



Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Att Ulf Pedersen
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Oslo, 2010-10-06

Deres ref: 200704148

Høringsuttalelse NOU 2010:5 Aktiv deltakelse, likeverd og inkludering. Et helhetlig hjelpemiddeltilbud

Rådet for funksjonshemmede i bydel Frogner vil med dette avgi vår høringsuttalelse til NOU 2010:5 Aktiv deltakelse, likeverd og inkludering – Et helhetlig hjelpemiddeltilbud.

Sammendrag av høringsuttalelsen

- Rådet for funksjonshemmede i bydel Frogner mener at det vil føre til ulik behandling av personer med nedsatt funksjonsevne nasjonalt dersom forslagene i NOU 2010:5 blir gjennomført.
- Rådet oppfatter at dagens oppbygging av hjelpemiddelsektoren er tilstrekkelig for å løse de oppgavene som ligger på feltet, som en av de beste i Europa. Tiltak må iverksettes for å kvalitetssikre tjenesten.
- Rådet mener at flere av forslagene i NOU 2010:5 vil ha diskriminerende effekt etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Vi begrunner dette med at funksjonsnedsettelsen ikke lenger vil være utgangspunktet for vurderingen, men andre forutsetninger som økonomi, og at den kunnskaps- og kompetansemessige bakgrunn som er nødvendig på hjelpemiddelområdet vil være ulikt fordelt mellom de ulike kommuner og bydeler.
- Bl.a. vil mangel på kompetansen om hjelpemidler i utdanningsløpet og i forhold til et inkluderende arbeidsliv kunne medføre at forslagene øker risikoen for frafall i utdanningsløpet. Dette vil igjen føre til at flere vil bli stående utenfor arbeidslivet. I dag er dette et stort problem – bare ca. 44 % av personer med nedsatt funksjonsevne er i dag i arbeid og bare halvparten av disse i full tids arbeid. Denne situasjonen kan bli forverret.
- De hjelpemiddelproduktene som har vært utlånt til bolig, vil gjennom de nye forslagene kunne bli forskjellig fordelt ut fra bosted. Dette kan igjen



medføre store geografiske variasjoner. Det vil føre til lokale forskjeller i kompetanse og resultatet vil variere også etter alderssammensetning og hvor mange funksjonshemmede det er i området.

- Sektoren har allerede i dag store problemer på IKT sektoren og denne sektoren vil komme ennå dårligere ut i og med at utredningen ikke tar opp den alvorlige situasjonen på dette feltet.
- Den kunnskapen og kompetansen som i dag ligger i hjelpemiddelsentralene vil bli fragmentert og brutt opp. Dette sammen med at mange kommuner selv gjennom store investeringer og samarbeid vil ha problemer med å bygge opp lokal kunnskap og kompetanse.
- Prisene på fra leverandørene vil øke og både på produkter og tjenester. Dette viser erfaringene fra andre land.
- Kostnadene og tidelig institusjonalisering i eldreomsorgen vil øke. Hjelpemidlene både personlig bruk og til bruk i boligen medfører i dag at eldre kan oppholde seg mye lenger i hjemmet sitt, noe som er i tråd med politiske målsettinger.
- Mesteparten av hjelpemidlene går i dag til eldre. I og med den ujevne fordelingen mellom aldersgrupper som eksisterer mellom bydelene, vil Oslo få store problemer med fordelingene av et rammetilskudd og sikre en rettferdig drift innen kommunen.
- Rådet ser positivt på at man foreslår å oppheve aldersgrensen på hjelpemidler til trening. Dette vil sette funksjonshemmede i stand til å bedre kunne ivareta egen helse i forhold til dagens situasjon.
- Rådet ser positivt på forslag om mer valgfrihet mht. hjelpemidler for å styrke den enkeltes styring av egen hverdag, men vil samtidig sterkt oppfordre til at ordninger for de som pga. egen funksjonsnedsettelse, manglende erfaring etc. vil ha problemer med å fatte adekvate valg, utredes.

Generelle bemerkninger

Rådet for funksjonshemmede i bydel Frogner er av den oppfatning at de forslag som fremkommer gjennom NOU 2010:5 vil kunne føre til at situasjonen for de menneskene som har behov for hjelpemidler i Norge vil bli sterkt forverret. Alle dokumenter fra Regjering og Storting siden NOU 2001:22 Fra

bruker til borger har hatt nedbygging av barrierer mot funksjonshemmede livsutfoldelse og likestilling som fokus og målsetting.

