

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Vår dato: 20.09.2010

Arkivnr.: 231
Journalnr.: 285/10

HØRINGSSVAR: NOU 2010:5 "AKTIV DELTAKELSE, LIKEVERD OG INKLUDERING – ET HELHETLIG HJELPEMIDDELTILBUD"

Norsk Ergoterapeutforbund har deltatt i referansegruppen til Hjelpemiddeltutvalget og vært medarrangør av høringskonferansen om NOU 2010:5 10. juni i år. Våre medlemmer er sentrale aktører innen hjelpemiddelformidling, på alle nivåer i forvaltningen og på alle livsarenaene til brukerne. Høringsinnspillet fra Norsk Ergoterapeutforbund er basert på innspill fra forbundets medlemmer, fylkesavdelinger og drøfting i sentralstyret.

Norsk Ergoterapeutforbund mener at forslagene fra hjelpemiddeltutvalget ikke skisserer den reformen som må til for å oppnå økt kvalitet i formidlingsprosessene og – resultatene.

Norsk Ergoterapeutforbund er opptatt av *kvalitet i formidlingsprosessene, slik at brukerne får rett hjelpemiddel til rett tid*. Kvalitet setter krav til kunnskapsbaserte vurderinger fra formidlerne. Prosessen krever tett samarbeid med den enkelte bruker og kunnskap om mulige løsninger. Kvalitet i formidlingen er en nødvendig forutsetning for at brukerne skal oppnå økt meningsfull aktivitet, og for å sikre deltakelse i samfunnet.

Kvalitet er også knyttet til samfunnsøkonomiske forhold, fordi redusert kvalitet i formidlingen kan føre til flere feilvurderinger, lengre ventetid, flere transporter og fravær fra arbeid for den som venter på rett hjelpemiddel, tilpassing av et hjelpemiddel eller opplæring i bruken av det.

Norsk Ergoterapeutforbund mener at forslagene i NOU 2010:5 ikke gir økt mulighet til å ivareta kravene til kvalitet. Fordeling av ansvar på mange instanser vil føre til sektorisering, fragmentering av ansvar, økonomiske gråsoner og i verste fall ansvarsfraskrivelse. Dette vil få store konsekvenser for kvalitet i formidlingsprosessene, og dermed store konsekvenser for brukerne.

Dagens ansvarsdeling innen hjelpemidler, baserer seg på en rolledeling mellom staten og kommunene etter prinsippene om at kommunene utgjør førstelinje og hjelpemiddelsentralene er andrelinje. Dette skillet er pr i dag utfordrende å håndtere, men hjelpemiddeltutvalget foreslår ikke tiltak for å redusere disse utfordringene.



Forbundet mener at de fylkesvise hjelpemiddelsentralene må opprettholdes og deres mandat tydeliggjøres.

Norsk Ergoterapeutforbund mener det er behov for en sektorovergripende og arenauavhengig modell, hvor hjelpemiddelbrukeren bringer hjelpemidlet med seg på ulike arenaer og sektorer, også inn i institusjoner.

Forbundet mener at det nå er på tide å gi gode løsninger på problemet med hjelpemidler for beboere i kommunale institusjoner, enten tar med hjelpemidler fra eget hjem, eller får nye behov i institusjonen.

Utviklingstrekk og utfordringer (7)

De fem hovedutfordringene som berører hjelpemiddelområdet kjenner forbundet godt igjen. *Temaet hjelpemidler til forebygging er imidlertid lite omtalt i utredningen. Norsk Ergoterapeutforbund er enig i at inngangskriteriene må endres fra diagnose til funksjon.* En slik endring kan muliggjøre økt bruk av hjelpemidler i forebyggende arbeid. Forbundet er likevel bekymret for manglende systemer for å fange opp personer som kan ha nytte av hjelpemidler som et forebyggende tiltak. Tidlig intervensjon og hjelpemidler kan forebygge eller utsette et fall i funksjon. For noen kan det også forhindre sykefravær eller uførhet.

