anser at med statlig ansvar for eldreomsorgen og betaling for tjenester gjennom folketrygden vil brukernes mulighet til å benytte seg av tjenester i andre land bli lettere å gjennomføre og administrere.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en egen budsjetttramme for etablering av omsorgs-/sykehjemsplasser i utlandet."

2. MÅLENE I HANDLINGSPLANEN

2.1 Sammendrag

Handlingsplan for eldreomsorgen har hatt som hovedmål å sette kommunenes helse- og sosialtjeneste bedre i stand til å møte veksten i behovet for pleie- og omsorgstjenester som følge av at det er blitt flere eldre. Samtidig var det nødvendig med en kvalitetsmessig forbedring og opprustning av pleie- og omsorgstjenestens bygningsmasse for å legge til rette arbeidsmiljøet og skape bedre boforhold med eneromsstandard.

I tiårsperioden 1998 til 2007 viser prognosen at antall personer over 80 år øker med om lag 27 000 personer eller om lag 15 prosent. Alle fylkene vil ha vekst i antall åttiåringer fra 1998 til 2007, men det finnes betydelige kommunevise variasjoner. Drøyt en fjerdedel av kommunene vil ha færre åttiåringer i 2007 enn i 1998.

Av handlingsplanens beregnede behov for vel 12 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten forutsettes hjemmetjenesten styrket med 6 000 årsverk, mens 5 750 årsverk er knyttet til etableringen av nye plasser med heldøgns pleie og omsorg og 280 nye årsverk i forbindelse med eneromssatsingen. I årene etter handlingsplanperioden er det ifølge St.meld. nr. 34 (1999-2000) fortsatt behov for ytterligere 5 500 nye årsverk i kommunens pleie- og omsorgstjeneste.

For å gjennomføre eneromsreformen og dekke behovet for utskifting og sanering av gammel bygningsmasse var det beregnet til sammen 10 800 nye omsorgsboliger/sykehjemsplasser, mens 13 600 plasser/boliger i handlingsplanen var beregnet til å øke kapasiteten i pleie- og omsorgstjenestens botilbud. Beregningsmessig ble det i utgangspunktet lagt til grunn en fordeling med 23,5 prosent sykehjemsplasser og 76,5 prosent omsorgsboliger. Det er imidlertid opp til kommunene selv å vurdere hvordan bo- og tjeneste-

tilbudet skal sammensettes og organiseres ut fra lokale behov i den enkelte kommune. Utover dette vil 3 500 omsorgsboliger/sykehjemsplasser bli ferdigstilt i handlingsplanperioden med tilsagn gitt før 1998.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknad til fordelingen av de 12 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten som forutsatt i handlingsplanen. Komiteen vil dog bemerke med henvisning til St.meld. nr. 34 (2000-2001) at det fortsatt vil være et betydelig behov for flere årsverk i den kommunale pleie- og omsorgstjenesten både frem til 2005 og etter år 2005.

Komiteen har merket seg at Regjeringen i sin nye stortingsmelding våren 2003, i forbindelse med vurderingen av kvaliteten i omsorgen, også vil se på ledelse, struktur og organisering av omsorgstjenesten i institusjonene. Komiteen er enig i dette og mener det er helt nødvendig med en slik gjennomgang.

Komiteen har merket seg at departementet mener at bruk av øremerkede omsorgstjenestetilskudd kombinert med klare aktivitetskrav og sterk statlig styring har virket etter hensikten, og at handlingsplanen har bidratt til å løfte de kommunene som hadde lavest personaldækning, og bidratt til utjevning av geografiske forskjeller. Komiteen vil likevel bemerke at det økende krav til helsetjeneste som de offentlige omsorgsinstitusjonene nå utsettes for, betinger en bedre bemanning som først og fremst går på kvalitet, men også på kvantitet. Komiteen viser i denne sammenheng til Dokument nr. 8:114 (2001-2002) som er til behandling i komiteen, hvor det fremmes forslag om at Sosial- og helsedirektoratet utarbeider normtall for bemanning ved heldøgns pleie- og omsorgsinstitusjoner.

Komiteen ber om at Regjeringen i den varslede stortingsmelding om kvaliteten i eldreomsorgen utreder bredt hvilke alternativer som vil være aktuelle for å sikre en tilstrekkelig rekruttering til og bemanning i pleie- og omsorgstjenestene, herunder eldreomsorgen. Denne utredningen må også omfatte spørsmålet om bemanningsnormer. Komiteen legger vekt på at kommunene har organisert sitt personale forskjellig, og ber om at sikring av tilstrekkelig bemanning vurderes i forhold til forskjellige organisasjonsmodeller, også organisering i arbeidslag der bare en forholdsvis liten del av personalet er knyttet til institusjon og boligtype, men i hovedsak disponeres i forhold til et geografisk område eller en gitt brukergruppe.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til Dokument nr. 8:114 (2001-2002) - forslag om å utarbeide normtall for bemanning ved heldøgns pleie- og omsorgsinstitusjoner - som er til behandling i komiteen. Etter disse medlemmers oppfatning er en bemanningsnorm kun ett av flere tiltak som kan settes i verk for å sikre en tilstrekkelig personaldækning - både hva kvalitet og kvantitet angår. Like viktig er det å utarbeide klare krav til omfanget av

og kvaliteten på innholdet i pleie- og omsorgstilbudet med utgangspunkt i den enkeltes behov.

Disse medlemmer vil understreke at en helt nødvendig forutsetning for at alle slike tiltak skal ha den ønskede effekt, er at norske kommuner er i økonomisk stand til å ta de kostnadene som følger med. Etter disse medlemmers oppfatning er dette ikke tilfelle i dag. Derfor må de statlige overføringene til kommunene økes betydelig de nærmeste åra.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil understreke at utgangspunktet for bemanningen er den enkeltes behov for hjelp, og vil derfor peke på at da kommunene organiserer sin pleie- og omsorgstjeneste forskjellig, er det viktig å vite hvilken personelldekning den enkelte kommune har innenfor eldreomsorgen som helhet. Disse medlemmer mener derfor at kvaliteten i eldreomsorgen sikres bedre gjennom økt personelldekning innen pleie- og omsorgstjenesten per innbygger over 80 år enn ved bemanningsnormer ved sykehjemmene. Disse medlemmer vil vise til at gjennom handlingsplanen for eldreomsorgen har personelldekningen i pleie- og omsorgstjenesten i løpet av 4 år økt fra 43 til 46 årsverk per 100 innbygger over 80 år.

3. RESULTAT - DRIFT

3.1 Sammendrag

Det er blitt om lag 13 100 flere årsverk i pleie- og omsorgstjenesten i løpet av handlingsplanperioden. I 1997 ble det i pleie- og omsorgstjenesten utført 79 400 årsverk eller 43 årsverk per 100 innbyggere over 80 år. I 2001 var tilsvarende tall 92 500 årsverk eller 46 årsverk per 100 innbyggere over 80 år. De nye årsverkene for perioden 1998 til 2001 fordeler seg med 56 prosent på hjemmetjenester, 34 prosent på institusjoner og 10 prosent på andre oppgaver i pleie- og omsorgstjenesten.

Det framholdes at utviklingen gir gode indikasjoner på at handlingsplanen har hatt en viss utjævnende effekt på tjenestetilbudet idet kommuner med lav personelldekning før handlingsplanen i gjennomsnitt har hatt en personellvekst på omlag 28 prosent, mens kommuner med høy personelldekning har hatt personellvekst på 11,7 prosent i perioden 1997-2001.

Handlingsplanen har i perioden 1998 til 2001 økt de øremerkede tilskuddene til drift av omsorgstjenesten fra 500 mill. kroner i 1997 til 3,7 mrd. kroner i 2001. Kommunesektorens samlede utgifter til pleie- og omsorgstjenesten økte fra 29 mrd. kroner i 1997 til ca. 38,5 mrd. kroner i 2000.

