

BETÆNKNING

Afgivet af Familie og Sundhedsudvalget

vedrørende

Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xx 2017 om misbrug.

(Naalakkersuisoq for Sundhed)

Afgivet til forslagets 2. behandling

Udvalget har under behandlingen senest bestået af:

Medlem af Inatsisartut Martha Lund Olsen, Siumut, formand

Medlem af Inatsisartut Mala Høy Kuko, Atassut, næstformand

Medlem af Inatsisartut Jess Svane, Siumut

Medlem af Inatsisartut Laura Tàunâjik, Siumut

Medlem af Inatsisartut Debora Kleist, Inuit Ataqatigiit

Medlem af Inatsisartut Mimi Karlsen, Inuit Ataqatigiit

Medlem af Inatsisartut Kelly Berthelsen, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen den 24. april 2017 under FM2017 nærmere gennemgået forslaget.

Forslagets indhold og formål

Lovforslaget retter sig mod behandling af misbrug som følge af afhængighed af alkohol, hash, andre euforiserende stoffer, ludomani og tilgrænsende misbrugsområder, som det anføres i lovforslaget.

Forslaget har til formål at kunne tilbyde vederlagsfri misbrugsbehandling for den enkelte borger.

Det skal etableres et videnscenter for misbrug, som skal hedde - Allorfik, og der skal oprettes et lokalt misbrugscenter i alle de grønlandske kommuner. Disse skal også hedde Allorfik. Derudover skal der oprettes en misbrugsdatabase, der skal sikre systematisk vidensindsamling på misbrugsområdet i Grønland.

Dernæst indeholder forslaget mulighed for, at der på arbejdspladser kan aktiveres en misbrugsnøgleperson, der vejleder om misbrugsbehandling og motiverer til behandling.

Det foreslås, at forslaget træder i kraft den 1. august 2017.

1. behandling af forslaget i Inatsisartut

1. behandlingen af forslaget fandt sted den 24. april 2017.

Forelæggelsesnotat af 21. april blev fremlagt af Naalakkersuisoq for Sundhed, og det oprindelige forelæggelsesnotatet af 18. marts 2017 blev således erstattet. Udover forelæggelsesnotatet blev der fremført ordførerindlæg af Siumut, Inuit Ataqatigiit, Demokreterne, Partii Naleraq og Atassut.

Sammenfattede blev lovforslaget om misbrug positivt modtaget af partierne. Det var tilfredshed over, at misbrugsbehandling gøres vederlagsfri. Der var støtte til, at der etableres et videnscenter om misbrug – Allorfik, således at der fremadrettet kan justeres i misbrugsindsatserne og misbrugsmetoderne baseret på vidensindsamling. Der var bemærkninger omkring sammensætningen af bestyrelsen for Allorfik. Der blev talt om betydningen af, at foretage tidligere forbyggende indsatser mod misbrug. Der blev talt med bekymring omkring de store samfundsmæssige og personlige konsekvenser af misbrug i landet. Der blev også talt om årsagerne til det udbredte misbrug i landet. Der blev endvidere under 1. behandlingen af forslaget betonet betydningen af, at tidligere misbrugere inddrages i misbrugsbehandling, og i det forebyggende, rådgivende og vejledende arbejde om misbrug og misbrugsbehandling.

I forelæggelsesnotatet blev det fremført, at der var en problemstilling om misbrugsbehandling af domfældte. En problemstilling, hvis løsning endnu ikke var endelig afklaret ved 1. behandlingen af forslaget.

Med henblik på en nærmere vurdering af forslagets og dets enkelte elementer, blev 1. behandlingen afsluttet med, at forslaget blev henvist til nærmere behandling i Familie- og Sundhedsudvalget.

Høringssvar

Lovforslaget blev sendt i høring i perioden fra den 4. november 2016 til og med den 10. december 2016, hvilket er i overensstemmelse med retningslinjerne omkring høringslængden og høringsperioden.

