

29. marts 2019

Fælles udmelding om mulighederne for fleksibilitet i brug af hjælpere for børn med nedsat funktionsevne

Udarbejdet i samarbejde mellem

- KL
- Danske Regioner
- Undervisningsministeriet
- Sundheds- og Ældreministeriet
- Børne- og Socialministeriet



Indledning

Det er en vigtig og central udfordring at skabe sammenhæng og fleksibilitet i sager vedrørende børn og unge med handicap og deres familier, så familierne og børnene får en sammenhængende og virksom hjælp, og børnene udvikler sig og trives. For at det kan lykkes er der behov for, at relevante sektorer samarbejder på tværs, såvel internt i kommunerne som mellem kommuner, regioner og andre myndigheder.

KL, Danske Regioner, Undervisningsministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet samt Børne- og Socialministeriet ønsker med denne fælles udmelding at give inspiration og vejledning om fleksibel tilrettelæggelse af indsatserne på tværs af forvaltninger og sektorer i kommuner og regioner inden for den gældende lovgivnings rammer, således at alle familier og børn oplever at modtage en sammenhængende hjælp. Afsættet er afrapporteringen fra arbejdsgruppen om forenkling af hjælp til børn med handicap og deres familier (juni 2017).

Udmeldingen erstatter ikke gældende vejledninger mv., og beskriver ikke udtømmende de forskellige støttemuligheder for børn og unge med handicap og deres familier efter forskellige regelsæt, samt mere specifikke vilkår for samarbejdet mellem myndighederne. Bagest i papiret er oplyst link til de pr. dags dato gældende regler og vejledninger indenfor forskellige lovgivningsområder.

Der er brug for, at myndighederne samarbejder

Familier med børn med handicap modtager ofte hjælp fra forskellige forvaltninger og sektorer, og hjælpen har hjemmel i forskellige regler og lovgivning. Hvis der i sådanne sager ikke sker en tilstrækkelig koordination – eksempelvis fordi der ikke er fastlagt rammer for samarbejde, kommunikation og koordination mellem forvaltninger og sektorer – øger det risikoen for manglende sammenhæng eller fleksibilitet i indsatsen. Det er u hensigtsmæssigt for barnet og familien. Samtidig kan det medføre, at forældre selv oplever at måtte påtage sig rollen som sagskoordinator, hvilket kan være både tids- og ressourcekrævende for familien.

Hvad er børnenes behov?

Nogle børn med handicap har behov for støtte fra hjælpere i forskellige dagligdagssituationer, fx i forhold til personlig og praktisk hjælp i hjemmet, i skolen eller i SFO, eller hjælp til ledsagelse til fritidsinteresser mv.

I mange tilfælde vil barnet få en mere sammenhængende og koordineret indsats, hvis den hjælper, som eksempelvis assisterer barnet i hjemmet om morgenen, også følger barnet og yder assistance i skolen, eller at den hjælper, som assisterer barnet i skolen, følger barnet hjem, hvis skoledagen slutter tidligt, eller følger barnet, hvis han/hun skal deltage i en social aktivitet direkte i forlængelse af skoledagen.

Dette skaber fleksibilitet i hverdagen og betyder mere trykthed for barnet og familien. Barnet skal dermed ikke forholde sig til unødigt mange forskellige hjælpere i løbet af dagen, og barnet får bedre muligheder for at deltage i fritidsaktiviteter i forlængelse af skoletiden.

Hvordan kan børnenes behov mødes i eksisterende lovgivning?

Børnenes behov kan mødes igennem flere forskellige dele af lovgivningen på henholdsvis social-, skole-, og uddannelsesområdet. De vigtigste regler og paragraffer og muligheder for at kombinere hjælpen gennemgås i dette afsnit.

Hvad gælder efter serviceloven

Lov om Social Service (serviceloven) indeholder flere bestemmelser som giver hjemmel til at bevilge personlig og praktisk hjælp, ledsagelse og anden nødvendig støtte fra hjælpere til børn og unge med handicap.

Serviceovens § 44, giver mulighed for at tilkende personlig og praktisk hjælp, aflastning og afløsning samt vedligeholdende træning til børn og unge under 18 år efter bestemmelserne i servicelovens §§ 83 og 84, stk. 1 og 86, stk. 2.