Forslagene i NOU 2010:5 om hjelpemiddelformidling er etter Rådets mening på mange måter ikke egnet til å oppfylle diskrimineringslovens formål. Dette lyder:

”§ 1. Formål

Lovens formål er å fremme likestilling og likeverd, sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsevne, og hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne”.

Et viktig virkemiddel for å sikre at alle skal ha lik rett til samfunnsdeltakelse, tilstedeværelsen av et godt og adekvat hjelpemiddeltilbud. Hittil har Norge hatt et av de beste tilbud i Europa, noe utredningen selv peker på. Men det er flere forslag i NOU 2010:5 som etter vår oppfatning vil kunne føre til at situasjonen vil bli betydelig forverret, noe vi vil komme tilbake til.

Et siste generelt inntrykk av NOU 2010:5 Rådet vil kommentere er utvalgets sterke vektlegging på økonomiske begrunnelser bak forslagene, i betydningen leveranseeffektivitet og logistikk for hjelpemidler. Etter Rådets oppfatning vil den ensidige vektleggingen på økonomisk rasjonalitet i dette tilfelle vil kunne ramme brukerne av hjelpemiddeltjenestene hardt. Rådets begrunnelse er at politiske målsettinger og internasjonale bindinger kommer i konflikt med de økonomisk funderte forslagene som i flere tilfeller er satt frem. I tillegg stiller Rådet seg spørrende til om den ensidige vektleggingen på samfunnsøkonomiske hensyn i det hele tatt vil gi et bedre resultat for sluttbrukerne, som følge av de forslagene som utvalget fremsetter.

Spesifikke kommentarer til utvalgets forslag

1 Sektoransvarsprinsippet

Utvalget understreker i kapittel 16.1 at ” Utvalgets forslag til endringer i hjelpemiddelforvaltningen bygger i stor grad på sektoransvarsprinsippet.”

Dette innebærer at for eksempel ansvarlige for drift av transport skal kunne ta med seg alle som har behov for denne tjenesten, inkludert personer med nedsatt funksjonsevne. Dette er i overensstemmelse med europeisk og norsk transportrelatert lovgivning. Det samme skal gjelde innen utdanning i grunnskole, videregående, høyskole og universitet: tjenesteutøverne skal legge til rette for at alle har adgang og at det legges til rette for at for eksempel døve kan ha med seg tolker til ulike undervisningssituasjoner eller at blinde kan ha sett med leselister og andre nødvendige hjelpemidler liggende på skolen.

Etter Rådets oppfatning vil en forståelse av sektoransvarsprinsippet i retning av at hver sektor og skal bygge opp egen hjelpemiddelkompetanse blir en misforståelse av begrepets hensikt. Igjen ser vi en stor fare for geografiske forskjeller i kvalitet, som vil slå negativt ut for brukerne. Det er svært viktig at alle sikres lik tilgang på nødvendige hjelpemidler uansett bosted og at det er funksjonelle kriterier som må legges til grunn.

2 Diskriminering som vil kunne følge av forslagene

På de følgende områder vil vi argumentere for at de konkrete forslagene til utvalget vil kunne lede til diskriminering, i strid med tilgjengelighets- og diskrimineringslovens formål og innhold, samt den generelle forståelse av likestillingsprinsippet i norsk politikk og lovgivning.

2.1 Utdanning

Et av forslagene til utvalget er at PP - tjenesten skal utrede hjelpemiddelbehovet og skolene skal betale. Dette vil kreve en helt annen oppbygging av kompetanse mht. behov for personer med nedsatt funksjonsevne i skolen enn det som i dag er tilfelle. De viktigste problemene gjelder kanskje overgang utdanning-arbeid som i dag stiller store utfordringer. Et viktig verktøy for at denne overgangen skal være vellykket er at individer beholder de samme ekspertene innen hjelpemiddelformidling som kjenner den enkeltes behov, i denne overgangsfasen. Dette for at kravene til hjelpemidler skal følge den enkelte i forhold til funksjons, og ikke forvaltingsenheten. En helhetlig tilnærming til denne problematikken mangler etter vår oppfatning i utvalgets forslag. Denne manglende forståelsen av hjelpemiddeltjenesters karakter ser Rådet på som en av de mest alvorlige mangler ved grunnlagsarbeidet i NOU'en.

