

Projektbeskrivelse af Frikommuneforsøg

– Flytning uden samtykke SEL § 129

Baggrund

Borgere med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelses livsvilkår forandrer sig i løbet af deres liv. Deres funktionsnedsættelse kan ændre sig, eller der kan ske forandringer i deres nærmiljø. Det faktum, at flere borgere med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse lever længere end tidligere, sandsynliggør, at denne ændring sker. Det er derfor langt fra sikkert, at det botilbud, som er borgerens aktuelle hjem, er det bedst egnede for borgeren resten af vedkommendes liv.

Hvis en borger mangler evne til at give et informeret samtykke til en flytning, så medfører de nuværende magtanvendelsesreglerne i praksis, at borgeren ikke får mulighed for et bedre egnet botilbud. Dermed stilles borgere, der ikke kan give et informeret samtykke, ringere i forhold til flyttemuligheder end andre borgere.

En ansøgning ud fra nuværende gældende lovgivning om flytning uden samtykke efter servicelovens § 129 stk. 1, er meget bureaukratisk og omkostningsfuld, selv i forhold til de situationer, hvor borgeren ikke modsætter sig flytning og pårørende/værge og fagpersonalet er fuldstændig enige om en flytning. Ofte viser det sig umuligt at flytte specielt handicappede borgere, selvom ovenstående forudsætninger opfyldes, idet Statsforvaltningen jf. gældende lov, henholder sig til at borgeren kan få varetaget sine behov i nuværende tilbud.

Ofte vil flytningen til f.eks. nyere og mere tidssvarende omgivelser (der er bedre egnet til målgruppen) blive afvist, hvis borgerens behov kan tilgodeses i det nuværende botilbud, fx ved at øge hjælpen i det nuværende tilbud.

Ved at flytte borgeren vil det være muligt at undgå denne øgning af hjælp. En flytning vil i sådanne tilfælde betyde, at borgeren kan bo i et bedre egnet tilbud, samtidig med at der opnås en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne.

Formål

Formålet med forsøget er at give borgere med en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, der ikke kan give et informeret samtykke, bedre mulighed for at flytte til et bedre egnet botilbud.

Magtanvendelsesreglerne i serviceloven er udarbejdet for at beskytte borgerne mod indgreb i den personlige frihed. Såfremt en borger mangler evnen til at give et informeret samtykke til en flytning, indebærer magtanvendelsesreglerne i praksis, at borgeren ikke får mulighed for at flytte til et bedre egnet botilbud. Dette gælder specielt for borgere med medfødte handicaps, idet denne gruppe skal flyttes efter SEL § 129 stk. 1. Denne er langt mere restriktiv end SEL § 129 stk. 2, idet borgeren udelukkende kan flyttes, hvis borgerens behov på ingen vis kan imødekommes i det nuværende tilbud. Borgere, der har et erhvervet handicap, kan derimod

flyttes jf. SEL § 129 stk. 2, der er mindre restriktiv, idet kommunen her kan træffe afgørelse såfremt borgeren ikke aktivt udtrykker modstand mod flytningen.

Dermed stilles borgere, der ikke kan give et informeret samtykke og samtidig har et medfødt handicap, ringere i forhold til flyttemuligheder end andre borgere med erhvervet handicap, eller borgere, der er i stand til at give informeret samtykke. Årsagen er, at alle borgere er omfattet af fritvalsreglerne, hvor de frit kan vælge et andet botilbud, såfremt de er i målgruppen til pågældende tilbud. De ovennævnte begrænsninger gør imidlertid denne rettighed illusorisk for borgere, der har medfødte handicaps, og ikke kan afgive informeret samtykke.

Overordnet er formålet med forsøget således at sikre, at den definerede målgruppe har de samme frihedsrettigheder til at skifte boform/botilbud, som andre dele af befolkningen, samt harmonisere lovgivningen på området. Dette så der er de samme regler for borgere med medfødte handicaps som borgere, der har erhvervet handicaps.