Serviceovens § 52, stk. 3, nr. 2 og 9 giver mulighed for at iværksætte nødvendig praktisk, pædagogisk og anden hjælp til børn og unge, som har behov herfor.

Jf. serviceovens § 45 skal kommunalbestyrelsen tilbyde 15 timers ledsagelse om måneden til børn og unge mellem 12 og 18 år, som ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Efter serviceovens § 41 kan kommunen give hjælp til dækning af nødvendige merudgifter som følge af barnets eller den unges handicap, eksempelvis nødvendige merudgifter til aflønning af en barnepige/støtteperson, som kan bringe og hente barnet ved deltagelse i aktiviteter uden for hjemmet. Støtte efter § 41 kan kun gives, hvis behovet ikke kan dækkes efter andre bestemmelser i serviceoven eller anden lovgivning.

Serviceoven regulerer ikke kommunernes praktiske tilrettelæggelse af hjælpen, og indeholder derfor ikke barrierer for, at kommunens socialforvaltning kan samarbejde med fx skoleforvaltningen eller skolen om tilrettelæggelsen af hjælpen. Kommunen kan således inden for lovgivningens rammer træffe en koordineret afgørelse ud fra en samlet vurdering af barnets eller den unges støttebehov i løbet af dagen, og samarbejde om ansættelse af hjælpere, som kan løse opgaver efter såvel serviceoven som andre relevante regelsæt.

Hvad gælder i folkeskolen

Folkeskolelovgivningen indeholder følgende bestemmelser om personlig assistance:

Folkeskolelovens § 3a, 2. pkt., hvoraf det fremgår, at hvis der er behov derfor, skal der gives personlig assistance, der kan hjælpe barnet til at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med skolegangen. Personlig assistance kan også efter en konkret vurdering af elevens behov være nødvendigt i forbindelse med deltagelse i lejrskoler og andre ekskursioner, der er en del af folkeskolens undervisning.

Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning § 1, nr. 5, hvoraf det fremgår, at specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand omfatter personlig assistance, der kan hjælpe eleven med at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med skolegangen.

Hvad gælder på friskoler

§ 3. En fri grundskole skal efter regler, der fastsættes af undervisningsministeren, (...)

3) yde personlig assistance, der kan hjælpe en elev til at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med skolegangen, hvis der er behov herfor, jf. § 3 a, 2. pkt., i lov om folkeskolen.

Undervisningsministeriet yder tilskud til personlig assistance til frie grundskoler jf. § 11. stk. 1, punkt b.

Hvad gælder på efterskoler og frie fagskoler

§ 3 a. (...) Hvis der er behov herfor, skal skolerne give personlig assistance, der kan hjælpe en elev til at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med undervisningen, jf. § 3 a, 2. pkt., i lov om folkeskolen.

Undervisningsministeriet yder tilskud til personlig assistance til efterskoler og frie fagskoler jf. § 25 a. og § 26 a.

Personlig assistance til elever på frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler kan også efter en konkret vurdering af elevens behov være nødvendigt i forbindelse med deltagelse i lejrskoler og andre ekskursioner, der er en del af undervisningen.

Der er ingen barriere for, at kommunens socialforvaltning kan samarbejde med en fri grundskole, efterskole eller fri fagskole om tilrettelæggelsen af hjælpen.

Folkeskolelovgivningen er ikke til hinder for, at kommunens socialforvaltning og skoleforvaltning eller barnets skole kan samarbejde om tilrettelæggelsen af hjælpen. Kommunen kan således inden for lovgivningens rammer træffe en koordineret afgørelse ud fra en samlet vurdering af barnets eller den unges støttebehov i løbet af dagen, og samarbejde om ansættelse af hjælpere eller på måde sikre koordinering og sammenhæng.

Det bemærkes, at der i forhold til folkeskolens undervisning gælder særlige kvalifikationskrav for underviserne, jf. §§ 28-30 c i folkeskoleloven.

For skolefritidsordninger (SFO), fritidshjem og fritidsklub gælder følgende:

Det skal fremgå af mål- og indholdsbeskrivelsen for skolefritidsordninger, på hvilken måde skolefritidsordningen gør en målrettet indsats i forhold til støtte eller udfordringer til børn med særlige behov, forudsætninger m.v., jf. folkeskolelovens § 40, stk. 4, og bekendtgørelse nr. 699 af 23. juni 2014 om krav til indholdet af mål- og indholdsbeskrivelser for folkeskolens fritidsordninger.

