

# **EN FÆLLES STRATEGI**

## på kommunikationsområdet



# Indholdsfortegnelse

<b>1.0 BAGGRUND OG UNDERSØGELSESFELT</b>	<b>4</b>
1.1 PROJEKTGRUPPE	4
1.2 UNDERSØGELSESFELT	5
1.3 AFGRÆNSNING AF UNDERSØGELSESFELTET	5
1.3.1 <i>Begrebsafklaring</i>	6
1.4 LÆSERVEJLEDNING	6
<b>2. PROJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER OG INDSTILLINGER</b>	<b>7</b>
2.1 INDSTILLINGER TIL EN FÆLLES STRATEGI PÅ KOMMUNIKATIONSOMRÅDET	7
<b>3. FØRSTE DEL: FINANSIERINGSMODELLER</b>	<b>8</b>
3.1 METODE	8
3.2 ANVENDTE FINANSIERINGSFORMER PÅ KOMMUNIKATIONSOMRÅDET	9
3.2.1 <i>Region hovedstaden</i>	9
3.2.2 <i>Region Nordjylland</i>	10
3.2.3 <i>Region Midtjylland</i>	12
3.2.4 <i>Region Syddanmark</i>	13
3.3 FINANSIERINGSMODELLER PÅ KOMMUNIKATIONSOMRÅDET	14
3.3.1 <i>Traditionelt abonnement</i>	14
3.3.2 <i>Abonnement med historisk efterregulering</i>	15
3.3.3 <i>Pakkeopdelt abonnement</i>	16
3.3.4 <i>Takstafregning og abonnement</i>	18
3.3.5 <i>Modificeret takstfinansiering</i>	19
3.3.6 <i>Ren takstfinansiering</i>	21
3.4 OPSAMLING OG ANBEFALING	22
<b>4. ANDEN DEL: TRANSPARENS I ABONNEMENTSAFTALER I REGION SJÆLLAND</b>	<b>24</b>
4.1 ANALYSE AF TRANSPARENSEN I KOMMUNIKATIONSCENTRENES ABONNEMENTER	24
4.1.1 <i>Sammenligning af abonnementernes indhold og sammensætning</i>	24
4.1.2 <i>Kommunernes forbrug</i>	26
4.1.3 <i>Kommunikationscentrenes serviceniveauer</i>	27
4.1.4 <i>Kommunernes behov</i>	28
4.2 FORSLAG TIL ØGET TRANSPARENS I ABONNEMENTSAFTALER	29
4.3 OPSAMLING OG ANBEFALINGER	30
<b>5. TREDJE DEL: ET FAGLIGT UDVIKLINGSFÆLLESSKAB</b>	<b>32</b>
5.1 KOMMUNIKATIONSCENTRENES RAMMEVILKÅR	32
5.2 FAGLIG KVALITET PÅ VOKSENSPECIALUNDERVISNINGSSOMRÅDET	34
5.2.1 <i>Faglig kvalitet i lovgivningen</i>	34
5.2.2 <i>Faglig kvalitet i DTHS</i>	34
5.2.3 <i>Et specialiseret fagligt miljø på kommunikationsområdet</i>	36
5.3 ET FAGLIGT UDVIKLINGSFÆLLESSKAB I REGION SJÆLLAND.	38
5.4 OPSAMLING OG ANBEFALINGER	39

<b>6. SAMLET KONKLUSION OG ANBEFALINGER</b>	<b>41</b>
<b>LITTERATURLISTE</b>	<b>44</b>
<b>BILAG 1: HENSIGTSEKTLÆRINGER OM ARBEJDSGANGE VEDRØRENDE KOMMUNIKATIONSCENTRENE</b>	<b>45</b>
<b>BILAG 2: BREV TIL KOMMUNIKATIONSCENTRENE FRA UNDERVISNINGSMINISTERIET VEDR. INDBERETNING AF DATA TIL EN LANDSDÆKKENDE STATISTIK</b>	<b>46</b>
<b>BILAG 3: SOCIALSTYRELSENS KARAKTERISTIK AF ET FAGLIGT HØJT SPECIALISERET MILJØ PÅ SENHJERNESKADEOMRÅDET</b>	<b>48</b>

## 1.0 Baggrund og undersøgelsesfelt

Borgere med særlige og komplekse kommunikationsbehov i region Sjælland skal sikres en effektiv rehabiliteringsindsats af høj kvalitet. Forudsætningen for dette er et fagligt, økonomisk og organisatorisk bæredygtigt kommunikationsområde i region Sjælland.

Abonnementsordningerne danner i dag det økonomiske fundament i regionens kommunikationscentre. Ordningen gør det muligt at ansætte et specialuddannet personale inden for nogle oftest snævre faglige specialer. Endvidere sikrer ordningen det nødvendige overskud til at omsætte den seneste forskning og viden til gavn for både borgerne og samfundet.

Sikringen af kommunikationscentrenes økonomiske bæredygtighed rækker imidlertid kun så længe kommunerne ønsker at forblive i abonnementsordningen. Alle kommuner i region Sjælland kan - på et hvilket som helst tidspunkt med et års varsel - træde ud af abonnementsordningen.

Når en kommune udtræder af en abonnementsordning, kan det få konsekvenser for opretholdelsen og udviklingen af de faglige miljøer på kommunikationsområdet, og dermed også for borgernes muligheder for den rette rehabiliteringsindsats efter fx en hjerneskade eller kræftoperation. Grunden er, at kommunikationscentrene hvert år kan blive nødsaget til at foretage væsentlige ændringer i både kapacitet og drift. Samtidig betyder det, at kommunikationscentrenes incitament til større og mere langsigtede investeringer i rehabiliteringsindsats falder på grund af et fremtidigt usikkert indtægtsgrundlag. Der er derfor behov for at sikre vilkårene for drift og udvikling på kommunikationsområdet i region Sjælland, således at der også i fremtiden findes et beredskab for rehabilitering af mennesker med særlige kommunikationsvanskeligheder og komplekse behov.

I rammeaftalesamarbejdet for 2016 er der sat fokus på at udvikle *en fælles strategi for kommunikationsområdet*, der dels tager sigte på at drive området efter lavest effektive omkostninger, og dels sikrer kommunikationsområdets økonomiske, organisatoriske og faglige bæredygtighed. Den fælles strategi har til hensigt at præcisere og underbygge en mellemkommunal forpligtelse, hvor kommunernes ønske om rationel drift forenes med hensynet til kommunikationscentrenes økonomiske og faglige bæredygtighed.

### 1.1 Projektgruppe

Til udvikling af en fælles strategi på kommunikationsområdet har Den administrative styregruppe for Rammeaftalen nedsat en projektgruppe, som består af:

- Centerleder Annette Torp Jensen, VISP Næstved
- Centerleder Eskild Petersen, SCR Roskilde
- Centerleder Troels Jensen, CSU Slagelse
- Leder af Uddannelse og Forebyggelse Mette Hunsdahl, Holbæk Kommune
- Voksenspecial- og psykiatrichef Lars Aarøe Hansen, Kalundborg Kommune
- Forstander Per Nielsen, Synscentralen Vordingborg

- Social og Sundhedschef Søren Wollesen, Sorø Kommune
- Socialchef Mariann Mikkelsen, Greve Kommune
- Økonom Søren Hesselholt, Greve Kommune
- Udviklingskonsulent Lisbeth Broberg, Slagelse Kommune (projektleder)

## 1.2 Undersøgelsesfelt

Den Administrative styregruppe har anmodet projektgruppen om at belyse følgende:

- **Mulige finansieringsmodeller samt muligheden for en øget fleksibilitet i betalingsaftalerne.**

Projektgruppen skal undersøge mulige finansieringsmodeller på kommunikationsområdet og vurdere fordele og ulemper ved hver af disse. Endvidere skal den komme med forslag til, hvordan kommunernes forskellige behov for ydelser i betalingsaftalerne (nyspecialisering) kan kombineres med hensynet til kommunikationscentrenes faglige og økonomiske bæredygtighed samt tilrettelæggelse af driften.

- **Kommunikationscentrenes abonnementer, priser og serviceniveauer med henblik på øget gennemsigtighed.**

Analysen skal danne grundlag for en stillingtagen til, hvordan kommunikationsområdet kan drives efter princippet om lavest effektive omkostninger. Endvidere, i hvilket omfang, der kan ske en harmonisering af serviceniveauer og priser på tværs af regionens kommunikationscentre.

- **Mulighederne for etablering af et udviklingsfællesskab på tværs af kommunikationscentrene.**

Arbejdsgruppen skal præsentere konkrete modeller for et udviklingsfællesskab og vurdere betydningen for den økonomiske, organisatoriske og faglige bæredygtighed i forhold til den nuværende indretning af kommunikationsområdet.

- **Forsyningsikkerhed med særlig vægt på taleområdet.**

Analysen af mulige finansieringsmodeller og udviklingsfællesskaber skal vurderes ud fra princippet om forsyningsikkerhed på tale-høre og synsområdet – med særlig vægt på taleområdet.

## 1.3 Afgrænsning af undersøgelsesfeltet

Indtægtsmæssigt har de fleste kommunikationscentre både abonnementet, indtægtsdækket virksomhed (tilkøb ud over abonnementet) og takstfinansiering (fx STU)

Projektet afgrænses til kun at inddrage kommunikationscentrenes og Synscentralens abonnementsordninger, hvis ydelser er omfattet af Lov om voksenspecialundervisning. Ydelser under andre lovgivningsområder, som fx Serviceloven, Beskæftigelsesloven m.fl. indgår således ikke i dette projekts undersøgelse.

### 1.3.1 Begrebsafklaring

I projektet anvendes udtrykkene "kommunikationsområdet" og "voksenspecialundervisningsområdet", som en samlet betegnelse for de rehabiliteringsindsatser, som er omfattet af Lov om voksenspecialundervisning.

## 1.4 Læservejledning

Projektet er opdelt i tre dele:

1. Kortlægning af anvendte finansieringsmodeller på kommunikationsområdet og en analyse af modellernes fordele og ulemper.
2. En analyse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnementer, og forslag til, hvordan der kan skabes større gennemsigtighed.
3. Forslag til et fagligt udviklingsfællesskab på tværs af kommunikationscentrene til styrkelse af forsyningssikkerheden og med særlig vægt på taleområdet.

De tre dele skal tilsammen munde ud i projektgruppens forslag til en fælles strategi på kommunikationsområdet.

## 2. Projektgruppens anbefalinger og indstillinger

### 2.1 Indstillinger til en fælles strategi på kommunikationsområdet

Projektgruppen indstiller, at der træffes en fælleskommunal politisk beslutning om implementering af en fælles strategi på kommunikationsområdet, som indeholder følgende elementer:

- En fortsættelse af abonnementsordningen. Typen af abonnementsmodel afhænger af, hvilket principper der politisk vægtes højest.
- Iværksættelse af et nyt projekt på kommunikationsområdet i 2017/2018, som har til formål at skabe øget transparens i abonnementsaftalerne gennem:
  1. Implementering af en fælles registreringsmodel fra Undervisningsministeriet, så sammenhængen mellem kommunens forbrug og abonnementsprisen gøres tydeligere, jf. Bilag 2: Brev til kommunikationscentrene fra Undervisningsministeriet vedr. indberetning af data til en landsdækkende statistik.
  2. Adskillelse af abonnementet fra indtægtsdækket virksomhed og takstfinansiering. En klar adskillelse vil gøre det muligt at foretage en benchmarking af pris og serviceniveauer på tværs af centrene.
  3. Organisering og afgrænsning af abonnementsaftalernes elementer i forhold til DTHS tre faglige søjler på tale, høre- og synsområdet, så det bliver muligt at sammenligne abonnementer på disse fagområder.
  4. Tydeliggørelse af kommunernes behov og ønsker for foranstaltninger i kommunikationscentrenes abonnementer.
- Implementering af en model for et *Fagligt udviklingsfælleskab* i Regionsnetværket ved:
  - At **DTHS faglige standarder i "God praksis"** fremadrettet danner praksis på kommunikationsområdet til sikring af den faglige kvalitet i rehabiliteringsindsatserne.
  - At **definitionen for et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet** fremadrettet danner praksis i region Sjælland til sikring af de faglige miljøers organisatoriske og faglige bæredygtighed.
  - At kommunikationscentrene sikrer de faglige miljøers organisatoriske og faglige bæredygtighed gennem **indbyrdes koordinering på tværs af region Sjælland**.

Den fælles strategi vil sikre kommunikationsområdets økonomiske, organisatoriske og faglige bæredygtighed. Endvidere vil den sikre en høj kvalitet i rehabiliteringsindsatserne samt at området bliver drevet efter princippet om *lavest mulige effektive omkostninger*.

### 3. Første del: Finansieringsmodeller

Den første del af rapporten har til hensigt at kortlægge, hvilken type finansieringsmodeller som bliver anvendt på kommunikationsområdet i Danmark. Kortlægningen danner efterfølgende grundlag for opstilling af forskellige typer finansieringsmodeller, som hver især vurderes ud fra fordele og ulemper. Kapitlet afrundes med en opsamling og projektgruppens anbefalinger til en finansieringsmodel på kommunikationsområdet i region Sjælland.

#### 3.1 Metode

Til kortlægning af mulige finansieringsmodeller på kommunikationsområdet er der taget kontakt til alle Rammeaftalesekretariater samt udvalgte kommunikationscentre i landet.

Til analyse af finansieringsmodellernes fordele og ulemper har projektgruppen udvalgt 6 parametre, som skønnes centrale i vurderingen af modellerne. Disse er:

1. Forsyningssikkerhed
2. Administrativ enkelthed
3. Retfærdig omkostningsfordeling
4. Omkostningsbevidsthed
5. Transparens
6. Krav til implementering.

For i videst muligt omfang at sikre objektiviteten i vurderingen af finansieringsmodellerne, har projektgruppen valgt at tage afsæt i KORA's opstilling af fordele og ulemper ved henholdsvis takstfinansiering og abonnement, se nedenstående tabel:<sup>1</sup>

Finansieringsmodel	Fordele	Ulemper
Abonnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Budgetsikkerhed</li> <li>- Forsyningssikkerhed</li> <li>- Administrativt enkelt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lav transparens</li> <li>- Mulig uretfærdig fordeling af omkostninger mellem samarbejdskommuner</li> <li>- Ingen automatisk efterspørgselstilpasning</li> <li>- Risiko for serviceskred og manglende omkostningsbevidsthed</li> </ul>
Takstafregning	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retfærdig fordeling af omkostninger</li> <li>- Større omkostningsbevidsthed i visitation af ydelser</li> <li>- Indbygget budgettilpasning til ændret efterspørgsel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lav forsyningssikkerhed</li> <li>- Lav budgetsikkerhed</li> <li>- Sværere at lave langsigtet planlægning/ kompetenceudvikling</li> <li>- Større administrativ belastning</li> <li>- Potentielt højere enhedspriser på grund af risikodækning</li> </ul>

Henholdsvis det traditionelle abonnement og ren takstfinansiering vurderes i KORA's rapport til at repræsentere hver sin ende af et spektrum. Sammensætningen og kombinationen af de enkelte elementer i finansieringsmodellerne kan placere dem længere mod eller væk fra spektrets midte.

<sup>1</sup> KORA: "Analyse af Center for Hjælpemidler og Kommunikations bæredygtighed", oktober 2014.



