

Handicappedes muligheder for undervisning, uddannelse og arbejde i dag samt barrierer herfor

Ilaqutariinnermut Peqqissutsimullu Naalackersuisoqarfik aamma Kultureqarnermut, Ilinniartitaaner
mut, Ilisimatusarnermut Ilageeqarnermullu Naalackersuisoqarfik

April 2009

Indledning

I forlængelse af og som en opsummering af Handicapredegørelsen fra oktober 2007, Førtidspensionsredegørelsen fra 2008 og i forbindelse med, at en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for Specialcentret i Ilulissat, KANUKOKA, Innarluutillit Peqatigiiffiat, Kommuneqarfik Sermersooq, Nuuk, Ado Lynge-p Atuarfia, KIIIN og Ilaqutariinnermut Peqqissutsimullu Naalakkersuisoqarfik har ønsket, at de lovgivningsmæssige rammer for handicappedes muligheder for undervisning, uddannelse og arbejdstagning blev afdækket samt de barrierer, der i dag ses som hindringer for en bedre integrering af handicappede i forhold til uddannelse og arbejdstagning, bliver der i det følgende fokuseret på eksisterende lovgivning på området.

Gældende lovgivning

Herunder oplistes den lovgivning, der i dag eksisterer både i forhold til hjælp til personer med forskellige handicaps, førtidspensionister og revalidender, inkl. cirkulærer og vejledninger fordelt på handicapområdet, familieretlige regler, institutioner, førtidspension, revalidering, fritidsundervisning og folkeskolen.

Listen kan suppleres med anden lovgivning fx om hjælp til børn og unge samt skole- og uddannelse, som også kan finde anvendelse, når det gælder personer med handicap.

Handicapområdet:

- Landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap. Landstingsforordning nr. 13 af 31. oktober 1996 om ændring af Landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.
- Landstingsforordning nr. 1 af 23. maj 2000 om ændring af Landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.
- Landstingsforordning nr. 13 af 20. november 2006 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.
- Landstingsforordning nr. 12 af 5. december 2008 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.
- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer vidtgående handicap.
- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 4. april 2008 om hjælp til personer med vidtgående handicap. Cirkulære nr. 183 om udvælgelse af rejseledsager samt honorering for ledsagelse af børn, unge og handicappede, der er undergivet forsorg. I kraft 1. juni 1988.
- Vejledning om refusion af støttepersontimer. Januar 2007.
- Vejledning om hjælp til personer med vidtgående handicap. April 2005.
- Vejledning om ydelse af støttetimer til borgere med vidtgående handicap. December 2003.

Familieretlige regler:

- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 64 af 29. december 1994 om døgninstitutioner m.v. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap.
- Cirkulære nr. 183 om udvælgelse af rejseledsager samt honorering for ledsagelse af børn, unge og handicappede, der er undergivet forsorg. I kraft 1. juni 1988.
- Vejledning om hjælp til børn og unge. December 2003.
- Retningslinier ved etablering af særlige socialpædagogiske tilbud. September 2004.
- Retningslinier ved etablering af forsøgsordninger med sociale formål. September 2004.
- Pjece: Professionel familiepleje. Maj 2004.

Institutioner:

- Landstingsforordning nr. 6 af 28. april 1988 om institutioner med særlige formål for voksne.
- Landstingsforordning nr. 5 af 11. maj 1993 om ændring af landstingsforordning om institutioner med særlige formål for voksne.

- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 1. april 1995 om særlige institutioner for voksne.