Sammenholdes årsverksveksten med tilskuddsnivået, har staten i gjennomsnitt bidratt med om lag 240 000 kroner for hvert nytt årsverk. De øremerkede tilskuddene til drift er fra 2002 lagt inn i rammetilskuddet til kommunene og inngår nå som del av kommunenes frie inntekter.

Det påpekes at handlingsplanen har lyktes i forhold til målsettingen om 12 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten til tross for problemer med rekruttering i enkelte kommuner. Departementet mener at bruk av øremerket omsorgstjenestetilskudd kombinert med klare aktivitetskrav og sterk grad av statlig styring i hovedsak har virket etter hensikten, og at handlingsplanen har bidratt til å løfte de kommunene som hadde lavest personelldekning, og bidratt til utjamning av geografiske forskjeller.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen understreker at tilstrekkelige og moderne lokaler er nødvendig for å sikre kvaliteten for de eldre, effektiv drift og rekruttering av personell. Komiteen har merket seg at særlig enkelte større kommuner har hatt problemer med å følge tempo i handlingsplanen bl.a. grunnet vanskeligheter med hen- syn til å klare å stille til disposisjon egnede arealer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil understreke at når de øremerkede tilskuddene til drift fra og med 2002 er lagt inn i rammetilskuddet til kommunene og inngår som en del av kommunenes frie inntekter, er det nødvendig å sørge for at nivået på denne delen av rammetilskuddet holder tritt med den reelle kostnadsveksten kommunene har til drift av pleie- og omsorgstjenestene.

Disse medlemmer legger vekt på at de kommuner som ligger dårlig an i dekningsgrad, nå må følges opp særskilt, slik at det kan skje en ytterligere utjamning av geografiske forskjeller.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det bør åpnes for at de kommunene med lavest dekning som ikke har maktet å fremme søknad for bedring i forhold til planens mål, bør kunne søke innen individuelt fastsatt frist og få utsatt ferdigstillelse til for eksempel ut 2007. Hvilke kommuner som kan fremme søknad, avgjøres av departementet etter samråd med fylkesmennene.

Disse medlemmer vil be Regjeringen å vurdere flere tiltak som kan bidra til klargjøring av tomter. Disse medlemmer understreker at kommunene er hovedansvarlig for arealplanlegging, og at kommunenes oppgave i arealpolitikken kan utøves både gjennom rollen som myndighet etter plan- og bygningsloven og gjennom å eie tomteområder for framtidig utbygging. Disse medlemmer ønsker å stimulere kommunen til å være aktiv på begge områder. For å sikre arealer til å gjennomføre sluttfasen av handlingsplanen for eldre på utbyggingssiden, mener disse medlemmer at kommunene bør settes bedre i stand til å kjøpe opp områder for bygging av omsorgsboliger. Erfaringene med handlingsplanarbeidet har vist at mange større kommuner avholder seg fra dette, først og fremst av økonomiske grunner. For å skape grunnlag for et sterkere kommunalt engasjement i tomtekjøp foreslår

disse medlemmer å etablere en låneordning gjennom Husbanken hvor kommunene kan få rente- og avdragsutsettelse på lån til tomtekjøp. Disse medlemmer viser til Dokument nr. 8:141 (2001-2002).

4. RESULTAT – INVESTERINGER

4.1 Sammendrag

Handlingsplan for eldreomsorgen har i perioden 1998–2002 hatt en totalramme på 33 00 sykehjemsplasser og omsorgsboliger etter at handlingsplanen er blitt utvidet med til sammen 9 000 enheter. Utover dette er det registrert søknader tilsvarende 9 300 sykehjemsplasser og omsorgsboliger uten dekning innenfor vedtatt ramme.

Kommunene har for 1998-2001 rapportert at det ble ferdigstilt 18 000 sykehjemsplasser og omsorgsboliger, mens 1 300 enheter ble utbedret, til sammen 19 300 enheter. Kommunene rapporterer for perioden en kapasitetsøkning på i alt 10 850 nye boenheter, fordelt med 3 050 nye sykehjemsplasser og 10 800 omsorgsboliger med fradrag for 3 000 aldershjemsplasser som er nedlagt. Dette innebærer at 80 prosent av det opprinnelige mål om 13 600 sykehjemsplasser og omsorgsboliger i økt kapasitet er dekket etter 4 år av handlingsplanperioden. Når det gjelder enerom, utskifting og utbedring er 8 450 enheter realisert etter 4 år.

Det framholdes at veksten i det samlede tilbudet av institusjonsplasser og omsorgsboliger er sterkere enn veksten i antall åttiåringer, og at den samlede dekningsgraden er økt fra 26,4 i 1997 til 29,6 i 2001. Alle fylker har etter fire år av handlingsplanen en samlet dekningsgrad av institusjonsplasser og omsorgsboliger over 25 prosent. Fra 1997 til 2001 er antall institusjonsplasser og omsorgsboliger økt med 21 prosent i gjennomsnitt for hele landet. I perioden 1997 til 2001 er antall kommuner med samlet dekningsgrad av institusjonsplasser og omsorgsboliger under 25 prosent redusert fra 140 kommuner til 72 kommuner, og etter prognosen vil dette gjelde 22 kommuner i 2005. Utviklingen fra 1997 til 2001 viser at 20 prosent av kommunene reduserte antallet sykehjemsplasser, mens 45 prosent av kommunene har økt antall sykehjemsplasser. Omsorgsboligdekningen har økt fra 2,9 prosent til 8 prosent i løpet av perioden. For landet samlet besto tilbudet i 2001 av 18,6 prosent sykehjem, 3 prosent aldershjem og 8 prosent omsorgsbolig, til sammen 29,6 prosent per innbygger over 80 år.

I forhold til utgangspunktet i 1997 viser prognosene for 2005 at handlingsplanen vil medføre en kapasitetsvekst på 5 000 flere sykehjemsplasser og 18 550 flere omsorgsboliger, mens 5 700 aldershjemsplasser vil bli lagt ned, dvs. en økning med 17 850 boenheter. Dette gir en samlet dekningsgrad av institusjonsplasser og omsorgsboliger på 31,6 prosent i 2005 med en fylkesvis variasjon fra drøyt 38 prosent i Troms til 28 prosent i Oslo. Tilbudet på landsbasis vil bestå av 60 prosent

sykehjemsplasser, 5 prosent aldershjemsplasser og 35 prosent omsorgsboliger.

Da handlingsplanen ble satt i verk fra 1998, bodde om lag 12 700 beboere i to eller flersengs-rom. Etter 4 år av handlingsplanperioden er antall beboere uten eget rom redusert med om lag 4 300, og ifølge prognosene vil antallet være redusert med om lag 8 700 i 2005, slik at det da vil være om lag 4 000 personer som ikke disponerer eget rom. Det uttales at rundt 2 000 dobbeltrom ikke er mer enn det som må være tilrettelagt for ektepar eller andre som ønsker å bo sammen. Alle fylker med unntak av Oslo vil ha en eneromsdekning på over 90 prosent etter at handlingsplanen er fullført.

Den foreløpige investeringsramme for handlingsplanen innebærer at staten skal finansiere om lag 28 mrd. kroner av kommunenes byggekostnader. I tillegg kommer rentekostnadene. Etter 5 år av handlingsplanen er knapt 7 mrd. kroner av dette utbetalt over statsbudsjettet. Resterende utgifter skal finansieres over framtidige statsbudsjett.

Det framholdes at opprinnelige måltall for handlingsplanen vil være overoppfyllt i 2005 etter at tilsagnsrammen er blitt utvidet med 9 000 boenheter. Kapasitetsøkningen vil være 23 550 sykehjemsplasser og omsorgsboliger, mens måltallet var 13 600. Både veksten i sykehjem og omsorgsboliger vil ligge over de beregninger som lå til grunn for handlingsplanen i St.meld. nr. 50 (1996-1997). Reduksjonen i aldershjemsplasser vil imidlertid i stor grad bli erstattet av omsorgsboliger, slik at netto kapasitetsvekst blir noe mindre.

