

Projektbeskrivelse af Frikommuneforsøg

- Teknologiske Hjælpemidler

Baggrund

Det konkrete projekt har sin baggrund i Frikommuneforsøgene, hvor Silkeborg Kommune er en del af et større netværk på flere kommuner, der skal iværksætte forsøg på det specialiserede socialområde. Det overordnede formål er bedre styring af udgifterne.

Dette projekt omhandler mulighed for at bruge teknologiske hjælpemidler som supplement til pædagogisk støtte, ved personer, der ikke kan give samtykke hertil.

Der ses eksempler på bosteder, hvor en række borgere drager nytte af diverse elektroniske hjælpemidler, f.eks. videoovervågning om natten, der gør at de ikke forstyrres af personale, der skal ind på deres værelse. Denne mulighed har personer, der på grund af psykisk funktionsnedsættelse ikke er i stand til at give samtykke, ikke. Der kan være enighed blandt pårørende og fagpersoner om, at et teknologisk hjælpemiddel vil gavne borgeren, men det er ikke lovligt at anvende et sådant, når borgeren ikke kan give samtykke. Det skaber således en ulighed, hvor personer med psykisk funktionsnedsættelse kan få dårligere vilkår end andre.

Forsøget er en del af frikommunenetværket vedrørende bedre styring af udgifterne på det specialiserede socialområde, hvis overordnede målsætninger er:

1. Bedre styring af udgifterne på det specialiserede socialområde
2. Øget valgfrihed og selvbestemmelse for borgerne
3. Mere effektiv ressourceanvendelse

Formål

Formålet med forsøget er at undersøge effekten på borgeres livskvalitet, frihed og privatliv, de pårørendes tryghed samt personalets arbejdsmiljø samt generel ressourceoptimering, hvis der fjernes nogle barrierer for anvendelse af teknologiske løsninger - herunder ændringer i servicelovens regler om magtanvendelse.

Det er håbet, at øgede muligheder for anvendelse af velfærdsteknologi vil have en positiv effekt på ovenstående, samt medvirke til en mere hensigtsmæssig anvendelse af de offentlige ressourcer. Forsøget skal bygge på en grundsætning om lige muligheder for alle borgere, uanset om borgerens psykiske funktionsnedsættelse er en konsekvens af en fremadskridende lidelse, som f.eks. demens, eller om borgerens psykiske funktionsnedsættelse er medfødt, som f.eks. udviklingshæmning.

Projektet bygger på en tese om, at overvågning ved personalets fysiske tilstedeværelse kan være mere indgribende i den personlige frihed, retten til et privatliv og livskvalitet, end anvendelse af f.eks. alarmer, pejlesystemer og intermitterende livekameraer og lignende

Målgruppe og bevillingskriterier

Der er tale om borgere fra det specialiserede socialområde og fra ældreområdet, som har betydeligt nedsat psykisk funktionsevne, og ophold i botilbud, botilbudslignende boformer i almene boliger og plejeboliger.

Der sondres ikke mellem forskellige former for funktionsnedsættelse.

På baggrund af en rundspørge blandt lokalederne i Sundhed og Omsorg vurderes det, at ca. 50 personer med en demenssygdom – primært bosiddende på demensafsnittene på henholdsvis Karolinelundscentret i Gjern, Fuglemosen i Kjellerup samt Funder Plejecenter ville kunne profitere af én af de beskrevne foranstaltninger i forsøgsperioden.

Inddragelse af borger og pårørende

Afprøvning af et teknologisk hjælpemiddel skal ske efter aftale med pårørende eller væрге og ud fra en faglig vurdering fra medarbejdere på botilbuddet. Da borgerne i målgruppen har et meget nedsat mentalt funktionsniveau, kan det være vanskeligt at føre en dialog omkring brugen af teknologiske hjælpemidler. Derfor er det et krav, at en medarbejder med tæt kontakt til og god tolkning af borgeren, er med til at vurdere behovet og borgerens holdning til det.

Teknologier og tilbud

Generelle retningslinjer

Da målgruppen i forsøget ikke kan give samtykke til deltagelse, sidestilles forsøget med en magtanvendelse. Kommunen har et retningsgivende dokument for magtanvendelser, der foreskriver:

- At anvendelse af magt ALDRIG må erstatte socialpædagogisk indsats, omsorg eller pleje.
- At anvendelse af magt altid forudsætter, at der er dokumentation for den nedsatte psykiske funktionsevne.
- At man altid først har forsøgt, hvad der er muligt for at få personen til at medvirke frivilligt.
- At anvendelse af magt skal stå i et rimeligt forhold til det, der søges opnået
- At de mindst indgribende foranstaltninger skal anvendes
- At anvendelse af magt skal udøves så skånsomt og kortvarigt som muligt
- Der skal være lovmæssig hjemmel til indgrebet

Brugen af teknologiske hjælpemidler følger disse retningslinjer, hvor der med *anvendelse af magt* skal forstås *anvendelsen af teknologisk hjælpemiddel*.