Tilråkning om økt bruk av tilskudd til hjelpemidler (16.2.2)

Tilskudd kan være hensiktsmessig for brukere som kjenner sine behov og har kunnskap om hjelpemidler. For mennesker med en nyoppstått funksjonsnedsettelse eller endret funksjon er det et dårlig alternativ. Medlemmer i forbundet rapporterer for eksempel om foreldre til funksjonshemmede barn som får tilskudd til kjøp av datamaskin, men som kjøper utstyr som ikke er egnet. Det er grunn til å tro at dette også kan skje i forhold til andre hjelpemidler, dersom det åpnes for økt bruk av tilskudd. En annen fare kan være at enkelte kommuner vil oppfordre brukere til å skaffe seg hjelpemidler gjennom tilskuddsordningen, slik at kommunen slipper å bruke ressurser på formidlingen.

Forslag om økt kommunalt ansvar for basishjelpemidler i dagliglivet (16.2.4)

Norsk Ergoterapeutforbund er positiv til tiltak som fjerner skillet mellom det kommunale ansvaret for kortidsutlån og det statlige ansvaret for langtids/varige utlån. Dette skillet medfører forskjellsbehandling og kreativ praksis for å gi brukerne sammenhengende tiltak, slik det er i dag.

Forbundet er svært bekymret over forslaget om overføring av finansiering av basishjelpemidler til kommunene gjennom økt rammebevilgning, selv om dette kan bidra til å fjerne skillet som er nevnt over. Denne løsningen vil ikke gi likeverdige tilbud til brukerne uavhengig av hvor de bor, slik St.meld. nr 40 slår fast at det skal være.

Finansiering av hjelpemidler via rammestyrte budsjetter undergraver dagens rettighetsstyrte ordning. Rammefinansiering kan resultere i begrenset utvalg og mindre valgfrihet. For barn, for eksempel, må hjelpemidlene kontinuerlig oppdateres



og skiftes ut, i takt med vekst og utvikling. Dette stiller store krav til kompetanse, sortiment og logistikk.

Flytting av finansieringsansvar fra staten til kommunene kan medføre at enkelte kommuner, i større grad enn i dag, vil prioritere brukerne som mottar rehabilitering eller pleie- og omsorgstjenester fremfor brukere som ikke mottar slike tjenester. En slik praksis kan svekke tiltak knyttet til barn og andre med funksjonsnedsettelse som ikke mottar pleie- og omsorgstjenester fra kommunen. Bruk av hjelpemidler i forebyggende hensikt kan også bli svekket med en slik prioritering. Det kan også føre til at enkelte kommuner vil fremstille innbyggernes hjelpemiddelbehov som mer komplekse enn de er, for å få hjelpemiddelsentralen til å dekke utgiftene.

Forslag om økt ansvar for hjelpemidler, tilrettelegging og opplæring i barnehage- og opplæringsloven (16.2.7)

Brukere av hjelpemidler er på alle livsarenaer, også i barnehager og skoler i tillegg til hjemmet og nærmiljø. Disse arenaene må sees i sammenheng, slik at brukerne har ensartet tilgang til hjelpemidlene og opplæring i bruken av disse.

Opplæring i bruken av hjelpemidlene kan være langvarige prosesser og må foregå der hjelpemiddelet skal brukes. Dette er særlig viktig ved nedsatt kognitiv funksjon. Det kan bety at opplæringen må foregå i hjemmet og på skolen eller arbeidsplassen. *Brukerne må ha tilgang på helhetlige løsninger og helhetlig opplæring, uten finansieringsordninger som fragmenterer og pulveriserer ansvar og kompetanse.*

Dersom barnehager og skoler skal gis økt ansvar for utprøving, tilpassing og opplæring knyttet til hjelpemidler, må disse suppleres med personell som har habiliteringskompetanse og kjenner brukerens totale behov. Pedagogisk kompetanse er ikke nok i barns sammensatte hjelpemiddelprosesser.

Fylkeskommunale habiliteringsteam, kompetansesentra og andre instanser utenom kommunen kan bli skoleverkets faginstans i forhold til hjelpemidler på skolen, mens rehabiliteringstjenesten har hjelpemiddelansvar i forhold til hjem og fritid. Dette stiller store krav til koordinering for å få sammenheng og helhet.

