

Hjelpemiddelordningen er truet:
**IKKE FLYTT DEN TIL
KOMMUNENE**



Funksjonshemmedes
Fellesorganisasjon



Norges
Handikapforbund

Unge
funksjonshemmede

Vi har en god modell for hjelpemiddelformidling i Norge. Denne er nå truet fordi statens ansvar for å finansiere hjelpemidlene kan bli overført til kommunene. Å gjøre dette området avhengig av den enkelte kommunes økonomi og kompetanse vil ramme funksjonshemmede hardt. Mulighetene til å leve et selvstendig liv og delta på lik linje med andre vil bli sterkt svekket.

Dette notatet er FFOs, NHFs og Unge funksjonshemmedes innspill til en hjelpemiddelformidling som støtter opp under funksjonshemmedes selvstendighet og deltagelse i alle deler av samfunnslivet. Vi vil stå sammen for å beholde hjelpemiddelområdet i folketrygden og utvikle kvaliteten på tjenestene innenfor dagens modell.

Tekniske hjelpemidler gjør det mulig for funksjonshemmede å utføre vanlige aktiviteter som å dusje, spise, kommunisere og komme seg dit man skal. Tilgangen til hjelpemidler handler om helt grunnleggende forhold i menneskers liv. Hjelpemidler gjør det mulig å delta i samfunnet, ta utdanning, jobbe og leve et sosialt liv. Det er både bra for alle som trenger hjelpemidler og for samfunnet som helhet.

VI MENER AT:

- Det må ikke rokkes ved styrkene i dagens hjelpemiddelformidling.
- Folketrygdens ansvar for hjelpemiddelområdet må ikke overføres til kommunene. Det vil svekke funksjonshemmedes muligheter til å delta i samfunnet på linje med andre.
- Kvaliteten kan utvikles videre innenfor dagens modell, ved å satse på medvirkning, formidlingskvalitet og forenklinger.
- Dagens samarbeidsmodell mellom hjelpemiddelsentralene og kommunene er god.
- Norge må oppfylle sin forpliktelse etter CRPD på hjelpemiddelområdet.
- Hjelpemiddelordningen må forbli en utlånsordning i folketrygden.
- Hjelpemidler må finansieres fullt ut – uten egenandeler.
- Utlånsordning er god samfunnsøkonomi ved at hjelpemidler gjenbrukes.
- Tilbudet om brukerpass må styrkes og utvikles videre.
- Dagens hjelpemiddelsentraler må bestå og utvikles videre som ressurs- og kompetansesenter for både brukere, kommuner og andre instanser.
- Det må ryddes opp i tidstyver og unødvendig byråkrati. IKT-systemene bør moderniseres.
- Det må satses på forskning og utvikling.
- Et helhetlig system, som sikrer tilgang til rett løsning, har stor verdi for den enkelte og for samfunnet for å nå målene om likestilling og deltakelse.

Et aktivt og selvstendig liv med hjelpemidler

For 35 år siden var hjelpemiddelformidlingen i Norge fragmentert, ansvarsforholdene var uklare og forskjellsbehandling var vanlig praksis. Brukeren strevde med å finne frem i systemet og med å få velfungerende hjelpemidler i ulike livssituasjoner. Tilbudet om hjelpemidler på det norske markedet var begrenset. Formidlingsfaget var ikke etablert og formidlingskompetansen var stort sett fraværende. I tillegg manglet de som formidlet hjelpemidler ofte kompetanse om hjelpemidler, og tildelingen var preget av at brukerne fikk svært ulike tilbud avhengig av hvor de bodde.

Denne situasjonen valgte man å gjøre noe med. Formidlingssystemet ble utviklet i nært samarbeid med funksjonshemmedes organisasjoner. Hjelpemiddelsentralene ble etablert, og vi fikk et statlig formidlingssystem i Norge, forankret i folketrygdloven. Oppgavene skulle løses nær brukerne ved at spesialkompetansen ved sentralene kom både brukerne og kommunene til gode. Denne modellen har vist seg å være god og fyller sitt formål for den enkelte og for samfunnet. En effektiv hjelpemiddelformidling sikrer riktig hjelpemiddel til rett tid, og bidrar til at funksjonshemmede kan leve selvstendige liv og delta på lik linje med andre.