I vurderingen af de enkelte finansieringsmodeller i forhold til de opstillede parametre, anvendes nedenstående gradueringsmetode:

<b>Meget lav</b>	★
<b>Lav</b>	★ ★
<b>God</b>	★ ★ ★
<b>Høj</b>	★ ★ ★ ★
<b>Meget høj</b>	★ ★ ★ ★ ★

Gradueringen skal bidrage til at skabe klarhed og overblik over forskellene i finansieringsmodellerne.

## 3.2 Anvendte finansieringsformer på kommunikationsområdet

Formålet med dette afsnit er at undersøge, hvilken finansieringsform som er den primære på kommunikationsområdet i Danmark. Undersøgelsen vil indgå som et delbidrag til projektgruppens anbefalinger til en fremtidig finansieringsmodel på kommunikationsområdet i region Sjælland.

### 3.2.1 Region hovedstaden

I nedenstående tabel er vist, hvilke finansieringsmodeller som anvendes i region Hovedstaden.

Kommunikationscenter	Betalingsmodel
<b>CSV (Kommunalt tilbud)</b>	Takstfinansiering (aktivitetsafregning) og abonnement (Københavns Kommune)
<b>KC Hillerød (Regionalt tilbud)</b>	Takstfinansiering (aktivitetsafregning)
<b>KC Region H (Regionalt tilbud)</b>	Takstfinansiering (aktivitetsafregning)

Det fremgår af tabellen, at takstfinansiering den mest anvendte finansieringsmodel i region Hovedstaden.

**CSV** anvender en finansieringsmodel, som både indeholder en abonnementsdel og en takstfinansieringsdel (aktivitetsafregning). Københavns Kommune er driftsherre for CSV og har, som den eneste køberkommune, tegnet abonnement hos CSV. De øvrige køberkommuner har takstfinansiering og betaler derfor efter forbrug.

**KC Hillerød og KC Region Hovedstaden** er begge regionale tilbud og er 100 pct. takstfinansieret. Dette betyder, at kommunerne alene betaler for det konkrete tidsforbrug i hver enkelt sag. Det gælder både udredninger og alle de ydelser køberkommunerne visiterer til.

KC beskriver samarbejdet med køberkommunerne således:

- Borger kan frit henvende sig/henvises for en udredning – KC fakturerer kommunen for udredningen
- Udredningen sendes til kommunen, der herefter træffer afgørelse i sagen
- Hvis kommunen ønsker at bruge KC's ydelser, sender kommunen besked til borger og KC.
- KC gennemfører det visiterede forløb og sender en faktura til kommunen.
- Hvis en borger igen henvender sig mere end 12 måneder efter et afsluttet forløb, skal der laves en udredning, som kommunen betaler for.

Kommunerne kan løbende følge med i deres eget forbrug, da de får tilsendt fakturaerne direkte.

Rammeaftalesekretariatet i region Hovedstanden oplyser, at der er indgået en ny visitationsaftale den 1. januar 2016, som er udgangspunktet for samarbejdet mellem kommunikationscentrene og kommunerne i regionen. Den nye visitationsaftale skal skabe de bedst mulige rammer for samarbejde, smidighed og effektive forløb.

Visitationsaftalen bygger på følgende principper:

- Borgere med *kommunikative og kognitive funktionsevnedssættelser* kan selv henvende sig til et kommunikationscenter, og anmode om en udredning.
- Visitationskompetencen ligger til en hver tid hos handlekommunen
- Kommunikationscentre kan iværksætte udredning
- Forudsat at sagen er fuldt oplyst, forpligter handlekommunen sig til at træffe afgørelse inden for 15 arbejdsdage efter modtaget udredning.

Endvidere bygger samarbejdet på en række hensigtserklæringer om arbejdsgange, som alle samarbejdspartere er opfordret til at tage udgangspunkt i, se bilag 1. "Arbejdsgange og hensigtserklæringer".

### 3.2.2 Region Nordjylland

I region Nordjylland er der oplyst følgende finansieringsmodeller:

Kommunikationscenter	Betalingsmodel
<b>Taleinstituttet (Kommunalt tilbud)</b>	Abonnement med Aalborg Kommune og de øvrige 10 samarbejdskommuner, i alt 14 mio.kr. Abonnement med historisk efterregulering for de 10 køberkommuner i alt 3,5 mio.kr.
<b>Institut for Syn og Hørelse (Regionalt tilbud)</b>	Takstfinansiering (aktivitetsafregning) på cpr.nr. Abonnement på den øvrige del, som ikke vedrører cpr.nr.

**Taleinstituttet:**<sup>2</sup> Aalborg Kommune er driftsherre for Taleinstituttet, som dækker hele Region Nordjylland med et samlet antal indbyggere på 582.632.

Ved udgangen af 2012 blev Taleinstituttet udpeget som et ud af 7 tilbud, som skulle omfattes af *Det forstærkede samarbejde* (højest specialiseret tilbud). I forlængelse heraf indgik kommunerne aftale om en 2-årig abonnementsbaseret finansieringsmodel i 2014/2015.

Modellens grundlæggende præmis var, at kommunerne forpligtede sig til et forbrug svarende til niveauet i 2012. Ydelserne blev afregnet efter takst, men hvis en kommune ikke opfyldte sin forpligtelse, ville det medføre en efterregning på differencen. Således blev en eventuel manko mellem forbruget og de faktiske omkostninger i 2014/2015 finansieret som en samlet pulje, hvor andelen blev objektivt fordelt mellem kommunerne på baggrund af forbrugsopgørelsen for 2012.

Aftalen udløb i 2015. De samarbejdende kommuner udtrykte herefter ønske om en ny finansieringsmodel med større transparens end i den hidtidige. Dette har mundet ud i en ny finansieringsmodel med virkning fra 2016. Den nye finansieringsmodel har en varighed på 4 år.

Den ny finansieringsmodel betyder, at Aalborg Kommune betaler 10 mio. kr. i abonnement ud af Taleinstituttets samlede budget på 17,5 mio.kr.

De øvrige ti kommuner betaler samlet 7,5 mio.kr., hvoraf de 4 mio.kr er abonnement med en fordelingsnøgle baseret på objektive kriterier. De resterende 3,5 mio. kr. efterreguleres på baggrund af kommunens historiske forbrug i 2014.

Hvert kvartal opgør Taleinstituttet kommunernes forbrug i kr. Første gang skete i november 2016. I tilfælde af, at en kommune har opbrugt den fri trækingsret, kan den købe et evt. overskud i en af de andre køberkommuner. Med andre ord, er der oprettet et slag submarked for køb og salg af *Den frie trækingsret* mellem kommunerne.

Taleinstituttets finansieringsmodel er ny, og man har derfor pt. ikke erfaringer med modellen i drift.

**Institut for Syn og høreelse**<sup>3</sup> er et regionalt tilbud, som ligger i Nordjylland. I 2006 blev alle samarbejdskommuner enige om, at fastholde den fri henvendelsesret. Dette betyder, at der er fri trækingsret op til 5 timer pr. borger. De 5 timer går til udredning og til vurdering af, om borgeren hører til målgruppen. Hvis der forbruges mere end 5 timer, skal sagen forelægges kommunen til godkendelse. Her vil kommunen typisk godkende en tidsramme – fx 15 timer til et forløb. Hvis de tidsrammen overskrides, skal instituttet ansøge igen og have kommunens godkendelse.

Der er kun takstfinansiering på den del, som vedrører cpr. nr. Kommunerne faktureres her for den tid, som bruges på borgerne. Tidsregistreringen af forbruget sker både i udredningen af borgeren og i et evt. iværksat forløb med en tidsramme, som er blevet godkendt af kommunen.

---

<sup>2</sup> Telefonisk samtale med Rammesekretariatet i Region Nordjylland d. 13. september 2016.

<sup>3</sup> Interview med kommunikationscentret d. 29. september 2016.

Den del af rådgivningen, som ikke vedrører cpr. nr. er baseret på abonnement - fx rådgivning til sagsbehandlere osv. Fordelingsnøglen er befolkningsantallet i kommunen.

Institut for Syn og Hørelse oplyser, at takstfinansieringen har betydet øget administration til udskrivning af regninger, beskrivelser af borgerne og læsning af disse i kommunerne. Men instituttet og samarbejdskommunerne er enige om, at administrationen skal gøres så enkelt som muligt.

Det oplyses endvidere, at takstfinansieringen stiller særlige faglige krav til de sagsbehandlere, som skal godkende instituttets ansøgning. Institutet er i en årlig dialog med kommunerne, hvor behovet vendes og samarbejdet drøftes.

### 3.2.3 Region Midtjylland

I region Midtjylland henviser Rammeaftalsekretariatet til Rammeaftalen, hvor der fremgår følgende finansieringsmodeller, se nedenstående tabel:<sup>4</sup>

Kommunikationscentre	Betalingsmodel
<b>Center for Kommunikation/ Herning</b>	Abonnement
<b>Center for Syn og Hjælpemidler/ Aarhus</b>	Abonnement – ved mindre forbrug i abonnement afsættes timerne til de kommuner, som har interesse heri.
<b>Center for Syn og Hjælpemidler/ Region Midtjylland</b>	Abonnement

Det fremgår af tabellen, at den primære finansieringsform i region Midtjylland er abonnement. Det er aftalt mellem Region Midtjylland og kommunerne, hvilke ydelser som forudsætter visitation i den enkelte kommune. Hvis ydelsen ikke kræver visitation i kommunen, kan borgerne frit henvende sig til et af de ovennævnte kommunikationscentre.

**Center for Kommunikation i Herning** tilbyder abonnementsordning, hvor der købes en vis kapacitet, der efterfølgende er fri trækingsret på i løbet af aftaleperioden. Herudover sælger Center for Kommunikation i Herning enkeltydelser efter enten et ydelseskatalog med over 200 faste ydelser eller efter timeafregning, hvor opgaven defineres i samarbejde med bestilleren.

**Center for Syn og Hjælpemidler** i Århus er et specialundervisnings- og rådgivningsinstitution indenfor syn, hjælpemidler, kommunikation, boligindretning og mobilitet. Center for Syn og Hjælpemidler tilbyder abonnementsaftaler til alle interesserede kommuner. Den enkelte abonnementskommune kan efter aftale med CSH frit vælge mellem ydelserne, og hvis kommunen har et mindre forbrug end abonnementet tilsiger, afsætter CSH gerne disse timer til de kommuner, som har en interesse heri.

<sup>4</sup> Region Midtjylland: Rammeaftalen 2016

**Center for Syn og Hjælpemidler** er VISO-leverandør indenfor syn, hjælpemidler og mobilitet. Region Midtjylland driver kommunikationscentret og ydelserne afregnes i form af abonnement. Udover de ydelser, der indgår i det årlige abonnement, kan kommunen altid tilkøbe supplerende ydelser, hvis det viser sig, at kommunens behov er større end det antal timer abonnementet indeholder, eller hvis kommunen ønsker at købe andre ydelser end dem, som er indeholdt i abonnementet. Tilkøb af ydelser udover abonnement foregår til en højere timepris.

Center for Syn og Hjælpemidler indgår årlig abonnementsaftaler med køberkommunerne for det kommende år. Dette foregår via dialog, hvor bl.a. niveauet for abonnementet, og hvad det konkret skal indeholde, drøftes. Indgår kommunen fx en ny aftale, der svarer til det forbrugsniveau, der har været i det indeværende år, tilpasses abonnementet til en evt. ændring i befolkningssammensætningen.

### 3.2.4 Region Syddanmark

Kommunikationscentrene i region Syddanmark anvender følgende finansieringsformer:

Kommunikationscentre	Betalingsmodel
<b>CVK – regionalt tilbud i Odense</b>	Abonnement
<b>Kommunikation og hjælpemidler - Kommunalt tilbud i Esbjerg</b>	Abonnement

**CKV Odense:** Kommunerne har indgået abonnementsaftaler vedr. de fleste af de ydelser, der leveres i henhold til Lov om Specialundervisning for voksne, Folkeskoleloven og Serviceloven. Abonnementsaftalerne er gældende fra 2017 løbende med 8 måneders opsigelse. Abonnementsaftalerne beregnes ud fra en ydelsespris pr. borger i kommunen.

For ydelser i henhold til Lov om Specialundervisning for Voksne har kommunerne lagt visitationskompetencen hos CKV.

Ud over abonnementsaftalerne kan kommunen tilkøbe supplerende ydelser eller eksempelvis udredninger for Jobcentre på timepris.

CKV Odense opgør årligt antal aktive cpr. nr., der gør brug af de enkelte ydelser. Opgørelsen foretages både på antal cpr. nr., og på antal kontakter. Årsagen er, at nogle borgere modtager samme ydelse flere gange.

**Kommunikation og hjælpemidler Esbjerg** er et kommunalt tilbud, der hovedsagelig arbejder efter lov om specialundervisning for voksne og hjælpemiddelparagrafferne i serviceloven. Der sælges også ydelser, som leveres efter lov om aktiv beskæftigelses indsats og sundhedsloven.

Kommunikation & Hjælpemidler leverer ydelser til borgere i Billund, Esbjerg, Fanø, Varde og Vejen kommuner.

### 3.3 Finansieringsmodeller på kommunikationsområdet

På baggrund af redegørelsen i afsnit 3.2 har projektgruppen udledt seks forskellige finansieringsmodeller på kommunikationsområdet. Disse er:

- Traditionelt abonnement
- Abonnement med historisk efterregulering
- Pakkeopdelt abonnement
- Ren takstfinansiering
- Modifieret takstfinansiering
- Kombination af takstafregning og abonnement

I dette afsnit vil de enkelte finansieringsmodeller blive beskrevet og vurderet ud fra seks parametre, som er:

1. Forsyningssikkerhed
2. Administrativ enkelhed
3. Retfærdig omkostningsfordeling
4. Omkostningsbevidsthed
5. Transparens
6. Krav til implementering.

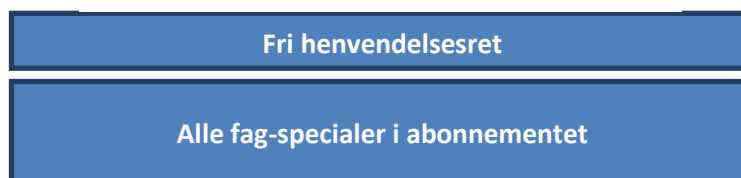
Analysen af de enkelte finansieringsmodellens fordele og ulemper skal danne baggrund for projektgruppens anbefalinger til valg af den fremtidige finansieringsmodel på kommunikationsområdet i region Sjælland.

#### 3.3.1 Traditionelt abonnement

I det traditionelle abonnement har borgerne fri henvendelsesret til kommunikationscentret, som selv visiterer og betaler udgifterne til de borgerrettede foranstaltninger. Udgifterne hertil dækkes igennem kommunernes abonnementsbetaling.

Abonnementet er bygget op omkring et forsikringsprincip, hvor kommunerne betaler samme pris uanset forbrug. Finansieringen er baseret på objektive kriterier, som ofte er køberkommunernes befolkningsantal.

#### Traditionelt abonnement



Det traditionelle abonnement består af fri henvendelsesret, hvor kommunikationscentret foretager en udredning af borgeren og efterfølgende iværksætter et tidsbestemt undervisningsforløb, der kan være af kortere eller længerevarende varighed. Hvis kommunikationscentret skønner, at borgeren ikke har behov for undervisning, afsluttes forløbet.

Finansieringsmodellerne i SCR Roskilde, CSU Holbæk og CSU Slagelse er baseret på det traditionelle abonnement.