Prognosene bekrefter at hovedtrekkene i kommunenes utbyggingsmønster med kommunale variasjoner ser ut til å være:

- Aldershjemmene legges ned og erstattes i stor grad med utbygging av omsorgsboliger.
- Sykehjemmene rustes opp og gjennomgår en omfattende standardheving og modernisering. Eneromsreformen blir gjennomført som en del av dette.
- Kapasiteten øker både i form av flere sykehjemsplasser, og ikke minst ved utbygging av omsorgsboliger. Sykehjemsdekningen holder så vidt tritt med befolkningsutviklingen, mens omsorgsboligdekningen øker kraftig.

Det uttales at Handlingsplanen for eldreomsorgen nærmer seg fullføring, men at det fortsatt er behov for å foreta mindre justeringer spesielt i forhold til kommuner som ikke har oppfylt målet om 25 prosent heldøgnsdekning.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at det fremgår av meldingen at veksten i det samlede tilbudet av institusjonsplasser og omsorgsboliger er sterkere enn veksten i antall 80-åringer, og at den samlede dekningsgrad er økt fra 26,4 prosent i 1997, til 29,6 prosent i 2001. Det går videre

frem av meldingen at omsorgsboligdekningen har økt 2,9 prosent til 8 prosent i løpet av perioden 1997-2001. Sykehjemsdekningen var på 18,6 prosent, 3 prosent i aldershjem, noe som i henhold til meldingen gir 29,6 prosent per innbygger over 80 år.

Komiteen viser til at Stortingets intensjoner under behandling av St.meld. nr. 50 (1996-1997) var en dekningsgrad for heldøgns omsorg og pleie på 25 senger per 100 eldre over 80 år.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, mener at omsorgsboliger uten fast bemanning og sykehjem er to vidt forskjellige pleie- og omsorgstilbud. Det er etter flertallets mening ikke likeverdige alternativer, men tilbud som utfyller hverandre i en omsorgskjede. Med unntak av kollektiv for senil demente med fast bemanning er det sterkt varierende tilbud i den øvrige omsorgsboligmasse, og variasjonene er store fra kommune til kommune. Etter flertallets mening kan en således ikke sette likhetstegn mellom aldershjem, omsorgsboliger og sykehjem når en skal vurdere behovsdekningen for heldøgns omsorg og pleie slik det er gjort i St.meld. nr. 31 (2001-2002).

Komiteens medlemmer fra, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser i denne sammenheng til helsemeldingen fra fylkeslegen i Hedmark for 2001, hvor det heter:

"Hvis omsorgsboligene skal gi pasientene og pårørende nødvendig trygghet og faglighet, må det stilles krav om kompetent fast bemanning som er tilgjengelig hele døgnet. I tillegg må boligene ha fellesareal som gir muligheter for samvær med andre. Fylkeslegen mener at hvis ikke omsorgen og fagligheten i omsorgsboligene blir styrket, er det ikke skjedd en styrking og kvalitetsheving av eldreomsorgen i planperioden."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti legger vekt på at kommunene har organisert sitt personale forskjellig, og ber derfor om at sikring av tilstrekkelig bemanning vurderes i forhold til forskjellige organisasjonsmodeller, også organisering av arbeidslag der bare en forholdsvis liten del av personalet er knyttet til institusjon og boligtype, men i hovedsak disponeres i forhold til et geografisk område eller en gitt brukergruppe.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil peke på at kommunene trenger et bredt spekter av tilbud når det gjelder boenheter - både sykehjemsplasser, omsorgsboliger, mindre bofelleskap og aldershjem. De forskjellige typer av boenheter er etter flertallets syn nødvendig for å dekke de ulike behov kommunens innbyggere har både når det gjelder boform, pleie og

omsorg. Det vil også være ulikt behov for bemanning - både når det gjelder tetthet på bemanningen, og hvilken fagkompetanse som er nødvendig. Flertallet vil understreke at de som har behov for det, må sikres et nødvendig heldøgns pleie- og omsorgstilbud i den type boenhet som er mest hensiktsmessig.

Komiteen har merket seg at det er store variasjoner i dekningsgraden for heldøgns omsorg og pleie i kommunene, men at det har vært en betydelig utjevning i planperioden. Komiteen sier seg fornøyd med at eneromsdekningen vil bli på ca. 95 prosent i 2005.

Komiteen vil fastholde Stortingets intensjon under behandlingen av St.meld. nr. 50 (1996-1997) om at en skal ha en dekningsgrad for heldøgns pleie og omsorg på 25 senger per 100 eldre over 80 år.

Komiteen er klar over at variasjonene er store fra kommune til kommune når det gjelder utbygging av det samla tilbudet av institusjonsplasser og omsorgsboliger. Komiteen mener også at det trengs tilbud som utfyller hverandre i omsorgskjeden. I dette kan det være alt fra institusjonsplasser for tungt pleietrengende til omsorgsboliger. I tillegg kommer hjelpetiltak for de som bor hjemme, slik at de kan gjøre dette lengst mulig og ikke belaste institusjonsplasser. I dette må også omsorgslønn med avlastningstiltak regnes med.

Komiteen vil vise til det som skjer på mange sykehjem der aldersdemente og åndsfriske blir plassert i samme avdeling. Dette bør det tas hensyn til ved utbygging av nye plasser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil vise til at for landet samlet bestod tilbudet i 2001 av 18,6 prosent sykehjem, 3 prosent aldershjem og 8 prosent omsorgsboliger, til sammen 29,6 prosent per innbygger over 80 år. Flertallet vil peke på at det er viktig at den enkelte kommune tilrettelegger sin pleie- omsorgstjeneste slik at den enkelte kan få den pleie den har behov for til enhver tid. Flertallet vil vise til at den samlede dekning av institusjonsplasser og omsorgsboliger vil være 31,6 prosent etter handlingsplanen i 2005. Det vil være vanskelig å anslå nøyaktig hvor mange som til enhver tid har heldøgns pleie- og omsorg, da dette i en viss grad vil avhenge av beboernes behov.

Flertallet vil understreke at det ikke nødvendigvis er avgjørende for den enkelte bruker om heldøgns pleie- og omsorg gis i sykehjem eller i en type omsorgsbolig som er tilrettelagt for dette. Det avgjørende er, slik flertallet ser det, at tilbudet faktisk eksisterer og er av god kvalitet. Den enkelte kommune bør ha den nødvendige frihet til å tilrettelegge disse tilbudene på en måte som er tilpassa de lokale forhold.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil be Regjeringen ved fremleggelsen av ny

stortingsmelding våren 2003 klargjøre mer eksakt behovsdekningen for heldøgns omsorg og pleie sett i forhold til Stortingets intensjoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet legger til grunn en videreføring av en operativ dekningsgrad på nærmere 30 prosent av befolkningen over 80 år ved tilbud om heldøgns omsorg i sykehjem, aldershjem, kollektiver og omsorgsboliger. Disse medlemmer understreker at økningen i antall enheter heretter bør fordeles med om lag 70 prosent på sykehjem og 30 prosent på omsorgsboliger. Disse medlemmer vil at det skal stilles vilkår om at omsorgsboliger har fellesarealer for bemanningsbaser for å gi nye tilsagn. Disse medlemmer mener dette er nødvendig bl.a. for å møte behovet for å kunne ivareta en trygg omsorg og motta pasienter raskt ved utskrivning fra sykehus og til avlastning.

5. KOMMUNALE ERFARINGER OG UTFORDRINGER

5.1 Sammendrag

Det refereres fra undersøkelser som bl.a. viser at 73 prosent av beboerne i kommunalt utleide omsorgsboliger er eldre med kroniske sykdommer, aldersdemens og omfattende eller moderat funksjonssvikt, mens 3 prosent brukes til friske eldre. De øvrige 24 prosent benyttes til beboere med funksjonshemming, utviklingshemming og innenfor psykiatri.

