

De Samvirkende Invalideorganisationer

Kløverprisvej 10B · 2650 Hvidovre · Tlf.: 36 75 17 77 · Fax: 36 75 14 03 · dsi@handicap.dk · www.handicap.dk



Socialudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Den 19. april 2005
J.nr. 4355.20 [20.04.4] /LFN

VISO notat fra DSI – vedr. L 38

DSI fremsender her et notat om VISO med fokus på de punkter, hvor DSI mener, der er behov for afklaring og/eller ændring i forhold til det fremsatte lovforslag L 38.

Med venlig hilsen


Kirsten Plambech

Notat om VISO

DSI ønsker med dette notat at sætte fokus på de punkter, hvor der er behov for afklaring og/eller ændring i forhold til det fremsatte lovforslag L 38.

Hovedpunkterne for DSI er:

1. VISO skal være en selvejende institution med egen bestyrelse, og ikke en styrelse under socialministeriet
2. VISO skal organiseres med en central bestyrelse og en række fagsøjler med hver sin bestyrelse.
3. VISO's målgruppe er for bred. Der er brug for et selvstændigt VISO, der alene har mennesker med handicap som målgruppe. Sindslidende er en del af handicapgruppen.
4. VISO skal selv visitere borgerne, der skal have fri adgang til både specialrådgivning og udredning.
5. VISO skal dimensioneres, så det er realistisk at løfte videns-, specialrådgivnings- og udredningsopgaven. Der skal med hensyn til økonomien tages højde for, at VISO skal dække hele handicapområdet. I dag er ikke alle handicapområder fx dækket af vidensfunktioner.
6. VISO skal arbejde tværfagligt og tværsektorielt
7. VISO skal revideres om to år.

VISO's organisering

Det fremgår af strukturaftalen mellem regeringen og Dansk Folkeparti, at " De amtslige videnscentre, de statslige videns- og formidlingscentre og Hjælpemiddelinstitutionen samt den mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende specialrådgivning samles organisatorisk under én paraply – en national videns- og specialrådgivningsorganisation – med en bestyrelse bestående af repræsentanter for stat, regioner, kommuner og brugerorganisationer."

Af lovbemærkningerne til serviceloven fremgår det, at der nedsættes en faglig bestyrelse for VISO bestående af repræsentanter fra staten, KL og regionerne i forening samt brugerorganisationer. Bestyrelsen skal:

- løbende følge udviklingen i behovene og fastlægge den overordnede indsats på områderne
- løbende vurdere dimensioneringen af indsatsområderne indenfor den samlede ramme
- løbende evaluere VISO's virksomhed og udarbejde en årsrapport.

VISO er i aftalegrundlaget beskrevet som en selvejende institution med egen bestyrelse.

Såfremt VISO bliver gjort til en styrelse, mener DSI, at det strider mod aftalegrundlaget for kommunalreformen. For DSI er det afgørende, at VISO har selvstændig bestyrelse.

Den centrale bestyrelse

Den centrale bestyrelse skal tage sig af de overordnede problemstillinger på handicapområdet i forhold til retssikkerhed m.v. samt have en koordinerende og inspirerende rolle, mens fagsøjlerne skal tage sig af alt det indholdsmæssige inden for det pågældende område. Det vil sige vidensfunktionen, det overordnede ansvar for kvaliteten i opgaveløsningen, medvirke til at sikre et højt fagligt niveau, opsamle og formidle viden og erfaringer inden for det pågældende område og melde tilbage til den centrale bestyrelse.

VISO med fagsøjler

For DSI er det samtidig afgørende, at der ikke kun er én samlet bestyrelse i spidsen for VISO. Opgavefeltet er for bredt og det vil ikke være muligt for en overordnet bestyrelse at foretage detaljerede og rimelige prioriteringer indenfor indsatsen i forhold til de specifikke handicapområder.

DSI mener derfor, der skal være selvstændige fagsøjler, hvor der er reel og afgørende indflydelse fra de berørte handicaporganisationer. Det kan fx være synsområdet, høreområdet, hjerneområdet m.v. Det skal bemærkes, at visse handicaporganisationers interesseområde går på tværs af de mulige fagsøjler, eks. når det gælder udviklingshæmning.

Fagsøjlerne har selvstændig bestyrelse og ledelse, der tager beslutninger om alle forhold inden for søjlen, herunder sikrer samspil med andre søjler.

