



Notat

BCH's notat til Handicaprådet ang. pressesag om overvågning i forbindelse med vurdering af støttebehov

12. marts 2021

Sagsnummer
2021-0077449

Dokumentnummer
2021-0077449-1

Til Handicaprådet

Efter aftale med formand for Handicaprådet, Janne Sander, orienterer Borgercenter Handicap hermed om pressesagen om overvågning, der har været korrespondance om på mail imellem Handicaprådets medlemmer.

Den 19. februar bragte DR en artikel om en ung mand fra Sønderborg, som i forbindelse med en ansøgning om BPA-ordning, havde haft en kommunal medarbejder siddende om natten i 14 dage, for at observere det konkrete behov for hjælp om natten, som på daværende tidspunkt blev ydet ham af forældrene. Link til artiklen: [Gymnasieelev blev overvåget i fjorten nætter: Minister vil undersøge observationer af folk med handicap | Indland | DR](#)

I artiklen fra DR fremgik det også, at et stigende antal kommuner gør brug af observationer i hjemmet i forbindelse med afklaring af behov for støtte efter § 95 (kontant tilskud til praktisk hjælp og personlig pleje) og efter § 96 (Borgerstyret personlig assistance) i Serviceloven. Konkret nævnes det i artiklen, at der i Københavns Kommune er anvendt observationer løbende siden 2017. Der nævnes en sag med observationer i tre nætter og en anden sag med observationer i tre dage af fire timer. Disse oplysninger stammer fra en aktindsigt som DR har indhentet hos landets kommuner og som Københavns Kommune svarede på i 2020.

Artiklen gav anledning til flere henvendelser fra medlemmer af Handicaprådet, med ønsket om at få indsigt i Socialforvaltningens praksis på området.

På et møde i Centerrådet d. 22. februar 2021 i Borgercenter Handicap, blev praksis vedr. BPA, drøftet. Borgercenter handicap fortalte, at sagsbehandlere *ikke* anvender længere tids observationer i hjemmet med det formål at afdække behovet for hjælp. De få sager, hvor der er benyttet længerevarende observationer/overvågning er i forbindelse med visitation efter § 83 (støtte til praktisk hjælp og personlig pleje). Dette udbygges i det efterfølgende afsnit om 'Praksis i Socialforvaltningen'.

På et møde d. 2. marts 2021 drøftede handicaprådsformand Janne Sander, områdechef Maria Smith fra hjemmeplejevisitationen i Borgercenter Voksne og undertegnede den aktuelle praksis på området og de oplysninger Handicaprådet har behov for at få indsigt i, via dette notat.

Socialpolitik og Udvikling
Bernstorffsgade 17
1577 København V

EAN-nummer
5798009683052

Helt indledningsvist er det vigtigt for mig at sige, at vi i Socialforvaltningen ikke på noget tidspunkt har set os nødsaget til at gøre brug af observationer/overvågning i det omfang, som er beskrevet i DR artiklen. Vi ønsker altid at belyse en sag så enkelt som muligt og kun i det nødvendige omfang.

Når vi tilrettelægger en sagsbehandling og herunder hvilke oplysninger, der er behov for at indhente, med det formål at kunne træffe en fyldestgørende og korrekt afgørelse, så skal borgeren altid være inddraget og have gode forklaringer på, hvorfor sagsbehandlingen tilrettelægges som den gør. Det anser vi for at være nødvendigt for at kunne samarbejde om den rigtige hjælp på en tillidsfuld måde. Det er fuldt forståeligt, at man som borger kan opleve det grænseoverskridende at tale i detaljer om behov for hjælp, der er meget personlige og intime, og endnu mere grænseoverskridende at have en fremmed person til at observere i disse situationer, uagtet at vi tilrettelægger det professionelt. Derfor gør vi det også kun i det omfang, vi anser det for nødvendigt.