### Vurdering af det traditionelle abonnement

#### Forsyningssikkerhed ★★★★★ (Meget høj)

Høj forsyningssikkerhed pga. høj budgetsikkerhed. Modellen er i særlig grad hensigtsmæssig i forhold til opretholdelse af små specialiserede faglige miljøer med lille efterspørgsel.

#### Administrativ enkelhed ★★★★★ (Meget høj)

Abonnementsmodellen er administrativ enkel, da visitation og udredning af borger foretages af en og samme fagperson.

#### Retfærdig omkostningsfordeling ★★ (Lav)

Modellen bygger på et forsikringsprincip, hvilket kan indebære en lav retfærdig omkostningsfordeling mellem kommuner i perioder, da forbruget kan være lavere end det kommunen betaler for. Til gengæld er der ingen ekstra omkostninger i de perioder, hvor kommunens forbrug er højere.

#### Omkostningsbevidsthed ★ (Meget lav)

Der er risiko for serviceskred og manglende omkostningsbevidsthed, da abonnementet sikrer en fast indtægt uanset forbrug. Derfor vurderes omkostningsbevidstheden meget lav. Det er imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at modellen hviler på køberkommunernes tillid, og derfor vil et kommunikationscenter altid skulle kunne forsvare et givent omkostningsniveau.

I modellen findes der ikke en indbygget automatisk efterspørgselsregulering i forhold til abonnementsindholdet, hvorfor det ofte vil være nødvendigt at være i dialog med køberkommunerne om eventuelle nye eller ændrede behov i abonnementet.

#### Transparens

Afhænger af valg af registreringsmodel og om abonnementets elementer er prisfastsat. Afhænger desuden også af indhold og omfang af det statistikmateriale, som udarbejdes til køberkommunerne.

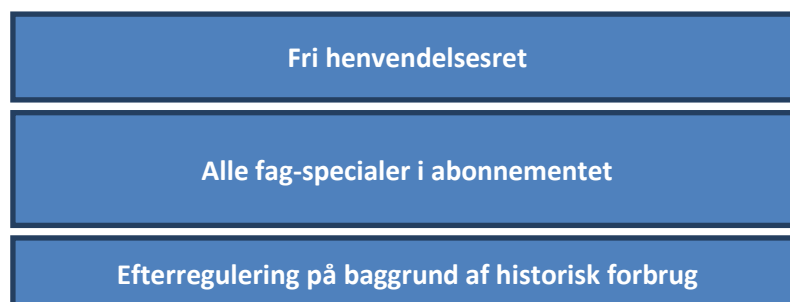
#### Forudsætninger for implementering

Ingen

### 3.3.2 Abonnement med historisk efterregulering

Abonnement med historisk efterregulering er opbygget på samme måde som det traditionelle abonnement. Den eneste forskel er, at køberkommunernes betaling afhænger af deres forbrug - fx forbruget eller antal brugere i det foregående år. Kommunernes betaling til abonnementet kan svinge fra år til år og er derved ikke kendt fra årets begyndelse.

#### Abonnement med historisk efterregulering



Synscentralen Vordingborg tager delvis afsæt i abonnement med historisk efterregulering, da et evt. overskud efter årets afslutning tilbagebetales til køberkommunerne i forhold til antallet af kommunens borgere, som har modtaget en foranstaltning. Herudover er modellen set delvist anvendt på Taleinstituttet i Aalborg, hvor kommunerne i mindre grad betaler for deres forbrug (3,5 mio.kr. ud af et samlet budget på 7,5 mio.kr).

### **Vurdering af abonnement med historisk efterregulering**

#### **Forsyningssikkerhed ★★★★★ (Meget høj)**

Høj forsyningssikkerhed pga. kommunikationscentret har en høj budgetsikkerhed. Modellen er særlig hensigtsmæssig i forhold til opretholdelse af små specialiserede faglige miljøer med lille efterspørgsel.

#### **Administrativ enkelhed ★★★ (God)**

Abonnementsmodellen er administrativ mere tung end det traditionelle abonnement, da kommunernes forbrug skal registreres og der skal betales/tilbage betales for et evt. mer- eller mindre forbrug.

#### **Retfærdig omkostningsfordeling ★★★★★ (Meget høj)**

Modellen rummer en retfærdig omkostningsfordeling mellem kommuner, da forbruget er reguleret i forhold til kommunens historiske forbrug.

#### **Omkostningsbevidsthed ★ (Lav)**

Risiko for serviceskred og manglende omkostningsbevidsthed, da kommunikationscentret er sikret en fast indtægt uanset køberkommunernes forbrug. Derfor vurderes omkostningsbevidstheden meget lav. Det er imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at modellen hviler på køberkommunernes tillid, og derfor vil et kommunikationscenter altid skulle kunne forsvare et givent omkostningsniveau.

I modellen findes der ikke en indbygget automatisk efterspørgselsregulering i forhold til abonnementsindholdet, hvorfor det ofte vil være nødvendigt at være i dialog med køberkommunerne om eventuelle nye eller ændrede behov i abonnementet.

#### **Transparens**

Der kan være en større gennemsigtighed i denne finansieringsmodel i forhold det traditionelle abonnement, da køberkommunerne løbende skal orienteres om forbrug/pris. Graden af transparens afhænger dog forsat af valget af registreringsmodel samt om abonnements elementer er prisfastsat. Desuden også af indhold og omfang af det statistikmateriale, som udarbejdes til køberkommunerne.

#### **Forudsætninger for implementering**

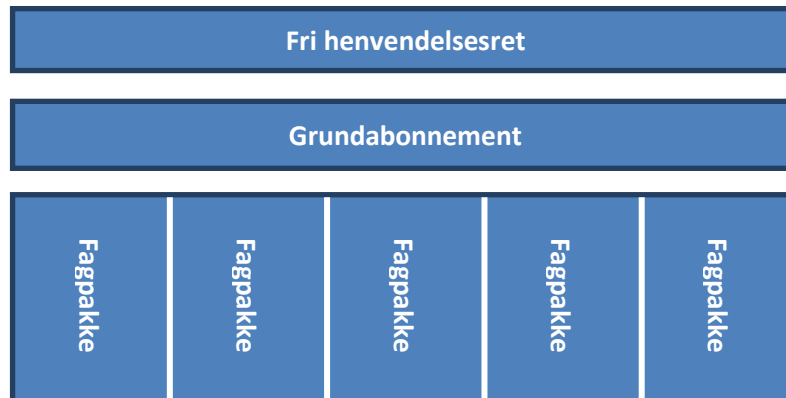
Implementering af et registreringssystem, som registrerer kommunernes forbrug enten i forhold til antal borgere, tid pr. borgere eller lignende.

### **3.3.3 Pakkeopdelt abonnement**

Pakkeopdelt abonnement afviger fra det traditionelle abonnement ved, at kommunerne har valgfrihed i forhold til, hvilken fagpakke kommunen ønsker at tegne abonnement på.



## Pakkeopdelt abonnement



Forudsætningen for at købe en fagpakke er, at kommunen har tegnet et grundabonnement, som indeholder udredning af borgere inden for samtlige fagområder af tale, høre- og syn, herunder også læsning, stemme/stammeområdet.

Der er fri henvendelsesret for borgerne til udredning. Kommunikationscentret kan således, uden forudgående godkendelse fra kommunen, visitere borgerne til udredning.

Borgerne sendes kun videre til et undervisningsforløb under en fagpakke, hvis kommunen har tegnet abonnement på dette. Hvis ikke, så sendes udredningsrapporten til kommunen, som herefter skal visitere til et evt. videre forløb.

Finansieringsmodellen anvendes på VISP Næstved.

### Vurdering af pakkeopdelt abonnement

#### Forsyningssikkerhed ★★ (Lav)

Lav forsyningssikkerhed end i traditionelt abonnement, da budgetsikkerheden afhænger af, om køberkommuner ønsker at tegne abonnement på alle fagpakker, få eller ingen.

#### Administrativ enkelhed ★★★★★ (Høj)

Vurderes til at være høj, men er dog administrativ tungere end det traditionelle abonnement, da køberkommunernes køb og fravalg af fagpakker skal administreres.

#### Retfærdig omkostningsfordeling ★★ (Lav)

Vurderes til at være lav. Ligesom det traditionelle abonnement bygger denne finansieringsmodel på et forsikringsprincip. Det kan i perioder indebære en lav retfærdig omkostningsfordeling mellem kommuner, da forbruget kan være lavere end det kommunen betaler for. Til gengæld er der ingen ekstra omkostninger i de perioder, hvor kommunens forbrug er højere.

#### Omkostningsbevidsthed ★★ (Lav)

Omkostningsbevidstheden kan være større end i et traditionelt abonnement, da køberkommunerne kan fravælge køb af en fagpakke, hvis de kan finde en leverandør, der kan producere tilsvarende kvalitet til en billigere pris.

Køberkommunernes køb og fravalg af fagpakker skaber en større automatisk efterspørgselsregulering.

### Transparens

Der kan være en større gennemsigtighed i denne finansieringsmodel i forhold det traditionelle abonnement, da køberkommunerne har indsigt i, hvad et grundabonnement og en fagpakke koster. Graden af transparens afhænger dog forsat af valget af registreringsmodel samt om abonnements elementer er prisfastsat. Desuden også af indhold og omfang af det statistikmateriale, som udarbejdes til køberkommunerne.

### Forudsætninger for implementering

Prisfastsættelse af grundpakken og de enkelte fagpakker.

### 3.3.4 Takstafregning og abonnement

Finansieringsmodellen vedr. en kombination af takstafregning og abonnement har flere ligheder med en takstfinansieringsmodel end med det traditionelle abonnement.

I denne model registreres der tid og pris på alle de borgerrettede foranstaltninger, og kommunens betaling afhænger af dette forbrug. Herudover skal kommunen betale et mindre fast beløb til den del, som vedrører abonnementet. Abonnementet vedrører bl.a. den rådgivning, som ikke kan relateres til et cpr. nr.

#### Kombination af takstafregning og abonnement

Fri henvendelsesret	Abonnement (alt som ikke vedrører cpr.nr.)
Udredning på fx maks. 5 timer (kun betaling for den anvendte tid pr. cpr.nr.)	
Kommunal visitation	
Iværksættelse af foranstaltning i x antal timer (kun betaling for den anvendte tid pr. cpr.nr.)	
Kommunal visitation	
Iværksættelse af foranstaltning i x antal timer (kun betaling for den anvendte tid pr. cpr.nr.)	

I modellen er der fri henvendelsesret for borgerne, hvad angår udredningsdelen, som fx kan være fastsat til maksimum 5 timer. Kommunen betaler dog kun for den tid, der er anvendt til udredning af borgeren.

Visitationen til iværksættelse af et undervisningsforløb af kortere eller længere varighed ligger i kommunen. Godkendelsen af et undervisningsforløb kan fx ske i tidspakker på 10 timer.

Finansieringsmodellen er anvendt i region Nordjylland på Institut for Syn og Hørelse.

### **Vurdering af kombinationen af takstafregning og abonnement**

#### **Forsyningssikkerhed ★★ (Lav)**

Lav forsyningssikkerhed, da der kan forekomme større udsving i efterspørgslen. Disse udsving reducerer kommunikationscentrets budgetsikkerhed. Modellen kan være u hensigtsmæssig i forhold til opretholdelse af små specialiserede faglige miljøer. Abonnement på den del, som ikke vedrører cpr.nr. øger forsyningssikkerheden en smule, da kommunikationscentret derved er sikret en minimumsindtægt.

#### **Administrativ enkelhed ★★★ (God)**

Finansieringsmodellen er administrativ kompliceret, da alle foranstaltninger - med undtagelse af udredningen - skal godkendes af den kommunale visitation. Kommunal visitering i tidspakker samt abonnement på den del, som ikke vedrører cpr.nr. forenkler dog den administrative byrde noget, hvorfor den vurderes til at være god.

#### **Retfærdig omkostningsfordeling ★★ ★★ (Høj)**

Relativ høj retfærdig omkostningsfordeling mellem kommuner, da de primært betaler efter forbrug. I finansieringsmodellens abonnementsdel er der ingen retfærdig omkostningsfordeling, da kommunerne betaler en fast pris uanset forbrug, hvorfor modellen vurderes til 4 stjerner.

#### **Omkostningsbevidsthed ★★ ★★ (Høj)**

Høj omkostningsbevidsthed hvad angår cpr.nr.. Omkostningsbevidstheden i den del, som angår abonnementet må forventeligt være lavere. Naturlig efterspørgselsregulering på takstdelen. Mindre risiko for serviceskred, da visitationen af borgerne ligger i kommunen.

#### **Transparens**

Høj transparens da køberkommunerne har fuldt indblik i forbruget pr. cpr.nr. Til gengæld kan der være mindre transparens i den del, som vedrører abonnementet. Graden af transparens afhænger forsat af valget af registreringsmodel samt prisfastsættelsen af finansieringsmodellens enkelte elementer. Desuden også af indhold og omfang af det statistikmateriale, som udarbejdes til køberkommunerne.

#### **Forudsætninger for implementering**

Kommunerne har ansat fagpersoner med rette specialiserede kompetencer til visitation af borgere inden for tale, høre og syn. Implementering af et registreringssystem til registrering af borgers forbrug på tid/pris. Prisfastsættelse af alle foranstaltninger og ydelser.

### **3.3.5 Modificeret takstfinansiering**

I den modificerede takstfinansieringsmodel er kommunikationscentrets ydelser prisfastsat til både at dække de borgerrettede og ikke-borgerrettede foranstaltninger.

### Modifieret takstfinansiering

<b>Fri henvendelsesret</b>
<b>Udredning på fx maks. 5 timer</b> (kun betaling for den anvendte tid pr. cpr.nr.)
<b>Kommunal visitation</b>
<b>Iværksættelse af foranstaltning i x antal timer</b> (kun betaling for den anvendte tid pr. cpr.nr.)
<b>Kommunal visitation</b>
<b>Iværksættelse af foranstaltning i x antal timer</b> (kun betaling for den anvendte tid pr. cpr.nr.)

I samklang med køberkommunerne har kommunikationscentret aftalt et fast antal timer til udredning, som kommunikationscentret selv visiterer til. Alle ydelser ud over udredningsdelen kræver kommunal visitation og godkendelse.

I forhold til den rene takstfinansieringsmodel er den modificerede model mere administrativ enkel, da kommunerne visiterer og godkender tidspakker – fx et tidsforløb på 25 timer. En ny visitation er således kun påkrævet, hvis kommunikationscentret vurderer, at borgeren har behov, som overstiger det godkendte timeantal.

Den modificerede takstfinansieringsmodel forudsætter et løbende samarbejde mellem kommune og kommunikationscentret til sikring af, at et borgerrettet undervisningsforløb ikke trækkes i langdrag pga. bureaukrati.

Modellen ses anvendt i region Hovedstaden på de to regionale kommunikationscentre og på takstdelen i det kommunale kommunikationscenter.

#### Vurdering af den modificerede takstfinansieringsmodel

##### **Forsyningssikkerhed** ★ (Meget lav)

Meget lav forsyningssikkerhed, da der kan forekomme større udsving i efterspørgslen, hvilket reducerer budgetsikkerheden. Modellen kan derfor være uhensigtsmæssig i forhold til opretholdelse af små specialiserede faglige miljøer.