Udvalget har noteret sig høringssvarene, der i det store er gengivet ordret under de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Udover at forslaget i høringsperioden har været offentliggjort på Naalakkersuisuts høringsportal, så blev forslaget sendt i høring hos følgende:

Samtlige departementer i Grønlands Selvstyre og Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse, KANUKOKA, Qaasuitsup Kommunia, Qeqqata Kommunia, Kommuneqarfik Sermersooq, Kommune Kujalleq, MIO, IMAK, IPIS, Det Sociale Ankenævn, Bispekontoret, Kriminalforsorgen i Grønland, Grønlands Politi, NISIIP, AK, SIK, PK, Alkohol – og Narkotikarådet, Det grønlandske Kriminalpræventive Råd, Landslægeembedet, Grønland Landsret, Retten i Grønland, Rigsombudsmanden i Grønland og Grønlands Erhverv.

Udvalget har med interesse gennemgået det fremførte fra følgende, der havde bemærkninger til lovforslaget:

Landslægeembedet, Grønlands Erhverv, MIO, SIK, Grønlands Politi, Kommune Kujalleq, KANUKOKA, Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, Alkohol- og Narkotikarådet, Kriminalforsorgen i Grønland og Kommuneqarfik Sermersooq.

Udvalget takker for de engagerede høringssvar og behandlinger deraf, og tager i det hele høringsprocessen til efterretning.

Deputationer

Den 24. april 2017 havde direktøren for Kriminalforsorgen i Grønland efter 1. behandlingen af forslaget foretræde for udvalget. Dette med henblik på at fremlægge synspunkter omkring forslagets § 29 angående udgifter til misbrugsbehandling for domfældte borgere sammenholdt med princippet i forslagets § 3, hvorefter misbrugsbehandling tilbydes vederlagsfrit for den enkelte borger i landet.

Spørgsmål

Udvalget har til brug for udvalgets behandling af forslaget af 2 omgange anmodet *Medlemmet af Naalakkersuisut for Sundhed* om at besvare en række spørgsmål. Kopi af udvalgets spørgsmål af henholdsvis 28. april og 10. maj 2017 er vedlagt nærværende betænkning som **bilag 1 og 3** og *Medlemmet af Naalakkersuisuts* besvarelser er vedlagt nærværende betænkning som **bilag 2 og 4**.

Udvalgets behandling af forslaget

Udvalget har hæftet sig ved forslagets titel, og finder ikke denne dækkende for forslagets indhold. Forslagets titel, hvor alene ordet misbrug anvendes, kan give anledning til unødige misforståelser.

Udvalget ønsker, at ordet **misbrugsbehandling** skal indgå i forslagets titel. Den samlede titel kunne eventuelt være: **Inatsisartutlov nr. xx af xx. xx 2017 om misbrugsbehandling og videnscenter for misbrug.**

Som følge heraf henstiller udvalget til, at Naalakkersuisut fremsender ændringsforslag omkring forslagens titel, således at ordet misbrugsbehandling bliver optaget i ændringsforslag til ny titel.

Udvalget indledte behandlingen af forslaget ved at modtage et foretræde fra Kriminalforsorgen i Grønland. Kriminalforsorgen havde indvending mod forslagens § 29 sammenholdt med forslagens § 3, der fastslår, at der *tilbydes vederlagsfri misbrugsbehandling for den enkelte borger*. I forslagens § 29 foreslås i modsætning dertil, at *udgifter til misbrugsbehandling for domfældte borgere, der afsoner deres dom ved påbegyndelsen af behandlingen afholdes af Kriminalforsorgen i Grønland*.

Ifølge § 29 vil domfældte, der er i gang med afsoning, således ikke have samme adgang til sundhedsvæsenets ydelser omkring misbrugsbehandling som andre borgere i Grønland.

Kriminalforsorgen efterlyser en saglig begrundelse for, at domfældte ikke skal have samme adgang til vederlagsfri misbrugsbehandling i lighed med andre borgere i landet.

Udvalget har spurgt Naalakkersuisoq for Sundhed om forholdet, jf. spørgsmål 1-5 og besvarelsen dertil i **bilag 1 og 2** vedlagt nærværende betænkning.

Udvalget forstår på besvarelsen og det anførte i svarnotatet, at der er behov for et ændringsforslag i relation til forslagens § 29.

Problemstillingen omkring domfældte er en særlige problemstilling, der skal håndteres, eftersom domfældte er underlagt Kriminalforsorgen i Grønland, der forsat ikke er et hjemtaget område, og således forsat formelt hører under Staten.