F.eks. vil det i første udsagn gøre sig gældende, at anvendelsen af teknologiske hjælpemidler aldrig må erstatte socialpædagogisk indsats, omsorg eller pleje.

Dog er lovmæssig hjemmel til indgrebet ændret med frikommuneloven, og medarbejderne skal derfor oplæres grundigt i de nye regler, så det er tydeligt, hvad der gældende for frikommuneforsøget.

Vedrørende video-audio- og bevægelsesovervågning skal der indsendes en ansøgning til myndighedsafgørelse, førend en teknologi må tages i brug. Denne sendes til den medarbejder,

der har ansvar for behandling af magtanvendelser i hv. Socialafdelingen og Sundhed og Omsorg. Ansøgningen skal beskrive, hvilken video- audio- eller bevægelsesovervågning, der ønskes anvendt og med hvilket formål, samt overholde gældende retningslinjer på magtanvendelsesområdet.

Der sendes kopi af afgørelse til borger, pårørende og tilbud.

For hver borger skal der laves en handleplan for anvendelsen af den enkelte teknologi.

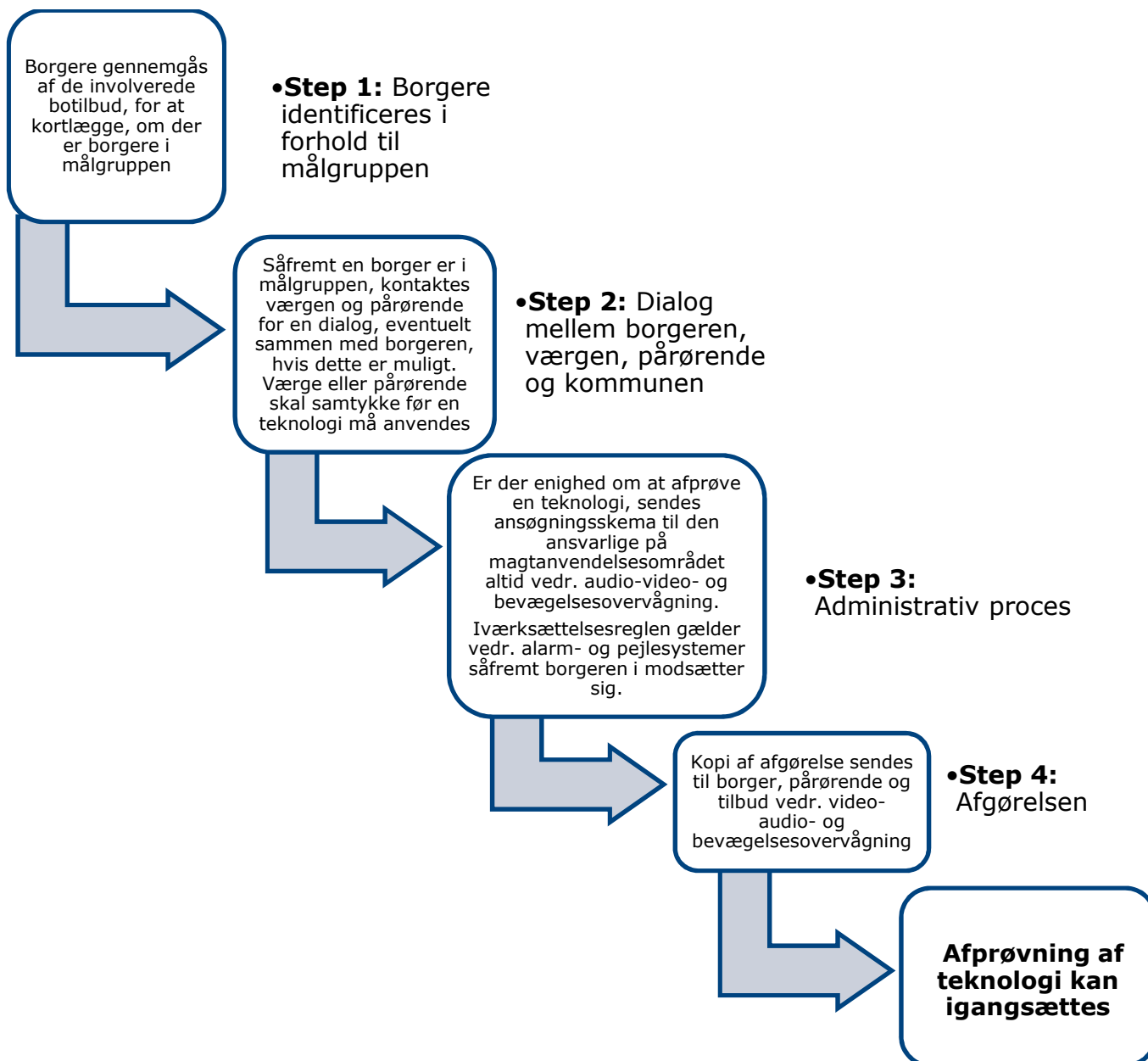
Vedrørende alarm- og pejlesystemer gælder iværksættelsesreglen jf. § 13 stk. 1 nr. 2 i Frikommuneloven, hvilket betyder, at der ikke skal foreligge nogen myndighedsafgørelse såfremt borgeren ikke modsætter sig i ord eller handling i anvendelsen af pågældende alarm- eller pejlesystem. Såfremt borgeren i ord eller handling modsætter sig alarm- eller pejlesystemet skal der træffes en myndighedsafgørelse i sagen med de tilhørende procesuellekrav, der i dag er gældende jf. SEL § 125.