Førtidspension:

- Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension.
- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 13 af 27. juni 2007 om førtidspension.
- Cirkulære nr. 260 om takster og indkomstgrænser for førtidspensioner pr. 1. januar 2009.
- Cirkulære 260 - tabel SF1: Enlige
- Cirkulære 260 - tabel SF2: Par hvor den ene er berettiget til førtidspension og den anden ikke er berettiget til nogen form for pension
- Cirkulære 260 - tabel SF3: Par hvor begge er berettiget til førtidspension
- Cirkulære 260 - tabel SF4: Par hvor den ene er berettiget til alderspension og den anden berettiget til førtidspension, og hvor alderspensionisten har egen bi-indkomst
- Cirkulære 260 - tabel SF5: Par hvor den ene er berettiget til alderspension og den anden berettiget til førtidspension, og hvor alderspensionisten ikke har egen bi-indkomst.
- *Vejledning om førtidspension. 2008.*

Revalidering:

- Landstingsforordning nr. 4 af 31. maj 2001 om revalidering, ændret ved Landstingsforordning nr. 3 af 1. juni 2006 om ændring af landstingsforordning om revalidering.

Fritidsundervisning:

- Landstingsforordning nr. 10 af 21. maj 2002 om kultur- og fritidsvirksomhed.

Folkeskolen:

- Landstingsforordning nr. 8 af 21. maj 2002 om folkeskolen.
- Landstingsforordning nr. 15 af 23. juni 2008 om ikratrædelse af landstingsforordning nr. 12 af 20. november 2006 om ændring af landstingsforordning om folkeskolen (10 års undervisningspligt).
- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 22 af 23. juli 1998 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Handicappedes muligheder med hensyn til undervisning, uddannelse og arbejdstagning i forhold til lovgivningen

Det overordnede princip i lovgivningen om hjælp til personer med vidtgående handicap er, at personer med vidtgående fysisk eller psykisk handicap skal sikres en tilværelse så tæt på det normale som muligt, ligesom princippet om, at hjælp i henhold til reglerne om hjælp til handicappede skal være en hjælpemulighed, der først indtræder, når muligheden for hjælp efter andre regler er udtømte.

Bygninger

I forhold til bygningers tilgængelighed for handicappede vil det også her være på sin plads at henlede opmærksomheden på, at bygningsregler m.v. skal tilpasses således, at der, forinden tilladelse til opførelse af nye offentlige bygninger, tages stilling til, om bygningen kan indrettes på en sådan måde, at f.eks. gangbesværede, kørestolsbrugere, m.v., kan benytte dem.

Vedrørende de eksisterende offentlige bygninger medfører formålssætningen i forordningen, at der ved renoivering eller lignende, bør tages konkret stilling til, om det er muligt at gøre bygningen handicapvenlig. Ved offentlige faciliteter er der tænkt på, dels at alle faciliteter, hvortil der er offentlig adgang, såsom biblioteker, sygehuse, tandklinikker, skoler, forretningslokaler, kontorer, m.v., såvidt muligt skal kunne benyttes af handicappede, dels at alle offentlige anlæg, såsom trafikantlæg, m.v., såvidt muligt skal gøres handicapvenlige, f.eks. ved opsætning af ramper, lydsignaler, m.v. Ligeledes bør også kollektive transportmidler indrettes handicapvenlige.

Døgninstitutioner

En døgninstitution for børn og unge eller personer med vidtgående handicap indrettes og drives således, at beboerne kan få en tilværelse så nær det normale som muligt. **Det pædagogiske arbejde** i en døgninstitution skal tilrettelægges således, at der tages **individuelle hensyn** til beboernes alder og eventuelle handicap.

Støttepersoner

En person med vidtgående handicap, der har behov for **pædagogisk støtte** for at kunne klare sig i egen bolig, herunder i et bokollektiv eller en beskyttet boenhed, kan tildeles et antal støttetimer ugentligt.

En person med vidtgående handicap, der har behov for støtte i et større omfang end forudsat ved personalenormeringen i vuggestue, børnehave eller integreret daginstitution for 0-6 årige børn, kan tildeles op til 40 støttetimer om ugen i institutionen.

En person med vidtgående handicap, der har behov for støtte i større omfang end forudsat ved personale-normeringen i fritidshjem eller integreret daginstitution for 6-17 årige børn, kan tildeles op til 20 støttetimer om ugen i institutionen.

En **støttepersons opgave er** at støtte personen med vidtgående handicap i dennes psykiske, fysiske og sociale udvikling. En støtteperson skal støtte personen med vidtgående handicap til selv at kunne klare daglige gøremål.