Norsk Ergoterapeutforbund mener at barnas behov må sees i en helhet, og dette gjøres best ved sektorovergripende tiltak.

Forslag i tilknytning til tilrettelegging av bolig (16.2.9)

Norsk Ergoterapeutforbund imøtekommer en reform for hjelpemidler knyttet til bolig. Gråsonene mellom bygningsmessige endringer og de/monterbare hjelpemidler slik de er i dag, er ingen tjent med. Med økende bruk av teknologi som omsorgsteknologi eller velferdsteknologi og smarthusløsninger, kan det bli flere gråsoner mellom "hus og ting". Forbundet er usikre på om overføring til Husbanken er en god løsning, fordi flere hjelpemidler knyttet til bolig kan gjenbrukes.

Norsk Ergoterapeutforbund ønsker at denne svært aktuelle problemstillingen blir ytterligere utredet, en aktuell oppgave for det foreslåtte rådgivende ekspertorgan (16.2.3).



Forslag om samling av virkemidler i en ny arbeidsmarkedslov (16.2.11)

Norsk Ergoterapeutforbund ønsker velkommen ethvert tiltak som kan bidra til større måloppnåelse av delmål 2 i IA-avtalen. Forbundet vil gjerne bidra til økt bruk av virkemidlene knyttet til tilrettelegging i arbeidslivet, der det er et stort underforbruk. Hjelpemidler i arbeidslivet er ett av flere tiltak, som også viser seg å være underforbrukt. Hjelpemidler til arbeid må sees i en helhet for brukeren, som kan ha tilsvarende hjelpemiddelbehov i dagliglivet og i fritid.

Sterkere og mer tilgjengelige kompetansemiljøer - arbeidsliv (16.2.12)

Norsk Ergoterapeutforbund er enig i utvalgets forslag for å styrke arbeidet med hjelpemidler og tilrettelegging i arbeidslivet. Forbundet er ikke enig at en styrking av arbeidslivet som en egen sektor i hjelpemiddelsammenheng er veien å gå for oppnå dette. Arbeidslivet må sees i sammenheng med resten av livet til de som trenger hjelpemidler. Det eksisterer pr i dag en gråson mellom arbeidsliv og hverdagslivet til brukerne av hjelpemidler. Denne gråsonen blir ikke borte ved å opprettholde og styrke arbeidslivets ansvar for hjelpemidler. En slik sektorinndeling vil øke behovet for koordinering av hjelpemiddelformidlingen, en oppgave som pr i dag er underdekket og svært ressurskrevende.

Ergoterapeuter ansatt i kommunene har kompetanse i funksjonsvurderinger i forhold til arbeid og arbeidsplassstilrettelegging som NAV-kontorene mangler, og denne kompetansen må komme brukerne til gode.

Utvalgets forslag om å styrke hjelpemiddelsentralenes rolle som ressurs- og kompetansemiljøer overfor arbeidslivet er nødvendig, uavhengig av hvem som får ansvar for hjelpemiddelformidling i arbeidslivet.

Behov for et kompetanseløft, satsing på forskning og innovasjon (16.2.17)

Norsk Ergoterapeutforbund er enig i behovet for styrking av kompetanse, forskning og innovasjon. Det er behov for forskning på formidlingsprosesser og på effekten av de løsningene som velges.

Norge kan stå for mer innovasjon og utvikling av nye produkter. Hjelpemidler må utvikles i takt med annen utvikling. Dette gjelder ikke minst på teknologiområdet, slik at brukerne av teknologiske hjelpemidler har utstyr og programvare som er kompatibelt med øvrig teknologi.

Det må utarbeides standarder og kvalitetsindikatorer for å sikre kunnskapsbaserte formidlingsprosesser som inkluderer vedtak, formidling, tilpassing, opplæring, teknisk ekspertise, montering, reparasjon, service og merkantile løsninger.