Det framholdes at handlingsplanen har medført en omfattende fornyelse og modernisering av syke- og aldershjemmene, og at enkelte kommuner også har utviklet nye modeller og driftsformer der de forsøker å kombinere erfaringene fra institusjon og mer åpen omsorg.

Et hovedfunn i en av rapportene er at kvaliteten øker når sykehjemmet både organisatorisk og bygningsmessig er tilrettelagt i små driftsenheter.

Regjeringen ønsker å se nærmere på sammenhengene mellom bygningsmessig utforming, driftsorganisering og kvalitet i det videre utviklingsarbeid av pleie- og omsorgstjenestene.

På spørsmål om hva kommunene anser for å være hovedutfordringene for pleie- og omsorgstjenesten i årene som kommer, svarer sju av ti kommuner at utfordringen er å rekruttere og beholde personell, og mange er bekymret for at hjemmetjenestene vil tape kampen om personell ved ytterligere utbygging av institusjonstilbudet. 75 prosent av kommunene regner det som sannsynlig med reduksjoner i omsorgssektoren når de øremerkede tilskuddene faller bort. Mange kommuner nevner spesielt omsorgen for aldersdemente som en av hovedutfordringene.

Regjeringen ønsker fortsatt å basere seg på kommunalt ansvar og frihet for kommunene til å utforme sitt tjenestetilbud ut fra lokale forhold i samarbeid med den enkelte bruker. Det understrekes at de statlige vir-

kemidlene må innrettes slik at hele den kommunale helse- og sosialsektoren ses under ett og slik at det blir like rettigheter og ordninger for alle uavhengig av alder, funksjonshemming/diagnose, økonomi og bosted.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at hele 73 prosent av beboerne i kommunalt utleide omsorgsboliger er eldre med kroniske sykdommer, aldersdemens og omfattende eller moderat funksjonssvikt, og at bare 3 prosent brukes til friske eldre. De øvrige 24 prosent benyttes til beboere med funksjonshemming, utviklingshemming og innenfor psykiatri. Slik komiteen ser det, er plassering av aldersdemente pasienter i frittstående omsorgsboliger uten fast bemanning ikke faglig forsvarlig. Heller ikke mener komiteen det kan være riktig at eldre syke med omfattende funksjonssvikt plasseres i frittstående omsorgsboliger uten fast bemanning. Helt annerledes mener komiteen det stiller seg når det gjelder bokollektiv for aldersdemente med fast forsvarlig bemanning. Komiteen viser i denne sammenheng til medisinalmeldingen fra fylkeslegen i Nord-Trøndelag for 2001, som uttaler:

"Vi ser at mange demente bor i omsorgsboliger, og dette finner vi sterkt problematisk. I de aller fleste tilfeller er omsorgsboliger helt uegnet for demente."

Komiteen har merket seg at kommunene uttrykker bekymring for rekruttering av helsepersonell i de kommende år, både til hjemmetjenesten og institusjonstjenesten. Komiteen har særlig merket seg at hele 75 prosent av kommunene regner det som sannsynlig med reduksjoner i omsorgssektoren når de øremerkede tilskuddene faller bort. Komiteen vil i denne sammenheng henstille til departementet via fylkeslegene, som nå får kontrolltilsynet med eldreomsorgen, å særlig følge opp en slik uheldig utvikling som her er antydning.

Komiteen har merket seg at Regjeringen fortsatt ønsker å basere seg på kommunalt ansvar og frihet for kommunene til å utforme sine tjenestetilbud ut fra lokale forhold i samarbeid med den enkelte bruker. Komiteen går likevel ut fra at Regjeringen påser at statlige overføringer til eldreomsorgen blir brukt i henhold til forutsetningen.

Komiteen har merket seg at et hovedfunn i en rapport fra SINTEF om nye modeller for drift av sykehjem som bygger på erfaringer fra drift av nye sykehjem i Bergen og Trondheim, er at kvaliteten øker når sykehjemmet både organisatorisk og bygningsmessig er tilrettelagt i små driftsenheter. Dette er, slik komiteen ser det, en viktig erfaring å legge til grunn når Regjeringa framover ønsker å se nærmere på sammenhengen mellom bygningsmessig utforming, driftsorganisering og kvalitet i det videre utviklingsarbeidet av pleie- og omsorgstjenestene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, legger vekt på en fortsatt utbygging av sykehjem og omsorgsboliger i små driftsenheter for å kunne tilrettelegge driften for brukergrupper med særskilte behov. Flertallet mener dette muliggjør en fleksibel drift tilpasset et flerkulturelt samfunn. Flertallet ber Regjeringen vurdere tiltak for tilrettelegging av en kvalitativ god eldreomsorg også for eldre innvandrere i den varslede stortingsmeldingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er sterkt bekymra over at hele 75 prosent av norske kommuner regner det som sannsynlig med reduksjoner i omsorgssektoren når de øremerkede tilskudda faller bort. Dette tar disse medlemmer som et tegn på at det er liten tillit i norske kommuner til at staten vil sørge for at rammetilskudda i åra framover vil være tilstrekkelige til å kunne gi et godt pleie- og omsorgstilbud.

Denne bekymringa fra kommunene må etter disse medlemmers mening Regjeringa ta på alvor, og disse medlemmer vil sterkt understreke at rammetilskudda til kommunene må økes betydelig i åra framover for bl.a. å sikre et tilstrekkelig pleie- og omsorgstilbud - både når det gjelder omfang og kvalitet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til kommunenes bekymring for at det kan bli reduksjoner i omsorgssektoren når de øremerkede tilskudd til eldreomsorgen nå faller bort. Disse medlemmer mener derfor at øremerkingen bør opprettholdes frem til 2007.

Komiteens medlem fra Senterpartiet ser det slik at dersom en må prioritere tilsynsform for eldre, må aldersdemente komme i første rekke. Det bør ikke skje at denne gruppen blir plassert uten fast forsvarlig bemanning.

6. FØR HANDLINGSPLANEN AVSLUTTES

6.1 Sammendrag

Regjeringen finner det nødvendig å justere og presisere både behovsanslaget og ambisjonsnivået fra handlingsplanen. Regjeringens mål er:

- at alle kommuner som har søkt om det, gjennom handlingsplanen skal få mulighet til å bygge opp et tilbud om heldøgns pleie- og omsorg svarende til 25 prosent av befolkningen over 80 år, enten dette gis i sykehjem, aldershjem eller omsorgsbolig
- at kommunene innenfor rammen av 25 prosent samlet dekning også skal gis mulighet til å sikre en tilfredsstillende eneromsdekning og helt nødven-

- dig opprustning/utskifting av gamle institusjonsbygg
- at eneromsdekningen ved alders- og sykehjemmene skal være godt over 90 prosent for landet sett under ett før utbyggingen er sluttført i 2005.

For å oppnå en heldøgns dekning på 25 prosent mener Regjeringen at den samlede dekningen av aldershjem, sykehjem og omsorgsboliger må ligge høyere, og et operativt mål for den samlede dekningsgrad anslås å ligge nærmere 30 prosent. Regjeringen presiserer at verken 90 prosent eneromsdekning eller 25 prosent samlet heldøgnsdekning er å betrakte som normtall ettersom det er summen av den enkeltes behov for pleie- og omsorgstilbud som må være avgjørende for omfanget av kommunens tjenestetilbud.

Regjeringen vil peke på at det er personelldekningen som er den mest avgjørende faktor for muligheten til å gi heldøgnsstilbud. Kommunene har nylig innrapportert sine plantall for nye årsverk i perioden 2002-2005. Kommunene planlegger 5 800 årsverk i neste fireårsperiode. Sosialdepartementet har sammenholdt de kommunale plantallene med tidligere behovsvurdering og kommet til at et behovsanslag på 5 500 årsverk kan legges til grunn for perioden 2002-2005. Regjeringen vil legge til rette for ytterligere personelløkning gjennom veksten i kommunenes frie inntekter.