Søjlen har til opgave på et højt fagligt niveau at sikre kvalitet i opgaveløsningen, samt at løse opgaver omkring rådgivning og udredning for de enkeltpersoner, der hører ind under VISO-søjlen's målgruppe.

Søjlen skal opsamle og formidle viden og erfaringer, ligesom søjlen gennem projekter, evalueringer m.m. skal bidrage til at udvikle nye metoder og redskaber til gavn for søjlen's målgruppe. Det er derfor afgørende vigtigt, at den relevante vidensfunktion organisatorisk knyttes til fagsøjlerne. Derved sikres det meget værdifulde samspil mellem vidensfunktionen, de faglige netværk og relevante brugerorganisationer.

Snitflader til VISO og finansiering

Det er helt nødvendigt at få afklaret, hvad der skal ske med de eksisterende amtslige specialrådgivningstilbud, som ikke er knyttet til et institutionelt tilbud. Det gælder for eksempel de amtslige hjerneskadeteams, hvor borgere med hjerneskade har direkte adgang til specialrådgivning. Mange gode tilbud er bygget op. De ligger på tværs af strukturer og institutioner. Det er nødvendigt at kortlægge området og indplacere tilbuddene i VISO. Ingen tilbud må mistes, selvom de ikke lige umiddelbart passer ind i VISO's struktur.

Et andet aspekt ved den specialrådgivning, der ikke bliver omfattet af VISO, er finansieringen. Uanset om specialrådgivningen udgår fra et bestemt institutionstilbud, er knyttet til henholdsvis hjælpemiddelcentraler, høre- og taleinstitutter, kommunikationscentre m.v. er det et problem, hvis denne specialrådgivning skal takstfinansieres.

Såfremt denne form for specialrådgivning i den fremtidige struktur skal takstfinansieres, og kommunerne dermed i hvert enkelt tilfælde skal betale for borgerens henvendelse om specialrådgivning, vil borgerens adgang til specialrådgivning blive væsentligt forringet.

Den specialrådgivning, der ikke bliver omfattet af VISO, men er regionalt forankret, og som kommunerne bliver ansvarlige for, skal også være fri tilgængelig for borgerne. I dag har borgerne i vid udstrækning fri henvendelsesret til rådgivning fx på et af amternes taleinstitutter. Kompetencen til at visitere til den fx nødvendige specialundervisning, er uddelegeret til den enkelte undervisningsinstitution. Dette forhold må ikke forringes i den nye struktur.

VISO's målgruppe

VISO skal have alle handicapgrupper som målgruppe – både de grupper, som i dag har vidensfunktioner og støtteordninger - f.eks. hørehæmmede og døve, men også de handicapgrupper, som i dag ikke har nogen systematiseret støtte- eller vidensfunktion, f.eks. ADHD og udviklingshæmmede.

Ud over mennesker med handicap skal VISO ifølge lovforslaget omfatte børn og unge med sociale eller adfærdsmæssige problemer og udsatte grupper, herunder hjemløse, gravide stofmisbrugere, svære blandingsmisbrug, andre meget specialiserede og komplicerede eller sociale sager og sindslidende. I den forbindelse kan det i øvrigt undre, at sindslidende ikke er omfattet af handicapbegrebet. Sindslidende er en handicapgruppe, og i øvrigt også en medlemsorganisation hos DSI, og hører som sådan naturligt ind under VISO.

Handicapområdet er stort og sammensat. Der er i vid udstrækning behov for, at der kan arbejdes på tværs af fagsøjler og mere traditionelle fagspecialer. De forskellige fagsøjler og fagspecialer kan i høj grad profitere af hinandens viden, arbejdsmetoder og løsninger. Samme grad af synergi-effekt vil der ikke være med områderne for hjemløse, misbrugere og andre udsatte grupper, og samlingen af alle funktioner i VISO vil derfor bare skabe en unødigt stor og tung organisation, hvor udviklingsarbejdet snarere sander til, end bidrager til nyskabelse.

DSI kan derfor ikke anbefale, at VISO får den meget brede målgruppe. Der er klart brug for et VISO, der alene har mennesker med handicap som målgruppe. Hvilket ikke udelukker faglig udveksling med områder uden for VISO.

DSI anerkender naturligvis, at de socialt udsatte grupper tilsvarende har behov for et VISO.

