



Det kongelige arbeidsdepartement
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

DERES REF:**VÅR REF:**

2010/5087

SAKSBEHANDLER:

Cathrine Grüner-Hegge,

DATO:

10.11.2010

Høringsuttalelse fra Skedsmo kommune - NOU 2010:5 Aktiv deltakelse - likeverd og inkludering - et helhetlig hjelpemiddeltilbud

Det vises til utsendt høring datert den 16. juni d.å.

Skedsmo formannskap har behandlet høringen i møte den 20. oktober, og det ble fattet følgende vedtak:

1. Forslaget til høringsuttalelse gjengitt i saksframleggets kapittel 3 sendes Arbeidsdepartementet som kommunens høringsuttalelse til NOU 201:5 "Aktiv deltakelse, likeverd og inkludering".

Kommunen vil med dette oversende følgende høringsuttalelse, hentet fra den saken som ble vedtatt av formannskapet:

1. Generelt om høringen

NOU 2010:5 inneholder mange drøftinger og synliggjør utvalgets oppfatninger og prioriteringer. Det er imidlertid en svakhet ved høringsnotatet at det er mange forslag som ikke er ferdigutredet, der det istedenfor henvises til behov for ytterligere utredning i departementet. Dette medfører at høringsinstansene ikke får uttalt seg om et fullstendig forslag til endring av tjenesten. I forbindelse med høringskonferanse gjennomført i regi av departementet, ble det også fra ulike miljøer påpekt at NOU'en fremstår som et for dårlig beslutningsgrunnlag, der det blant annet ble henvist til at det ikke er gjort konsekvensutredninger tilknyttet de mest sentrale forslagene, det er lite dokumentasjon for utvalgets valg, det oppleves å være en del synsing tilknyttet utvalgets vurderinger, det mangler omtale fra organisasjonsforskning, analyse av kommunenes mulighet til å overta det skisserte ansvar, dokumentasjon av hvordan brukermedvisningen ivaretas bedre i nye strukturer m.m. Det må forventes at de vesentligste forslag som fremmes undergis en nøyere analyse ift konsekvenser før de iverksettes. Dette standpunktet må ses i lys av at det foreslås store omlegginger av et tjenesteområde som er svært viktig for mange mennesker. Skedsmo kommune slutter seg til det synspunkt som allerede er fremhevet av andre høringsinstanser om at utvalget har valgt en strukturmodell uten at det er dokumentert målbare gevinster.

I denne sammenheng er det også naturlig å vise til at PWC har foretatt en delutredning tilknyttet høringsarbeidet, der det fremkommer at dagens system er formåleseffektivt og at kommunene har stor nytte av hjelpemiddelsentralene. Det er kommunens oppfatning at utvalget i liten grad har vurdert hva som kan gjøres med dagens modell for å forbedre eksisterende system. Det synes ikke nødvendig å legge om hele strukturen for hjelpemiddeltjenesten - forenklingsprosesser kan være et godt steg på veien for å oppnå formålet om aktiv deltakelse, likeverd og inkludering. Se mer om dette under punkt 4.

2. Til forslaget om å legge til grunn sektoransvarsprinsippet – konsekvenser for brukerne

Utvalget legger til grunn sektoransvarsprinsippet, der ansvaret for hjelpemidler legges til den myndighet som har ansvaret for den sektoren hvor hjelpemiddelet kommer til anvendelse. Dette prinsippet får også den konsekvens at retten til hjelpemidler i større grad enn i dag må lovhjemles i sektorlovgivning.