2.2 Fritid

Deltakelse i sosiale og fritidsaktiviteter for alle er en sentral målsetting som må oppfylles dersom diskriminerings- og tilgjengelighetslovens formålsparagraf skal bli oppfylt. Fritid burde av utvalget blitt behandlet mer grundig etter Rådets oppfatning. Rådet går ut fra at utvalget var kjent med at regjeringen oppfordrer mennesker til å dra ansvar for egen helse gjennom egenaktivitet. Spørsmålet blir da hvilke muligheter mennesker som er avhengig av hjelpemidler har til egentrening og egenaktivitet som fører til bedre helse, dersom dette tilbudet blir bostedsavhengig, gjennom utvalgets vektlegging på desentralisert ansvar.

2.3 Bolig

Det samme gjelder forslaget om at Husbanken skal involveres i finansiering av tilgjengelig bolig for alle med nedsatt funksjonsevne som har behov for tilrettelegging. Rådet stiller spørsmål om økonomisk støtte skal gis som lån eller tilskudd? Skal hver enkelt kommune bygge opp kompetanse på feltet eller skal regionkontorene i Husbanken gjøre dette? I dag kan personer med

nedsatt funksjonsevne få installert trappeheiser, løfteplattformer, ramper osv. i form av utlån. Eventuelt å innføre et system av egenandeler vil etter Rådets oppfatning være å legge skatt på funksjonshemningen.

Rådet for funksjonshemmede i bydel Frogner mener at det vil være bedre om staten fokuserer på diskriminerings- og tilgjengelighetslovgivningens krav om universell utforming av boliger kombinert med kravene i bygningsdelen av plan- og bygningsloven og Teknisk forskrift til denne, samt den nye norske standarden NS 11001-2, for å sikre at nye og eksisterende boliger alt fra utformingsstadiet oppfyller disse kravene. Dette ville gi den samme valgfrihet i valg av bolig som utvalget etterstreber når det gjelder valg av hjelpemidler.

Finansiering er sentralt, men i stedet for å skape sikkerhet gjennom nasjonale krav til universell utforming skaper utvalget etter Rådets mening større usikkerhet ved forslag om innføring av mer egenandeler. Imidlertid er det slik at flere funksjonshemmede i tillegg har behov for omgivelseskontroll og spesielle styringsenheter for å kunne leve et selvstendig liv i eget hjem. Å foreslå at Husbanken eller kommunene skal bygge opp kompetanse på dette feltet når den allerede er veletablert ved hjelpemiddelsentralene virker unødigg ressurskrevende.

2.4 Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

IKT og tilgang på IKT relaterte hjelpemidler er svært sentralt for at personer med nedsatt funksjonsevne skal kunne fungere innen arbeidsliv, utdanning og sosialt liv, bl.a. gjennom deltakelse i sosiale medier. Erfaringene viser at dette er langt fra tilfelle i dagens hjelpemiddelsystem. Ett eksempel på diskriminerende praksis er at hjelpemiddelformidlingen i dag ikke har forståelse for IKT systemer som helhet, men fokuserer kun på de enkelte elementene, som for eksempel PC, eller programvare eller tilbehør uten å se dem i sammenheng.

En person vil for eksempel kunne få tildelt en PC men ikke den nødvendige programvaren for å kunne utføre sitt arbeid. Når det gjelder bruk av spesialutstyr til dataarbeidsplasser er det et gjentakende problem at moderne arbeidsplasser er basert på at personalet roterer mellom arbeidsstasjoner og PCer. Men NAVs regler krever at ingen andre enn brukeren kan bruke spesialutstyret knyttet til PC. Dette fører til at arbeidstakere med behov for spesialutstyr får unødvendige problemer. I samme retning virker det når for eksempel blinde ikke får tildelt PC med ekstrautstyr hjemme dersom de ikke er aktive i for eksempel tillitsverv – de blir dermed avskåret fra for eksempel å kunne assistere sine barn eller bruke hjemme-PC på samme måte som andre tar som en selvfølge.

Rådet mener at utvalget burde tatt opp denne sektoren som et godt eksempel på at fastlåst tankegang og regelverk hindrer mange personer med nedsatt funksjonsevne fra full deltakelse. Rådet frykter også at denne situasjonen kan bli verre dersom kun økonomiske hensyn skal dominere utviklingen av hjelpemiddelformidlingen, og at en desentralisering faktisk kan forverre situasjonen.