Kommunalbestyrelsen skal udarbejde **en handleplan** til brug for støttepersonens aktiviteter sammen med personen med vidtgående handicap, støttepersonen, eventuelle sagkyndige, og indehaveren af forældre-myndigheden eller værgen, såfremt personen med vidtgående handicap er under 18 år eller umyndig.

Støttepersoner ansættes af kommunalbestyrelsen, der fungerer som arbejdsgiver i forhold til støttepersoner. Kommunalbestyrelsen skal så vidt muligt ansætte støttepersoner med en **socialpædagogisk uddannelse**. Såfremt det ikke er muligt, skal kommunalbestyrelsen ansætte personer, der skønnes at have **forudsætninger for at udføre arbejdet**.

Kursusvirksomhed

Der kan ydes hjælp til **deltagelse i kurser** til en person med vidtgående handicap, dennes pårørende, støttepersoner og andre, såfremt Departementet for Familie og Sundhed skønner, at kurset vil forbedre hverdagen for personen med vidtgående handicap.

Hjælp til kursusvirksomhed kan omfatte kursusafgift, rejse- og opholdsudgifter, samt hel eller delvis erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Beskæftigelse

Kommunalbestyrelsen bør sørge for **passende aktiveringstilbud** til en person med vidtgående handicap, der **ikke** kan tilbydes beskæftigelse på arbejdsmarkedet.

Departementet for Familie og Sundhed skal så vidt muligt sørge for passende aktiveringstilbud, når en person med vidtgående handicap opholder sig på døgninstitution.

Aktiveringen foregår på dagcentre, væresteder, beskyttede værksteder eller på beskyttede arbejdspladser. Dagcentre, væresteder og beskyttede værksteder for personer med vidtgående handicap kan oprettes af kommunalbestyrelser, Departementet for Familie og Sundhed, eller af disse i forening. Hvis et dagcenter, et værested eller et beskyttet værksted oprettes af Departementet for Familie og Sundhed og en kommunalbestyrelse i forening, skal der udarbejdes en driftsoverenskomst om ansvars- og betalingsforhold.

Dagcentre, væresteder og beskyttede værksteder **skal tilbyde udviklende og terapeutiske** aktiviteter. Beskyttede værksteder og beskyttede arbejdspladser skal være indrettede således, at personer med vidtgående handicap ikke har adgang til farlige maskiner, farlige stoffer, eller andre ting der kan forvolde skade.

Der kan udbetales et beskæftigelsesvederlag til personer med vidtgående handicap, som deltager i aktiviteter på et beskyttet værksted, eller som arbejder på en beskyttet arbejdsplads. Vederlagets størrelse fastsættes én gang om året af Departementet for Familie og Sundhed.

Departementet for Familie og Sundhed kan give tilskud til oprettelse, indretning og møblering af egnede og istandsatte lokaler i kommunale dagcentre, på væresteder, beskyttede værksteder og lignende. Lokalerne skal så vidt muligt kunne benyttes af personer med vidtgående fysiske handicap.

Departementet for Familie og Sundhed kan i særlige tilfælde give tilskud til ændringer af lokalerne, så disse kan benyttes af personer med vidtgående fysiske handicap.

Særlige institutioner for voksne

Institutioner med særlige formål for voksne kan etableres både som døgntilbud og som tilbud i dele af døgnnet. Institutioner med særlige formål for voksne skal tilbyde brugerne **udviklende, terapeutiske og-eller beskæftigelsesmæssige aktiviteter**.

Førtidspension

Førtidspension kan tilkendes personer, hvis erhvervsevne er varigt nedsat af fysiske, psykiske eller sociale årsager. Inden førtidspension kan tilkendes, skal kommunen have forsøgt at revalidere vedkommende.

Revalidering

Formålet med revalidering er at bidrage til, at en person i den erhvervsaktive alder med begrænsninger i erhvervsevnen **fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet**, således at den pågældendes mulighed for at forsørge sig selv og sin familie forbedres.