Handlingsplan for eldreomsorgen hadde 1. januar 2002 søknader om bygging/utbedring av 17 800 boenheter som ikke hadde fått tilsagn. 8 500 boenheter vil kunne få tilsagn innenfor den tilsagnsramme som er stilt til disposisjon for 2002. Etter dette står det igjen 9 300 enheter som ikke kan få tilsagn innenfor de tidligere vedtatte rammer. Etter at årets ramme er fordelt, mener fylkesmennene at det fortsatt er behov for i overkant av 5 000 enheter for å komme opp på ønsket nivå. Av dette er om lag halvparten sykehjems plasser og halvparten omsorgsboliger. Regjeringen har kommet til at det er behov for å utvide handlingsplanens ramme med ytterligere 2 000 sykehjems plasser og omsorgsboliger før handlingsplanen avsluttes. Ved fordelingen av disse vil det bli lagt hovedvekt på kommuner med lav dekningsgrad.

Når dagens ekstraordinære tilskuddsordning knyttet til handlingsplan for eldreomsorgen avsluttes, ser Regjeringen behovet for en mer permanent finansiering av kommunale investeringer i sykehjem og omsorgsboliger. Regjeringen har behov for å vurdere ulike modeller og vil komme tilbake med et forslag i statsbudsjettet for 2003.

De ekstraordinære virkemidlene i Handlingsplan for eldreomsorgen foreslås avsluttet i løpet av 2002. Regjeringen vil følge utviklingen i pleie- og omsorgstjenesten nøye og er spesielt oppmerksom på de tilpasninger som kan skje det første året etter at det øremerkede driftstilskuddet er lagt inn i inntektssystemet. Regjeringen ønsker å bistå kommunene med å utvikle omsorgstjenestene til å bli brukerorienterte organisasjoner ved å sette fokus på god ledelse, kvalitet, kom-

petanse, saksbehandling og bedre rettssikkerhet for brukerne. Handlingsplanen vil bli avløst av et utviklingsprogram for bedre kvalitet og enklere ordninger i omsorgstjenesten.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen sier seg tilfreds med at Regjeringens mål er å opprettholde målsetningen om 25 prosent dekning av heldøgns omsorg og pleie av befolkningen over 80 år.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil imidlertid igjen bemerke at en i denne sammenheng ikke kan sette likhetstegn mellom aldershjem, omsorgsboliger og sykehjem.

Komiteen har merket seg at i forhold til kommunenes innmeldte ønske om flere enheter på til sammen 9 300 foreslår Regjeringen å utvide handlingsplanens ramme med ytterligere 2 000 sykehjems- og omsorgsboliger før handlingsplanen avsluttes i 2005, og at disse nye plassene særlig skal fordeles til kommuner med lav dekningsgrad.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, er enig i at handlingsplanens ramme må utvides ytterligere, men finner ikke at 2 000 nye plasser er tilstrekkelig, og ønsker å utvide rammen med ytterligere 3 000 enheter.

Komiteens medlem fra Senterpartiet er enig i at handlingsplanens ramme må utvides ytterligere, men finner ikke at 2 000 nye plasser er tilstrekkelig for å dekke målsetningen i St.meld. nr. 50 (1996-1997) om 25 prosent dekning av heldøgns omsorg og pleie i kommunene. Dette medlem mener det er nødvendig å følge opp kommunenes planer ved at de 9 300 plassene det er behov for, innlemmes i handlingsplanen. Dette medlem viser for øvrig til sine merknader om dette andre steder i innstillingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet har merket seg at 22 kommuner har dårlig dekningsgrad i forhold til ett eller flere av de sentrale mål for handlingsplanen. Disse medlemmer ser at særlig de større byene, og især Oslo, har langt igjen til reell måloppnåelse er innfridd. På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer følgende:

"Stortinget ber Regjeringen særskilt følge opp de kommunene som har lav dekningsgrad av plasser med heldøgns omsorg og pleie for eldre, og legge til rette for ytterligere satsing i disse kommunene med inntil 3 000 enheter med gjennomføring fra 2004 til utløpet av 2007.

Disse 3 000 enheter fordeles med 70 prosent sykehjemsplasser og 30 prosent omsorgsboliger med arealer for basisbemanning."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Regjeringens omtale av dekningsgraden for det samlede omsorgstilbudet. Det hevdes at den samlede dekning av institusjonsplasser vil være 31,6 prosent etter handlingsplanen i 2005. Disse medlemmer kan ikke godta slik samlet beregning av dekningsgrad. Etter behandlingen av St.meld. nr. 50 (1996-1997) var målsettingen en dekningsgrad på 25 prosent i forhold til personer over 80 år for heldøgns omsorg og pleie. Disse medlemmer vil opprettholde denne målsettingen, og vil hevde at hoveddelen av omsorgsboligmassen ikke kan sies å omfatte heldøgns omsorg og pleie og således ikke kan regnes i dekningsgraden for slike tjenester. Det er derfor etter disse medlemmers mening et udekket behov for denne typen tjenester mange steder i landet og det kreves ytterligere bygging av sykehjemsplasser for å nå målsettingen om en dekningsgrad på 25 prosent.

Disse medlemmer mener det særlig er behov for å øke antallet sykehjemsplasser, og foreslår derfor en ytterligere økning av 3 000 enheter som skal ørmerkes til sykehjemsplasser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, slutter seg til at handlingsplanen for eldreomsorgen nå avsluttes med utgangspunkt i de søknader som er kommet inn fra kommunene innen fristen 1. oktober 2001. Flertallet mener handlingsplanen kan avsluttes innen 2005, men at de plasser som ikke er realisert innen den tid, skal realiseres utover dette år.

Flertallet vil utover Regjeringens forslag foreslå å utvide tilsagnsrammen for handlingsplanen med 3 000 sykehjemsplasser. Særlig viktig er det å prioritere kommuner med lav dekningsgrad.

De øvrige 2 000 enhetene fordeles med utgangspunkt i en 60-40 deling eller de mål som er satt for handlingsplanen når det gjelder kapasitetsvekst, enomsdekning og modernisering av gammel og uhen-siktsmessig bygningsmasse.

Flertallet ber Regjeringen gjennomgå og behandle søknadene med utgangspunkt i at oppstartstilskuddet for 3 000 av de 5 000 ekstra enhetene først vil komme til utbetaling fra 2004, med sikte på at alle enhetene skal være realisert innen 2005.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utover de 2 000 plassene som Regjeringen foreslår i St.meld. nr. 31 (2001-2002), å godkjenne ytterligere 3 000 sykehjemsplasser for perioden frem til 2005."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at handlingsplan for eldreom-

sorgen var et nødvendig, tidsavgrensa løft for å få til en tiltrengt økning av kapasiteten og heving av standarden for boliger og institusjonsplasser for eldre og pleietrengende i kommunene. Men en avslutning av handlingsplanen må etter disse medlemmers mening ikke bety at en fra statens side anser seg ferdig med denne delen av pleie- og omsorgstjenestene. Derfor mener disse medlemmer det er viktig å utarbeide en permanent, forutsigbar finansieringsmodell for omsorgsboliger og sykehjemsplasser også etter at handlingsplanen er avsluttet. En slik finansieringsmodell må også omfatte rehabilitering av eksisterende boligmasse.

Disse medlemmer mener det er særlig behov for å øke antall plasser med heldøgns pleie og omsorg og foreslår derfor en ytterligere økning på 3 000 enheter som er tilrettelagt for heldøgns pleie og omsorg.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringa utover de 2 000 plassene som Regjeringa foreslår i St.meld. nr. 31(2001-2002), å godkjenne ytterligere 3 000 plasser som er tilrettelagt for heldøgns pleie og omsorg for perioden fram til 2005. Kommuner med lav dekning av slike plasser prioriteres."

