



Ministeriet for Børn, Ligestilling
Integration og Sociale Forhold
Holmens Kanal 22
1060 København K

Dansk Blindesamfund
Landsforening af blinde
og svagsynede i Danmark

Taastrup, 15.01.2015

J.nr. 2014 – 1100

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om socialtilsyn og forskellige andre love (Tildeling af ydelser til voksne med funktionsnedsættelse eller sociale problemer ud fra målgruppetilgang, krav om udredning og handleplan i komplekse sager, samling af visse ydelser i en tilbudsvifte m.v.)

Dansk Blindesamfund takker for muligheden for at kunne komme med sine bemærkninger til revision af voksenbestemmelserne i Serviceloven, som blev fremsendt ved brev af 9.

I Dansk Blindesamfund kan vi generelt tilslutte os de bemærkninger, som er fremsendt af Danske Handicaporganisationer, idet disse også er udtryk for den utilfredshed med lovpakken, som Dansk Blindesamfund deler.

Herudover ønsker Dansk Blindesamfund at fremkomme med følgende bemærkninger:

Vi finder indledningsvis anledning til at anføre, at vi siden efteråret 2013 har deltaget i drøftelser om en ændring af nævnte del af Serviceloven. Forudsætningerne – som vi opfattede dem - var at der blandt andet skulle skabes en forenkling af en række bestemmelser og også en standardisering, der dels kunne betyde en afbureaukratisering af procedurer ved vurdering af visse ansøgningstyper til kommunerne, dels derved at sikre en hurtigere og smidigere behandling af en række sagstyper med en afkortning af sagsbehandlingstiden til følge.

I lyset af det seneste års massive forringelser gennem lovgivning fremsat og vedtaget på social- og undervisningsministeriernes område på det mest specialiserede område, som vi tidligere har taget kraftig afstand fra, var det dog vores forventning, at de drøftelser, som er gået forud for det aktuelle lovforslag, dog kunne forventes at være mere afbalanceret og

herved tage hensynet til borgernes tarv i betragtning i videre grad end nuværende praksis er udtryk for.

En samlet gennemgang af lovforslaget med bemærkninger viser imidlertid desværre, at nævnte forventninger ikke på nogen måde er blevet opfyldt. Det er således ikke borgernes behov og situation, som er bærende i forhold til det fremsatte forslag, men, som vi ser det, udelukkende kommunernes ønsker og økonomiske dagsorden. Det finder vi særdeles uheldigt, meget ensidigt og dybt bekymrende for borgernes retssikkerhed.

En nøje gennemgang af lovforslagets bemærkninger demonstrerer for os at se, at den foreslåede revision baserer sig på ministeriel skrivebordstækning og ikke på virkeligheden, som den rent faktisk manifesterer sig i de enkelte kommuner i samspillet med de berørte borgere. Det er således betegnende for den samlede lovtekst og bemærkningerne hertil, at der – side efter side – fremkommer påstande, som er af meget generel karakter, og derfor ikke relaterer sig til konkrete situationer og eksempler. Dette indebærer efter vores opfattelse, at bemærkningerne – de generelle og de specielle - ikke på en konstruktiv og operationel måde bidrager til en uddybning eller fortolkning af lovforslaget, men blot uspecifikt gentager det, som lovteksten allerede udtrykker.

Vi finder således, at nærværende lovforslag i det hele – især i lyset af bestemmelserne af afgørende betydning for eksempelvis borgere med et synshandicap - er udtryk for en uacceptabel lovgivningsmæssig arbejdsindsats, som i bedste fald i endnu højere grad end hidtil vil give kommunerne adgang til fakultative beslutninger og ukontrollerede skønsmæssige afgørelser uden mulighed for rekurs, og dermed undergrave de retssikkerhedsmæssige garantier, som – i hvert fald formelt – ligger i klagesystemet på det sociale område.

Retssikkerhedsmæssige betragtninger – kap. 15 m.fl.:

Dansk Blindesamfund noterer sig med største bekymring, at den påståede pædagogiske anvisning vedr. kategorisering af borgere med en funktionsnedsættelse åbner op for en uforudsigelig, men samtidig potentielt rigid proces, som ikke forudsætter den individuelle, konkrete og helhedsorienterede vurdering, som efter Dansk Blindesamfunds opfattelse bør ske i forhold til hver enkelt borger. At afgørelsen om kategorisering tillige ikke i sig selv kan revideres, er et klart brud på basale retssikkerhedsmæssige principper. Ganske vist anføres det i bemærkningerne, at en sådan kategorisering allerede foregår, men det er os bekendt ikke sket på den facon, som der nu lægges op til.