Hjælp til revalidering ydes til **personer, der ikke umiddelbart kan tilpasses eller gentilpasses arbejdsmarkedet** på grund af **helbredsforhold**, sociale årsager, herunder langvarig arbejdsløshed, socialt belastende personlige eller familiære forhold. En person, der ydes hjælp til revalidering, kaldes en revalidend. Kommunen træffer afgørelse om, hvorvidt en person opfylder betingelserne for at være berettiget til revalidering.

Kommunen skal afklare ansøgerens erhvervmæssige sigte gennem **uddannelsesmodnende, erhvervsmodnende eller personligt udviklende aktiviteter**.

En revalidering kan bestå i en eller flere af følgende aktiviteter:

- 1) **Arbejdsprøvning** i offentlige eller private virksomheder.
- 2) **Erhvervsmodnende eller afklarende** aktiviteter, herunder sådanne aktiviteter, der foregår i offentlige eller private virksomheder.
- 3) Virksomhedsrevalidering i form af et **oplærings- eller optræningsprogram** i offentlige eller private virksomheder.
- 4) **Uddannelse, herunder omskoling**

Kommunen skal tilrettelægge en revalidering, således at den kan gennemføres på så kort tid som muligt. Revalideringsperioden kan som udgangspunkt **ikke overstige 2 år**. Kommunen **kan forlænge** den periode, som revalidenden kan få revalideringsydelse i,

- 1) hvis revalidenden ikke kan gennemføre revalideringen inden for 2 års perioden på grund af **nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne** eller andre helt specielle forhold, eller
- 2) hvis sygdom, pasning af syge børn eller børn med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne barsel eller særlige sociale forhold midlertidigt forsinker revalidenden i at gennemføre revalideringen inden for 2 års perioden.

Kommunen udarbejder i samarbejde med revalidenden en **revalideringsplan**, der er tilpasset den **enkeltes forudsætninger og behov** og tager hensyn til revalidendens ønsker til fremtidig beskæftigelse. Revalideringsplanen skal angive mål, tidsrammer og indhold og skal være realistisk med hensyn til revalidendens forudsætninger, evner og interesser samt muligheder for optagelse på en uddannelse og for endelig erhvervs-mæssig placering.

Når mulighederne for revalidering til beskæftigelse på normale vilkår er **udtømte**, skal kommunen sørge for, at personer, der ikke modtager førtidspension efter landstingsforordning herom, og som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår, får mulighed for at blive **ansat i et fleksjob**.

Arbejdsgiveren betaler lønnen, der svarer til arbejdsindsatsen til den ansatte i fleksjob. Kommunen yder tilskud til lønnen direkte til arbejdsgiveren. Tilskuddet kan ikke overstige 50% af den overenskomstmæssige løn på det aktuelle ansættelsesområde eller af den løn, som sædvanligvis gælder for tilsvarende arbejde. Kommunens bevilling af løntilskud ydes for maksimalt 1 år ad gangen. Dog kan løntilskudsperioden forlænges, når særlige forhold gør sig gældende. Kommunen har ansvaret for administrationen af ordningen.

Fritidsundervisning

Ved fritidsundervisning forstås en undervisning, der er tilrettelagt i fritiden for børn, unge og voksne, som kan tilrettelægges på tværs af alder, og som bl.a. kan tilrettelægges som **specialundervisning**,

Fritidsundervisning kan finde sted såvel i **dagtimerne som i aftentimerne**. Fritidsundervisningen kan være af kortere eller længere varighed.

Kommunalbestyrelsen godkender fritidsundervisning. Godkendelse skal meddeles, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

- 1) undervisningen står åben for alle,
- 2) lederen og læreren, der forestår undervisningen, skal have de nødvendige forudsætninger,
- 3) undervisningen skal give en alsidig belysning af emnet eller aktiviteten,
- 4) bøger og lignende undervisningsmidler skal stilles vederlagsfrit til rådighed for deltagerne,
- 5) materialer til forarbejdning skal betales af deltagerne, dog undtaget børn og unge under 20 år,
- 6) betingelser om deltagerantal og øvrige særlige betingelser, angivet for den enkelte undervisning, skal være opfyldt, og
- 7) fritidsundervisningen skal gennemføres i egnede lokaler med fornødent udstyr.