##### **Administrativ enkelhed** ★★ (Lav)

Finansieringsmodellen er administrativ kompliceret, da alle foranstaltninger - med undtagelse af udredningen - skal godkendes af den kommunale visitation. Godkendelse af tidspakker forenkler dog den administrative visitering noget, hvorfor den vurderes til to stjerner.

##### **Retfærdig omkostningsfordeling** ★★★★★ (Meget høj)

Høj retfærdig omkostningsfordeling mellem kommuner, da de kun betaler efter forbrug.

#### **Omkostningsbevidsthed** ★★★★★ (Meget høj)

Stor omkostningsbevidsthed. Naturlig efterspørgselsregulering. Mindre risiko for serviceskred, da visitationsdelen primært ligger i kommunen.

#### **Transparens**

Høj transparens, da køberkommunerne har fuldt indblik i sammenhængen mellem forbrug og pris.

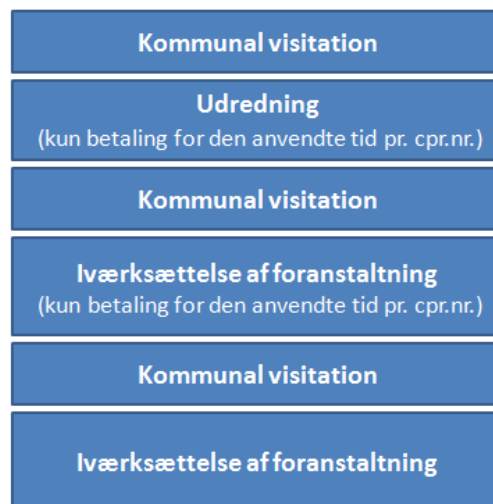
#### **Forudsætninger for implementering**

Kommunerne har ansat fagpersoner med rette specialiserede kompetencer til visitation af borgere inden for tale, høre og syn. Implementering af et registreringsystem til registrering af borgers forbrug. Prisfastsættelse af alle kommunikationscentrets foranstaltninger og ydelser.

### **3.3.6 Ren takstfinansiering**

I den rene takstfinansieringsmodel findes der ingen fri henvendelsesret, hvilket indebærer at borgerne skal visiteres af kommunen til et udredningsforløb. Alle efterfølgende undervisningsforløb forudsætter ligeledes visitation og godkendelse af kommunen.

#### **Ren takstfinansiering**



Den rene takstfinansieringsmodel minder nok mest om alt om den rene BUM-model, hvor bestiller- og udførerdelen er skarpt adskilt, og hvor samarbejdet sker gennem ordreafgivelse fra bestiller til udfører gennem kontrakter/aftaler. I princippet skal kommunen - som bestiller-fagligt set være lige fod med kommunikationscentret, og modellen forudsætter derfor, at der ikke er asymmetrisk information mellem bestiller og udfører.

Finansieringsmodellen er ikke anvendt på kommunikationsområdet i Danmark.

#### **Vurdering af Ren takstfinansiering**

#### **Forsyningssikkerhed** ★ (Meget lav)

Ingen forsyningssikkerhed, da der kan forekomme større udsving i efterspørgslen, hvilket reducerer budgetsikkerheden og derved også den økonomiske bæredygtighed. Modellen er uhensigtsmæssig i forhold til opretholdelse af små specialiserede faglige miljøer.

#### **Administrativ enkelhed** ★ (Meget lav)

Finansieringsmodellen er administrativt kompliceret, da kommunen forestår al visitation. Der vil derfor være en løbende korrespondance mellem kommunikationscenter og visitationsmyndighed, som kan forekomme bureaukratisk

**Retfærdig omkostningsfordeling** ★★★★★ (Meget høj)

Høj retfærdig omkostningsfordeling mellem kommuner, da der kun betales efter forbrug.

**Omkostningsbevidsthed** ★★★★★ (Meget høj)

Stor omkostningsbevidsthed pga. en iboende naturlig efterspørgselsregulering i modellen.

**Transparens**

Høj transparens, da køberkommunerne har fuldt indblik i sammenhængen mellem forbrug og pris.

**Forudsætninger for implementering**

Kommunerne har ansat fagpersoner med rette specialiserede kompetencer til visitation af borgere inden for tale, høre og syn. Implementering af et registreringssystem til registrering af borgers forbrug. Prisfastsættelse af alle foranstaltninger og ydelser.

### 3.4 Opsamling og anbefaling

Abonnementsordningen er den mest udbredte finansieringsform på kommunikationsområdet i Danmark. Således ses takstfinansieringsmodellen kun anvendt i region Hovedstaden i og i region Nordjylland. Kommunikationscentre i region Midtjylland, region Syddanmark og region Sjælland gør udelukkende brug af abonnementsordningen.

Forklaringen på, at takstfinansieringsmodellen ikke har vundet større udbredelse på kommunikationsområdet, kan skyldes, at modellen stiller høje krav til kommunernes visitationsmyndigheder om opbygning af specialiserede kompetencer på tale-, høre- og synsområdet. Opbygning af en specialiseret visitationsmyndighed er ikke uden udfordringer, da dette både vil indebære øgede administrationsomkostninger og kræve rekruttering af fagspecialister på tale, høre og syn. Det er især de små kommuner og nogle kommuner i udkanten af regionen, som vil blive udfordret i forhold til rekruttering af de nødvendige kompetencer, da disse kommuner ikke har tilstrækkelige faglige miljøer. Hertil kommer, at undersøgelser vedr. fordele og ulemper ved finansieringsmodellerne viser, at der er en tendens til stigende enhedsomkostninger ved implementeringen af en takstfinansieringsmodel, da kommunikationscentrene er nødt til at ruste sig til større udsving i efterspørgslen.

På baggrund af projekts undersøgelse anbefaler projektgruppen, at der fortsat gøres brug af abonnementsordningen på kommunikationsområdet i region Sjælland. Årsagen er, at denne type finansieringsmodel ikke stiller større krav til implementering, er den billigste i administrationsomkostninger og skaber råderum for investeringer i den nyeste forskning pga. budgetsikkerhed. Abonnementsmodellen vurderes således bedst egnet til at sikre kommunikationscentrenes økonomiske, organisatoriske og faglige bæredygtighed. Den største ulempe ved modellen er, at køberkommunerne har begrænset indflydelse på styring af serviceniveauet. Projektgruppen vurderer imidlertid, at denne ulempe delvis kan imødegås ved at skabe større fleksibilitet i abonnementsaftalerne, så indholdet i abonnementet til en vis grad afstemmes med køberkommunens behov.

Valg af abonnementsmodel afhænger af, hvilket princip der vægtes højest.

Hvis **forsyningsikkerhed** vægtes højest, anbefaler projektgruppen enten anvendelse af det traditionelle abonnement eller abonnement med historisk efterregulering. Årsagen er, at disse finansieringsformer netop er indrettet til beskyttelse af små specialiserede faglige miljøer med svingende efterspørgsel. Såvel kommunikationscentrets faglige, økonomiske og organisatoriske bæredygtighed er vægtes højt i de to finansieringsmodeller, hvorimod omkostningsbevidstheden er lav. Transparensen i modellerne afhænger af, om abonnements elementer er prisfastsat og niveauet for registrering af kommunernes forbrug. Der er betydelig erfaring med anvendelsen af det traditionelle abonnement på kommunikationsområdet i Danmark.

**Retfærdig omkostningsfordeling** som det fortrukne princip, vil projektgruppen anbefale Abonnement med historisk efterregulering. Eftersom hvad projektgruppen er bekendt med, er finansieringsmodellen kun delvist anvendt på kommunikationsområdet i Danmark. Der er således kun begrænset erfaring med modellen i praksis. Fordelen ved abonnement med historisk efterregulering er, at kommunikationscentret bevarer den økonomiske, faglige og organisatoriske bæredygtighed, samtidig med, at kommunerne kun betaler for deres forbrug. Til gengæld er det et opgør med det forsikringsprincip, som ligger i det traditionelle abonnement. Det medfører, at kommunernes udgifter ikke er kendt på forhånd. Der må forventes udgifter til øget administration, da kommunernes forbrug skal registrering.

I forhold til et øvre princip om **Valgfrihed**, anbefaler projektgruppen det pakkeopdelte abonnement. Det giver kommunerne øget selvbestemmelse over, hvilke fagområder den enkelte kommune ønsker at tegne abonnement på. Imidlertid er forsyningsikkerheden i modellen lav, da kommunerne kan shoppe ind og ud af de forskellige fag-abonnementer efter for godt befindende. Dette kan have negative konsekvenser for kommunikationscentrets økonomiske, faglige og organisatoriske bæredygtig, da der kan være store udsving i efterspørgslen fra år til år.

Hvis der ønskes **lavest mulige administrative omkostninger** som det foretrukne princip, anbefaler projektgruppen den traditionelle abonnementsmodel. Denne finansieringsmodel indeholder lavest mulige administrative omkostninger og kan sikre en effektiv udnyttelse af personaleresurser på tværs af fagområder. Desuden er den økonomiske, organisatoriske og faglige bæredygtighed høj. Til gengæld er der i modellen en begrænset retfærdig omkostningsfordeling, da kommunerne betaler det samme beløb uanset forbrug. Omkostningsbevidstheden og efterspørgselsreguleringen er ligeledes lav i denne model.

## 4. Anden del: Transparens i abonnementsaftaler i Region sjælland

Rapportens anden del har til formål at undersøge gennemsigtigheden i kommunikationscentrenes abonnementsaftaler, priser og serviceniveauer.

### 4.1 Analyse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnementer

Dette afsnit indeholder en analyse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnementer. Med transparens menes:

1. At det er muligt for den enkelte køberkommune at få et indblik i forbruget af kommunikationscentrenes foranstaltninger samt sammenhængen mellem forbrug og abonnementspris
2. At det er muligt at foretage en tværgående analyse af kommunikationscentrenes serviceniveauer og priser.

I det følgende vil projektgruppen gennemgå valgte metoder til analysen af transparensen i abonnementsaftalerne og kommunikationscentrenes serviceniveauer.

#### 4.1.1 Sammenligning af abonnementernes indhold og sammensætning

Et første skridt til undersøgelse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnementer er at foretage en direkte sammenligning mellem kommunikationscentrenes abonnementspriser og indholdet i abonnementerne.

Af nedenstående tabel fremgår, hvilke fagområder der indgår i de 5 kommunikationscentres abonnementer.

	CSU Holbæk	CSU Slagelse	SCR Kommunikation Roskilde	Synscentralen Vordingborg	ViSP Næstved
IKT	X	X	X	X	X
Hjerneskode	X	X	X		X
Høre		X	X		X
Kognitive kommunikations- vanskeligheder	X	X	X		X
Læse	X	X			X
Syn		X	X	X	
Tale	X	X	X		X

Som det fremgår af tabellen er kommunikationscentrenes abonnementer sammensat af forskellige fagkomponenter.

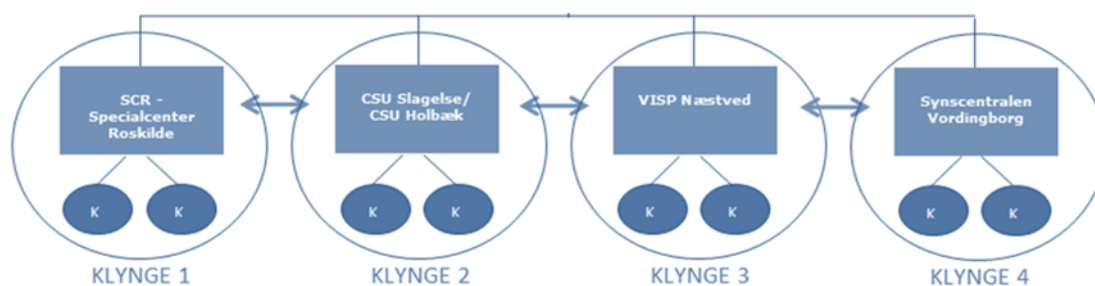


Som det eneste kommunikationscenter tilbyder CSU Slagelse fuld abonnement inden for samtlige områder af specialundervisningen for voksne. VISP Næstveds abonnement indeholder alle fagkomponenter med undtagelse af synsområdet. SCR Roskilde abonnement tilbyder alt med undtagelse af læseområdet. Synscentralen i Vordingborg tilbyder udelukkende IKT og foranstaltninger inden for synsområdet, mens CSU Holbæk tilbyder alt med undtagelse af høre- og synsområdet.

På baggrund af ovenstående kan projektgruppen konkludere, at alle kommunikationscentrenes abonnementer er sammensat af forskellige fagkomponenter, der ikke umiddelbart er sammenlignelige.

Når CSU Slagelse er det eneste kommunikationscenter, der udbyder fuldt abonnement, må det være ensbetydende med, at de øvrige kommunikationscentre har samarbejdsaftaler med hinanden, eller at køberkommunerne køber det enkelte fagkomponent hos en anden udbyder. En analyse af kommunikationscentrenes organisering og arbejdsdeling vil kunne vise dette.

Kommunikationsområdet organisering og arbejdsdeling i region Sjælland fremgår af nedenstående figur:



Kommunikationsområdet er organiseret i fire klynger. Hver klynge samarbejder med de øvrige klynger i regionen, hvilket i figuren illustreres med de dobbeltrettede pile mellem klyngerne.

**Klynge 1** rummer et samarbejde mellem SCR Roskilde og Greve, Stevns, Lejre, Solrød, Køge og Roskilde Kommuner. Samarbejdet vedrører alle fagkomponenter i abonnementet med undtagelse af læsedelen, som varetages af VUC.

**Klynge 2** CSU Holbæk varetager tale, hjerneskade, læse og psykiatriområdet i Holbæk og Odsherred Kommuner. Kalundborg Kommune varetager selv læse- og psykiatriområdet. Alle øvrige fagkomponenter varetages af CSU Slagelse i de 6 kommuner Odsherred, Holbæk, Kalundborg, Ringsted, Sorø og Slagelse.

**Klynge 3 og 4** vedrører kommunikationscentrene i den sydlige del af regionen - Synscentralen Vordingborg og VISP Næstved. Hvor VISP Næstved varetager høre- og taleområdet, varetager Synscentralen hele synsområdet. De sydlige køberkommuner som Faxe, Næstved og Vordingborg Kommuner har tegnet fuldt abonnement i begge centre. Guldborgsund Kommune har tegnet et delvist abonnement med VISP Næstved og fuldt

abonnement med Synscentralen Vordingborg, mens Lolland kommune kun har abonnement med Synscentralen.

Projektgruppen kan således konkludere, at kommunikationscentrenes arbejdsdeling og organisering gør, at abonnementerne ikke umiddelbart er sammenlignelige.

Hvis vi går skridt dybere og foretager en sammenligning af de faglige komponenter i kommunikationscentrenes ydelseskataloger, forplumres mulighederne for at sammenligne yderligere. I CSU Slagelse findes der fx et fagområde, som går under benævnelserne "Psykiatri". Dette fagområde findes ikke i VISP Næstved. VISP Næstved har så til gengæld fagområdet "Arbejdsmarked", hvilket ikke findes i nogle af de øvrige centre osv.

Går vi endnu et spadestik dybere i ydelseskatalogerne under de enkelte fagkomponenter, opstår der en underskov af forskellige ydelser, som heller ikke lige umiddelbart er sammenlignelige. Enkelte af ydelserne – fx Laryngektomi – udbydes kun af SCR Roskilde, da det er så lille et fagligt speciale, at der kun er behov for at ansætte en specialist til hele regionen. Andre ydelser – fx tegnstøttet kommunikation – udbydes kun i nogle af kommunikationscentrene osv.