Dette gode systemet er nå under press. Regjeringen foreslo i Stortingsmelding 14¹ om kommunereformen at ansvaret for hjelpemidler i dagliglivet, såkalte basishjelpemidler, kan overføres fra folketrygden til kommunene. Dette omfatter så å si hele hjelpemiddelområdet og vil ramme funksjonshemmede hardt. I løpet av 2016 blir hjelpemiddelpolitikken utredet av et eget ekspertutvalg. Stortinget har gitt føringer om at hensynet til brukerne skal stå i fokus for den løsningen som blir valgt. I Danmark, som har gjennomført en kommunereform, har hjelpemiddelområdet blitt sterkt svekket og hjelpemiddelsentraler er lagt ned.

VI MENER AT

- Det må ikke rokkes ved styrkene i dagens hjelpemiddelformidling.
- Folketrygdens ansvar for hjelpemiddelområdet må ikke overføres til kommunene. Det vil svekke funksjonshemmedes muligheter til å delta i samfunnet på lik linje med andre.
- Kvaliteten kan utvikles videre innenfor dagens modell, ved å satse på medvirkning, formidlingskvalitet og forenklinger.

*Jeg har behov for både enkle og kompliserte hjelpemidler.
For meg er det viktig at hjelpemiddelsentralen har
et overordnet ansvar for disse hjelpemidlene samlet. De ser
mitt totale behov i sammenheng med hvor hjelpemidlene skal
brukes. Sentralen har en kompetanse som er unik og som min
ergoterapeut i kommunen er avhengig av.²*

Kommunereformen må ikke svekke rettighetene i folketrygdloven

Opprettelsen av statlige hjelpemiddelsentraler har bidratt til at vi har fått hjelpemiddelsentraler med eksperter som har svært god kunnskap både om hjelpemidler og om den formidlingsfaglige biten. Sentralene har samarbeidsavtaler med kommunene der ansvar og oppgaver er beskrevet. Kommunen har ansvar for å låne ut ulike hjelpemidler når behovet er kortvarig. Hjelpemiddelsentralen har ansvar for utlån av hjelpemidler for personer med varig behov over to år. En person med varige funksjonsnedsettelse vil ofte bruke både enkle og kompliserte hjelpemidler, som for eksempel armlener på toalett og elektrisk rullestol, og har i dagens system enkel tilgang til hjelpemidlene.

Danmark har gjennomført en tilsvarende kommunereform som den som nå foreslås her. Dette har ført til at hjelpemiddelsentraler er lagt ned og at tilbudet er blitt sterkt svekket.

Vi er ikke opptatt av størrelsen på kommunen, men at dagens nasjonale formidlingsystem med statlig finansiering, rettigheter i folketrygdloven og hjelpemiddelsentraler med helhetlig ansvar blir videreført. Vi mener at kommunereformen må sikre at kommunene settes i stand til å utføre de lovpålagte oppgavene de allerede har på dette området. Kommunene er helt avhengig av hjelpemiddelsentralenes spesialkompetanse. Denne må opprettholdes og videreutvikles framover.

VI MENER AT

- Dagens samarbeidsmodell mellom hjelpemiddelsentralene og kommunene er god.
- Ansvaret for hjelpemidler må ikke overføres fra folketrygden til kommunene.



STERKE SIDER VED DAGENS MODELL

- Tydelige politiske mål om et likeverdig tilbud – uavhengig av funksjonsnedsettelse, alder, bosted og økonomi.
- Et formidlingssystem på brukernes premisser med lovfestet rett til hjelpemidler, brukerinnflytelse, solid fagkompetanse og helhetlig organisering av tjenestene ut fra brukers ståsted.
- Folketrygdloven som grunnmur for å sikre en likeverdig rett til hjelpemidler på alle livsområder; hjem, skole, arbeid og fritid. Det individuelle behovet avgjør løsningen.
- Utlånsordning uten egenandeler. Den enkeltes økonomi avgjør ikke tilgangen til nødvendige og hensiktsmessige hjelpemidler for å leve et selvstendig liv. Utlånsordning er også god samfunnsøkonomi ved at hjelpemidler leveres tilbake og gjenbrukes.
- Hjelpemiddelsentralene som ressurs- og kompetansesentre for funksjonshemmede, kommuner og andre instanser for hele hjelpemiddelområdet.
- Kommuner med basiskunnskaper innen helse, rehabilitering, boligrådgivning, barnehage og skole. Hjelpemidler inngår som del av dette. Kommunene benytter seg av hjelpemiddelsentralenes spesialkompetanse på hjelpemiddelområdet.