For begge typer af teknologier gælder det, at borgerens værge eller pårørende skal give et informeret samtykke vedrørende brugen af den pågældende teknologi.

Overordnet udarbejdes der en registrering af både audio- video- og bevægelsesovervågning samt alarm- og pejlesystemer angående hvornår teknologien anvendes. Afhængig af teknologien kan det ske automatisk eller gennem et skema, udformet til lejligheden.

Implementering af teknologien skal følge de gængse retningslinjer for teknologianvendelse i kommunen. Det gælder bl.a., at persondataloven overholdes, og at der sikres en databehandleraftale, såfremt teknologien skal rumme data om borgeren.

Processen for at afprøve teknologiske hjælpemidler er skitseret i det nedenstående:



*Jf. den normale procedure på magtanvendelsesområdet vil behovet for fortsat brug af foranstaltningen løbende blive vurderet og senest 8 måneder efter beslutningen om iværksættelse af foranstaltningen.

Konkrete teknologier

Nedenstående er bekræftet de typer af teknologier, der for nuværende indtages i projektet. Det er en del af projektet, at det undersøges, hvorvidt der er yderligere relevante teknologier, der ikke er kendt endnu. Hvis de nye teknologier afviger markant fra de nedenstående i forhold til formål og/eller målgruppe, skal der indsendes en ny forsøgsansøgning til de involverede ministerier, da det vil blive betragtet som et nyt forsøg. En eventuel forsøgsbeskrivelse på nye teknologier skal ligeledes godkendes i Sundheds- og Forebyggelsesudvalget samt Ældre- og Handicapudvalget.

Alarmer

Målgruppen er borgere, der kan have grænseoverskridende seksuel adfærd, kan reagere voldeligt på andre beboere og personalet, eller er i risiko for at udsætte sig selv for personskade, hvis de bevæger sig rundt på egen hånd.

Hvis en borgers lejlighedsdør fører ud til et fælles gangareal, kan der være behov for en alarm ved lejlighedsdøren. Dermed vil personalet kunne blive varslet, når borgeren forlader sin lejlighed. Personalet kan ikke sidde uden for lejligheden, da beboerne ikke vil kunne forstå, at der sidder nogen der. Det vil give uro, når personalet ikke kan vise de beboere opmærksomhed, der henvender sig.

En alarm placeret ved ind/udgangen til en borgers lejlighed (inde i botilbuddet) vil give personalet mulighed for at være opmærksomme på de beboere, der færdes i fællesrummene og på gangene. Samtidig vil det være muligt for personalet at reagere hurtigt ved en eventuel alarm.

Geofencing

Et alternativ til døralarmer er at montere sikringsystemer i eller udenfor plejecentrene.

Borgeren kan bevæge sig frit rundt i afdelingen.

Sikringsystemet varsler personalet, når en borger passerer et opmærksomhedspunkt eller – linje, f.eks. går fra én afdeling til en anden eller forlader bygningen eller matriklen.

Videoskærme – situationsbestemt overvågning

Der er to forskellige målgrupper og formål med situationsbestemt videoovervågning af borgere.

Den ene målgruppe er borgere, der har behov for et tilsyn om natten, af hensyn til deres sikkerhed og tryghed. Det kan være forstyrrende, at medarbejderne skal ind i borgerens lejlighed, mens vedkommende sover. Med denne teknologi kan borgeren gives et tilsyn gennem en skærm, så det undgås at vække borgeren unødigt.

Der sættes et kamera op i borgerens lejlighed, der viser borgerens seng. Dette så medarbejdere kan opholde sig uden for lejligheden, og se borgeren, når vedkommende ligger i sengen. Der kan også være borgere, der har brug for alenetid i deres lejlighed om dagen, men hvor det ligeledes er nødvendigt med tilsyn. Her fungerer tilsynet over en videoskærm som en sikring af borgerens velbefindende, samtidig med at borgerens privatliv og frihed ikke overskrides unødigt.