På baggrund af abonnementernes forskellige indhold og sammensætning af fagkomponenter samt arbejdsdelingen på kommunikationsområdet, vurderer projektgruppen, at det ikke er muligt at foretage en tværgående sammenligning af abonnementerne. Meget tyder på, at både sammensætningen og indholdet i de nuværende abonnementer er et resultat af nogle historiske og kulturelle forhold, der stammer tilbage fra Amternes tid. Hertil kommer, at kommunikationscentrene har et tværgående internt samarbejde, hvor de både køber og sælger specialiserede ydelser til hinanden inden for abonnementets rammer. Dette samarbejde er også med til at vanskeliggøre en sammenligning. Projektgruppen kan således konkludere, at kriteriet for transparens ikke er opfyldt hvad angår sammenligning af abonnementer på tale, syns og høreområdet.

#### **4.1.2 Kommunernes forbrug**

Et andet skridt til analysen er at foretage en tværgående sammenligning af kommunernes forbrug i forhold til abonnementsprisen. Ved at indhente data om antal leverede timer pr. bruger og opdelt pr. kommune kan der fx frembringes oplysninger om, hvad kommunens udgifter pr. modtaget time er, samt kommunens udgifter pr. bruger.

Projektgruppen har kunnet indhente data om kommunernes forbrug i alle kommunikationscentrene. Imidlertid er det rekvirerede talmateriale ikke muligt at sammenligne, da kommunikationscentrene registrerer data på meget forskellige niveauer, fx:

- Et center registrer antallet af cpr.nr., som retter henvendelse til centret.
- Et center registrer antallet af cpr.nr. og iværksatte foranstaltning
- Et center registrerer antal henvendelser, antal aktive borgere samt iværksatte foranstaltning
- Et center registrerer kommunernes køb af borgerrettede tidspakker pr. cpr.nr.
- Et center registrerer fagpersonens tid pr. cpr.nr., og den iværksatte foranstaltning.

Alle kommunikationscentrene oplyser, at dataregistreringen er historisk baseret og i høj grad et resultat af, hvilke oplysninger køberkommunerne har ytret ønske om at få.

Projektgruppen vurderer, at kriteriet for transparens i kommunernes forbrug og dennes sammenhæng med abonnementsprisen ikke er opfyldt. Der kan ikke foretages en tværgående sammenligning af kommunernes forbrug. Til gengæld vurderer projektgruppen, at der på nogle enkelte kommunikationscentre er fuld gennemsigtighed i kommunernes forbrug på et detaljeret niveau. Det gælder især de centre, som enten registrerer data vedr. fagpersoners tid/pr. borger eller fagpakker i tid/pr. borger.

#### 4.1.3 Kommunikationscentrenes serviceniveauer

En tredje vej til vurdering af transparensen i abonnementsaftalerne er at foretage en tværgående sammenligning af kommunikationscentres serviceniveauer ved indhentning af en række nøgleindikatorer, som både er relevante og kan fremskaffes af alle kommunikationscentre.

Til det formål udviklede projektgruppen et analysedesign med nøgleindikatorer, se tabel nedenfor:

Nøgleindikatorer for 2014/2015	Formål
<b>Nettobudget/ nettoregnskab</b>	Hvad har det enkelte kommunikationscenter til forbrug, og hvor meget der er forbrugt.
<b>Hjælpe midler</b>	Abonnementets udgifter til hjælpemidler. Denne udgift må forventes at variere fra år til år, hvorfor den bør fratrækkes i analysen af serviceniveauet.
<b>Kørsel</b>	Abonnementets udgifter til kørsel. Denne udgift må forventes at variere, da afstanden til borgerne afhænger af, om kommunikationscentret primært betjener by- eller landområde. Derfor bør denne udgift fratrækkes abonnementet.
<b>Kommunernes befolkningsantal</b>	Befolkningstallet kan anvendes til udregning af, hvor meget et abonnement koster i det enkelte kommunikationscenter.
<b>Antal og type fagpersoner</b>	Antal og typen af fagpersoner kan give et præj om, hvor mange af abonnementets resurser det enkelte kommunikationscenter anvender til fagpersonale samt type af fagpersonale.
<b>Driftsomkostninger i abonnementet</b>	Hvad er det enkelte kommunikationscenters omkostninger til drift. Denne faktor kan ligeledes bidrage til beskrivelse af serviceniveauet.

Analysedesignet skulle munde ud i et overblik over, hvad en fagperson reelt koster en kommune i abonnementstimen, når alle variable udgifter er fratrukket.

I indsamlingen af data opstod der imidlertid udfordringer i forhold til at rekvirere pålideligt sammenligneligt data. Stort set alle kommunikationscentrene bogfører forskelligt. Hertil kommer, at der på de fleste kommunikationscentre ikke er en klar adskillelse mellem udgifter til abonnementet og udgifter til øvrig indtægtsdækket virksomhed samt takstfinansiering. Nogle af kommunikationscentrene var således nødt til at foretage en fiktiv opdeling af udgifterne mellem abonnementet og de øvrige salgsaktiviteter.

Der opstod også udfordringer i forhold til, hvordan man kan opgøre kørsel på en retvisende og pålidelig måde. Den valgte metode, som var en opgørelse af tjenestebiler/antal km samt omkostninger til kørepenge/antal km, viste sig ikke at være anvendelig, da kommunikationscentrene ligeledes registrerer disse data forskelligt.

Samme udfordring gjorde sig gældende i forhold til opgørelsen af udgifter til hjælpemidler. Også her er der store forskelle i kommunikationscentrenes abonnemeter. I et kommunikationscenter indgår alle udgifter til hjælpemidler i abonnementet, mens der i et andet kommunikationscenter kun indgår udgifter til hjælpemidler op til 20.000 kr.

Hvad angår antal ansatte fagpersoner (årsværk) og type af fagpersoner i kommunikationscentrene er der ligeledes knyttet usikkerhed til de indhentede data. Grunden er, at der ikke umiddelbart er en klar opdeling og registrering af fagpersoners tid i henholdsvis abonnementsdelen og den øvrige virksomhed.

Kommunikationscentrenes opgørelse af driftsomkostninger var ligeledes behæftet med en række udfordringer. I nogle af kommunikationscentrene indgår fx ejendomsadministration, løn- og personaleadministration i en central pulje i driftsherre kommunen, hvorimod i andre kommunikationscentre er det centret selv, der forestår denne udgift.

Projektgruppen kan således konkludere, at kriteriet for transparens i abonnemeter ikke er opfyldt her, da det ikke er muligt at foretage en tværgående analyse af serviceniveauer. Den rekvirerede data er usammenlignelig og behæftet med betydelig usikkerhed.

#### **4.1.4 Kommunernes behov**

En sidste vej til undersøgelse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnemeter er at undersøge, hvilke behov kommunerne har for specialiserede ydelser på voksenspecialundervisningsområdet. Dette kan bl.a. ske gennem en undersøgelse af kommunikationscentrenes årsrapporter og samarbejdsaftaler, hvor de enkelte køberkommuners indgående abonnemeter og opgørelsen af forbrug er beskrevet.

Tilsvarende abonnemeterens indhold og sammensætning melder kommunikationscentrene også her tilbage om variationer i kommunernes behov for abonnementsindhold.

Abonnementsaftalerne udgøres i dag af en fleksibel ramme, hvor der til en vis grad er mulighed for at tilpasse indhold til kommunernes behov. Der kan nemlig være betydelige forskelle på, hvilke behov en lille kommune har for specialiserede foranstaltninger, og hvilke behov en stor kommune har. Sagt med andre ord: Det som i en stor kommune opfattes som en almen opgave, der let kan varetages af kommunen selv, kan i en lille kommune blive opfattet som en høj specialiseret opgave, man er nødt til at købe sig til.

Fleksibiliteten i abonnementsaftalerne er således et must på grund af kommunernes forskellige behov. Et eksempel er, at en køberkommune har udtrykt behov for, at kommunikationscentret registrerer borgerdata i kommunens eget journaliseringssystem. Det er ikke en abonnementsydelse, som leveres til de øvrige køberkommuner i den pågældende klynge. De har sandsynligvis behov for en anden vægtning af abonnemeterets ydelser.

Projektgruppen vurderer, at fleksibiliteten medvirker til en reduktion af transparensen i abonnementsaftalerne. Det gør det umuligt for omgivelserne at gennemskue, hvad der præcis hører under abonnementet, og hvad der hører under anden indtægtsdækket virksomhed.

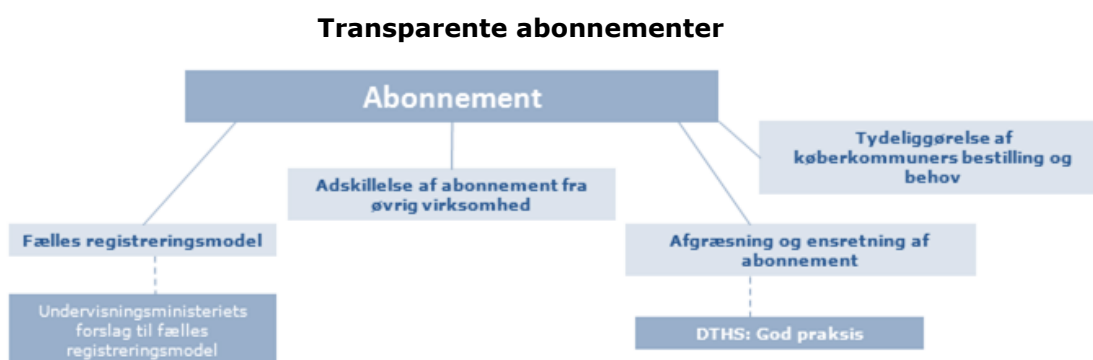
Dette viser sig bl.a. i forskellene på, hvornår et kommunikationscenter vurderer, at en foranstaltning hører under abonnementet eller udløser en ekstra regning for kommunen. Foranstaltninger til *borgere med hjernerystelse* eller *foranstaltninger til børn på synsområdet* er eksempler på foranstaltninger, som i et kommunikationscenter hører under abonnementet, mens de i et andet kommunikationscenter udløser en ekstra regning.

Abonnementsaftalernes fleksibilitet i forhold til køberkommunernes behov kan samtidig hævdes at udfordre abonnementsordningerne og gøre dem mere sårbare. Flexibiliteten skaber et køberkommuneincitament for at få lagt flest mulige opgaver ind under abonnementet. Dette presser kommunikationscentrene økonomisk.

## 4.2 Forslag til øget transparens i abonnementsaftaler

På baggrund af ovenstående analyse, vurderer projektgruppen, at der er behov for at øge transparensen i abonnementsaftalerne på kommunikationsområdet. Dels skal det være muligt at foretage tværgående analyser af kommunikationscentrenes serviceniveauer, og dels skal det være muligt for den enkelte køberkommune at få indsigt i sammenhængen mellem pris og forbrug af kommunikationscentrets ydelser.

For at opnå øget transparens i betalingsaftalerne, vurderer projektgruppen, at der er behov for at iværksætte initiativer på fire områder:



1. Adskillelse af abonnementsaftale fra takstfinansieret og indtægtsdækket virksomhed. Der er behov for en lønmæssig personaleopsplitning både i forhold til budget og forbrug. Det samme gør sig gældende med kørsel og hjælpemidler, som bør opsplittes mellem abonnementsrelateret og den øvrige indtægtsdækket virksomhed.
2. Der er behov for en fælles registreringsmodel, som opgør kommunernes forbrug. Projektgruppen anbefaler implementering af Undervisningsministeriets forslag til en fælles registreringsmodel, jf. bilag: Brev til kommunikationscentrene fra Undervisningsministeriet vedr. indberetning af data til en landsdækkende statistik.

En fælles registreringsmodel skal sikre, at kommunikationscentrene registrerer data efter samme principper. Registreringsmodellen vil gøre det muligt at foretage sammenligninger af kommunernes forbrug i forhold til abonnementspris på tværs af kommunikationscentrene.

3. Der er behov for en diskussion om, hvilke foranstaltninger der bør indgå i kommunikationscentrenes abonnementer, så disse i højere grad end i dag afgrænses og ensrettes – dog uden at det får betydning for abonnementernes fleksibilitet. Denne er vigtigt i forhold til at tilpasse abonnementernes indhold til kommunernes særegne behov.

Omdrejningspunktet for den faglige diskussion om abonnementerne bør være DTHS faglige søjler og vejledninger om God Praksis.

4. Tydeliggørelse af kommunernes behov og ønsker for foranstaltninger i abonnementerne

### 4.3 Opsamling og anbefalinger

I projektet blev der gennemført en analyse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnementer med henblik på en vurdering af, hvordan der kan skabes større gennemsigtighed i aftalerne.

Transparensen i abonnementerne blev analyseret ud fra fire forskellige perspektiver:

1. Sammenligning af abonnementernes indhold og sammensætning
2. Sammenligning af Kommunernes forbrug i forhold til abonnementspris
3. Sammenligning af Kommunikationscentrenes serviceniveauer
4. Kommunernes behov for fleksibilitet i abonnementsaftalerne

De fire forskellige perspektiver blev stillet over for projektgruppens kriterier for transparens, som er:

1. At det er muligt for den enkelte køberkommune at få et indblik i sammenhængen mellem abonnementspris og forbrug af kommunikationscentrets ydelser.
2. At abonnementerne er tilstrækkeligt gennemsigtige til, at der kan foretage en tværgående analyse af kommunikationscentrenes serviceniveauer og abonnementspriser.

Projektet konkluderer, at det er muligt for de fleste køberkommuner at få et indblik i forbrug af kommunikationscentrenes ydelser. Dog er der store variationer i, hvor detaljerede oplysninger køberkommunerne kan få om deres forbrug, da kommunikationscentre registrerer borgerdata på et vidt forskelligt niveau – fra registrering af kun aktiviteter til tidsregistrering pr. cpr. nr. Der er således køberkommuner, som kan få detaljerede oplysninger om fagpersoners forbrugte tid pr. borger, mens andre kun kan få oplysning om iværksatte aktiviteter pr. cpr. nr. Ingen af kommunikationscentrene har opgjort sammenhængen mellem køberkommunernes forbrug og pris over tid.

Projektet konkluderer endvidere, at der er behov for at skabe øget gennemsigtighed i abonnementerne. Det er i dag ikke muligt at lave en benchmarking af kommunikationscentrenes serviceniveauer og priser, da abonnementer er usammenlignelige.

Grunden er:

- At abonnementerne indeholder forskellige og usammenlignelige elementer,
- At bogføringen af abonnementsudgifter i visse tilfælde ikke er adskilt fra den øvrige indtægtsdækket virksomhed
- At centrene registrerer forbrug på et vidt forskelligt detaljeringniveau
- En forskellig arbejdsdeling og organisering af kommunikationscentrenes ydelser
- Køberkommunernes forskellige behov og ønsker til abonnementsindhold.

Ofte bliver abonnementer kædet sammen med manglende transparens i sammenhængen mellem den pris kommunen betaler og dets forbrug af kommunikationscentrets ydelser. Umiddelbart understøtter resultatet af nærværende analyse denne antagelse. Projektgruppen vurderer imidlertid, at den manglende transparens ikke skyldes abonnementsmodellen som sådan, mens snare den måde, modellerne er indrettet og opbygget på. Med enkelte undtagelser er de nuværende abonnementsmodeller en reminiscens fra Amternes tid, og repræsenterer derved en forskellig historisk baggrund, kultur samt forskellige fagtraditioner.