Dette skal sammenholdes med princippet om, at borgere i Grønland i henhold til forslagens § 3 skal have vederlagsfri adgang til misbrugsbehandling. Et princip, som udvalget tilslutter sig, mens det samtidig må fastholdes, at Kriminalforsorgen har forpligtigelser til at opretholde resocialiseringsprincippet, herunder at kunne tilbyde misbrugsbehandling for domfældte.

Domfældte vil blive underlagt forskellige vilkår under deres anbringelse. Nogle er anbragt i åbne anstalter med udgang, og andre domfældte vil fra 2018 skulle følge vilkårene, som vil gælde i den lukkede anstalt, der åbner i 2018 i Nuuk. Nogle domfældte vil have mulighed for udgang som et led i deres resocialisering, mens andre ikke vil få mulighed for udgang eller alene i et begrænset omfang og på særlige vilkår. Nogle domfældte vil kunne deltage i misbrugsbehandling udenfor anstalterne, mens andre ikke kan.

I forhold til besvarelsen af spørgsmål 1 i bilag 2 fra Naalakkersuisut har udvalget den forståelse, at der arbejdes på, at der sikres midler til misbrugsbehandling af indsatte i de grønlandske anstalter.

Samråd om forslagets § 29

Udvalget indkaldte Naalakkersuisoq for Sundhed til samråd den 26. maj 2017 med henblik på at fremlægge forslag til ændringsforslag til forslagets § 29.

Naalakkersuisoq for Sundhed oplyste på samrådet, at det forsat er hensigten, at indarbejde en hjemmel i loven, således at de nærmere vilkår for misbrugsbehandling af borgere, der afsøner en dom på en af Kriminalforsorgens anstalter i Grønland, aftales nærmere mellem Naalakkersuisut og Kriminalforsorgen i Grønland.

Udvalget er bekendt med, at der udestår en forhandling mellem Naalakkersuisut og Kriminalforsorgen i Grønland omkring vilkårene for misbrugsbehandling for domfældte under afsoning i Grønland. Udvalget understreger i denne forbindelse, at Kriminalforsorgen også har forpligtigelser overfor domfældte.

Udvalget ønsker, at domfældte under afsoning med mulighed for udgang skal kunne inkluderes i civilsamfundet.

Udvalget skal derfor foreslå, at § 29 affattes som følger:

§ 29. Vilkårene for misbrugsbehandling til borgere, som under afsoning af en dom i en af kriminalforsorgens anstalter i Grønland er afskåret fra at benytte sundhedsvæsenets almindelige misbrugsbehandlingstilbud, aftales mellem Naalakkersuisut og Kriminalforsorgen i Grønland.

Som følge heraf henstiller udvalget til, at Naalakkersuisut fremsender ændringsforslag omkring forslagets § 29, således at udvalgets ønsker imødekommes.

Udvalget skal anmode om, at udvalget fremadrettet bliver orienteret om resultatet af aftalerne om misbrugsbehandling mellem Naalakkersuisut og Kriminalforsorgen i Grønland.

Udvalget kan i øvrigt tiltræde forslagets bestemmelser om anvendelsesområde, personkreds og princippet om vederlagsfri misbrugsbehandling.

Forslagets § 2, stk. 2 skulle sikre, at også hjemløse kan tilbydes misbrugsbehandling. Udvalget opfordrer kommunerne om at gøre en særlig indsats omkring hjemløse i blandt andet hjemløsemiljøerne for at informere mulighederne for at modtage vederlagsfri misbrugsbehandling.

Udvalget bemærker, at forslaget retter sig mod misbrugsbehandling, herunder de oplyste misbrugsbehandlingstilbud, som nærmere uddybes i forslaget § 4. Om end det i forslaget § 4 anføres, at behandlingstilbud **kan** omfatte opstillingen i 1-8), så må udvalget formode, at Naalakkersuisut sikrer, at de pågældende oplyste tilbud aktiveres efter behov.

Udvalget støtter etableringen af et videnscenter om misbrug kaldet Allorfik. Videnscenteret vil blive en påkrævet, central og koordinerende aktør i landets indsatser mod misbrug. I Grønland har vi manglet en systematisk vidensindsamling omkring vores erfaringer med misbrugsbehandling, herunder ikke mindst erfaringer med behandlingsmetoder, recidiv (tilbagefald) og efterbehandling samt vores misbrugsindsatser som helhed.