Det dokumenteres, at man har ført tilsyn.

Den anden målgruppe er borgere, der har grænseoverskridende seksuel adfærd eller kan reagere voldeligt på andre beboere og personalet. Her kan det være rart at vide, hvor de er henne, når medarbejderen går ind til dem.

Trædemåtter

Målgruppen er 9 borgere med senhjerneskeade, der bor i botilbuddet Horsensvej.

Der er tale om borgere, der ikke aktivt kan tage valg om hjælp.

Formålet er derfor et alarmsystem, der skal sikre at borgeren mødes af medarbejdere, når vedkommende har behov for hjælp. Trædemåtten er desuden højere grad fleksibel i forhold til placeringen end eksempelvis døralarm. Dette betyder, at såfremt en borger ikke selv er i stand til at bevæge sig rundt i sin bolig uden ledsagelse har man en mulighed for at flytte trædemåtten til sengen, hvorefter personalet vil blive alarmeret når borgeren forsøger at komme ud af sengen således de kan være borgeren hurtig behjælpelig. Dette kan hindre fald og andre skader på borgeren, og alarmeren er desuden nem at fjerne igen, såfremt borgeren kun i en kort periode har brug for at være eksempelvis sengeliggende af hensyn til et sygdomsforløb og følgende restitution.

PIR-sensorer, herunder lys-, varme- og bevægelsessensorer

Der er to forskellige målgrupper. Den ene er borgere, der skal kunne bevæge sig frit i deres lejlighed, men er i risiko for at komme til skade, eksempelvis ved et fald. Sensorerne fungerer som et alarmsystem, der kan tidsindstilles. Sensorerne reagerer dermed ved at alarmere personale, hvis borgeren har opholdt sig i et bestemt rum (eksempelvis et badeværelse) i længere tid end den angivne ramme. En bevægelsessensor kan også være i form af en gulvalarm.

Den anden målgruppe er borgere, der er i risiko for at falde ud af sengen, eller hvor det ønskes at forbedre deres søvn. Her sættes en sensor i borgerens seng, der kan alarmere personalet, hvis borgeren er ved at falde ud af sengen, så de kan komme dette i forkøbet. Desuden kan den registrere, når borgeren vender sig, og dermed vil man kunne se, om borgeren har haft en urolig nat. Det vil være en måde at registrere søvnmønstre, uden at påvirke det, ved at vække borgeren ved tilsyn. Det giver altså et reelt billede af, hvordan borgeren sover, og mulighed for at se, om eventuelle foranstaltninger for en bedre søvn virker.

Kommunikation

Kommunerne i frikommunenetværket er ansvarlige for at afholde undervisning i de enkelte teknologier samt i frikommuneloven for ledelse og medarbejdere. Desuden skal de pårørende introduceres til teknologi og frikommunelov, så de har tilfredsstillende viden om, hvad teknologien vil betyde for deres borger, samt rammerne for forsøget. Herunder skal det tydeliggøres, hvor længe teknologien vil anvendes, og hvilke vilkår der er, ift. at trække sig ud af forsøget. Det er op til den enkelte kommune, hvorledes undervisning og information tilrettelægges.

Succeskriterier

- At borgernes livskvalitet og oplevelse af tryghed, frihed og privatliv øges. Dette kan dog blive svært at påvise for denne målgruppe, og en vurdering vil således afhænge af pårørende og fagpersoner.
- At de pårørende oplever større tryghed og tilfredshed med indsatsen
- At medarbejdere oplever værdi i at anvende de teknologiske hjælpemidler som supplement til den pædagogiske indsats. Dette i form af bedre arbejdsmiljø og bedre udnyttelse af arbejdstid.
- 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 fokusgruppintervjuer, 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 myndighedsafgørelser.

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

For hver paragraf udarbejdes et standard interviewskema, der 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 og undervises i de enkelte teknologier
	Pårørende og værger introduceres til frikommuneloven og de enkelte teknologier
	Indkøb af teknologi i samarbejde med IT afdelingen
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 de teknologiske hjælpemidler. Evaluering af projektet vil i høj grad bero på udtalelser fra pårørende, værger og medarbejdere. Der kan være tilfælde, hvor borgeren ikke har pårørende eller værger, der kan interviewes. Her vil kvalitative udsagn omkring forsøgets effekt for borgeren udelukkende bero på medarbejderes udtalelser.

Der kan være en udfordring i, at forsøget kan fremstå som en spareøvelse. Det skal prioriteres i kommunikationen omkring projektet, hvad formålet er, herunder at de teknologiske hjælpemidler ikke skal erstatte personalet.