I det efterfølgende håber jeg at give jer et fyldestgørende indblik i forvaltningens visitationspraksis. I er naturligvis som altid velkommen til at vende tilbage med eventuelle supplerende spørgsmål. Nedenstående gennemgang er lang og omfattende, men mit ønske er at give en så dækkende beskrivelse af området, herunder hvordan sagsbehandlingen samlet tilgodeser, at en ansøgning om støtte belyses tilstrækkeligt for at kunne give borgeren den rigtige afgørelse og efterfølgende hjælp, der imødekommer behovet indenfor lovens rammer.

Praksis i Socialforvaltningen

Indledningsvist beskriver jeg praksis i hjemmeplejevisitationen i Borgercenter Voksne og efterfølgende beskrives praksis i Borgercenter Handicap, herunder hvordan Borgercenter Handicap samarbejder og inddrager viden fra Borgercenter Voksnes hjemmeplejevisitation i den konkrete sagsbehandling.

Sagsbehandlingen i Borgercenter Voksne - hjemmeplejevisitationen

De observationer fra Københavns Kommune, der er nævnt i DR artiklen, stammer fra sagsbehandlingsforløb i Borgercenter Voksnes hjemmeplejevisitation. Her varetages sagsbehandlingen efter § 83, hvor der kan ydes støtte til praktisk hjælp og personlig pleje, i daglig tale hjemmepleje. Hjælpen efter § 83, kan i nogle konkrete tilfælde, udbetales som et kontant tilskud jf. Servicelovens § 95, hvilket giver borgeren mulighed for at ansætte egne hjælpere. Det omtales nogle steder som lille-BPAén. Borgeren har desuden mulighed for selv at udpege en hjælper, der yder hjælpen og som så ansættes i kommunen (§ 94), og endelig kan borgeren vælge at få hjælpen leveret af én af de godkendte private leverandører, der samarbejder med kommunen, som alternativ til den kommunale hjemmepleje.

Den udmålte hjælp efter § 83 følger af lovgivningen og de politisk vedtagne kvalitetsstandarder på området, som der er lovkrav om at have.

Hjælp efter § 83 kan fx være hjælp til at få tøj af og på, hjælp til tandbørstning, hjælp til støvsugning osv. Der kan være andre behov for hjælp hos en borger, som ikke er omfattet af § 83 om hjemmehjælp. Det kan fx være hjælp til kommunikation, tilstedeværelse af en hjælper i tilfælde af der opstår behov for ikke forudsigelig hjælp, samtale og tryghedsskabende samvær.

Ansøgninger i hjemmeplejevisitationen behandles i udgangspunktet med afsæt i et visitationsbesøg. Her vurderes borgerens funktionsniveau i hjemmet, ud fra samtale med borgeren og ved at gennemføre praktisk afprøvning af aktiviteter for at vurdere borgerens konkrete funktionsevne. En afprøvning vil typisk indebære, at visitator afprøver og observerer gang- og standfunktion, observerer hvordan borgeren typisk bærer sig ad med fx at vaske op, gør rent eller tager tøj af og på. I sager hvor det indgår i ansøgningen, at der søges om et bestemt antal timer eller minutter til at løse den opgave, der søges om hjælp til og hvor omfanget af den efterspurgte hjælp afviger væsentligt fra det fastsatte niveau i kvalitetsstandarden, vil visitator typisk vælge at indhente supplerende oplysninger fra andre aktører, der kender borgeren og kan have viden om den tid, der er forbundet med at løse en konkret opgave. Det kan fx være en borgers aflastningssted eller dagtilbud. Da udmålingen også er påvirket af de omgivelser borgeren befinder sig i i eget hjem, vil sådanne oplysninger almindeligvis sammenholdes med den vurdering visitator har lavet i hjemmet. I særlige tilfælde er de nævnte metoder ikke tilstrækkelige, og der vil i den forbindelse blive aftalt, at visitator kommer i hjemmet og ser borgeren hen over et par timer, eller at en ekstern aktør kommer og observerer borgeren nogle timer fordelt på døgnets timer ved et til tre besøg efter behov. Den eksterne aktør kan fx være en privatpraktiserende ergoterapeut eller fysioterapeut med mere specialiseret kompetence end en visitator typisk har.