Skedsmo kommune er uenig i forslaget om å legge til grunn sektoransvarsprinsippet. Det er kommunens oppfatning at dette prinsippet vil øke fragmenteringen innen hjelpemiddeltjenesten, og skape stor grad av uoversiktighet og gråsoner for brukerne. I dag er det slik at brukere i all hovedsak forholder seg til kommunen når det gjelder spørsmål om hjelpemidler fordi formidling av hjelpemidler skjer via kommunens tjenesteapparat, nesten uansett hva slags hjelpemiddel det er snakk om og uansett hvilken arena bruker trenger hjelpemiddelet til. Unntak gjelder for helt spesielle hjelpemidler eller hjelpemidler i arbeidslivet. Kommunen har altså en viktig koordineringsrolle overfor bruker, og dette er forutsigbart og enkelt for innbyggerne. Videre er det slik at Hjelpemiddelsentralen i dag har oversikt over alt fra de enkleste til de store kompliserte hjelpemidlene, noe som sikrer en bred kompetanse i en og samme etat der flere kommuner/brukere møter samme tjenestetilbud. Utvalgets forslag innebærer at både kommune, spesialisthelsetjeneste, hjelpemiddelsentral, Husbanken og NAV førstelinjetjeneste alle vil kunne være instanser for en bruker som har behov for flere hjelpemidler i livets ulike faser. Barn og unge vil her være ekstra sårbare, fordi de bytter hjelpemidler oftere med mange overgangsfaser og er aktive på flere arenaer. Foreldre til barn og unge må forholde seg til kommunale helsetjeneste ift hjelpemidler i hjemmet, til barnehage eller skole for hjelpemidler i opplæringssituasjonen og til staten for aktivitetshjelpemidler.

Kommunen mener at sektoransvarsprinsippet i beste fall vil flytte dagens gråsoner til andre områder, men mest sannsynlig vil det oppstå flere gråsoner. Til illustrasjon kan nevnes at utvalget foreslår skille mellom basishjelpemidler i det daglige (kommunalt ansvar) og mer komplekse og sammensatte hjelpemidler (statlig ansvar). For å unngå nye gråsoner er det da svært viktig å ha helt klare og definerte retningslinjer for hva som anses som komplekse og sammensatte hjelpemidler. Videre er det foreslått et skille mellom aktivitetshjelpemidlene (statlig ansvar) og utstyr til trening, stimulering og lek (kommunalt ansvar). Det er her naturlig å be om ytterligere avklaring av hvilke aktiviteter som dekkes av aktivitetshjelpemidler, og hvilke som dekkes av kategorien stimulering, trening og lek. Kommunen vil vise til at det allerede i dag finnes eksempler på at samarbeid mellom første- og andrelinjetjeneste er utfordrende, og forslaget om sektoransvar vil ikke fremme hensynet til koordinering og samhandling på tvers i en sømløs tjeneste for bruker.

Fragmenteringen blir også synlig gjennom utvalgets forslag om å spre rettigheten innen hjelpemiddelområdet ut i mange lover. Dette er i dag en lovhjemlet tjeneste som er innarbeidet med utgangspunkt i Folketrygdloven og som gir et godt grunnlag for rettigheten. Dersom rettigheten legges inn i flere lover, bidrar det til et mer utydelig bilde, og det er i så fall viktig at det ikke skapes noen rom der rettigheten ikke er lovregulert.

Det er også grunn til å påpeke den utfordring som kan oppstå ved at et sektorlovverk skal praktiseres i alle landets kommuner – både store kommuner og mindre kommuner. Dette kan svekke den enkelte brukers rettssikkerhet, da det kan oppstå lokale kommunale forskjeller ift. prioriteringer innen området, det kan være forskjell i hvilken grad kommunene klarer å rekruttere og bygge opp nødvendig kompetanse for å håndtere tjenesten og i hvilken grad det er tilgjengelig til spesielle hjelpemidler i dagliglivet.

3. Til forslaget om å legge til grunn sektoransvarsprinsippet – konsekvenser for kommunene

Skedsmo kommune ser at det er mange oppgaver som kommunene er nærmere til å forvalte, fremfor statlig nivå. Når det gjelder håndtering av flere typer hjelpemidler, både innen helse- og sosialsektoren og innen opplæringsområdet, må det påpekes at kommunene må gis tid og økonomiske ressurser til å bygge opp både generell og spesiell kompetanse innen hjelpemiddelområdet, samt øke kapasitet i tjenestene. Kommunenes ansvar i dag er begrenset og i Skedsmo er det slik at kompetansen innen hjelpemidler er samlet i et fagmiljø. Dersom det forventes at spørsmål om hjelpemidler skal behandles der hjelpemiddelet skal benyttes, må mange flere enheter tilegne seg slik kompetanse og øke bemanningen for å kunne håndtere administrasjonen og det faglige arbeid som følger med. For kommunen må det for eksempel gis rom for at barnehager og skoler tilegner seg nødvendig kompetanse for de hjelpemidler de skal forvalte. I denne sammenheng vil kommunen vise til forsøket i 1997 om å legge slikt ansvar til opplæringssektoren, som viste seg å være svært uheldig.