Retten til hjelpemidler – en menneskerett

Norge har en folkerettslig forpliktelse på hjelpemiddelområdet. I 2013 ratifiserte Norge FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne, CRPD. Artikkel 20 sier at partene skal lette tilgangen for mennesker med nedsatt funksjonsevne til gode mobilitetshjelpemidler, utstyr, tekniske hjelpemidler og ulike former for assistanse fra mennesker, eller dyr, og fra formidlere. I sivilsamfunnets rapport om gjennomføringen av konvensjonen påpekes det at det kommunale selvstyret innebærer store individuelle forskjeller ved tildeling av tjenester og ytelser³.

Folketrygdloven er en rettighetslov. Det betyr at hvis man oppfyller vilkårene i loven har man rett til ytelsen eller tjenesten. Det skal ikke foretas noen skjønnsmessig vurdering ut over om man fyller lovens vilkår eller ikke.

En undersøkelse FFO har gjennomført viser at det er et problem at funksjonshemmede ikke får oppfylt sine rettigheter og at dette varierer mye mellom kommunene⁴. Det er et alvorlig rettssikkerhetsproblem. Norges Handikapforbund gjennomførte i 2014 en undersøkelse av medlemmenes erfaringer med hjelpemiddelområdet⁵. Erfaringene med folketrygdloven var gode; de fikk vedtak på det de søkte om. Men de opplevde utfordringer knyttet til praksisfeltet.

At ordningen med hjelpemidler er hjemlet i folketrygdloven gir den rettssikkerhetsgarantien at man kan anke til Trygderetten. Det gir en ekstra klagemulighet i tillegg til NAV Klage og anke, en mulighet man ikke har for tjenester og ytelser utenfor folketrygdloven.

VI MENER AT:

- Norge må oppfylle sin forpliktelse etter CRPD på hjelpemiddelområdet.
- Retten til hjelpemidler fortsatt må hjemles i folketrygdløven.

VISSTE DU AT?

- Norge leverte sin første statlige rapport til FN om Norges implementering av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne i juli 2015.
- Sivilt samfunn lanserte sin alternative rapport i desember 2015, og at denne anbefalte å beholde en statlig finansiert og rettighetsbasert hjelpemiddelordning.

Utlånsordning – ikke tilskudd

Det er viktig å ha en hjelpemiddelordning som er en utlånsordning, og ikke en tilskuddsordning. En utlånsordning sikrer at folketrygden dekker hjelpemidlene fullt ut, og at man får nødvendige og tilpassede hjelpemidler uavhengig av privat økonomi. Vi er svært skeptiske til en slik tilskuddsmodell, der brukere får tildelt en pengesum for å skaffe hjelpemiddelet selv. Det undergraver den individuelle retten til hensiktsmessige og nødvendige hjelpemidler som funksjonshemmede har i dag.

Tilskudd innebærer at det offentlige kun tar et delvis økonomisk ansvar og fraskriver seg formidlingsfaglig ansvar. Dette vil føre til økt sosial ulikhet i helse og samfunnsdeltakelse. Vi mener at en tilskuddsordning ikke kan ses på som en utvikling i retning av fritt valg, mer medvirkning eller forbrukermakt. Det er behov for fagkompetanse for å finne frem til riktig hjelpemiddel og for å sikre individuell tilpasning, opplæring og reparasjoner.

Evaluering av *Fritt valg* i Sverige⁶ viser at funksjonshemmede må betale betydelige egenandeler. 57 % av brukerne som fikk rekvisisjon betalte egenandel. I snitt betalte brukerne 4 200 kroner mer enn rekvisisjonsbeløpet, med en spredning på 760 for rullatorer og 11 200 for høreapparater. Brukerne mente det frie valget styrket innflytelsen, men etterlyste nøytral informasjon, utprøvningsmuligheter, faglig rådgivning og reparasjoner. Samfunnet mistet verdien med gjenbruk ved at brukere eier hjelpemidlet selv.