Ved **specialundervisning** forstås en særlig tilrettelagt undervisning, der tilbydes **personer med handicap**. Undervisningen skal tilrettelægges efter elevkredsen og **stå åben for alle ikke skolesøgende unge** over den undervisningspligtige alder samt voksne. Såfremt der er tilmeldt mindst 2 deltagere, der godkendes til specialundervisning, skal holdet oprettes. Der kan, hvor særlige forhold gør sig gældende, godkendes **eneundervisning**. Undervisningen skal være **tilrettelagt efter en plan**, der sikrer, at der gives en egentlig undervisning.

Ved **et erhvervmæssigt kursus** forstås et kursus, der giver deltagerne en fritidsundervisning med sigte mod et bestemt **arbejdsområde**. Undtaget er erhvervsuddannelser og erhvervsuddannelseskurser, der henhører under anden lovgivning. Undervisningen skal stå åben for alle. Undervisningen skal være tilrettelagt efter en kursusplan, der er godkendt af kommunalbestyrelsen efter forhandling med de organisationer, der dækker det pågældende område af arbejdsmarkedet. Såfremt der er tilmeldt mindst 8 deltagere, skal holdet oprettes.

Folkeskolen

Til elever, hvis funktionsvanskeligheder er af en sådan art eller omfang, at deres behov for **særlig støtte** ikke kan dækkes inden for den almindelige undervisning, gives der **specialundervisning og anden specialpædagogisk** bistand.

Elever fra skoler, hvor bistand efter ovenstående ikke kan gennemføres i tilstrækkeligt omfang, skal tilbydes ophold på elevhjem, kollegier og **særligt indrettede kostskoler**.

På **særligt indrettede kostskoler** kan optages **handicappede elever**, for hvem det må anses at være en væsentlig fordel at opholde sig uden for hjemmet med henblik på **videre skolegang/optræning**. Optagelse og fordeling sker efter landsstyrets nærmere bestemmelser herom.

Opmærksomheden skal henledes på, at begrebet 'vidtgående specialundervisning' er afskaffet i den nugældende folkeskoleforordning, som i stedet opererer med begreberne specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Baggrunden for denne ændring er forklaret i bemærkningerne til forordningen:

“Den anførte definition er identisk med gældende forordnings definition af målgruppen for vidtgående specialundervisning. Hermed tilsigtes ikke en afskaffelse af, hvad der i dag betegnes som almindelig specialundervisning. Elever, der har et konstateret behov herfor, skal ifølge forslaget fortsat modtage en sådan undervisning. Derimod præciseres det, at den særlige undervisning - som eksempelvis kursusundervisning for hele klasser - der i dag foregår i specialundervisningens regi, men som også er rettet mod elever uden individuelle behov for specialundervisning, fremover skal rummes inden for normalundervisningens rammer gennem holddannelse ud fra elevernes behov og periodevise koncentrerede kursusforløb, når dette skønnes hensigtsmæssigt. Specialundervisningen vil ifølge forslaget således fortsat være rettet mod alle elever, som har indlæringsvanskeligheder, hvad enten disse er socialt, fysisk eller psykisk betingede, og den vil fortsat have almindelig eller mere vidtgående karakter ud fra den enkelte elevs behov.”

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 22/98, som stadig er gældende opererer med begrebet ”vidtgående specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand”, og danner i dag det lovgivningsmæssige grundlag for tildeling af disse timer, hvor følgende kan bemærkes:

Specialundervisning gives af lærere, der har skaffet sig de nødvendige kvalifikationer til at varetage specialundervisningen,
Forudsætningen for at tildele disse timer er, at der til PPR fremsendes individuelle undervisningsplaner for de pågældende elever,
Beslutning om ophør af timerne i løbet af et skoleår træffes af PPR efter indstilling fra skolelederen,
At skolen ved elevflytninger sender en rapport til PPR.