Formålet med belysningen af borgers funktionsniveau kan være flere. Der kan være tale om behov for en vurdering af, om borgerens funktionsnedsættelse kan afhjælpes med et hjælpemiddel eller træning, eller om en anden tilrettelæggelse af hjælpen, kan reducere behovet for hjælp. Der kan også være tale om tvivl om hvorvidt den hjælp borgeren efterspørger, kan rummes inden for den lovmæssige fastsatte ramme for hjemmehjælp. Det er i alle typer sager, at der kan være et behov for yderligere belysning af sagen. Både sager hvor borgeren har valgt en almindelig hjemmeplejeleverandør, sager hvor borger har valgt at selvudpege en hjælper og i sager hvor hjælpen leveres som et kontant tilskud.

I §95, stk. 4, gives en helt særlig mulighed for at yde overvågning om natten til unge i alderen 18-23 år, hvor manglende overvågning ellers kan have fatale konsekvenser for borgeren. I ansøgning om denne type overvågning, vil der i tvivlstilfælde omkring karakteren af behovet for overvågning, benyttes en ekstern aktør til at observere borgeren om natten. Tvivlen kan handle om hvorvidt der er tale om et sundhedsfagligt behov for overvågning eller om behovet i højere grad vedrører en tryghedsskabende foranstaltning. Fx hjælp til at finde ro i løbet af natten. I sager hvor der søges om overvågning om natten, har borgerne typisk sammensatte og komplekse problemstillinger.

Hjemmeplejevisitationen modtager ugentligt mellem 60 og 90 ansøgninger om hjemmehjælp. Ud af disse behandles der årligt tre-fem ansøgninger efter § 95, hvor borgeren ønsker et kontant tilskud til selv at ansætte hjælper. Aktuelt har 25 borgere en bevilling på efter § 95.

Sagsbehandlingen i Borgercenter Handicap

Borgercenter Handicap har ansvaret for at behandle ansøgninger om støtte til BPA efter § 96 (Borgerstyret personlig assistance). En udmåling af hjælp til BPA kan indeholde hjælp til praktisk og personlig pleje efter § 83, Socialpædagogisk støtte efter § 85, Ledsagelse efter § 97 og overvågning. Overvågning efter § 96 er ikke afgrænset til unge mellem 18 og 23 år, og ikke til alene at imødekomme fatale situationer som ved § 95 stk.4. Ved § 96 er der dermed en bredere definition og i Borgercenter Handicap udmåles der hjælp til overvågning, når vi vurderer at en borger ellers vil være efterladt i en hjælpeløs tilstand, hvor de har brug for hjælp hurtigere end det vil være muligt at yde ved tilkald.

I Borgercenter Handicap oplyser sagsbehandleren i udgangspunktet sagen ved et hjemmebesøg, hvor sagsbehandleren og borgeren taler om borgerens behov i hverdagen, som efterfølgende indgår i den systematiske fremstilling efter Voksenudredningsmetoden (VUM). Der kan under besøget indgå korte praktiske afprøvninger af aktiviteter, for at sagsbehandleren får illustreret karakteren af en funktionsbegrænsning, men omfanget af faktisk afprøvning er mindre end ved et besøg af visitator fra hjemmeplejevisitationen.

Sagsbehandleren i Borgercenter Handicap belyser desuden sagen ved at afdække, om der ligger oplysninger om borgerens funktionsniveau og støttebehov i vores journalsystem (CSC) eller om hjemmeplejevisitationen har oplysninger om borgeren i deres journalsystem, som kan bidrage relevant til afdækningen af behovet. Denne praksis skal ses i sammenhæng med, at mange borgere ønsker, at vi gør brug af de oplysninger, vi allerede har og dermed belaster borgeren mindre med spørgsmål, de allerede har svaret på andre steder i forvaltningen.