Adgang til VISO

DSI finder det helt afgørende, at den enkelte borger selv kan rette henvendelse til VISO for at få specialrådgivning og faglig udredning på et tværfagligt og tværsektorielt grundlag. På trods af handicapet drejer det sig om "hele" mennesker og deres liv.

Det er VISO, der afgør, om borgerens behov for specialrådgivning og udredning ligger inden for de felter, hvor VISO har sin kompetence.

Som lovforslaget er formuleret på nuværende tidspunkt, er det alene specialrådgivning i relation til det sociale område borgeren frit kan rette henvendelse om. På det undervisningsmæssige område er det alene kommuner, regioner og skoler, der kan få adgang til VISO, både med hensyn til specialrådgivning og udredning. Det er uacceptabelt, da specialundervisningen vil være en naturlig del af specialrådgivningen til mennesker med handicap.

Når det gælder udredning på det sociale område, er det kommunerne, der skal visitere hertil. DSI mener, det er uacceptabelt og et stort retssikkerhedsmæssigt problem. Dels bliver visitationen meget ufleksibel med forudsigelig lang ventetid, indtil kommunen har afklaret, om den vil visitere til udredning i VISO eller ej. Dels vil det være tvivlsomt, om kommunerne altid har den faglige ekspertise, der skal til at vurdere nødvendigheden af en faglig udredning i VISO. Selv om der er mulighed for at klage over kommunens afvisning af visitation til udredning i VISO, er ankesystemet heller ikke gearret til at vurdere, om kommunen er i besiddelse af den tilstrækkelige faglige ekspertise til, at de har truffet en rigtig afgørelse.

DSI anerkender, at det er mest hensigtsmæssigt, at der er enighed mellem borger og kommune om behovet for faglig udredning i VISO. Men det skal ikke være en forudsætning for, at en borger kan rette henvendelse til VISO. VISO har den faglige ekspertise og kan selv visitere borgeren.

Hvem kan benytte VISO

Lovgivningens formuleringer om "de mest specialiserede og komplicerede enkeltsager" for så vidt angår specialrådgivning, og "de få mest sjældent forekommende specielle og komplicerede enkeltsager" for så vidt angår udredning, giver anledning til bekymring for, hvilke mennesker med handicap, der bliver omfattet af VISO's målgruppe. Snitfladen til VISO har ikke mindst betydning set i lyset af, at der er lagt op til, at al anden specialrådgivning skal takstfinansieres. Det vil få alvorlige konsekvenser for borgerens adgang hertil – ikke mindst de borgere, der har et handicap, der ikke er almindelig kendt og/eller usynligt.

Om handicapet er så vidtgående og kompliceret, at VISO er en mulighed for den enkelte bør helt og aldeles være VISO's afgørelse.

For DSI er det helt afgørende, at ingen borgere mister adgang til specialrådgivning og faglig udredning. Tværtimod er der behov for et VISO, der varetager alle de allerede dækkede opgaver, samt opgaverne for de handicapgrupper, der i dag ikke har et tilbud.

VISO's dimensionering

DSI er bekymret for, om VISO's ressourcer bliver tilstrækkelige til at løfte videns-, specialrådgivnings- og udredningsopgaven. I forhold til den nuværende indsats på handicapområdet skal VISO's opgaver udvides, blandt andet i forhold til at sikre vidensfunktion for alle handicapgrupper, hvilket i sig selv må have den konsekvens, at der skal tilføres området yderligere ressourcer i forhold til i dag.

Der er et stort behov for, at handicapgrupper, der hidtil ikke har haft en koordinering og samling af spidskompetencen, får denne. Der er brug for en sikring af, at alle uafhængigt af bopæl kan få den støtte, rådgivning, vejledning og udredning, der er behov for, ligesom der er brug for, at VISO kan give støtte inden for alle relevante sektorer, hvilket f.eks. vil omfatte sundhed og beskæftigelse ud over det sociale og undervisningsmæssige område.