Kommunalbestyrelsen skal sikre, at fritids- og klubtilbud medvirker til at yde særlig støtte til de børn og unge under 18 år, der har behov herfor, jf. dagtilbudsloven § 3. stk. 3.

Hvad gælder på ungdomsuddannelser

Ifølge Bekendtgørelse nr. 1377 af 09/12/2013 om særlige tilskud til specialpædagogisk bistand ved ungdomsuddannelser m.v. kan specialpædagogisk støtte (SPS) ydes til elever på ungdomsuddannelser, der har en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse eller tilsvarende svære vanskeligheder i en sådan grad, at de har behov for støtte for at kunne gennemføre uddannelsen på lige fod med andre elever. SPS kan gives til den almindelige undervisning, studieture, uddannelsens prøver og eksaminer og obligatorisk praktik som led i uddannelsen. Blandt støtteformer, der kan ydes tilskud til er praktisk hjælp og sekretærhjælp.

Ungdomsuddannelser, der har elever, som har behov for hjælp på en studietur, kan få dækket hjælperens udgifter via SPS-ordningen. Det vil sige hjælperens udgifter til transport, hotelophold og eventuelle entréudgifter. Derudover kan SPS-ordningen dække praktisk hjælp eller tolkebistand til det antal timer, der svarer til en fuld skoledag.

Der er ingen barrierer for, at kommunens socialforvaltning kan samarbejde med elevens ungdomsuddannelsesinstitution om tilrettelæggelsen af hjælpen.

Fælles hjælperordninger i hjemmet til børn og unge, som har respirationshjælpere efter sundhedsloven og hjælpere efter serviceloven

Børn, som har respirationshjælpere i hjemmet, vil i de fleste tilfælde også modtage hjælp efter serviceloven. Respirationsbehandling er en højt specialiseret sygehusopgave, det vil sige en regionsopgave, mens hjælp efter serviceloven ydes af kommunen. Når et barn har behov for hjælp til respirationsbehandling og hjælp efter serviceloven samtidig, vil hjælpen typisk kunne varetages af én person/ét hjælperhold.

I december 2013 blev der indgået en politisk aftale om at skabe et forbedret grundlag for tilrettelæggelse af fælles hjælperordninger for børn, unge og voksne, der både har behov for respirationshjælpere og hjælp efter serviceloven. Ved en hjælperordning forstås en eller flere personer, som varetager respirationsbehandling i hjemmet og hjælp efter serviceloven.

Med ændringerne blev der etableret et lovgrundlag, som bl.a. forpligter regionsråd og kommunalbestyrelser til at indgå aftaler om tilrettelæggelse af fælles hjælperordninger for børn, unge og voksne, som har fået ordineret respirationsbehandling i hjemmet efter sundhedslovens § 79, stk. 1, og samtidig har fået tildelt hjælp efter servicelovens §§ 83, 85, 95 eller 96.

I flere tilfælde visiterer kommunen hjælp til børnene/de unge efter andre §'er f.eks. servicelovens § 41 (aflastning i tilfælde, hvor aflastningen ikke kan gives efter andre bestemmelser) eller sundhedslovens § 138 (hjemmesygepleje). I disse tilfælde er kommuner og regioner ikke forpligtede til at indgå en aftale, men gør det frivilligt, hvis det kan lade sig gøre og der kan opnås enighed om økonomien.

I situationer hvor kommunerne bevilger afløsning af forældrene efter servicelovens § 44/84 lægges der i Børne- og Socialministeriets vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier punkt 215 og 216 op til fælles opgaveløsning. I disse ordninger beregnes en fordelingsnøgle i forhold til det tidsrum, hvor samme hjælper yder den kommunalt visiterede hjælp såvel som den respiratoriske overvågning.