Projektgruppen vurderer dermed, at der kan opnås den samme gennemsigtighed i abonnementsmodellen som i takstfinansieringsmodellen. Men det fordrer en klar adskillelse, ensretning og afgrænsning af abonnementet på tværs af kommunikationscentre.

Til skabelse af større transparens i abonnementsaftalerne, anbefaler projektgruppen, at der iværksættes fire indsatser på kommunikationsområdet:

1. Udvikling og implementering af en fælles registreringsmodel fra Undervisningsministeriet, jf. Bilag 2.
2. Afgrænsning og ensretning af abonnementernes opbygning og indhold – dog uden at det går ud over abonnementsaftalernes fleksibilitet.
3. En klar adskillelse af abonnementer fra kommunikationscentrenes øvrige indtægtsdækket virksomhed.
4. Tydeliggørelse af kommunernes behov og ønsker for foranstaltninger i abonnementerne

Implementeringen af de fire ovennævnte forslag vil være en stor udfordring for kommunikationscentre og kræver tid pga. centrenes forskellige fagtraditioner, kulturelle og historiske baggrund. Til gengæld vil der kunne opnås en betydelig gevinst af indsatsen. De fire indsatser vil kunne øge abonnementernes gennemsigtighed og gøre det muligt at foretage en mere pålidelig benchmarking af serviceniveauer og abonnementspriser på tværs af kommunikationscentre.

## 5. Tredje del: Et Fagligt udviklingsfællesskab

Rapportens tredje del har til formål at komme med forslag til et fagligt udviklingsfællesskab, som kan sikre kommunikationsområdet organisatoriske og faglige bæredygtighed.

Kapitlet indledes med en undersøgelse af kommunikationsrådets rammevilkår og kravene til den faglige kvalitet af de borgerrettede foranstaltninger. Efterfølgende vil projektgruppen komme med en række anbefalinger til, hvordan den faglige kvalitet kan sikres på området, så regionens borgere også i fremtiden har adgang til højt specialiserede rehabiliteringsindsatser.

I kapitlets sidste del kommer projektgruppen med et forslag til en model for et fagligt udviklingsfællesskab på kommunikationsområdet i region Sjælland.

### 5.1 Kommunikationscentrenes rammevilkår

Kommunikationscentrenes rammevilkår kan kaste et lys over, hvad voksenspecialundervisning indeholder, hvem der er målgruppen, borgernes rettigheder samt kravene til det faglige indhold i undervisningen.

Rammevilkårene er beskrevet i Lov om specialundervisning<sup>5</sup> og uddybet i den tilhørende vejledning.<sup>6</sup> Ifølge vejledningen har kommunen pligt til at tilbyde specialundervisning til voksne, hvis de - som følge af fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse - har behov for særlig tilrettelagt undervisning og rådgivning for at afhjælpe eller begrænse virkningerne af funktionsnedsættelsen.

Målgruppen for voksenspecialundervisning er borgere som har opfyldt undervisningspligten, og som ikke kan modtage relevante tilbud med samme formål efter anden lovgivning. Dette betyder, at denne lovs bestemmelser først træder i kræft, når alle andre muligheder er udtømte. Således står der i vejledningen, at:<sup>7</sup>

*"Specialundervisning for voksne kun skal tilbydes, hvis følgerne af en funktionsnedsættelse begrænser personens funktionelle færdigheder i forhold til de daglige opgaver i såvel privatlivet som i samfundslivet, og hvor andre tilbud eller egen aktivitet ikke alene kan afhjælpe følgevirkningerne."*

En anden forudsætning for, at få specialundervisning for voksne, er, at borgeren har en funktionsnedsættelse, som kan afhjælpes eller begrænses gennem tilbuddet. Borgeren skal således udvise fremskidt eller have effekt af den særlige indsats.

Formålet med specialundervisningen er at afhjælpe eller begrænse virkningerne af deltagerens handicap. Indsatserne kan således have et rehabiliterende eller behandlende sigte.

---

<sup>5</sup> Bekendtgørelse om Lov om specialundervisning for voksne, LBK. nr. 787 af 15/06/2015

<sup>6</sup> Vejledning om specialundervisning for voksne, VEJ nr. 9396 af 02/07/2009

<sup>7</sup> Ibid.



Specialundervisning for voksne beskrives i vejledningen som:<sup>8</sup>

- Undervisningen er en tidsbegrænset aktivitet
- Undervisningen har en klar målsætning
- At der i undervisningsforløbet sker en planlagt progression
- At undervisningsforløbet kan evalueres

Voksenspecialundervisning består af:<sup>9</sup>

- *Kompenserende specialundervisning*, hvor formålet er i at uddanne og gøre borgeren og omgivelserne bedre i stand til at kunne håndtere det særlige kommunikationshandicap. Det kan være undervisning i:
  - Tegnsprog for døve,
  - Taleteknikker for strubeløse,
  - IKT (teknologisk kommunikation) ved sprog-, tale og skriftsproglige begrænsninger,
  - Særlige mestringsstrategier i forbindelse med personlighedsmæssige, psykiatriske og psykologiske vanskeligheder osv.

Nøgleordet er her inklusion, hvor det handler om at yde indsatsen så tæt som mulig på borgerens hverdag.

- *Specialpædagogisk bistand*, hvor borgeren udredes, behandles og vurderes individuelt. Her er der tale om små og sjældne eller vidtgående funktionsnedsættelser, som kræver specialkompetencer. Det kan eksempelvis være en afdækning af deltagerens behov for undervisning eller rådgivning om Hensigtsmæssige hjælpemidler.

Rådgivningen og vejledningen kan rettes mod deltageren selv, mod en gruppe af deltagere og mod eventuelt personale, der varetager opgaver i forhold til deltageren.

Ifølge vejledningen er målgrupperne til voksenspecialundervisning:<sup>10</sup>

- **Mennesker med talehandicap:** Gruppen omfatter mennesker med stemme-, tale- og sprogvanskeligheder, fx personer med stammelidelser, stemmeproblemer, udtaleproblemer og sprogproblemer, fx voksne med afasi på grund af en hjerneskade eller neurologisk sygdom, mennesker med stammen samt strubeløse.
- **Mennesker med hørehandicap:** Gruppen omfatter mennesker med alle typer af hørevanskeligheder, som kan være medfødt eller erhvervet på grund af alder, sygdom eller en ulykke.
- **Mennesker med synshandicap:** Gruppen omfatter svagsynede, stærkt svagsynede, mennesker med manglende syn, mennesker med behov for kompenserede synshjælpemidler og teknikker til at opnå selvhjulpenhed.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> VEJ nr. 9396 af 02/07/2009, s. 3.

<sup>10</sup> VEJ nr. 9396 af 02/07/2009, s. 3.

- **Mennesker med flere funktionsnedsættelser:** Gruppen omfatter mennesker, som har yderligere psykiske eller fysiske funktionsnedsættelser udover kommunikationshandicappet. Fx borgere med erhvervede hjerneskader, der har kognitive vanskeligheder og kommunikationsvanskeligheder kombineret med andre problemer som fx bevægeproblemer og personlighedsmæssige problemer. Eller borgere med personlighedsmæssige, psykiatriske, psykiske og sociale vanskeligheder, der har behov for at lære strategier og teknikker, der kan give dem bedre forudsætninger for et aktivt og selvstændigt hverdagsliv.

Specialundervisning og anden pædagogisk bistand iværksættes ofte på baggrund af udtalelser fra fx læger eller hospitaler og vil oftest være et led i et længerevarende behandlings-, genoptrænings- og/eller revalideringsforløb.

## 5.2 Faglig kvalitet på voksenspecialundervisningsområdet

I dette afsnit sættes der fokus på, hvilke krav der stilles til den faglige kvalitet af rehabiliteringsindsatserne på området for voksenspecialundervisning.

### 5.2.1 Faglig kvalitet i lovgivningen

Lov om specialundervisning stiller ingen krav om service- og kvalitetsniveauet i den kompenserende undervisning og den specialpædagogiske bistand. Det eneste loven foreskriver, er:<sup>11</sup>

**§ 6.** Undervisningen efter § 1 forestås af en leder, der skal have de fornødne kvalifikationer. Lærerne skal have de fornødne kvalifikationer til at kunne påtage sig den pågældende form for specialundervisning. Undervisningsministeren fastsætter nærmere regler herom.

Hvad der præcis menes med fornødne kvalifikationer, nævner hverken lovgivning eller vejledning noget om.

Det eneste krav, som lovgivningen stiller til den faglige kvalitet, er, at der skal udarbejdes en undervisningsplan med:<sup>12</sup>

- angivelse af tidsforløbet
- en målsætning (eventuel formulering af delmål)
- det planlagte indhold

Desuden skal der laves en plan for en afsluttende evaluering af forløbet, der kan indeholde en stillingtagen til, hvordan effekten af undervisningen kan dokumenteres.

### 5.2.2 Faglig kvalitet i DTHS

Den landsdækkende sammenslutning af Danske Tale, Høre- og Synsinstitutioner (DTHS) har som følge af "hullet" i loven iværksat et udviklingsprojekt, som beskriver den gode praksis på henholdsvis tale, høre- og synsområdet.

---

<sup>11</sup> Bekendtgørelse om Lov om specialundervisning for voksne, LBK. nr. 787 af 15/06/2015

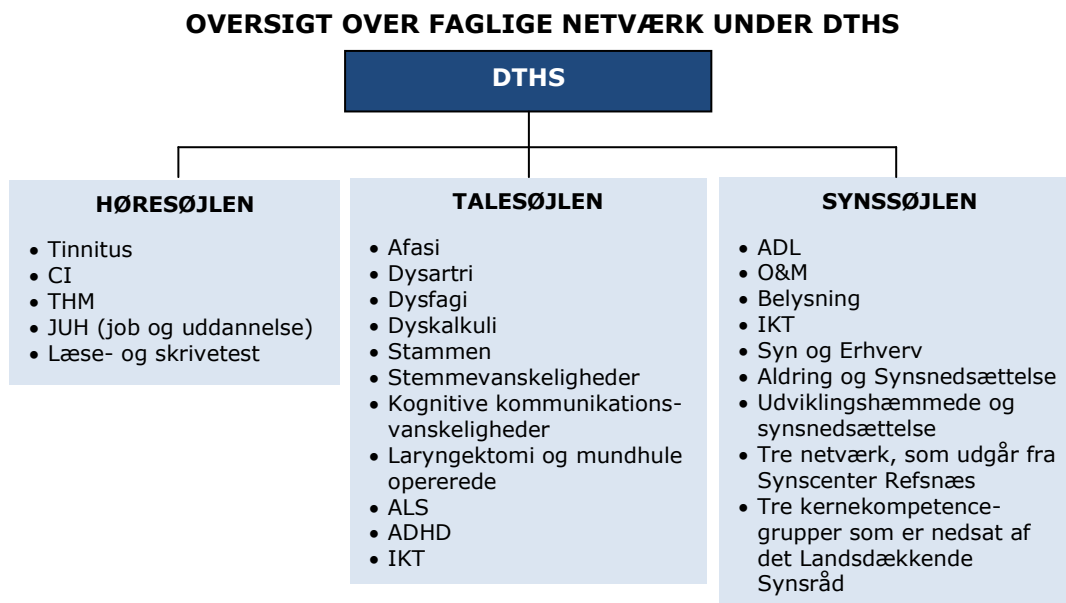
<sup>12</sup> Vejledning om specialundervisning for voksne, VEJ nr. 9396 af 02/07/2009

God praksis har til formål at:<sup>13</sup>

*"... forskningsforankre den tale-høre- og synspædagogiske bistand til voksne og børn med alle former for kommunikationshandicap. Projektets mål er at udvikle retningslinjer og vejledninger for god praksis på baggrund af erfarings- og evidensbaseret viden, samt opstille kvalitetsstandarder som fundament for systematisk evaluering og senere akkreditering."*

Retningslinjer og standarderne i "god praksis" skal således sikre, at udredningen og rehabiliteringen af voksne følger bedste praksis ud fra den nyeste internationale forskning og erfaring. Indtil videre har DTHS færdiggjort tre vejledninger, som indeholder anbefalinger til, hvad der er god praksis i udredning og rehabilitering.<sup>14</sup> Formålet er på længere sigt, at kunne dokumentere effekten af rehabiliteringsindsatserne gennem systematisk evaluering og senere akkreditering.

God praksis er forankret i DTHS tre faglige søjler, som hver især repræsenterer målgrupperne på henholdsvis tale, høre- og synsområdet. De tre faglige søjler *tale, høre og syn* danner hver især rammen for en række specialiserede faglige netværk, hvor fagspecialister fra kommunikationscentrene mødes en til flere gange om året og udveksler viden og praksiserfaring om specifikke faglige temaer, se figuren:



De faglige netværk er nationalt forankret og fungerer som væsentlige bidragydere til den fortsatte udvikling af de specialiserede faglige miljøer i kommunikationscentrene. Alle kommunikationscentrene i Danmark er medlemmer af DTHS.

Projektgruppen anbefaler, at DTHS' vejledninger "God praksis" og arbejdet i de tre faglige søjler på tale, høre- og synsområdet fremadrettet danner praksis på kommunikationsområdet i region Sjælland. Grunden er, at standarderne og retningslinjerne er baseret på den nyeste forskning og praksiserfaring. Desuden skal kvalitetsstandarderne på længere sigt danne et fundament for systematisk evaluering af borgerne og senere igen afkreditering.

<sup>13</sup> Se de tre vejledninger på DTHS hjemmeside: <http://www.dths.dk/om-dths.aspx>

<sup>14</sup>

### 5.2.3 Et specialiseret fagligt miljø på kommunikationsområdet

Den faglige kvalitet er betinget af et højt niveau af specialiseret viden og faglighed, som er forankret i et fagligt specialiseret vidensmiljø. Projektgruppen vil i det følgende undersøge, hvordan Socialstyrelsen definerer og beskriver et fagligt specialiseret miljø. Formålet er, at udvikle en fælles definition på et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet, der skal sikre den faglige kvalitet i rehabiliteringsindsatserne på tale, høre- og synsområdet.

Socialstyrelsen er kommet med et forslag til, hvordan et *fagligt højt specialiseret miljø* skal defineres på senhjerneskadeområdet:<sup>15</sup>

#### Fagligt højt specialiseret miljø

Et fagligt højt specialiseret miljø defineres som størrelsen af det befolkningsgrundlag (kritisk masse) der skal til for at opretholde et fagligt miljø på mindst tre fagpersoner med relevant praktisk og teoretisk viden og kompetencer i forhold til målgruppen. Den kritiske masse skal sikre, at de specialiserede foranstaltninger har tilstrækkelig robusthed til at opretholde et højt fagligt miljø. (Kilde: Socialstyrelsen – tilrettet af projektgruppen).

Som det fremgår af definitionen skal befolkningsgrundlaget have en tilstrækkelig omfang til, at der kan ansættes mindst **tre fagpersoner** med relevant viden og kompetencer i forhold til målgruppen. Hvis der er ansat færre fagpersoner, kan det ikke længere karakteriseres som højt specialiseret.