DSI mener, der skal foretages en selvstændig gennemgang og stillingtagen til, hvilke funktioner, der skal videreføres i VISO fra de enkelte områder. Specialrådgivnings- og udredningsfunktionerne er i dag vidt forgrenede og mere eller mindre tilfældigt forankret på nogle områder, mens der på andre områder i amtsligt regi har udviklet sig meget velfungerende tværfaglige teams til løsning af specialrådgivnings- og udredningsfunktionerne og ofte med en landsdækkende vidensfunktion, som den naturlige krumtap og udviklingsgenerator. Det er væsentligt for DSI, at alle funktionerne fremover løses i en sammenhæng med VISO. Nødvendige tilbud af høj kvalitet må ikke forsvinde med en kommunalreform, fordi de ikke umiddelbart passer naturligt ind i den nye struktur.

DSI stiller spørgsmålstegn ved, om VISO tilføres tilstrækkelige økonomiske ressourcer til at løfte den samlede opgave. Udviklingscenter for Specialrådgivning har tidligere lavet et udredningsarbejde med henblik på at samle og koordinere vidensfunktionerne på handicapområdet i Danmark. I den forbindelse blev det beregnet, at merudgiften ved at lade alle handicapgrupper omfatte af vidensfunktioner beløber sig til 22 mio. kr.

Sammenligner man Amtsrådsforeningens skøn over amternes forbrug af faglige årsværk på henholdsvis det sociale og undervisningsmæssige område, der skal indgå i VISO, med henholdsvis socialministeriets og undervisningsministeriets beregninger, er DSI dybt bekymret. Specielt beregningerne i forhold til overførsel af ressourcer på specialundervisningsområdet virker stærkt underdimensioneret.

Dertil kommer, at der i de ministerielle beregninger tilsyneladende ikke er taget højde for, at VISO's fremtidige dimensionering, udover at kunne dække amternes og statens nuværende funktioner, også skal dække København og Frederiksberg kommuners nuværende funktioner, Hjælpemiddelinstittet m.v.

Endvidere, at VISO fremover skal dække **hele** handicapområdet. I dag er ikke alle handicapområder fx dækket af vidensfunktioner.

Endelig er socialektoren som helhed meget forskelligt dækket med hensyn til videns- og specialrådgivningsfunktioner. Hvis alle målgrupper børn og unge, mennesker med handi-

cap, misbrugere, m.v. skal have deres forskellige behov dækket lige godt, må det nødvendigvis kræve flere ressourcer.

Tværfagligt og tværsektorielt VISO

Lovforslaget begrænser VISO til at beskæftige sig med det sociale område og i mindre omfang uddannelsesområdet. Det er ikke en hensigtsmæssig afgrænsning. VISO skal udnytte sin højt specialiserede viden optimalt. Dette for at sikre den bedste anvendelse af ressourcerne, samtidig med at den enkelte får den ypperligste rådgivning, vejledning og udredning, uanset om udredningen skal benyttes i hjemmet, fritiden, uddannelsen, arbejdet, sundhedssektoren i forhold til hjælpemidler og transport eller i en helt anden situation.

Sagt på en anden måde kan der ikke ydes tilstrækkelig kvalificeret specialrådgivning og faglig udredning, alene med udgangspunkt i den sociale sektor og af socialrådgivere. Hvis det alene er socialsektoren, der er i spil, vil det give VISO begrænsede muligheder for at pege på helhedsløsninger, der omfatter hele borgerens liv. Det sociale område dækker muligheder for forsørgelse og forskellige former for handicapkompensation i form af personlig og praktisk hjælp, ledsagelse, hjælpemidler og merudgifter. Men når det fx gælder hjælpemidler, ydes de - helt i overensstemmelse med sektoransvarsprincippet - efter beslutning i flere forskellige sektorer. Som eksempel kan nævnes den specialpædagogisk bistand, der kan ydes i forbindelse med de videregående uddannelser, og som SU styrelsen varetager.

Det hele liv omfatter i høj grad det enkelte menneskes muligheder for at være en aktiv del af samfundslivet, herunder muligheder for uddannelse og arbejde. Den opgave kan socialsektoren ikke isoleret løfte.

Lovrevision

Hele spørgsmålet om VISO's organisering, dimensionering, målgruppe m.v. er en stor og kompliceret opgave. Vi skal derfor afslutningsvist på det kraftigste opfordre til, at lovgivningen omkring VISO tages op til revision efter to års funktionsperiode for VISO. Dette for at sikre, at der kan rettes op på de forglemmelser og uhensigtsmæssigheder, der let kan opstå i et så kompliceret felt - på trods af, at mange arbejder med på at skabe vilkårene for et VISO med en høj kvalitet og en konstruktiv ressourceanvendelse.