Det er også blandt andet under en teknisk gennemgang af lovpakken gennemført af ministeriet anført, at en borgers konkrete ansøgning om en ydelse, et hjælpemiddel m.v. kan påklages, selv om ansøgningen i princippet indebærer en "overskridelse" af kommunens afgørelse om kategorisering. Hertil skal vi anføre, at det må forekomme bekymrende, og muligvis med uoverskuelige konsekvenser, såfremt der i en tvist om en ansøgning opstår uenighed om, hvorvidt en borger er kategoriseret i fx gruppe 1 (forslagets kap. 15), mens borgeren eksempelvis er af den opfattelse, at pågældende retteligt hører til under gruppe 3 (kap. 15-17).

Det noteres med bekymring, at kap. 15-tilbud alle er fakultative (kan)-bestemmelser, som kommunen har valgfrihed til at tilbyde. Den forskelsbehandling og variation i serviceniveau, som vi allerede i dag – og i en årrække – har kunnet iagttage, vil kun blive stimuleret af nævnte valgfrihed for kommunen. I dag er det mere reglen end undtagelsen, at fx en borger med et alvorligt synshandicap i A kommune er fundet berettiget til bevilling af fx merudgiftsydelse, ledsagerordning og hjælpemidler, men at samme borger ved tilflytning til B kommune kun findes berettiget til fx synskompenserende hjælpemidler. Med fremlagte lovforslag vil denne praksis, som er udtryk for en forudsigelig forskelsbehandling fra kommune til kommune, fortsætte, nu bare på basis af en legitimitet via lovtekst.

Kategoriseringen – en uforudseelig retstilstand for personer med et synshandicap – forslagets § 79

Med udgangspunkt i de forhold, som er gældende for borgere med et alvorligt synshandicap, synes den tredelte kategorisering eksplicit at lægge op til en helt uholdbar situation.

Dansk Blindesamfund er af den opfattelse, at enhver blind eller alvorligt svagsynet person i princippet vil opfylde kriterierne for at blive henvist til gruppe 3, og at denne gruppe af borgere i det hele skulle kunne kræve tilgang til samtlige tilbud, bistand og bevillingsmuligheder, som er opregnet i kap. 15-17.

Imidlertid kan der være god grund til, med den dagsorden, der synes at drive det fremsatte lovforslag, at frygte, at kategorisering af borgere med et alvorligt synshandicap fremover vil blive differentieret i endnu højere grad end hidtil. Igen vil vi påpege, at den målgruppekategorisering, som forslaget lægger op til, kun vil lægge op til en yderligere differentiering og forskelsopfattelse i de enkelte kommuner af, hvad der er en "lettere funktionsnedsættelse" og hvad der er en "svær funktionsnedsættelse". Den funktionsnedsættelse, som i A kommune vurderes til kategori 1, kan meget vel blive vurderet til en kategori 2 eller 3 funktionsnedsættelse i B kommune. Dette er efter vores opfattelse endnu et anslag mod borgerens retssikkerhed og man risikerer at Danmark vil blive et land, hvor borgere med funktionsnedsættelse vil være tvunget til at flytte til den / de kommuner, hvor borgerens behov for hjælp og støtte bedst opfyldes.

Dansk Blindesamfund stiller derfor spørgsmål til hvilke af nedenstående eksempler, der vil blive kategoriseret til at have:

- . en lettere funktionsnedsættelse,
- . have få, afgrænsede og relativt enkle hjælpebehov, og hvor en udredning ikke er nødvendig eller
- . have en varig og/eller betydelig funktionsnedsættelse, som har "komplekse og betydelige problemstillinger"?

Eksempel 1: En tyve-årig blind person, som har afsluttet en ungdomsuddannelse og herefter skal rådgives om fremtidsmuligheder i forhold til videreuddannelse, job på udstøttet eller fleksjob vilkår. Pågældende har erhvervet sig blindekompenserende færdigheder (brug af punktskrift, ADL, mobility m.v.), men risikerer at havne på kontanthjælp. Pågældende står for

at skulle flytte hjemmefra og dermed i gang med en ny og ukendt tilværelse i anden by, end hvor primærfamilien bor og på så selvstændig vis som muligt.

Eksempel 2: En stærkt svagsynet borger har inden synsnedsættelsen arbejdet i en stilling på ordinære vilkår, men har nu mistet en stor mængde færdigheder, som skal genskabes i kraft af en rehabiliterende indsats. Pågældende er familiefar med hustru og børn.