I forhold til forslaget § 7 og sammensætningen for bestyrelsen, så bemærker udvalget, at der ikke er valgt en simpel løsning med en mindre bestyrelse. Der er derimod foreslået en model, hvor alle kommunalbestyrelser i landet hver udpeger ét medlem, hvilket på sigt giver 5 medlemmer, foruden at det foreslås, at Naalakkersuisut udpeger 4 medlemmer fra følgende 4 konkrete departementer:

- 1) Departementet for Sundhed,
- 2) Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen,
- 3) Departementet for Finanser, og
- 4) Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke.

Det foreslås i forslaget §7, stk. 3, at medlemmet af bestyrelsen fra Departementet for Sundhed skal være født formand for bestyrelsen, som samlet og på sigt kommer til at tælle 9 medlemmer.

Kommunal repræsentation fra de enkelte kommuner kan have den fordel, at en konkret person får ansvaret for at sikre, at der tilgås Allorfik påkrævet data, viden og erfaringer.

Efter en nærmere vurdering af forslaget § 7 omkring sammensætningen af bestyrelsen til Allorfik skal udvalget konkludere, at udvalget finder, at der er en overrepræsentation af indstillede fra de i forslaget nævnte departementer. Udvalget ønsker en anden bestyrelsessammensætning i Allorfik end foreslået i forslaget § 7, stk. 2. Udvalget finder, at bestyrelsesmedlemmerne indstillet fra departementerne skal begrænses fra 4 til 3.

Udvalget foreslår, at Finansdepartementet ikke skal indstille et medlem til bestyrelsen i Allorfik.

De øvrige 3 departementsrepræsentanter i bestyrelsen bør kunne søge organisatorisk viden fra departementerne, herunder viden af økonomisk karakter. De indstillede fra Departementerne bør efter behov opretholde vidensdeling og relevant videnssøgning.

Udvalget finder derimod at det skal sikres, at Naalakkersuisut udpeger et bestyrelsesmedlem, der har erfaring fra behandling af misbrug.

Som følge heraf henstiller udvalget til, at Naalakkersuisut fremsender ændringsforslag til forslagens § 7, stk. 2, således at det udgår, at Finansdepartementet skal indstille et medlem til bestyrelsen i Allorfik. I ændringsforslag til forslagens § 7, stk. 2 skal det sikres, at mindst 1 ud af de 4 bestyrelsesmedlemmer, der samlet udpeges fra Naalakkersuisut til bestyrelsen i Allorfik, har erfaring fra behandling af misbrug.

Alt efter den i ændringsforslaget valgte konstruktion, kunne der være behov for konsekvensændringer i forslaget § 7 i øvrigt.

Udvalget bemærker i forhold til forslagens § 7, stk. 2, at det ikke ses at være et krav, at det medlem, som de enkelte kommunalbestyrelser udpeger, skal være medlem af kommunalbestyrelsen. De enkelte kommuner kan således udpege medarbejdere i kommunen eller personer med en profil, viden og erfaring, der ifølge den enkelte kommune gør vedkommende kvalificeret til at repræsentere kommunen i bestyrelsen for Allorfik.

Udvalget opfordrer til, at de årlige beretninger fra Allorfik til Naalakkersuisut straks gøres offentlige tilgængelige, herunder også for Inatsisartut.

Om foreslåede uddannelseskraV til Centerleder og for lokale Allorfik

Udvalget har særlig drøftet forslagens § 12, stk. 2, hvor det foreslås, at Centerlederen skal have en relevant uddannelse på *masterniveau*. Udvalget har forståelse for, at Centerlederen for Allorfik skal have de fornødne personlige og faglige kompetencer til at stå i spidsen for Allorfik, men udvalget finder forslagens § 12, stk. 2 angående kravet til uddannelsesniveaue for Centerlederen for Allorfik sat for højt, og at det i værste fald vil det kunne afskære ellers kompetente personer i at søge stillingen og komme i betragtning som Centerleder.

Som følge heraf henstiller udvalget til, at Naalakkersuisut fremsender ændringsforslag til forslagens § 12, stk. 2, således at det ikke er et krav, at Centerlederen skal have en uddannelse på masterniveau.