Leverancer og mål i projektperioden

Forsøgsperioden forløber fra 2017-2021, hvor der vil være mulighed for at udnytte den lovhjemmel, der er givet ved Lov om frikommune § 12. I denne periode har Silkeborg Kommune som frikommune mulighed for, indenfor den definerede målgruppe, at flytte borgere mellem botilbud i kommunen. I relation hertil er det derfor nødvendigt, dels at definere den specifikke målgruppe og efterfølgende identificere borgerne indenfor denne målgruppe. Derudover er det nødvendigt at fastsætte nogle procedure og kriterier for processen, samt skitsere et omfang og hvilke tilbud, der vil være indbefattet i forsøget.

Målgruppe

Overordnet vil målgruppen for projektet være alle de borgere, som normalt defineres indenfor Servicelovens § 129, hvilket vil sige de borgere, som ikke er i stand til at afgive et informeret samtykke. Specifikt vil frikommunerne i projektet fokusere på borgere indenfor handicapområdet, der ud fra en faglig vurdering, vil kunne drage nytte af et andet tilbud i kommunen, der er et bedre match til borgerens aktuelle behov. Dette kan fx være fordi det tilbud, som borgeren befinder sig i, ikke længere rummer den oprindelige målgruppe. Det kan også være begrundet i et fagligt sigte, på baggrund af en udvikling over tid i sammensætningen af borgerne.

Det er dog et ubetinget krav, at personen ikke i ord eller handling modsætter sig flytning, eller at det på forhånd vurderes, at en borger vil modsætte sig en flytning, samt at den værge, som statsforvaltningen har udpeget efter servicelovens § 131, tiltræder kommunalbestyrelsens indstilling om flytning. Det beror på en konkret vurdering af borgerens tilstand, hvorvidt den pågældende har forstået og erklæret sig indforstået med en flytning til et særligt botilbud.

Procedure og kriterier

Frikommuneloven muliggør, at kommunalbestyrelsen i de pågældende kommuner kan træffe afgørelse om, at personer i den ovenfor beskrevne målgruppe, optages i et bestemt botilbud.

Reglerne er mere lempelige end efter servicelovens § 129, stk. 1, hvor det er en betingelse, at flytningen er absolut påkrævet for at yde den nødvendige hjælp. Udgangspunktet er i stedet, hvorvidt borgerens særlige pleje- og omsorgsbehov nødvendiggør en flytning.