Eksempel 3: En blind borger, som har en ansættelse i en offentlig virksomhed, som pågældende håndterer tilfredsstillende i kraft af færdigheder erhvervet igennem mange års træning og øvelse. Pågældende har nu behov for at søge nye synskompenenserende hjælpemidler til brug i hjemmet.

Eksempel 4: En 72-årig borger, som har mistet det meste af synet og nu skal erhverve kompenenserende færdigheder, lære at lave mad, finde rundt i nærmiljøet, skal erhverve færdigheder i brug af moderne IKT teknologi med kompenenserende redskaber (herunder at håndtere sin elektroniske postkasse og obligatorisk digital selvbetjening).

Eksempel 5: En blind borger på 80 år, som har været synshandicappet i mange år, som nu har mistet sin seende ægtefælle og nu skal lære at klare sig på egen hånd. Pågældende er siden ægtefællens bortgang, ligeledes blevet meget isoleret og ensom, da pågældende ikke tør forlade hjemmet uden ledsagelse.

Eksemplernes antal og variationernes mængde er langt mere omfattende, end de ovennævnte fem eksempler.

Svaret på ovennævnte spørgsmål vil være helt individuel og konkret og afhænge af den enkelte persons livsforløb, aktuelle situation m.v. Imidlertid vil pågældende efter Dansk Blindesamfunds opfattelse have behov for ledsagelse, visse hjælpemidler, godtgørelse af merudgifter m.v., uanset hvilken af de personer, man fokuserer på (idet ledsagelse naturligvis, som reglerne pt. er udformet, ikke giver personer over 67 år adgang til ledsagelse – hvilket vi – principielt og udtrykt ved tidligere lejlighed - finder uheldigt og uhensigtsmæssigt og som udtryk for en aldersdiskrimination).

Vi havde håbet på, at en revision af Serviceloven ville indebære en ophævelse af den aldersgrænse for bevilling af ledsagerordning, jf. nuværende lov § 97, som udelukker alle borgere over folkepensionsalderen fra denne ydelse. Det er et faktum, at en stor grad af synshandicappede borgere i Danmark netop er borgere, som har fået deres alvorlige synsnedsættelse i en høj alder, og dermed er folkepensionister. Denne store gruppe af borgere har i meget høj grad behov for at kunne få hjælp i form af seende ledsagelse, da relativt mange af disse borgere ikke er i stand til at færdes uden for eget hjem uden ledsagelse. At imødekomme et sådant ønske ville bryde isolation og eksklusion og leve op til hjemmehjælpskommissionens anbefalinger og den foreslåede præcisering af princippet om hjælp til selvhjælp og et værdigt liv i nærsamfundet.

Hjælpe midler – indførelse af skøn under regel §§ 96 m.fl.

Det havde – som tidligere nævnt – været Dansk Blindesamfunds forventning, at man ved revisionen af voksenbestemmelserne havde haft intentioner om at lette det bureaukratiske tryk og sikre en langt mere smidig og hurtig sagsbehandling, end mange borgere oplever i en række kommuner i forhold til oplagte situationer, som ikke formodes at kræve en udredning, fordi forløb, status og behov er uomtvistelige (statisk eller progredierende forløb).

Som vi læser de nye hjælpemiddelbestemmelser, er disse intentioner stort set ikke imødekommet, idet kommunerne får mulighed for at undgå den konkrete og individuelle vurdering af den enkelte borgers behov i tilfælde, hvor kommunen, jf. § 96, stk. 3, kan beslutte, at hjælpemidler skal være af en vis værdi og leve op til den lokalt fastsatte kvalitetsstandard og leveres af bestemte leverandører. Borgerens valgfrihed begrænses af stk. 5, i de tilfælde hvor kommunen er af den opfattelse, at man kan levere et hjælpemiddel, som er lige så godt som og fuldstændig identisk med det, som borgeren ønsker at få bevilget. For det første vil borgerens subjektive oplevelse af at føle sig bedre tilpas blive tilsidesat. For det andet vil leverandøraftaler, jf. § 96, stk. 4, føre til, at borgeren er henvist til enten at modtage det nævnte hjælpemiddel (jf. stk. 3) eller modtage et beløb svarende til den værdi, hjælpemidlet repræsenterer. Derved udelukkes borgeren fra at kunne dokumentere sit særlige behov, fordi der ikke i sådanne situationer eksisterer en forudsætning om en konkret og individuel vurdering endsige afprøvning af bedst egnede hjælpemidler.