Udvalget er af den opfattelse, at det ønskede ændringsforslag ikke i sig selv vil medføre økonomiske konsekvenser, der særskilt skal tages højde for i relation til forslaget.

Udvalget har taget forslagens øvrige bestemmelser om Allorfik til efterretning.

Som frivillig ordning har udvalget noteret sig forslaget § 16 om misbrugsnøglepersoner. Det kan bestemt ikke udelukkes, at misbrugsnøglepersoner kan blive centrale personer på flere af landets arbejdspladser i de forebyggende indsatser omkring misbrug. Udvalget ser frem til en senere orientering om erfaringerne med misbrugsnøglepersoner.

I relation til forslaget § 24, som relaterer sig til de ansatte på de lokale misbrugscentre, så har udvalget igen hæftet sig ved uddannelseskrauet i forslaget § 24, stk. 1.

Igen finder udvalget dette uddannelseskrauet sat for højt og for firkantet. Udvalget er bekendt med undtagelsesbestemmelsen i forslaget § 24, stk. 2, men vil igen henstille til, at der sker en opblødning af uddannelseskrauet i forslaget § 24, stk. 1, således at et uddannelsesniveau på bachelorniveau eller højere ikke bliver hovedreglen.

Som følge heraf henstiller udvalget til, at Naalakkersuisut fremsender ændringsforslag til forslaget § 24, stk. 1, således at det ikke opretholdes som en hovedbetingelse, at ansatte på de lokale misbrugscentre har en bacheloruddannelse eller højere.

Udvalget er af den opfattelse, at det ønskede ændringsforslag ikke i sig selv vil medføre økonomiske konsekvenser, der særskilt skal tages højde for i relation til forslaget.

Udvalget har fuld forståelse for ønsket om, at de ansatte på de lokale misbrugscentre skal have de rette menneskelige og faglige kompetencer. Disse kompetencer findes, men mange vil føle sig tilsidesat fra at søge, ifald uddannelsesniveauet som udgangspunkt bliver for formelt, og vil udelukke for mange fra at søge.

Udvalget finder det fornuftigt, at forslaget træder i kraft allerede den 1. august 2017.

Forslagets økonomiske konsekvenser

Udvalget har tidligere hæftet sig ved det anførte i redegørelsen fra 2015 om ”Omkostninger til misbrug i Grønland”, hvor de samlede direkte omkostninger i landet på sundheds- og socialområdet som følge af misbrug, til løntab samt til kriminalitet opgøres til mellem 250 og 316 mio. kr. årligt. Dertil kommer de mange indirekte omkostninger ved, og afledte følgevirkninger af misbrug, som der ikke sættes tal på, men som utvivlsomt er betydelige.

Det påregnes, at en satsning på misbrugsbehandling fremadrettet vil medføre besparelser for det offentlige.

Dette udsagn håber udvalget holder stik, og udvalget støtter de videre indsatser for at få det realiseret.

I den sammenhæng er det afgørende, at der arbejdes målrettet for at dæmme op for årsagerne til det udbredte misbrug i samfundet, og at der eksempelvis opretholdes en alkoholpolitik, der virker overfor de grupper og personer, der har et problematisk alkoholforbrug og forbrugsmønster.

De økonomiske konsekvenser ved forslagets realisering er i øvrigt velbeskrevet under forslagets almindelige bemærkninger. Det anføres, at midlerne til misbrugsbehandling er samlet under én hovedkonto. Under finanslovsprocessen omkring Finansloven for 2017 blev der tilført yderligere 5,9 mio. kr. til misbrugsbehandling, således at midlerne på hovedkonto 34.11.08 i Finansloven for 2017 samlet udgør lidt over 37 mio. kr. og 35,2, 32,3 og 33,7 mio. kr. i overslagsårene.

Udvalget har i det hele taget det fremførte omkring de økonomiske konsekvenser af forslaget til efterretning.

Udvalgets indstillinger

Et enigt udvalg indstiller på denne baggrund forslaget til vedtagelse af Inatsisartut, når Naalakkersuisut har fremsat ændringsforslag i overensstemmelse med udvalgets ovenstående henstillinger.

Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.

Martha Lund Olsen
Formand

Mala Høy Kuko

Jess Svane

Laura Tàunâjik

Debora Kleist

Mimi Karlsen

Kelly Berthelsen