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil understreke at Handlingsplanen for eldre har vært en viktig eldrepolitisk dugnad, slik Senterpartiet tok til orde for i forkant av vedtaket om eldreformen og handlingsplanens ikrafttredelse.

Handlingsplanen har vist at det må til et samspill mellom lokale og statlige myndigheter om det skal være mulig å løfte eldreomsorgen opp på et kvalitativt forsvarlig og ønskelig nivå over hele landet med likeverdige tilbud for de som trenger denne formen for pleie, omsorg og medisinsk behandling. Statens rolle må være å sikre ressursgrunnlaget for en slik utvikling, først og fremst økonomisk, for derigjennom også å sikre fagpersonellressursene og de bygningsmessige behovene.

Handlingsplanen skulle være et tidsavgrenset løft for å øke både kapasiteten og kvaliteten innen eldreomsorgen. Det har vist seg at rammene for planen var for snau, noe som bl.a. i 2001 førte til en forlengelse av søknadsfristene for deltakelse innenfor handlingsplanens ordninger.

Etter dette medlems mening viser søknadsmassen som forelå i oktober 2001, at det fortsatt er et stort behov for samhandling mellom staten og kommunene for å kunne komme nærmere handlingsplanens intensjoner og mål. Etter at handlingsplanen tidligere ble utvidet med 9 000 plasser, har den for perioden 1998-2002 en totalramme på 33 000 sykehjemsplasser og omsorgsboliger, men fortsatt gjenstår det 9 300 registrerte søknader om etablering av sykehjemsplasser og omsorgsboliger som det ikke er dekning for innenfor gjeldende ramme.

Dette medlem vil understreke at antall eldre over 80 og 90 år vil øke i årene framover og at alle fylker vil

ha vekst i disse aldersgruppene de nærmest årene. Videre vil dette medlem minne om, noe Regjeringen selv poengterer i meldingen, at en for å nå 25 prosent heldøgnsdekning må ha en høyere samlet dekning av aldershjem, sykehjem og omsorgsboliger, og at et operativt mål for den samlede dekningsgraden må ligge nærmere 30 prosent Videre finner dette medlem grunn til å minne om at eldres muligheter for valg av omsorgsplasskommune, permanent eller midlertidig, tilsier at kommunene har en slik kapasitet at dette blir realistisk og ikke bare fine ord om muligheter og valgfrihet.

Dette medlem vil også sterkt advare mot å måle dekningsgrad og måloppnåelse fylkesvis eller som landsgjennomsnitt. Det er situasjonen i den enkelte kommune som avgjør om den enkelte eldre til enhver tid har et tilfredsstillende tilbud.

Dette medlem vil også påpeke at det tilsynelatende nå er bred enighet om at kommunene må ha frihet til å tilrettelegge et pleie- og omsorgstilbud til de eldre som er tjenlig ut fra lokale forhold og behov. Dette medlem mener da det er viktig å ta kommunenes utarbeidede planer på alvor og følge disse opp med nødvendig handling også fra statens side. Dette medlem viser til at svært mange kommuner er med i den siste søknadsrunden når det gjelder utbyggingsbehovet, og at disse behovene er basert på lokalt tilrettede forhold og helhetlige planer. Dette medlem gjør oppmerksom på at Regjeringens forslag om å utvide handlingsplanen med bare 2 000 boenheter gjør at 7 300 enheter ikke kan realiseres innenfor handlingsplanens ordninger. Selv med en utvidelse til 5 000 boenheter vil 4 300 enheter falle utenfor i forhold til de planer og forventninger både kommunene og deres innbyggere hadde i forhold til søkerrunden fram til oktober 2002. Dette medlem mener at man må ta lokale behov og tilrettede planer mer på alvor, og også innse at de endelige rammene for handlingsplanen må være romsligere enn det som var opprinnelig forutsatt, hvis man ønsker en eldreomsorg med større likeverdighet tilpasset lokale forhold.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen påse at samtlige av de 9 300 godkjente søknadene som gjenstår etter søknadsfristen i oktober 2001, får finansieringstilsagn i tråd med handlingsplanens ordninger. Regjeringen må i statsbudsjettet for 2003 legge fram en fullstendig finansieringsplan for en slik utvidelse av handlingsplanens rammer."

Komiteen er enig med Regjeringen i at det er den enkeltes behov for pleie og omsorg som må være avgjørende for omfanget av det kommunale tjenestetilbudet i eldreomsorgen.

Komiteen har registrert at kommunene har innmeldt til departementet behov for 5 800 nye årsverk i eldreomsorgen i tiden 2002-2005. Komiteen har videre registrert at departementet i den foreliggende

melding ikke har tatt standpunkt til dette kravet fra kommunene, men vil komme tilbake til dette i stortingsmelding våren 2003.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil imidlertid uttale at 5 800 årsverk kanskje er i underkant av det behov som må dekkes frem til 2005, om vi skal få en kvalitativ og faglig forsvarlig institusjonsomsorg og en ytterligere styrking av hjemmetjenestene.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, har merket seg at alle fylker har en vekst i antall eldre over 80 år fram til og med 2007. Dette flertallet synes det derfor er naturlig å vurdere bemanningsbehov i et slikt tidsperspektiv.

Dette flertallet vil understreke at en målsetting om bedre kvalitet og større omfang av heldøgns pleie og omsorg forutsetter en betydelig vekst i antall årsverk i kommunene. Dette flertallet har i denne sammenheng merket seg at Regjeringa legger til grunn et behovsanslag på 5 500 når det gjelder personelldekning for perioden 2002-2005.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet frykter at dette er et for lavt tall for å oppnå ønska kvalitet og omfang.

Disse medlemmer vil uttrykke sterk bekymring for kommunenes muligheter for å rekruttere et tilstrekkelig antall nye stillinger i et relativt stramt arbeidsmarked og understreker behovet for en samla tiltaksplan fra Regjeringas side når det gjelder dette.

7. BEDRE KVALITET OG ENKLERE ORDNINGER

7.1 Sammendrag

I arbeidet med innhold og kvalitet i omsorgstjenestene ønsker Regjeringen å ta utgangspunkt i hva den enkelte bruker opplever som god kvalitet. Brukeren skal ha nødvendige og tilstrekkelige tjenester, få dekket sine grunnleggende behov og bli møtt med respekt. Det understrekes at godt tilpasset og tilstrekkelig informasjon og brukermedvirkning er en grunnforutsetning for et kvalitativt godt tjenestetilbud.

Det uttales at skillene i det statlige regelverket mellom helsetjenester og sosialtjenester på den ene siden og hjemmetjenester og institusjonstjenester på den andre bidrar til å skape barrierer for gode og hensiktsmessige løsninger i kommunene. Departementet mener at for å oppnå målet om en enklere og bedre eldreomsorg bør lovverket som styrer sektoren, gjennomgås, slik at regelverket sikrer helhetlige tjenester

gjennom felles prioriteringer og mål for både helse- og sosialtjenestene. Regelverket skal være enkelt å forstå for brukerne og enkelt å praktisere for kommunene. Det framholdes at dagens system med ett lovverk for helsetjenestene og et annet lovverk for sosialtjenestene, gjør det vanskelig for brukerne å orientere seg om sine rettigheter og utøve rettighetene sine gjennom klageordningene. Videre påpekes at for tjenesteytere som arbeider innenfor helse- og sosialtjenestene, kan taushetspliktreglene skape problemer for kommunikasjon, samarbeid og samordning av tjenestene.

Felles overordnede mål i lovgivningen vil etter Regjeringens syn lettere kunne møte behovet for felles prioriteringer av de samlede helse- og sosialtjenester, slik at muligheten for ansvarsfraskrivelse fra tjenestesektorene blir mindre, og overlappende ansvarsforhold hindres. For å følge opp nødvendig samordning av lovverket vil Regjeringen sette ned et lovutvalg som skal utrede og foreslå harmonisering av den kommunale helse- og sosiallovgivningen. Det framholdes at det skal være et mål for utredningen å legge til rette for at brukerne enkelt kan orientere seg om sine rettigheter og å unngå unødvendig detaljstyring av kommunene. Regjeringen vil foreslå at utvalget leverer sin innstilling innen ett år fra det settes ned.