I den nuværende lovgivnings § 112 om hjælpemidler eksisterer allerede en "frit valg mulighed" for borgeren til at vælge et andet og eventuelt dyrere hjælpemiddel end det tilbud, som kommunen finder, er bedst egnede og billigst, hvis hjælpemidlet tjener samme formål. (Borgeren forventes i sådanne tilfælde selv at udrede prisdifferencen). Her er det borgeren, der suverænt bestemmer, om han/hun vil gøre brug af sin "frit-valg" mulighed, hvor lovforslaget lægger op til, at det fremover skal være den kommunale myndighed, der får "frit valg" muligheden. Atter et eksempel på en bekymrende underminering af borgerens retssikkerhed.

Når den konkrete, individuelle vurdering erstattes af den standardløsning, som kommunen har valgt i sin lokale kvalitetsstandard på det pågældende område, ophæver man derved tillige delvis kompensationsprincippet og indfører samtidig ad "bagdøren" en slags egenbetaling i form af differencen mellem kommunens standardløsning og den løsning, som bedst antages at imødekomme borgerens behov.

Tilbudsviften, lovforslagets §§104

I medfør af lovforslagets § 104 har kommunen en såkaldt tilbudsvifte til rådighed, hvor man, jf. stk. 1, frit kan foretage substitution.

Blandt de 12 opregnede valgmuligheder fremstår som nr. 12 en residualmulighed, hvis omfang og karakter er helt ubeskrevet – og altså slet ikke konkretiseret eller afgrænset i bemærkningerne til lovforslaget.

Kommunen vil eksempelvis i medfør af § 104, stk. 2, vilkårligt kunne anvise en person med et synshandicap aktivitets- og samværstilbud efter nr. 8 i stedet for beskyttet beskæftigelse efter nr. 7, uanset borgerens konkrete ønske.

Kommunen vil også kunne beslutte, at en person efter en alvorlig synsnedsættelse skal modtage et midlertidigt botilbud efter nr. 9 i stedet for at få tilpasset hjemmet efter sine synsmæssige ændrede forudsætninger, jf. nr. 11, selv om en sådan løsning på sigt vil være meget mere omkostningskrævende end den mere komplicerede individuelle tilpasning af hjemmet. Men her kan regnestykket jo påvirkes af, at der henstår ledige pladser i et botilbud, som kan skabe en bedre balance i kommunens regnskab, såfremt den udnyttes i stedet for at henstå som en ubesat plads, som koster penge!

Denne frie adgang til substitution er endnu et eksempel på den forringelse af retssikkerheden, som lovforslaget desværre i vidt omfang er udtryk for.

Konkluderende finder Dansk Blindesamfund

- . at selve lovreglerne er særdels komplicerede og i endnu højere grad end tidligere ikke vil kunne forstås / rettighederne overskues af borgeren
- . at retssikkerheden på en række områder er forringet
- . at kategoriseringsbestemmelsen i lovforslagets § 79 enten er en "pædagogisk øvelse", som ikke hører hjemme i lovgivningen, eller har andre og uoverskuelige konsekvenser for borgernes retssikkerhed, som ikke klæder dansk socialret og tillige skaber en helt uforudsigelige usikkerhed om borgerens ret til at søge om ydelser inden for en anden kategori, end pågældende er blevet tilkendt af kommunen
- . at konstruktionen med en tilbudsvifte med substitutionsret kan skabe utryghed for borgeren, men vil kunne give kommunerne en hidtil ukendt og utøjlet valgfrihed, som kan føre til tildeling af ydelser/bevillinger, der strider imod borgerens ønsker, kan være mere komplicerede, men mindre omkostningstunge
- . at tilbudsviften er udtryk for et ønske om at reducere omkostningerne mere end at sikre en forenkling af bestemmelserne
- . at kategoriseringen fører til, at borgere med en alvorlig og varig funktionsnedsættelse, som et synshandicap, havner i en lettere kategori og dermed berøves muligheden for med rimelighed at kunne forvente et positivt udfald på en ansøgning om en ydelse, som er tillagt borgere med mere komplekse behov
- . at hele revisionen (lovpakken) er unødvendig, hvis retstilstanden, som det påstås bl.a. i de i øvrigt meget ukonkrete bemærkninger – stort set er uændret.

Derfor skal Dansk Blindesamfund på det kraftigste opfordre Socialministeriet til at tage hele lovforslaget af bordet og indgå i mere afbalancerede forhandlinger med Dansk Blindesamfund og andre handicaporganisationer for at komme frem til eventuelle revisioner af reglerne, der også indebærer lempelser, en lettelse for borgerne og en reel og hensigtsmæssig afbureaukratisering i de lokale forvaltninger.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'John Heilbrunn', with a stylized flourish at the end.

John Heilbrunn, næstformand