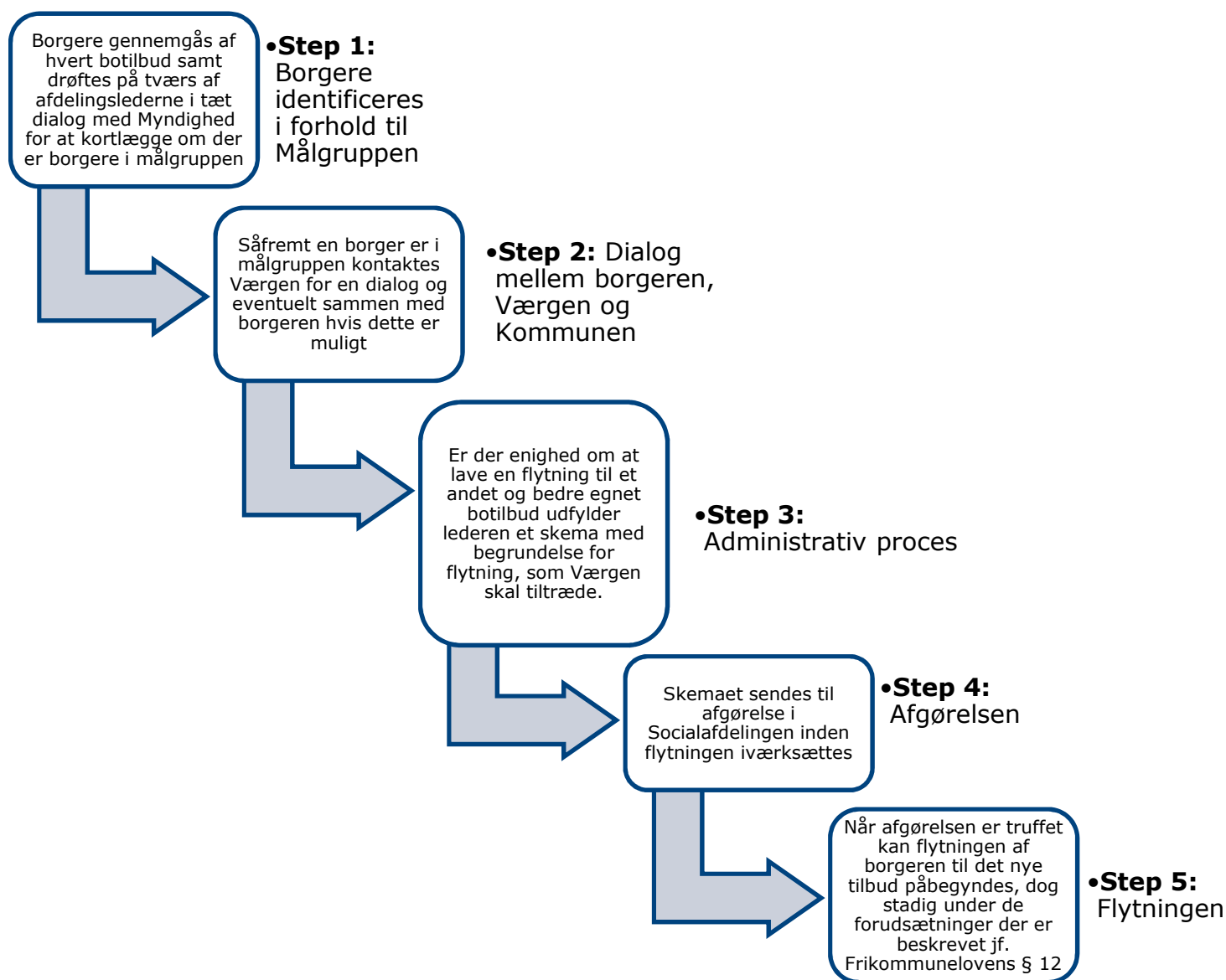
Derudover skal den af statsforvaltningen beskikkede værge udtrykkeligt tage stilling til, om værgeren er enig i kommunalbestyrelsens indstilling om flytning uden samtykke. Hvis værgeren er enig i indstillingen fra kommunalbestyrelsen om flytning uden samtykke, kan kommunalbestyrelsen selv træffe afgørelse i sagen, og statsforvaltningen skal ikke inddrages.

Processen omkring en flytning er baseret på faglig vurdering og dialog mellem fagligheden og borgeren/værgeren. Både borger/værge og borgerens botilbud har mulighed for at tage initiativet i forhold til en dialog omkring flytningen af borgeren til et bedre egnet tilbud. Dog vil alle botilbud og Myndighed i Socialafdelingen løbende have fokus på, om der er eller kommer borgere, der kunne drage nytte af et andet bedre egnet tilbud, og dermed tage initiativet til en dialog.

Såfremt der gennem dialogen er enighed mellem borger/værge og botilbud om, at en flytning til et andet botilbud vil gavne borgerens udvikling, udfyldes der et skema, som sendes til afgørelse i Socialafdelingens Stab. Afgørelsen har til formål skriftligt at dokumentere de faglige argumenter såvel som enigheden mellem parterne omkring flytningen. Der sendes en genpart af afgørelsen til borgeren/værgeren. Herefter planlægges den konkrete flytning til det nye tilbud, og der udarbejdes en konkret tidsplan for flytningen.

På den følgende side er den ovenstående proces for en flytning angivet i et diagram, der viser de enkelte "trin" i en kontinuerlig rækkefølge.