Hvis en borger ikke er kendt i hjemmeplejevisitationen forud for deres ansøgning om BPA-ordning i Borgercenter Handicap, eller de oplysninger, der ligger i fagsystemerne, ikke i tilstrækkelig grad dokumenterer behovet eller ikke stemmer overens med det støttebehov, som borgeren beskriver, anmoder sagsbehandleren hjemmeplejevisitationen om at foretage en funktionsvurdering og en tidsudmåling af det støttebehov, der kan tilgodeses efter servicelovens § 83. Sagsbehandler i Borgercenter Handicap og visitator fra hjemmeplejevisitationen besøger så vidt muligt borgeren sammen med det formål at sikre god koordinering og spare borgeren tid og dialog på tværs af Socialforvaltningen efterfølgende.

Den funktionsvurdering og tidsudmåling, som allerede ligger i hjemmeplejevisitationen eller som udarbejdes af hjemmeplejevisitationen til Borgercenter Handicap i forbindelse med ansøgningen, indgår i den samlede vurdering af ansøgningen. Udover hjemmeplejevisitationens oplysninger indgår også borgerens egne oplysninger fra Voksenudredningsmetoden (VUM), herunder borgerens oplyste ledsagebehov, lægelige oplysninger samt andre relevante oplysninger om borgerens

funktionsniveau. Det er således alene § 83 behovet, der afklares ved hjemmeplejevisitationens hjælp.

I nogle sagsforløb indhentes også en neuropsykologisk undersøgelse. Det kan i helt særlige tilfælde være nødvendigt, hvis borgeren har betydeligt nedsat kognitiv eller kommunikativ funktionsevne, for at afdække om borgeren, der søger en BPA-ordning, kan være arbejdsleder for de ansatte hjælpere. Borgeren kan uddelegere arbejdsgiveransvaret, men skal selv kunne være daglig arbejdsleder, hvilket fx indebærer at anvise, hvordan arbejdet skal gennemføres, afvikle personalemøder og løse konflikter. I disse tilfælde beder vi altid borgeren om deres samtykke, inden vi iværksætter en sådan undersøgelse, som gennemføres ved en række konkrete test. På samme måde inddrager vi VISO (Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation), når vi vurderer, at der er behov for særlig ekspertise til at belyse et behov, og hvordan det kan imødekommes. Endelig inddrager vi borgeren i hvem, der kan ligge inde med de mest relevante oplysninger for en sag, det kan for en borger med sklerose fx være oplysninger fra Sklerose hospitalet.

I både Borgercenter Handicap og i Borgercenter Voksnes hjemmeplejevisitation er der en opmærksomhed på kun at indhente den tilstrækkelige viden for at belyse et behov og derefter kunne træffe en afgørelse. I de sagsforløb, hvor der træffes afgørelse om helt eller delvis afslag på en ansøgning, er der imidlertid et større behov for en meget konkret og individuel stillingtagen til behov, der ofte vil kræve, at der gennemføres og observeres praktiske aktiviteter, i dag - eller nattetimer. Det er erfaringen, at hvis sagen skal behandles i Ankestyrelsen, hvilket kan være tilfældet, når vi ikke giver helt medhold i en ansøgning, så vil Ankestyrelsen hjemvise sagen med henvisning til at den ikke er tilstrækkeligt konkret belyst. En hjemvisning forlænger sagsforløbet for borgeren og forvaltningen, og vil desuden blive betragtet som utilstrækkelig kvalitet i sagsbehandlingen.

Borgercenter Handicap modtager årligt ca. 20 ansøgninger om støtte til BPA-ordning. Aktuelt har 80 borgere en bevilling på BPA- ordning.

Jeg håber ovenstående har givet et fyldestgørende indblik i vores praksis og som nævnt indledningsvist, er I altid velkommen til at stille supplerende spørgsmål.

Med venlig hilsen



Mette Vedsmand

Vicedirektør