Det pekes på at dagens finansierings- og brukerbetalingsordninger medfører en rekke problemer både for brukere og tjenesteytere. Regjeringen mener at følgende hensyn må vurderes i det videre arbeid med utvikling av finansierings- og brukerbetalingsordningene:

- Ordningene må legge til rette for at brukere og pårørende gis større medbestemmelse og valgfrihet.
- Brukerbetalingsordningene må være enkle å forstå for brukere og pårørende og enkle å administrere for kommunene.
- Brukere med lik inntekt som mottar samme type tjenester, bør ikke bli avkrevd vesensforskjellig brukerbetaling fordi de mottar tjenestene i ulik type boform.
- Ordningene må legge til rette for at utvikling og dimensjonering av tjenestene baseres på befolkningens behov.
- Ordningene må legge til rette for samfunnsøkonomisk optimale løsninger.

Det framholdes at en harmonisering av lovverket må ses i sammenheng med en konsekvensanalyse av felles brukerbetalingsordninger i og utenfor institusjon, at brukerbetaling og finansieringsordninger for korttidsopphold også må vurderes i sammenheng med sykestuer, at og det må arbeides videre med finansiering av gråsonepasienter.

Regjeringen vil fremme forslag om å styrke Statens helsetilsyns sanksjonsmidler ved å innføre hjemmel for tvangsmulkt/dagbøter dersom pålegg om å rette på forhold ikke etterleves innen fastsatt frist. Dette forsla-

get vil i første omgang bare omfatte spesialisthelsetjenesten, men departementet vil vurdere om også den kommunale helse- og sosialtjenesten skal omfattes av Helsetilsynets utvidede virkemidler.

Regjeringen har tatt initiativ til et samarbeid med Kommunenes Sentralforbund for å sette i gang et prosjekt med sikte på ledelses- og kvalitetsutvikling. Dette skal skje gjennom å styrke opplæring og kunnskapsutvikling, bygge ut nettverk for erfaringsutveksling og veiledning og på ulike måter støtte dem som tar på seg daglig arbeidslederansvar i den kommunale helse- og sosialtjenesten.

Regjeringen vil utarbeide en ny handlingsplan for rekruttering av helse- og sosialpersonell med særlig vekt på rekruttering av sykepleiere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere. Det framholdes at økt tilgang på hjelpepleiere framstår som den største utfordringen for sektoren i årene framover.

Regjeringen vil med virkning fra 1. januar 2003 fastsette kvalitetsforskrift til sosialtjenesteloven for å tydeliggjøre for kommunene og brukerne hvilke krav som bør stilles når det gjelder innholdet i tjenestene. Forslag til felles internkontrollforskrift for helse- og sosialtjenesten er sendt på høring med sikte på iverksetting 1. januar 2003. Regjeringen vil vurdere forskriftsfesting av plikten til å tilby enerom i kvalitetsforskriften.

Det uttales at mange kommuner sliter med å oppfylle kravene til god saksbehandling, og at tidspress, mangel på opplæring, effektivitetshensyn, personellmangel og krav om lave kostnader i noen tilfeller skyver kravet om rettssikkerhet ut over sidelinjen. Det vises til en rapport fra Statens helsetilsyn der det framgår at 28 av 61 kommuner ikke oppfyller lovbestemte krav til enkeltvedtak ved tildeling eller avslag på plass i sykehjem eller hjemmesykepleie. For å bedre kommunenes saksbehandlingsrutiner er det utviklet en saksbehandlerveileder for pleie- og omsorgstjenesten.

Regjeringen tar sikte på å legge fram en ny melding våren 2003 som skal gi en mer fullstendig oppsummering av status for den kommunale pleie- og omsorgstjenesten og situasjonen i norsk eldreomsorg og utfylle Regjeringens utviklingsprogram for et enklere og bedre tjenestetilbud med brukerorientering, valgfrihet og individuell tilpasning som hovedfokus.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen sier seg enig med Regjeringen i at det er nødvendig å gjennomgå både helselovgivningen og sosiallovgivningen i forhold til eldreomsorgen. Det er som Regjeringen antyder, viktig at det regelverket som utformes, er lett tilgjengelig og forståelig både for tjenesteytere og brukere av helse- og sosialtjenesten.

Komiteen vil i denne sammenheng spesielt peke på ett forhold som departementet må være observant på, nemlig de vanskeligheter eldre syke i dag har med å flytte fra en kommune til en annen på grunn av manglende kapasitet på heldøgns omsorg og pleie i tilflytningskommunen. Lov og regelverk må utformes på en

slik måte at det står fritt for enhver eldre, syk bruker å flytte fra en kommune til en annen. Komiteen mener at fritt valg av omsorgskommune bør sidestilles med fritt sykehusvalg.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, er kjent med at enkelte kommuner har bygget boliger og institusjoner for norske pasienter i utlandet. Flertallet er videre kjent med at flere kommuner og private aktører har konkrete planer for slike etableringer. Flertallet erkjenner at enkelte pasienter innen eldreomsorgen, sykeomsorgen og i grupper som skal rehabiliteres, vil ha stort utbytte av et behandlingstilbud i et varmere klima i sydligere strøk. På bakgrunn av dette er flertallet positivt til at det ut fra konkrete behovsvurderinger etableres behandlingstilbud for norske pasienter i utlandet. Flertallet vil dog understreke behovet for samarbeid kommuner imellom og behovet for samarbeid mellom kommuner og private aktører ved etablering av slike behandlingstilbud. Samarbeid er nødvendig for å etablere og drifte institusjonene/boligene på en mest mulig kostnadseffektiv og hensiktsmessig måte.

Flertallet vil peke på at kommunene fortsatt må kunne bygge ut sitt tilbud gjennom etablering av sykehjemsplasser i utlandet og på denne måten utvide sitt tilbud til brukerne.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at kommunene må kunne etablere boenheter i utlandet for å gi brukere av pleie- og omsorgstjenester et tilbud om tidsavgrenset rekreasjonsopphold som kan bety både en psykisk og fysisk helsegevinst for den enkelte.

Komiteen er enig med Regjeringen i at det legges opp til en gjennomgang av brukerbetalingsordningene, både i og utenfor institusjon, og at man får en forsvarlig samordning av de ulike betalingsordningene på langtidsopphold, korttidsopphold og hjemmetjeneste.

Komiteen har registrert at Regjeringen i forbindelse med å styrke Statens helsetilsyns sanksjonsmuligheter vil drøfte hjemmel for tvangsmulkt og dagbøter, og at dette også kan gjøres gjeldende i forhold til den enkelte kommune på omsorgssektoren. Komiteen vil i denne sammenheng uttrykke en viss skepsis til hvorvidt tvangsmulkt er veien å gå for å få kommunene til å etterleve en faglig forsvarlig eldreomsorg, både i og utenfor institusjonen. Komiteen vil imidlertid på dette tidspunkt ikke avvise tanken om tvangsmulkt/dagbøter.

Komiteen ser frem til å få seg forelagt forslag til handlingsplan for rekruttering av helse- og sosialpersonell, særlig med vektlegging på sykepleiere og hjelpepleiere til omsorgssektoren.

Komiteen mener at Regjeringen under utarbeidelse av rekrutteringsplanen også bør se på avlønning

og avansement som en viktig del av rekrutteringsstimuleringen. Komiteen mener rekrutteringsplanen også bør se på turnusordninger, herunder bl.a. større fleksibilitet.

Komiteen har merket seg at Regjeringen, med virkning fra 1. januar 2003, vil fastsette kvalitetsforskrift til sosialtjenesteloven for å tydeliggjøre for kommunene og brukerne hvilke krav som bør stilles når det gjelder innhold i tjenesten. Komiteen er enig i dette.