Figur 1: Procesflow ved flytning uden samtykke jf. Frikommunelovens § 12



Flytninger, omfang og tilbud

Igennem projektet vil der være et kontinuerligt fokus på at matche borgerne og de pågældende tilbud, således at alle borgere befinder sig i det mest optimale tilbud, alt efter borgerens behov. Dette gælder både i forhold til eksisterende tilbud og nyopførte tilbud i kommunen, hvor denne mulighed kan bringes i anvendelse.

Ud fra afklaringen af målgruppen, vurderes det for Silkeborg Kommune at omhandle 5-10 borgere om året, hvor man vil kunne benytte nærværende tiltag.

Succeskriterier

- At borgerne tilbydes en bolig i rammer, der giver mulighed for den rette udvikling.
- At de pårørende/værge oplever tryghed og tilfredshed med borgerens indflytning i botilbud.
- Opnå en bedre udnyttelse af boligmassen gennem at matche borgerne til det rigtige tilbud.
- At arbejdsmiljøet på botilbuddet og sikkerheden for medarbejderne forbedres eller forbliver den samme.
- At der ses en effektivisering – flere ressourcer til kerneopgaven.

Evaluering

Evaluering af projektet udarbejdes i samarbejde med VIVE (Tidligere KORA). Nedenstående ses en kort beskrivelse af evalueringsmetoden. Et uddybet evalueringsdesign samt interviewguides er under udarbejdelse og skal godkendes af VIVE.

Metoder og monitorering (hvilke områder/aspekter skal evalueres)

Der anvendes kvalitative semistrukturerede individuelle interviews, baseret på spørgeskemaer og observationer som primære metoder. Disse suppleres med kvantitative informationer om økonomi, magtanvendelser og utilsigtede hændelser.

Evalueringen i praksis

Det har i frikommunenetværket været drøftet, hvorvidt de kvalitative interviews bør forestås eksternt, dvs. at man på tværs af kommunerne interviewer hinandens borgere. Dette for at sikre objektivitet. Metoden vil dog umiddelbart skabe et stort ressourceforbrug i kommunerne.

For at tilgodese både objektivitet i interviews samt kommunernes ressourceforbrug, nedsættes i stedet et team i hver kommune til at forestå interviews internt. Der skal nedskrives kriterier for udvælgelse, herunder at medarbejderne ikke må have direkte (daglig) kontakt med borgerne, og ikke må træffe afgørelser.

De kvantitative målinger foretages for hver borger, mens der i hver kommune udvælges max ti borgere til de kvalitative interviews.

Der udarbejdes et standard interviewskema, som kan bruges af alle kommunerne og tilpasses hvis nødvendigt.

Overordnet organisering og tidsplan

Projektet er et 4-årigt forsøg (med mulighed for forlængelse).

Styregruppen består af to sektionsledere inden for Voksenhandicap samt Specialstøtte og Undervisning, og afdelingsledere fra de botilbud, der indgår i projektet.

Herudover tilkøbes to projektledere fra Socialafdelingens stab.

Tidsplan for projektet:

September 2017: Forsøget godkendes i Ældre- og Handicapudvalget og Sundheds- og Forebyggelsesudvalget

Der udarbejdes kommunikationsmateriale

Efterår 2017:	Medarbejdere og ledelse introduceres til frikommuneloven Pårørende og værger introduceres til frikommuneloven og mulighederne for flytning
Ultimo 2017	Projektet igangsættes
Ultimo 2021	Forsøget afsluttes og evalueres

Risici og udfordringer

Det kan blive vanskeligt at få målgruppens egen vurdering af værdien af flytningen. Evaluering af projektet vil i høj grad bero på udtalelser fra pårørende, værger og medarbejdere.

Der kan være en udfordring i, at forsøget kan fremstå som et budgetmæssigt reduktionsprojekt. Det skal prioriteres i kommunikationen omkring projektet, hvad formålet er, herunder at omdrejningspunktet er at finde det til enhver tid bedste match mellem botilbud og borgerens udvikling.