Det er vigtigt at understrege, at det i nogle tilfælde ikke vil være muligt at etablere fælles hjælperhold. Det kan enten være i tilfælde, hvor der f.eks. er kommunale sygeplejeopgaver som kommunen ikke kan delegere videre til de respiratoriske hjælpere, eller det kan være i tilfælde, hvor det af lægerne vurderes, at det ikke er foreneligt med den respiratoriske opgave, at hjælperen også udfører kommunale opgaver. I sådanne situationer kan der i de konkrete situationer være to forskellige hjælpere, der varetager hhv. respiratoriske og kommunale opgaver parallelt.

Organisering

Det er kommunalbestyrelsen og regionsrådets ansvar, at de børn og familier, der har behov for hjælp, får en relevant og nødvendig hjælp, og at dette sker så koordineret og sammenhængende som muligt. At skabe sammenhæng og sikre koordination er en stående udfordring i komplekse organisationer, der skal løse udfordrende faglige problemer, eksempelvis i forbindelse med, at et barn eller en familie har behov for hjælp fra flere forskellige sektorer samtidig.

Konkrete løsninger og modeller for samarbejde mellem sektorer skal aftales lokalt mellem de involverede ansvarlige forvaltninger, afdelinger og institutioner. Aftalerne kan fx indeholde en stillingtagen til følgende spørgsmål:

- Hvilke opgaver skal hjælperne løse i forskellige situationer?
- Hvor mange timer skal hjælperne anvende til hjælp i hjemmet, skole, fritid, mv.?
- Hvilke kompetencer er det nødvendigt, at hjælperne har, og hvordan håndteres det, hvis der er brug for hjælpere med forskelligt kompetenceniveau i forskellige hverdagssituationer?
- Hvem har det direkte ledelsesansvar for hjælperne i dagligdagen?
- Hvordan skal hjælperne samarbejde med forældrene?
- Hvordan skal finansieringen af de fælles hjælpere tilrettelægges, så hver sektor betaler sin andel af det samlede bevilgede antal timers hjælp?
- Skal der ske efterregulering ved ændret timetal/fordeling af hjælpen?
- Er der behov for særlige opmærksomhedspunkter (fx hvis barnet har respirationshjælpere)?
- Hvornår følges der op på den bevilgede hjælp fra de forskellige sektorer/forvaltninger?

Links til relevant lovgivning mv.

Af rapporteringen fra arbejdsgruppen om forenkling af hjælp til børn med handicap og deres familier:
<http://www.ft.dk/samling/20161/almindel/SOU/bilag/275/index.htm>

ServiceLOVEN

Lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 1114 af 30. august 2018).

Vejledning nr. 9047 af 28. januar 2015 om ændring af vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier.

Folkeskolen og SFO

Lov om folkeskolen (lovbekendtgørelse nr. 1510 af 14. december 2017).

Bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Vejledning nr. 11056 af 24. november 2015 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Bekendtgørelse nr. 699 af 23. juni 2014 om krav til indholdet af mål- og indholdsbeskrivelser for folkeskolens fritidsordninger.

Frie grundskoler

Lov om friskoler og private grundskoler m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1111 af 30. august 2018.

Bekendtgørelse nr. 1833 af 18. december 2015 om tilskud til friskoler og private grundskoler m.v.

Frie kostskoler

Lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 94 af 8. februar 2018.

Bekendtgørelse nr. 284 af 27. marts 2017 om tilskud m.v. til efterskoler og frie fagskoler.

Ungdomsuddannelser

Bekendtgørelse nr. 1377 af 9. december 2013 om særlige tilskud til specialpædagogisk bistand ved ungdomsuddannelser m.v.

Sundhedsloven

Lov nr. 1537 af 27. december 2014 om ændring af sundhedsloven (Hjælperordninger til personer med kronisk respirationsinsufficiens).

Bekendtgørelse nr. 987 af 24. august 2015 om fælles hjælperordninger til personer med kronisk respirationsinsufficiens.

Vejledning nr. 10338 af 24. august 2015 om fælles hjælperordninger til personer med kronisk respirationsinsufficiens.

Respirationscentre

Link til Respirationscenter Øst: <https://www.rigshospitalet.dk/afdelinger-og-klinikker/neuro/neuroanaesthesiologisk-klinik/respirationscenter-oest/Sider/default.aspx>

Link til Respirationscenter Vest: <http://www.auh.dk/om-auh/afdelinger/operation-og-intensiv/respirationscenter-vest/>