2.5 Finansiering og organisering

Rådet ser mer skepsis på forslaget om å gi kommunen ansvar for finansiering av hjelpemiddelformidling, om enn avgrenset til "enklere hjelpemidler". Etter vår oppfatning vil dette raskt øke forskjellen mellom bosteder og kvalitet på tilbudet og økonomiske premisser for hvor godt tilbudet er, slik NOU 2010:5 peker på er tilfellet i mange andre land. Dette forslaget fører raskt til høye egenandeler ut fra den enkelte kommunes eller endog bydels økonomi og det vi oppfatter som skatt på funksjonsnedsettelse. Som bydelsråd er vi meget skeptiske til en slik utvikling.

Utvalget bruker termen "*Avgrenset til enkle hjelpemidler*". Det er utydelig for Rådet hva man legger i dette. Utvalget forholder seg til basishjelpemidler/bestillingsordningen. I 2008 utgjorde disse ca 41 % av det totale utlånet fra hjelpemiddelsentralene, men ca 11 % av de samlede utlånsverdiene. (s 184). Hvorfor ønsker utvalget å svekke rettighetene til hjelpemidler på alle områder for disse 11 %? Rådet stiller seg skeptisk til at systemet vil bli billigere ved at hver kommune (bydel?) skal ha oversikt over 40 % av området, kvalitetsvurdere og utgi informasjon?

Videre foreslår utvalget at hjelpemidler i barnhage og skole, hjelpemidler til trening, stimulering og lek (opphever 26-årsgrensen, men finansieres av kommunene, s250) også overføres til kommunene. Dette vil innebære at kommunene kan påføres en meget høy belastning - og som vi har påpekt vil konsekvensene variere etter alderssammensetning. Bydelen Søndre Nordstrand i Oslo har en relativt ung befolkning, mens Alna bydel har mange eldre. Slikt skapes et komplisert fordelingsproblem som vil medføre bl.a. demografisk baserte tilfeldigheter hvorvidt den enkelte får tilgang til hjelpemidler eller ikke.

2.6 Økt bruk av tilskudd til hjelpemidler

Rådet ser med interesse på utvalgets forslag i avsnitt 16.2.2 om å "gi brukerne større valgfrihet og åpne for fleksible løsninger. Det tilrås derfor økt bruk av tilskudd som et formålstjenlig virkemiddel". Rådet er enig i at dette vil være et virkemiddel for mer selvstendighet og "empowerment" for den enkelte bruker men minner om at dette igjen ikke vil slå likt ut i positiv forstand for enhver. For personer med kognitive funksjonsnedsettelse og enhver annen individuell bruker vil suksessen av dette forslaget avhenge av evnen til ikke bare å innhente adekvat informasjon, men også å fatte korrekte valg ut fra egne behov. Utredningen peker i kapitlet om systemene for hjelpemiddelformidling i andre land, på det uheldige i desentralisering ved at den enkelte blir avhengig av lokalt medisinsk personales kompetanse, for eksempel i Spania. Dette vil ikke i mindre grad bli en utfordring dersom ansvaret legges mer på brukerne selv i et system som belønner de best orienterte forbrukerne. Rådet er følgelig positive til mer valgfrihet men understreker at dette må følges opp med god informasjon og trygge økonomiske rammer for den enkelte bruker. Ordningen må ikke føre til at brukernes personlige økonomi blir ytterligere forverret i forhold til det som i dag er situasjonen i forhold til tilgang på hjelpemidler.

Konklusjon

Rådet for funksjonshemmede i bydel Frogner mener at mange av forslagene i NOU 2010:5 vil føre til økte forskjeller i tilbud overfor personer med nedsatt funksjonsevne både når det gjelder tilgang til hjelpemidler og til den kompetanse som er nødvendig ved en omorganisering av dagens system. Vi mener disse problemene vil overskygge eventuelle samfunnsøkonomiske gevinster som utvalget har basert seg på. Anbefalingene er ikke preget av at det er den enkelte brukers behov som skal ligge til grunn. Derfor ser man heller ikke kjedevirkningen av uheldige konsekvenser som forslagene vil få, når det gjelder tilgangen for alle til utdanning og ikke minst arbeidsdeltakelse, integrasjon i informasjonssamfunnet og annet.

Rådet for funksjonshemmede i bydel Frogner ønsker en videre dialog med myndighetene i oppfølgingsarbeidet med forslagene som er satt frem av utvalget og står selvsagt til disposisjon med informasjon og innspill.

Med vennlig hilsen

Rudolph Brynn

Leder, Rådet for funksjonshemmede, bydel Frogner