Brukerpassordningen i Norge er et godt eksempel på hvordan innflytelse og valgfrihet kan styrkes innenfor dagens formidlingssystem. Brukerpass er en ordning der erfarne hjelpemiddelbrukere kan ta direkte kontakt med hjelpemiddelsentralen eller leverandør. Evaluering viser at brukerplass bidrar til valgfrihet, selvbestemmelse og forenklinger⁷.

VI MENER AT:

- Hjelpemiddelordningen må forbli en utlånsordning i folketrygden.
- Hjelpemidler må finansieres fullt ut – uten egenandeler.
- Utlånsordning er god samfunnsøkonomi ved at hjelpemidler gjenbrukes.
- Tilbudet om brukerplass må styrkes og utvikles videre.

VISSTE DU AT?

- Om lag 400 000 mennesker har hjelpemidler på utlån fra hjelpemiddelsentralene og folketrygden.
- NAV kjøper inn nye hjelpemidler til bruk i dagliglivet for 2,8 milliarder kroner per år og gjenbrukes hjelpemidler for ca. 724 millioner.

Jeg har fått hjelpemidler som er nødvendige og viktige for meg og kan leve et aktivt og selvstendig liv.

Hadde scooter med på ferie i Østfold.

Punkterte og trengte nytt dekk.

Ringte HMS Hedmark, som ordnet med reparasjon i Østfold dagen etter.⁸

Strålende fornøyd med å ha de hjelpemidlene jeg har. Gjør at jeg kan være i 100 % jobb.

Vi har et robust formidlings-system med god kvalitet

Vi har et robust formidlingssystem som tar et helhetlig ansvar for den enkelte brukers hjelpemiddelbehov. De 18 hjelpemiddelsentralene har et overordnet og koordinerende ansvar for hjelpemidler til funksjonshemmede i sitt fylke, og de er ressurs- og kompetansesenter for både brukere, kommuner og andre instanser. Hjelpemiddelsentralene har kompetanse om hvordan hjelpemidler, tolk og ergonomiske tiltak kan kompensere for funksjonstap, og bidra til å realisere den politiske målsettingen om et selvstendig liv, likestilling og deltakelse i samfunnet. Hjelpemiddel-sentralene er hjemlet i forskrift til folketrygdloven for å sikre kvalitet og et likeverdig tilbud i hele landet.

Hjelpemiddelområdet er komplekst. Variasjonen i funksjonsnedsettelse er stort, og omfatter både bevegelse, syn, hørsel, tale og kognisjon. Det finnes mange ulike hjelpemidler på markedet, med ulike egenskaper. Forutsetningen for gode løsninger er kompetanse

om hjelpemidlene og praktisering av gode formidlingsprosesser. Hjelpemidler må velges og tilpasses individuelt for å være til nytte. Hjelpemiddelformidling krever spesialkompetanse på ulike funksjonsnedsettelse, formidlingsmetodikk, anvendelse av teknologi samt samspillet mellom menneske, teknologi og omgivelser. Et nasjonalt system med hjelpemiddelsentraler i fylkene er etablert for å ivareta og utvikle denne spesialkompetansen og bistå brukere, kommuner og andre samarbeidspartnere. Hjelpemiddelsentralenes målsetting er å løse funksjonshemmedes praktiske problemer i nærmiljøet. Høringsrunden knyttet til Holteutvalgets utredning i 2010 viste stor oppslutning om dagens modell.

En organisasjonsanalyse utført av PWC9 viste at:

- Dagens rettighetsbaserte system har stor oppslutning blant brukerne.
- Kommunene er i stor grad er fornøyd med hjelpemiddelsentralene.
- Hjelpemidler er både et formålstjenlig og et kostnads-effektivt virkemiddel.
- Kostnadsoverveltning er antakelig ikke et stort problem fordi alternative løsninger sjelden vil redusere behovet for individuelle hjelpemidler.
- Det individuelle hjelpemidlet skal medvirke til funksjonsforbedring på alle livsområder. Hjelpemidler må derfor ses på som et sektor-overgripende tiltak.

Det er behov for å utvikle kvaliteten og gjøre forenklinger innenfor dagens modell. Funksjonshemmedes innflytelse og formidlingsområdet må styrkes, rutiner må forenkles og det må ryddes opp i tidstyver og unødvendig byråkrati. Datasystemet kan moderniseres slik at både forvaltningen og kommunikasjonen med hjelpemiddelbrukere og andre aktører blir mer effektiv. Det er behov for å satse på forskning og

utvikling for å sikre at den teknologiske utviklingen kommer funksjons-hemmede til gode, og for å fremme den verdien hjelpemidler har for inkludering i utdanning, arbeidsliv og samfunn.