En anden definition på et fagligt miljø kan findes i Socialstyrelsens begrebsdatabase *Socialebegreber.dk*.<sup>16</sup>

#### Vidensmiljø

*Generel definition:* Fagligt miljø, hvis fagpersoner er forankret i en organisation eller institutionel ramme, der med udgangspunkt i praksis arbejder med vidensudvikling og vidensdeling i forhold til en eller flere konkrete målgrupper på det mest specialiserede social og specialundervisningsområde. Kommentar.

Med fagligt miljø forstås mindst tre personer, der har relevant praktisk og teoretisk viden og kompetencer i forhold til målgruppen. Med udgangspunkt i praksis forstås, at vidensudviklingen, der finder sted i det faglige miljø, tager udgangspunkt i gentagne praksiserfaringer med en konkret målgruppe og indsatser i relation hertil.

*Formidlingsversion:* Vidensmiljø er et fagligt miljø, hvis fagpersoner er forankret i en organisation

<sup>15</sup> Socialstyrelsens Forløbsbeskrivelse: "Rehabilitering af voksne med kompleks erhvervet hjerneskade – på det mest specialiserede social- og specialundervisningsområde", august 2016

<sup>16</sup> Socialstyrelsen [www.socialebegreber.dk](http://www.socialebegreber.dk). Databasen er et initiativ, som skal sikre en fælles forståelse af centrale begreber på det specialiserede social og specialundervisningsområde.

eller institutionel ramme, der med udgangspunkt i praksis arbejder med vidensudvikling og vidensdeling i forhold til en eller flere konkrete målgrupper på det mest specialiserede social og specialundervisningsområde. Med fagligt miljø forstås mindst tre personer, der har relevant praktisk og teoretisk viden og kompetencer i forhold til målgruppen. Med udgangspunkt i praksis forstås, at vidensudviklingen, der finder sted i det faglige miljø, tager udgangspunkt i gentagne praksiserfaringer med en konkret målgruppe og indsatser i relation hertil.

Definitionen af et *Vidensmiljø* dækker stort set det samme, som definitionen af et *Fagligt højt specialiseret miljø*. Dog går definitionen af et *Vidensmiljø* et spadestik dybere ved yderligere at nævne begreber som *vidensudvikling* og *vidensdeling* samt *gentagne praksiserfaringer med en konkret målgruppe*.

Projektgruppen vurderer, at de faglige miljøer i kommunikationscentrene opfylder kriterierne i Socialstyrelsens definitioner på henholdsvis et højt specialiseret fagligt miljø og vidensmiljø.

Definitionerne er imidlertid abstrakte, og siger ikke noget konkret om, hvad der præcis karakteriserer et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet. Projektgruppen har derfor besluttet at anvende Socialstyrelsens karakteristik af et højt fagligt specialiseret miljø fra forløbsbeskrivelsen på senhjerneskadeområdet, og tilrettet denne til kommunikationsområdet, se bilag 4 ”:<sup>17</sup>

#### **Definition: Fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet**

##### **Kompetencer**

- Fagpersonerne beskæftiger sig primært med målgruppen af borgere, som har behov for foranstaltninger jf. Lov om Voksenspecialundervisning.
- Fagpersoner i et specialiseret miljø ser og behandler tilstrækkeligt mange borgere med komplekse problemstillinger og opnår derigennem viden om, hvordan de skal håndteres.
- Fagpersonerne har foruden relevant videreuddannelse/efteruddannelse opnået specialiseret ekspertise i et af DTHS søjler på tale, høre- og synsområdet.
- Fagpersonerne arbejder ud fra fælles forståelsesramme og terminologi og følger DTHS vejledningerne i God praksis på tale, høre- og synsområdet.
- Fagpersonerne rådgiver og superviserer fagpersoner og tilbud på lavere specialiseringsniveauer på tværs af sektorer (vidensdeling og vidensudvikling)
- Fagpersonerne har erhvervet sig de specialiserede kompetencer, der løbende er tilgængelige inden for deres fagområde samt kompetencer og erfaring med at arbejde tværfagligt.
- Fagpersoner kan, på baggrund af deres specialiserede kompetencer, foretage udredninger samt en konkret individuel vurdering af borgerens behov
- De specialiserede foranstaltninger følger forskningsbaseret viden og nationale retningslinjer i det omfang de findes, både hvad angår udredning af borgeren og selve indsatsen. Desuden anvendes validerede undersøgelsesmetoder i det omfang, det er muligt.

##### **Udstyr**

- Der kan være behov for særligt kostbart udstyr til undersøgelser og interventioner.

##### **Organisering**

- Hvert af de faglige miljøer på tale, høre- og synsområdet består af mindst tre fagpersoner med relevant praktisk og teoretisk viden og kompetencer om en specifik målgruppe.
- Specialiserede foranstaltninger er organiseret som et koordineret sammenhængende multidisciplinært, intensivt og helhedsorienteret forløb, hvor timing og faglig koordination af den specialiserede indsats er nødvendigt.
- Specialiserede faglige miljøer samarbejder med lokale, regionale og nationale vidensmiljøer
- Specialiserede faglige miljøer har et tæt samarbejde med sygehussektoren.

<sup>17</sup> Ibid.

#### Dokumentation

- Specialiserede faglige miljøer har en systematisk dokumentation af foranstaltningernes effekt i det omfang det er muligt.
- Specialiserede faglige miljøer deltager i udviklingsarbejde med henblik på udvikling af praksis og metode.

Ovenstående definition af fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet beskriver de elementer og kriterier, som skal være til stede, hvis den faglige kvalitet i rehabiliteringsindsatserne skal opretholdes og videreudvikles.

Projektgruppen anbefaler, at definitionen på et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet danner praksis i region Sjælland.

### 5.3 Et fagligt udviklingsfællesskab i region Sjælland.

I det følgende opstiller projektgruppen en model for et fagligt udviklingsfællesskab i region Sjælland. Formålet er, at fremtidssikre kommunikationsrådets organisatoriske og faglige bæredygtighed og dermed sikre den faglige kvalitet af rehabiliteringsindsatserne for mennesker med særlige kommunikationsvanskeligheder og komplekse behov i region Sjælland.

Det *Faglige udviklingsfællesskab* bygger på to principper:

- **Høj forsyningssikkerhed:** Alle borgere er sikret adgang til højt specialiserede foranstaltninger, uanset hvor de bor i region Sjælland.
- **Høj faglig kvalitet:** Alle borgere i region Sjælland modtager foranstaltninger af høj kvalitet som beskrevet i DTHS vejledninger vedr. "God praksis".

Den overordnede målsætning med et Fælles udviklingsfællesskab er:

***Koordinering mellem kommunikationscentrene til sikring af fagligt og organisatorisk bæredygtige specialiserede faglige miljøer, jf. definitionen af et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet.***

Opgaverne i det *Faglige udviklingsfællesskab* er centret omkring tre fokusområder:

1. **Et fagligt tværgående klyngesamarbejde mellem kommunikationscentrene om små specialer:**
  - Laryngectomi (strubeløse)
  - Ménière
  - Tegnstøttet kommunikation
  - APD (Auditory Processing Disorder)
  - Børnesynsområdet
2. **Opretholdelse og udvikling af den faglige kvalitet i rehabiliteringsindsatserne på tale, høre- og synsområdet:**

- Deltagelse i faglige netværk under DTHS
- Anvendelse og udvikling af standarderne og retningslinjerne, som fremgår af DTHS vejledninger vedr. "god praksis" i alle kommunikationscentre
- Tværgående udviklingsprojekter, samarbejde, vidensdeling og -sparring imellem kommunikationscentrene på relevante fagområder.

### 3. Sikring af fagligt specialiserede miljøer på kommunikationsområdet:

- Løbende sikring af, om kommunikationscentrenes faglige miljøer opfylder kriterierne for "et fagligt specialiseret miljø" på kommunikationsområdet
- Koordinering mellem kommunikationscentrene, hvis den faglige bæredygtighed udfordres.

Projektgruppen foreslår, at det Faglige udviklingsfællesskab placeres i Regionsnetværket på voksenspecialundervisningsområdet under Rammeaftalen. Regionsnetværket behandler i forvejen temaer på et mere fagligt og strategisk overordnet plan på kommunikationsområdet.<sup>18</sup>

## 5.4 Opsamling og anbefalinger

Projektet konklusion er, at den faglige kvalitet af rehabiliteringsindsatserne på området for voksenspecialundervisning ikke er lovbestemt. Der kan derfor ikke udledes et fastsat krav om kvalitet og serviceniveau i lovgivningen. Det eneste loven foreskriver, er, at ledelsen og personalet skal have de nødvendige kompetencer. Endvidere, at der skal foreligge en handleplan for undervisningen og tages stilling til, hvordan undervisningsforløbet kan evalueres og effekten heraf dokumenteres.

Til imødegåelse af det faglige "hul" i loven, har Den landsdækkende sammenslutning af danske tale, høre- og synsinstitutioner (DTHS) udviklet en række standarder for den faglige kvalitet i udredningen og rehabiliteringsindsatserne, som er baseret på den nyeste forskning på tale, høre- og synsområdet. Disse fremgår af vejledningerne om 'god praksis'. Udover vejledningerne danner DTHS også rammen for den faglige udvikling og sparring på tværs af landets kommunikationscentre via en række etablerede faglige netværk på tale, høre- og synsområdet. Dette initiativ har ligeledes til formål at sikre den faglige kvalitet på området.

Projektgruppen anbefaler, at DTHS faglige kvalitetsstandarder fremadrettet danner praksis på kommunikationsområdet. Årsagen er, at der er en klar sammenhæng mellem 'god praksis' og den nyeste evidensbaserede viden på tale, høre- og synsområdet. Anvendelsen af de faglige kvalitetsstandarder forventes på længere sigt at danne fundamentet for en systematisk evaluering og senere akkreditering af rehabiliteringsindsatserne på kommunikationsområdet.

Den faglige kvalitet er betinget af et højt niveau af specialiseret viden og faglighed, som er forankret i et fagligt specialiseret miljø. Med afsæt i Socialstyrelsen definitioner og karakteristik af et højt specialiseret fagligt miljø, har projektgruppen udarbejdet en definition på, hvad der præcis karakteriserer et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet, se afsnit 5.2.3.

<sup>18</sup> Regionsnetværket er et fagligt netværk under Rammeaftalen i region Sjælland, som består af repræsentanter fra kommunikationscentrene og en kommunal repræsentant fra Den administrative styregruppe for Rammeaftalen.

Projektgruppen anbefaler, at definitionen på og kriterierne for et fagligt specialiseret miljø på kommunikationsområdet fremadrettet danner praksis i region Sjælland. Definitionen skal sikre, at rammerne og vilkårene for opretholdelse og udvikling af den faglige kvalitet er til stede, så borgerne fortsat kan modtage en rehabiliteringsindsats af høj kvalitet.

Projektgruppen foreslår en model for et *Faglige udviklingsfællesskab*, hvor den overordnede målsætning er en koordinering af de faglige miljøer mellem kommunikationscentrene.

Grundlaget for det *faglige udviklingsfællesskab* hviler på to principper:

- *Forsyningsikkerhed*: Alle borgere er sikret adgang til højt specialiserede foranstaltninger, uanset hvor de bor i region Sjælland.
- *Høj faglig kvalitet*: Alle borgere i region Sjælland modtager foranstaltninger af høj kvalitet som beskrevet i DTHS vejledninger vedr. "God praksis".

Opgaverne i det faglige udviklingsfællesskab er centret om tre fokusområder:

1. Et fagligt tværgående klyngesamarbejde om de små specialer til sikring af disse
2. Et tværgående fælles fokus på opretholdelse og udvikling af den faglige kvalitet af rehabiliteringsindsatserne på tale, høre og synsområdet med afsæt i DTHS faglige standarder i "God praksis".
3. Koordinering og sikring af de specialiserede faglige miljøers organisatoriske og faglige bæredygtighed, jf. den fælles definition af et specialiseret fagligt miljø på kommunikationsområdet.

Projektgruppen anbefaler, at det *Faglige udviklingsfællesskab* bliver implementeret i Regionsnetværket på voksenspecialundervisningsområdet under Rammeaftalen. Regionsnetværket behandler i forvejen temaer på et mere fagligt og strategisk overordnet niveau på kommunikationsområdet.



## 6. Samlet konklusion og anbefalinger

### Del 1: Mulige finansieringsmodeller

Anvendelsen af abonnementsordning er den mest udbredte finansieringsform på kommunikationsområdet i Danmark. Således ses takstfinansieringsmodellen kun anvendt i region Hovedstaden og i region Nordjylland i ét ud af to kommunikationscentre. Kommunikationscentre i Midtjylland, Syddanmark og region Sjælland gør udelukkende brug af abonnementsordningen.

Forklaringen på, at takstfinansieringsmodellen ikke har vundet større udbredelse på kommunikationsområdet kan skyldes, at modellen stiller høje krav til kommunernes visitationsmyndigheder om opbygning af specialiserede kompetencer på tale-, høre- og synsområdet. Opbygning af en specialiseret visitationsmyndighed er ikke uden udfordringer, da dette både vil indebære øgede administrationsomkostninger og kræve rekruttering af fagspecialister på tale, høre- og synsområdet. Det er især de små kommuner og nogle kommuner i udkanten af regionen, som vil blive udfordret i forhold til rekruttering af de nødvendige kompetencer, da disse kommuner ikke har tilstrækkelige faglige miljøer. Hertil kommer, at undersøgelser vedr. fordele og ulemper ved finansieringsmodeller viser, at der er en tendens til stigende enhedsomkostninger ved implementeringen af en takstfinansieringsmodel, da kommunikationscentrene er nødt til at ruste sig til udsving i efterspørgslen.

På baggrund af projekts undersøgelse anbefaler projektgruppen, at der fortsat gøres brug af abonnementsordningen på kommunikationsområdet i region Sjælland. Årsagen er, at denne type finansieringsmodel ikke stiller større krav til implementering, at det er den billigste i administrationsomkostninger og skaber råderum for investeringer i den nyeste forskning pga. budgetsikkerhed. Abonnementsmodellen vurderes således bedst egnet til at sikre kommunikationscentrenes økonomiske, organisatoriske og faglige bæredygtighed. Den største ulempe ved modellen er, at køberkommunerne i mindre grad har indflydelse og kan styre serviceniveauet. Projektgruppen vurderer imidlertid, at denne ulempe delvis kan imødegås ved at skabe større fleksibilitet i abonnementsaftalerne, så indholdet i abonnementet til en vis grad afstemmes med køberkommunens behov.

Valg af abonnementsmodel afhænger af, hvilket princip der vægtes højest:

- Princip om **forsyningssikkerhed**: Projektgruppen anbefaler projektgruppen enten anvendelse af "det traditionelle abonnement" eller "abonnement med historisk efterregulering".
- Princip om **Retfærdig omkostningsfordeling**: Projektgruppen anbefaler "Abonnement med historisk efterregulering".
- Princip om **Valgfrihed**: Projektgruppen anbefaler det "pakkeopdelte abonnement".
- Princip om **lavest mulige administrative omkostninger**: Projektgruppen anbefaler det "Traditionelle abonnement".

## **Del 2: Kommunikationscentrenes abonnemeter, priser og serviceniveauer med henblik på øget gennemsigtighed.**

I projektet blev der gennemført en analyse af transparensen i kommunikationscentrenes abonnemeter med henblik på en vurdering af, hvordan der kan skabes større gennemsigtighed i aftalerne.