Konklusion

Som det fremgår af ovennævnte opstilling af lovgivningsmæssige muligheder, vil det i dag rent lovgivningsmæssigt være muligt at få så godt som alle handicappede i alle aldersgrupper i gang med undervisning, uddannelse, arbejdsprøvning, beskæftigelse eller arbejde, fx i form af et fleksjob eller gennem beskyttede beskæftigelsesforanstaltninger.

Ifølge den gamle folkeskolelovgivning var der mulighed for at beholde eleverne i folkeskolen til og med deres 20. år, denne mulighed for forlængelse af undervisningspligten gælder ikke i den nye folkeskolelovgivning, som opererer med en undervisningspligt på 10 år, hvorefter undervisning, aktivering, beskæftigelse mv. af fx handicappede unge foregår i henhold til anden lovgivning. Deraf følger, at folkeskolens opgaver alene retter sig mod børn og unge i den undervisningspligtige alder, men dermed ikke sagt, at de unges muligheder for at modtage undervisning, uddannelse mv. er forringet, tvært imod er der også i ovennævnte lovgivning mange muligheder for at tilrettelægge individuelle forløb for de unge.

Der er således på nuværende tidspunkt mulighed for, at unge over den undervisningspligtige alder tilbydes specialundervisning, som - jf. ovenfor - er en særlig tilrettelagt undervisning, der tilbydes **personer med**

handicap. Undervisningen skal tilrettelægges efter elevkredsen og **stå åben for alle ikke skolesøgende unge** over den undervisningspligtige alder samt voksne.

Såfremt der er tilmeldt mindst 2 deltagere, der godkendes til specialundervisning, skal holdet oprettes. Der kan, hvor særlige forhold gør sig gældende, godkendes **eneundervisning**. Undervisningen skal være **tilrettelagt efter en plan**, der sikrer, at der gives en egentlig undervisning.

Der er intet til hinder for, at denne undervisning tilrettelægges som en fortsættelse af folkeskolens specialundervisning i et specialcenter. Endvidere er der gode muligheder for at udnytte revalideringslovgivningen til at hjælpe unge handicappede i gang med for eksempel arbejdsprøvning, erhvervsmodnende eller afklarende aktiviteter, oplærings- eller optræningsprogram, uddannelse, herunder omskoling med arbejdsprøvning eller flexjob, hvilket bl.a. kendes fra Nuuk by.

Hjemmestyret refunderer kommunernes udgifter til ”vidtgående specialundervisning”, som i henhold til gældende aftaler bl.a. på lærerlønsområdet på nuværende tidspunkt udgør 511,79 kr. pr. time, hvor timesatsen for specialundervisning i henhold til fritidslovgivningen er 288,35 kr. og betales af kommunen.

På trods af de lovgivningsmæssige muligheder oplever mange handicappede og deres familier ofte at stå i en situation, hvor de handicappede enten henvises til en førtidspension eller er afskåret fra undervisning, uddannelse samt arbejde.

Dette kan skyldes flere faktorer:

- 1) Manglende kendskab til lovgivningen og de muligheder, der er herigennem
- 2) Mangel på socialpædagogisk uddannede støttepersoner, fagpersoner samt personer med specialviden
- 3) Manglende tilbud til de handicappede fra de enkelte kommuner – ofte på grund af nedprioritering af området
- 4) Den store spredning af de forskellige handicappede
- 5) En generel manglende viden i samfundet om handicappede

I forhold til sidstnævnte er der således et stort behov for en generel holdningsændring i samfundet i forhold til de handicappede. Det er bl.a. blevet udtrykt, at arbejdsmarkedskontorer, Piareersarfiit og uddannelsesinstitutionerne er meget tilbageholdende over for unge handicappede, og at de ofte føler ikke at have resurser nok til at gå ind i en mere indgående rådgivning eller støtte.

Det samme gælder arbejdsgiverne – såvel offentlige som private, som på grund af usikkerhed hellere vælger en handicapped fra til fordel for en ikke-handicapped.