Komiteen ser det som positivt at Regjeringen i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund vil sette i gang et prosjekt med sikte på ledelses- og kvalitetsutvikling. Komiteen mener det på dette området kan være store gevinster å hente for å høyne kvaliteten i pleie- og omsorgssektoren i kommunene. Komiteen vil i denne forbindelse særlig peke på behovet for kompetanseheving på alle plan i eldreomsorgen når det gjelder pleie og omsorg av demente.

Komiteen vil sterkt understreke behovet for en ny handlingsplan for rekruttering av helse- og sosialpersonell som Stortinget ba om i statsbudsjettet for 2002, og som Regjeringen nå bebuder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er bekymra for den situasjonen pleie- og omsorgssektoren i mange kommuner er i, både når det gjelder å rekruttere nytt personell og å beholde dem man allerede har. Derfor er det etter disse medlemmers oppfatning tvingende nødvendig så raskt som mulig å få utarbeida en slik handlingsplan med et bredt spekter av tiltak der bl.a. lønnsnivå, grunnbemanning, kompetanseheving og mulighetene for etter- og videreutdanning er blant de viktigste. Uten en slik satsing frykter disse medlemmer at vi om kort tid kan stå overfor en svært alvorlig bemanningskrise i pleie- og omsorgssektoren.

Disse medlemmer vil understreke at utarbeidelsen og gjennomføringa av en slik handlingsplan må følges opp med statlige bevilgninger som setter kommunene i stand til en forsvarlig gjennomføring.

Disse medlemmer vil understreke at brukerbetalingsordningene må være utformet slik at de oppleves rettferdige både med hensyn til hvilke tjenester den enkelte mottar, og med hensyn til den enkeltes betalingsvevne. Disse medlemmer er spesielt opptatt av situasjonen for familier med forsørgeransvar for barn der den ene av foreldrene pga. av skade eller sykdom er henvist til langtids- eller permanent opphold på institusjon. Slik dagens brukerbetalingsordning er utformet, medfører den en urimelig belastning på disse familienes økonomi. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen ved gjennomgangen av brukerbetalingsordningene sørge for en betydelig utvida reduksjon i egenbetalinga for personer med forsørgeransvar for barn.

Disse medlemmer vil uttrykke skepsis til innføring av brukerbetaling i forbindelse med korttidsopphold i sykestuer. Dette vil, slik disse medlemmer

ser det, være et skritt i retning av egenbetaling for sykehusopphold. En slik utvikling er disse medlemmer motstandere av.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil uttrykke stor skepsis til hvorvidt tvangsmulkt bør innføres for å få opp kvaliteten på eldreomsorgen i kommunene. Etter disse medlemmers mening må det først og fremst stilles økonomi nok til rådighet slik at kommunene kan løse oppgavene de skal utføre.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil gå imot å innføre tvangsmulkt/dagbøter så lenge den økonomiske situasjonen i mange kommuner er slik at de har svært små muligheter for å gjennomføre pålagte forbedringer. Tvangsmulkt og dagbøter vil i en slik situasjon kun medvirke til å svekke kommuneøkonomien ytterligere uten at forholdene som påleggene angår, blir forbedret.

8. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

8.1 Sammendrag

En utvidelse av handlingsplan for eldreomsorgen med ytterligere 2 000 nye sykehjemsplasser og omsorgsboliger vil med utgangspunkt i dagens tilskuddssatser og utbetalingsprofil innebære et oppstartingstilskudd på til sammen 652,7 mill. kroner fordelt på 4 år. Sammen med kompensasjonstilskuddet innebærer dette utgifter på 174,8 mill. kroner i 2003 og 868,8 mill. kroner for årene 2003-2006 på kap 586 i Kommunal- og regionaldepartementets budsjett.

Etter at de øremerkede driftstilskuddene er innlemmet i inntektssystemet, skal fylkesmannen følge opp kommunene med rådgivning og veiledning med fokus på eldreomsorg og utvikling av pleie- og omsorgstjenestene.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at Regjeringen vil opprettholde dagens tilskuddssatser når det gjelder de 2 000 nye boenhetene som er foreslått i meldingen. Dette gjelder både oppstartingstilskuddet og kompensasjonstilskuddet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil imidlertid be Regjeringen vurdere den sterke økningen som har vært på kostnadssiden for bygging, både av omsorgsboliger og sykehjemsplasser de siste 5 år, og særlig vil flertallet henlede oppmerksomheten på bygging av sykehjemsplasser som i dag i snitt koster den enkelte kommune et sted mellom 1,3 og 1,6 mill. kroner per seng. Dette mener flertallet er et betyde-

lig høyere beløp enn utgangspunktet på 830 000 kroner for en sykehjemsplass i 1998.

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil allikevel bemerke at det nå ved handlingsplanens avsluttelse er overordnet viktig å imøtekomme kommunenes behov ut fra foreliggende søknader innenfor de rammer og ordninger som er kjent og forventet av søkerne.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil be Regjeringa justere både oppstartingstilskuddet og kompensasjonstilskuddet når det gjelder de nye boenhetene, slik at de kommer mer i samsvar med kostnadsøkningen i byggebransjen de siste 5 åra.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil understreke den kostnadsøkningen som har funnet sted siden handlingsplanen for eldreomsorgen ble iverksatt i 1998. Dette vil kunne føre til betydelige problemer for mange kommuner dersom det ikke blir gitt økte statlige tilskudd til den fortsatte utbyggingen.

Også når det gjelder bemanningsfaktor i institusjonene, mener disse medlemmer denne fremdeles er for lav og at belastningen på dem som arbeider i omsorgsyrkene blir stor samtidig som det ikke blir mulig å yte tilstrekkelig omsorg og pleie - verken når det gjelder kvalitet eller kvantitet. For å avhjelpe denne situasjonen og ta høyde for behovene ved en ytterligere utbygging av tjenestetilbudet vil disse medlemmer fremme forslag om en økning av antall stillinger med ytterligere 8 000 i tiden 2003-2006. De nødvendige bevilgninger i denne forbindelse vil disse medlemmer komme tilbake til ved behandlingen av statsbudsjettet for 2003 til høsten.

9. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen særskilt følge opp de kommunene som har lav dekningsgrad av plasser med heldøgns omsorg og pleie for eldre, og legge til rette for ytterligere satsing i disse kommunene med inntil 3 000 enheter med gjennomføring fra 2004 til utløpet av 2007.

Disse 3 000 enheter fordeles med 70 prosent sykehjemsplasser og 30 prosent omsorgsboliger med arealer for basisbemanning.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en egen budsjetttramme for etablering av omsorgs-/sykehjemsplasser i utlandet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 3*

Stortinget ber Regjeringa utover de 2 000 plassene som Regjeringa foreslår i St.meld. nr. 31(2001-2002), å godkjenne ytterligere 3 000 plasser som er tilrettelagt for heldøgns pleie og omsorg for perioden fram til 2005. Kommuner med lav dekning av slike plasser prioriteres.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 4*

Stortinget ber Regjeringen påse at samtlige av de 9 300 godkjente søknadene som gjenstår etter søknadsfristen i oktober 2001, får finansieringstilsagn i tråd med handlingsplanens ordninger. Regjeringen må i statsbudsjettet for 2003 legge fram en fullstendig finansieringsplan for en slik utvidelse av handlingsplanens rammer.

10. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til merknadene og til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

I

Stortinget ber Regjeringen utover de 2 000 plassene som Regjeringen foreslår i St.meld. nr. 31 (2001-2002), å godkjenne ytterligere 3 000 sykehjemsplasser for perioden frem til 2005.

II

St.meld. nr. 31 (2001-2002) – Avslutning av handlingsplan for eldreomsorgen "Fra hus til hender" – vedlegges protokollen.

Oslo, i sosialkomiteen, den 13. juni 2002

John I. Alvheim
leder og ordfører

Åse Gunhild Woie Duesund
sekretær