Projektet konkluderer, at det er muligt for de fleste køberkommuner at få et indblik i deres forbrug af kommunikationscentrenes ydelser. Dog er der store variationer i, hvor detaljerede oplysninger køberkommunerne kan få. Grunden er, at kommunikationscentre registrerer borgerdata på et meget forskelligt niveau og grundlag. Nogle køberkommuner kan således få oplysninger om fagpersoners forbrugte tid pr. borger, mens andre kun kan få oplysning om iværksatte aktiviteter pr. borger. Ingen af kommunikationscentrene opgør sammenhængen mellem køberkommunernes forbrug og pris over tid.

Konklusionen er endvidere, at der er behov for at skabe øget gennemsigtighed i abonnemeterne. Det er i dag ikke muligt at lave en benchmarking af kommunikationscentrenes serviceniveauer og priser, da abonnemeter er usammenlignelige.

Grunden er:

- At abonnemeterne indeholder forskellige og usammenlignelige elementer,
- At bogføringen af abonnementsudgifter i visse tilfælde ikke er adskilt fra den øvrige indtægtsdækket virksomhed
- At centrene registrerer borgerdata på et vidt forskelligt detaljeringsniveau
- En forskellig arbejdsdeling og organisering af kommunikationscentrenes ydelser
- At køberkommunerne har forskellige behov og ønsker til abonnemeterets indhold.

Til skabelse af større transparens i abonnementsaftalerne, anbefaler projektgruppen, at der iværksættes fire indsatser på kommunikationsområdet:

2. Udvikling og implementering af en fælles registreringsmodel fra Undervisningsministeriet, jf. Bilag 2: Brev til kommunikationscentrene fra Undervisningsministeriet vedr. indberetning af data til en landsdækkende statistik
3. Afgrænsning og ensretning af abonnemeterernes opbygning og indhold – dog uden at det går ud over abonnementsaftalernes fleksibilitet.
4. En klar adskillelse af abonnemeter fra kommunikationscentrenes øvrige indtægtsdækket virksomhed.
5. Tydeliggørelse af kommunernes behov og ønsker for foranstaltninger i abonnemeterne

## **Del 3: Etablering af et fælles fagligt udviklingsfællesskab**

Projektet konkluderer, at den faglige kvalitet af foranstaltningerne på voksenspecialundervisningsområdet er ikke lovbestemt. Der kan derfor ikke udledes et krav om kvalitet og serviceniveau i lovgivningen.

Til sikring af den faglige kvalitet i de borgerrettede rehabiliteringsindsatser på kommunikationsområdet, anbefaler projektgruppen derfor, at de anbefalede faglige standarder "God praksis" fra den landsdækkende sammenslutning af Danske Tale, Høre- og Synsinstitutioner (DTHS) danner praksis på kommunikationsområdet. Grunden er, at 'God praksis' bygger på den nyeste forskning og erfaringsbaserede viden på tale, høre- og synsområdet.

Endvidere anbefaler projektgruppen en fælles definition af *et fagligt specialiseret miljø* på kommunikationsområdet. Definitionen har til formål at sikre, at rammerne og vilkårene for opretholdelse og udvikling af den faglige kvalitet er til stede, så borgerne kan modtage en rehabiliteringsindsats af høj kvalitet.

Definitionen af *et fagligt specialiseret miljø* på kommunikationsområdet tager afsæt i Socialstyrelsens definitioner og karakteristik af et fagligt højt specialiseret miljø, som projektgruppen efterfølgende har omformuleret og tilrettet kommunikationsområdet, se kap. 5.2.3.

Med afsæt i ovenstående anbefalinger, foreslår projektgruppen, implementeringen af en model for et *Fagligt udviklingsfællesskab* i Regionsnetværket, som favner alle kommunikationscentre i region Sjælland.<sup>19</sup>

Fokusområderne i det *faglige udviklingsfællesskab* er:

1. Et fagligt tværgående klyngesamarbejde om de små specialer til sikring af disse
2. Et tværgående fælles fokus på opretholdelse og udvikling af den faglige kvalitet af rehabiliteringsindsatserne på tale, høre og synsområdet med afsæt i DTHS faglige standarder i "God praksis".
3. Koordinering og sikring af de specialiserede faglige miljøers organisatoriske og faglige bæredygtighed, jf. den fælles definition af et specialiseret fagligt miljø på kommunikationsområdet.

Projektgruppen foreslår, at det Faglige udviklingsfællesskab placeres i Regionsnetværket på voksenspecialundervisningsområdet under Rammeaftalen. Regionsnetværket behandler i forvejen temaer på et mere fagligt og strategisk overordnet plan på kommunikationsområdet.

Overordnet skal det *faglige udviklingsfællesskab* sikre, at borgerne i region Sjælland modtager en høj faglig kvalitet i rehabiliteringsindsatserne med størst muligt effekt og til lavest mulige effektive omkostninger.

---

<sup>19</sup> Regionsnetværket er et fagligt netværk under Rammeaftalen i region Sjælland, som består af repræsentanter fra kommunikationscentre og en kommunal repræsentant fra Den administrative styregruppe for Rammeaftalen.

## Litteraturliste

Region Midtjylland: Rammeaftalen 2016

KORA: "Analyse af Center for Hjælpe midler og Kommunikations bæredygtighed", Oktober 2014.

Bekendtgørelse om Lov om specialundervisning for voksne, LBK. nr. 787 af 15/06/2015

Vejledning om specialundervisning for voksne, VEJ nr. 9396 af 02/07/2009

Socialstyrelsens Forløbsbeskrivelse: "Rehabilitering af voksne med kompleks erhvervet hjerneskade – på det mest specialiserede social- og specialundervisningsområde", august 2016

Socialstyrelsen [www.socialebegreber.dk](http://www.socialebegreber.dk). Databasen er et initiativ, som skal sikre en fælles forståelse af centrale begreber på det specialiserede social og specialundervisningsområde.

Den landsdækkende sammenslutning af Danske Tale, Høre- og Synsinstitutioner (DTHS), Vejledningerne *God Praksis*, se DTHS hjemmeside: <http://www.dths.dk/om-dths.aspx>

## **Bilag 1: Hensigtserklæringer om arbejdsgange vedrørende kommunikationscentrene**

I region Hovedstaden har køberkommuner og kommunikationscentrene indgået nedenstående hensigtserklæringer om arbejdsgange:

1. Kommunikationscentrets udredning skal kunne danne grundlag for kommunes visitation ved at udrede borgers vanskeligheder, samt indledningsvist afdække i hvor høj grad en indsats kan afhjælpe begrænsningen af borgers funktionsnedsættelse.
2. Kommunikationscentret skalerer udredningens omfang efter borgers behov og vanskeligheder.
3. Kommunikationscentret kan efter konkret aftale med handlekommune vejlede om konkrete indsatsforløb. Vejledning om konkrete indsatsforløb skal foretages ud fra princippet om mindst indgribende indsats.
4. Kommunikationscentret skal bidrage til at sikre en helhedsorienteret og koordineret indsats for borger.
5. Kommunikationscentret gennemfører en grundig udredning som afsæt for en kort og præcis udredningsrapport. Rapporten skal indeholde formål, mål og den forventede effekt af den kompenserende indsats samt forslag til lovgivningsmæssig ramme.
6. Udredningsrapporten skal indeholde navn og kontaktoplysninger på den pågældende medarbejder på kommunikationscentret, der har foretaget udredningen. Bilag 5– Styringsaftale i Rammeaftale 2017 KKR Hovedstaden 4
7. Handlekommune skal oplyse en fast kontaktperson til kommunikationscentret i forbindelse med en iværksat udredning.
8. Handlekommune skal danne sig et overblik over den samlede sag for borger og sikre koordination mellem forskellige og samtidige indsatsforløb.
9. Frister for sagsbehandling og ventetider skal være tilgængelige på kommunikationscentrenes hjemmesider.
10. Kommunikationscenter og handlekommune skal understøtte en smidig og hurtig elektronisk kommunikation.

## **Bilag 2: Brev til kommunikationscentrene fra Undervisningsministeriet vedr. indberetning af data til en landsdækkende statistik**

### **Varsling om indkaldelse af oplysninger til en landsdækkende statistik for specialundervisning for voksne 2010.**

#### **Formål**

Undervisningsministeriet vil i **2011** indkalde statistiske oplysninger om aktiviteterne i 2010 inden for lov om specialundervisning for voksne i henhold til § 7 b i lov om specialundervisning for voksne og § 18 i bekendtgørelse nr. 378 af 28. april 2006 om specialundervisning for voksne. Indberetningsfristen bliver **1. april 2011**.

Formålet med indkaldelsen af de statistiske oplysninger er at få en landsdækkende statistik for specialundervisning for voksne, der årligt kan vise udviklingen og tendenser inden for området. Det er desuden et ønske, at statistikken kan supplere andre statistiske oplysninger på uddannelsesområdet og være en støtte i forbindelse med andre undersøgelser og analyser af specialundervisning for voksne.

Det har tidligere været forsøgt at udarbejde en landsdækkende statistik for området. I den forbindelse har der af forskellige grunde vist sig store vanskeligheder med at få indberettet anvendelige og valide statistiske oplysninger.

For at forbedre de statistiske oplysninger om aktiviteterne for specialundervisning for voksne i 2010 gøres der nu følgende:

- Undervisningsministeriet udsender med dette brev på et tidligt tidspunkt meddelelse om, hvad der skal indberettes for 2010 i foråret 2011
- Der vil i forbindelse med indkaldelsen af oplysningerne blive vedlagt en oversigt med relevante spørgsmål og svar, - en såkaldt FAQ.

Oplysninger om aktiviteterne på de kommunale og regionale institutioner med specialundervisning for voksne vil blive indkaldt direkte hos disse institutioner. Det forventes, at institutionerne aftaler godkendelse eller lign. med de relevante kommuner, der har haft myndighedsansvaret for ydelserne.

Med hensyn til aktiviteterne på de private skoler, oplysningsforbund m.v. vil indkaldelsen af oplysningerne blive sendt til kommunerne.

Institutionerne og kommunerne vil i begyndelsen af 2011 få tilsendt nærmere information om, hvordan de statistiske oplysninger rent teknisk skal indberettes. Undervisningsministeriet vil inden da undersøge mulighederne for at overføre data direkte fra de administrative systemer.

#### **Statistiske oplysninger**

Der vil blive indkaldt følgende statistiske oplysninger:

## **1. Oplysninger om antal deltagere ved specialundervisning for voksne.**

Antallet af deltagere fordeles i forhold til følgende henvisningsårsager:

Deltagere med bevægevanskeligheder

- med synsnedsettelse
- med tale-, stemme- og sprogvanskeligheder
- med hørenedssettelse
- med erhvervet hjerneskade
- med personlighedsmæssige, psykiatriske, psykiske og sociale vanskeligheder
- med psykisk udviklingshæmning/generelle indlæringsvanskeligheder
- med andre henvisningsårsager

Listen over henvisningsårsager følger kapitel 6 i Vejledning nr. 9396 af 2. juli 2009 om specialundervisning for voksne. Ved "andre henvisningsårsager" vil der blive bedt om, at disse andre henvisningsårsager anføres. Antallet af deltagerne under de forskellige henvisningsårsager fordeles desuden efter køn og inden for følgende aldersinterval: under 20 år, 20 år – 65 år og + 65 år.

## **2. Tidsforbrug ved specialundervisning for voksne.**

Antal timer fordeles i forhold til de nævnte henvisningsårsager. Tiden opgøres samlet på årsplan, og der opgøres i klokketimer. Der indberettes det antal timer, som det specialpædagogiske personale har anvendt på deltagerne. Det specialpædagogiske personale er de personer, der leverer ydelserne under lov om specialundervisning for voksne. Der indberettes det antal timer, der er anvendt til undervisning, fagundervisning tilrettelagt under hensyntagen til deltagerens handicap, specialpædagogisk bistand, forberedelse og kontaktarbejdet. Der indberettes ikke tidsforbrug til kørsel, ledelse, administrativt arbejde, personalemøder og lign.

### **Udarbejdelse af grundlaget for statistik og kommentarer hertil**

Metoden og oversigten over de statistiske oplysninger, der skal indberettes, har været drøftet med repræsentanter fra KL, Danske Regioner, tre af KL udvalgte kommuner, Det kommunale ledersamråd for VSU og STU, DTHS-lederforeningen og Dansk Folkeoplysningsråd (oplysningsforbund m.v.).

Spørgsmål til denne varslings og ikke mindst til oversigten med/over de oplysninger, der skal indberettes, bedes sendt til Pædagogisk Konsulent Rinze van der Goot på e-mailadresse [Rivan1@uvm.dk](mailto:Rivan1@uvm.dk)

Undervisningsministeriet håber på et godt samarbejde omkring denne opgave, således at der kan etableres en landsdækkende statistik for specialundervisning for voksne.

## Bilag 3: Socialstyrelsens karakteristik af et fagligt højt specialiseret miljø på senhjerneskadeområdet

### Elementer, der karakteriserer højt specialiserede indsatser og tilbud:

#### Kompetencer

- Fagpersoner (ergo- og fysioterapeuter, sygeplejersker, talepædagoger, pædagoger, speciallærere, neurologer, socialrådgivere og neuropsykologer), der leverer de højt specialiserede indsatser, beskæftiger sig primært med fagområdet og målgruppen af borgere med en kompleks erhvervet hjerneskade på højt specialiseret niveau.
- Fagpersoner i højt specialiserede tilbud ser og behandler tilstrækkeligt mange borgere med komplekse problemstillinger og opnår derigennem viden om, hvordan de skal håndteres.
- Fagpersonerne har foruden deres grunduddannelse opnået specialiseret neurofaglig ekspertise og har gennemgået relevant efteruddannelse/ videreuddannelse.
- Fagpersonerne arbejder ud fra fælles forståelsesramme og terminologi.
- Fagpersonerne modtager fast og hyppig supervision.
- Fagpersonerne rådgiver og superviserer fagpersoner og tilbud på lavere specialiseringsniveauer og på tværs af sektorer.
- Fagpersonerne har erhvervet sig de specialiserede kompetencer, der løbende er tilgængelige inden for deres fagområde samt kompetencer og erfaring med at arbejde i tværfaglige teams.
- Fagpersonerne kan, på baggrund af deres specialiserede kompetencer, foretage udredninger

samt en konkret individuel vurdering af borgernes behov.

- Højt specialiserede indsatser og tilbud følger forskningsbaseret viden og nationale retningslinjer i det omfang de findes, både hvad angår udredningen af borgeren og selve indsatsen. Desuden anvendes validerede undersøgelsesmetoder i det omfang, det er muligt.

#### Udstyr

- Der kan være behov for særligt kostbart udstyr til undersøgelser og interventioner.

#### Organisering

- Højt specialiserede indsatser og tilbud er organiseret som et koordineret sammenhængende, multidisciplinært, intensivt og helhedsorienteret forløb, hvor timing og faglig koordination af den højt specialiserede indsats er nødvendig.
- Højt specialiserede tilbud samarbejder med lokale, regionale og nationale vidensmiljøer samt VISO.
- Højt specialiserede indsatser og tilbud har et tæt samarbejde med sygehussektoren.

#### Dokumentation

- Højt specialiserede tilbud har en systematisk dokumentation af indsatsernes effekt.
- Højt specialiserede indsatser og tilbud deltager i udviklingsarbejde med henblik på udvikling af praksis og metode.

Socialstyrelsen: "Forløbsbeskrivelse: Rehabilitering af voksne med kompleks erhvervet hjerneskade", s. 14, 2016