En nasjonal strategi for å styrke området må være en del av en handlingsplan for rehabilitering. *Hjelpemidler er alltid en del av en større helhet, og oftest ett av flere tiltak i en rehabiliteringsprosess.*



Forslag som gjelder aktivitetshjelpemidler og utstyr til trening, stimulering og lek (16.2.5)

Norsk Ergoterapeutforbund ser frem til at aldersgrensen på 26 år for aktivitets-hjelpemidler oppheves.

Trening, aktivisering og stimuleringshjelpemidler er allerede et område hvor det er ulik praksis mellom de enkelte hjelpemiddelsentralene. Såkalte "usynlige" funksjonsnedsettelse, som sansetap og nedsatte kognitive ferdigheter, blir raskere oversett og tilbudet blir tilfeldig og oppstykket. Det er fare for at problemet vil øke dersom ansvaret flyttes til den enkelte kommune.

Medlemmer i forbundet sier at etter at kommunene tok over finansieringen av disse hjelpemidlene i institusjon har dette ført at hjelpemidlene har falt bort i barnehage og skole, og dermed har tilbudet til de barna som har behov for denne type tilrettelegging falt bort.

Komplekse saker må forvaltes av staten. I praksis er de fleste hjelpemidlene til barn komplekse, med behov for spesialtilpasning. Det anses som lite hensiktsmessig å dele opp dette området ved at noen basishjelpemidler skal forvaltes av kommunen, når de fleste skal forvaltes av hjelpemiddelsentralene. Det medfører flere vedtaksinstanser og en mer oppstykket tjeneste, der behovet er et mer samlet og koordinert tilbud.

Dimensjonering, kompetanse og kvalitet

Norsk Ergoterapeutforbund er bekymret over dagens situasjon innen hjelpemiddelformidling, med et stort gap mellom idealer og realiteter. Dagens systemer forutsetter at det er ergoterapeuter i alle kommuner. Slik er det ikke. Mange kommuner, også noen større kommuner, har ikke stilling for ergoterapeut. Forslagene i utredningen endrer ikke denne forutsetningen.

Hjelpemidler er som kjent ett av flere virkemidler i en rehabiliteringsprosess, men i mange kommuner opplever våre medlemmer at bemanningen sjelden er dimensjonert for andre rehabiliteringstiltak.

Forbundet setter pris på fokuseringen på faglig kvalitet i formidlingen, men tror ikke den blir bedre som et resultat av forslagene. *Utredningen er lite konkret om hva slags kompetanse kommunene må ha på plass for å forvalte et formidlingssystem.*

Norsk Ergoterapeutforbund arbeider med utvikling av Faglige retningslinjer i hjelpemiddelformidlingen, for å beskrive hvordan kvalitet kan oppnås, slik at det kan sikres på tross av geografiske forskjeller.

Avslutning

Hjelpemiddelområdet er stort og komplekst. Det kan beskrives i et eksempel om rullestol, bil og bolig. Det er en sammenheng mellom valg av bil med løfteplattform og rullestolens dimensjoner. Elektronikken i rullestolen er avgjørende for hvilke muligheter bruker har for å kjøre rullestolen, kommunisere og styre omgivelsene.



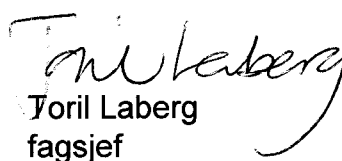
Tilgjengelighet i boligen, på skolen eller på arbeidsplassen er avgjørende for hvilke hjelpemidler og strategier det er hensiktsmessig å velge.

Norsk Ergoterapeutforbund frykter fragmenterte tjenester, pulverisering av kompetanse og ansvar, samt større grad av forskjellskommuner. Økt oppdeling og sektorisering vil ikke sikre kvalitet i formidlingen av hjelpemidler, det vil tvert i mot øke behovet for koordinering. Norsk Ergoterapeutforbund mener at en reform på hjelpemiddelområdet er en gylden anledning til å begrense behovene for koordinering. Forslagene fra hjelpemiddelutvalget vil medføre økt behov for koordinering.

Med vennlig hilsen
Norsk Ergoterapeutforbund



Mette Kolstrud
forbundsleder



Toril Laberg
fagsjef