VI MENER AT:

- Dagens hjelpemiddelsentraler må bestå og utvikles videre som ressurs- og kompetansesenter for både brukere, kommuner og andre instanser.
- Kvaliteten kan forbedres gjennom å utvikle medvirkning, formidling og forenklinger.
- Det må ryddes opp i tidstyver og unødvendig byråkrati. IKT-systemene bør moderniseres.
- Det må satses på forskning og utvikling.

VISSTE DU AT?

- NAVs undersøkelser viser at om lag 80 % av alle som bruker hjelpemidler er fornøyd med tilbudet.
- 3 av 4 oppgir å ha stor nytte av hjelpemidlene.

Et helhetlig system er god økonomi

Et helhetlig system med rettigheter og spesialkompetanse sikrer at det offentliges innsats fyller sitt formål – å bidra til selvstendighet og likestilling for funksjonshemmede. Dette er god økonomi for samfunnet. Ansvarsfordelingen er god. Kommunale fagfolk utreder behov og gir faglige anbefalinger, og spesialistene på hjelpemiddelsentralene gir faglige råd, fatter vedtak, velger ut, og utfører service og reparasjoner på hjelpemidlene.

Det kan bli et økt behov for hjelpemidler når andelen eldre mennesker i befolkningen øker. Dagens gode formidlingssystem blir derfor ekstra viktig framover. Hjelpemidler er et effektivt virkemiddel for å leve et selvstendig liv. Alternativene er personhjelp og passivitet. Dette er dyrere for samfunnet og ingen god løsning for den enkelte.

Dagens utlånsordning sikrer ikke bare full finansiering av hjelpemidlene for den enkelte, men er også god samfunnsøkonomi ved at hjelpemidlene leveres tilbake og gjenbrukes når man ikke lenger trenger dem. I tillegg innbefatter full finansiering også service og reparasjon av hjelpemidlene, uten kostnad for den enkelte. Dette sikrer likeverdige muligheter til et aktivt liv.

Et nasjonalt system for innkjøp og forvaltning av hjelpemidlene er god utnyttelse av ressursene, og det gir en stor mulighet for innovasjon på anskaffelsesområdet. Alternativet, at hver kommune skal gjøre denne jobben, vil være ressurskrevende og kan resultere i større ulikheter mellom kommunene. Gjenbruk av hjelpemidler kan også gå noe ned, da kommunene har et mindre brukergrunnlag for resirkulering enn dagens nasjonale system.

VI MENER AT:

- Et helhetlig system, som sikrer tilgang til rett løsning, har stor verdi for den enkelte og for samfunnet for å nå målene om likestilling og deltakelse.
- Dagens utlånsordning av hjelpemidler må bestå. Den sikrer full finansiering av hjelpemidler og er god samfunnsøkonomi.

VISSTE DU AT?

- Det er omtrent 415 000 registrerte brukere ved hjelpemiddelsentralene¹⁰.
- Utgiftene til hjelpemidler i dagliglivet har holdt seg på et stabilt nivå over flere år.
- For 2015 var gjenbruk av hjelpemidler tilsvarende 724 mill kroner¹².

Sluttnoter

1. Meld. St. 14 Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner
3. Alternativ rapport til FN-komiteen fra siviltt samfunn i Norge (2015), Art. 4, Generelle forpliktelser.
4. Else McClimmans (2013): Utviklingen av funksjonshemmedes rettssituasjon de siste 10 år
6. Hjälpmedelsinstitutet, Stockholm (2010): Fritt val. Delaktighet ökar livskvalitet.
7. Tøssebro og Høyen, NTNU (2009): Evaluering av brukerplassordningen.
8. Sitater fra undersökelsen Rett hjelpemiddel til rett tid, Norges Handikapforbund, 2015.
9. Organisasjonsanalyse av hjelpemiddelområdet, PriceWaterhouseCoopers, 2009
10. NAV Hjelpemidler og tilrettelegging (2016)
11. NAV Hjelpemidler og tilrettelegging (2016)
12. NAV Hjelpemidler og tilrettelegging (2016)