Behovet for økt kapasitet og kompetanse gjelder også innen området logistikk og lager. Mange kommuner som i dag håndterer lager for midlertidig utlån vil ha behov for større lagerkapasitet. Videre må det bygges opp

kompetanse til å forestå flere typer reparasjoner – det vil eksempelvis være behov innen svakstrømkompetanse.

Utvalget forutsetter at en overføring av ansvar og oppgaver fra staten til kommunene medfører at disponible budsjettmidler avsatt til formålet følger med som del av rammefinansieringen. Skedsmo kommune vil påpeke at en slik overføring er en nødvendighet for å kunne overta oppgaven. Dette poeng må dessuten utvides i den forstand at en begrensning i overføringen tilsvarende dagens disponible budsjettmidler ikke tar høyde for at kommunen må sørge for flere ansatte, at kompetanse må økes, at kommunene i fremtiden vil ha ansvar for flere brukere, og at det forventes å oppstå mange gråsoner som erfaringsmessig blir en utfordring kommunen må løse. Staten er normalt bedre egnet til å sikre finansielle rammer for å håndtere økte behov innen slike områder. Kommunene må foreta strenge prioriteringer lokalt, og det er en sannsynlighet at det vil oppstå forskjeller mellom kommuner på hva slags hjelpemiddeltjeneste kommunen har kapasitet til å drifte, evt. hva slags ventelister som vil eksistere.

Samfunnsøkonomisk synes det også uhensiktsmessig å legge til grunn sektorprinsippet ettersom dagens stordriftsfordeler vil forsvinne ved at mange kommuner må bygge opp eget lager, egen kompetanse, egen administrasjon og gjøre egne anskaffelser. Det at hjelpemiddelsentralene fortsatt skal ha en rolle samtidig som kommunene og andre enheter får overført deler av deres ansvar, synes lite gunstig sett fra overordnede system- og organisasjonsperspektiver. Det er mulig at dette grepet – foruten å redusere stordriftsfordeler – også kan lede til pulverisering av ansvar. Det vises her til tidligere drøfting av gråsoneproblematikk.

4. Kommunens innspill til områder for ytterligere utredning

Som uttalt i punkt 1 er kommunen noe kritisk til høringens kvalitet, der det hadde vært ønskelig at utvalget hadde synliggjort flere vurderinger av hvordan dagens modell kan utvikles for å forbedre eksisterende system. Kommunen vil i det følgende gi noen signaler om mulige områder for alternativ utredning.

Kommunene opplever i dag at Hjelpemiddelsentralen utøver mye kontrollarbeid i forhold til kommunale ergoterapeuters vurderinger av behov for hjelpemidler. Ergoterapeutene må avgi mange vurderinger og gi begrunnede anbefalinger, og det oppleves at Hjelpemiddelsentralen bør kunne stole mer på de kommunale vurderingene i søknadene uten å kontrollere disse i detalj. I alle fall bør dette gjelde for enkle saker eller saker der det søkes fornyelse av tidligere innvilget hjelpemiddel. Kontrollvirksomheten er ressurskrevende, og offentlig forvaltning bør på dette området legge til grunn at som hovedregel vil ingen ønske seg hjelpemidler de ikke trenger. Det er potensiale for å gjøre dagens strukturer og rutiner mindre byråkratiske, med kritisk gjennomgang av antall skjemaer, krav til dokumentasjon, vurdering av antall instanser på statlig nivå som vurderer samme søknad m.m. For brukerne er det en fordel med mindre byråkratisering, da dette vil forkorte saksbehandlingstid for søknad og dermed ventetiden på hjelpemiddelet.

Vi beklager at høringsuttalelsen kommer noe etter høringsfristens utløp.

Med hilsen

Cathrine Grüner-Hegge
ass. Kommunaldirektør

Godkjent og ekspedert uten underskrift