 

Et aktivt og selvstendig liv med hjelpemidler

**Regjeringen foreslår i Stortingsmelding 14[[1]](#endnote-1) å overføre hjelpemiddelområdet fra folketrygden til kommunene. Forslaget gjelder hjelpemidler i dagliglivet, av regjeringen kalt basishjelpemidler. Dette omfatter så og si hele hjelpemiddelområdet og vil ramme funksjonshemmede hardt.**

Tekniske hjelpemidler er helt avgjørende for å leve et selvstendig liv og delta i samfunnet. Dagens modell for hjelpemiddelområdet er god og består av rettigheter i folketrygdloven, statlig finansiering og hjelpemiddelsentraler med spesialkompetanse. Sentralene samarbeider med fagfolk i kommunene og med brukerne av hjelpemidler.

Hjelpemidler er viktig for mange grunnet funksjonshemming. Dette gjelder ulike livsområder; i skole og utdanning, i arbeidslivet og i dagliglivet for øvrig. Hjelpemidler skal kompensere for funksjonstap og gjøre den enkelte i stand til å leve et selvstendig liv med god livskvalitet. Funksjonshemmede kan ha behov for en rekke hjelpemidler, både enkle og mer avanserte hjelpemidler. FFO og NHF mener at funksjonshemmede skal få nødvendige og hensiktsmessige hjelpemidler ut fra individuelt behov, og at ingen skal ha merutgifter på grunn av forhold som skyldes funksjonshemming.

Hjelpemiddelområdet er på mange måter unikt. Dagens formidlingssystem er utviklet i et brukerperspektiv og sikrer tilgangen til hjelpemidler og spesialkompetanse, uavhengig av hvor hjelpemidlene skal brukes. En effektiv hjelpemiddelformidling med god kvalitet handler om å formidle riktig hjelpemiddel til rett tid. Et nasjonalt formidlingssystem, forankret i folketrygdloven og med hjelpemiddelsentraler i alle fylker, er etablert for å ivareta dette formålet.

Regjeringen varslet i Sundvollen-erklæringen at den vil foreta en helhetlig gjennomgang av hjelpemiddelpolitikken i løpet av valgperioden. Samtidig varsles det at regjeringen tar sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner, og at det må være større frihet til å finne lokalt tilpassede løsninger. I Stortingsmelding nr. 14 foreslår regjeringen å overføre hjelpemiddelområdet fra staten til kommunene. Da dette spørsmålet var på høring i 2010[[2]](#endnote-2) møtte forslaget stor motstand fra både organisasjoner, fagmiljøer og kommuner. Høringsrunden viste stor oppslutning om dagens modell for hjelpemiddelformidling fordi den sikrer en individuell rett til hjelpemidler på alle livsområder, forutsigbar finansiering og spesialkompetanse – til nytte for både brukere og kommuner.

**FFO og NHF mener at det ikke må ikke rokkes ved de sterke sidene i dagens hjelpemiddel-formidling. Hjelpemiddelområdet må fortsatt være folketrygdens ansvar, knyttet til et nasjonalt formidlingssystem og med statlig finansiering. Ansvaret for hjelpemiddelområdet må ikke overføres til kommunene. Det vil svekke funksjonshemmedes muligheter til likestilling og deltakelse i samfunnet.**

# Sterke sider ved dagens modell

Hjelpemiddelområdet er komplekst. Dagens modell for hjelpemiddelformidling er utviklet i nært samarbeid med funksjonshemmedes organisasjoner. De sterke sidene ved modellen er:

* **Tydelige politiske mål om et likeverdig tilbud** – uavhengig av funksjonsnedsettelse, alder, bosted og økonomi.
* **Et formidlingssystem på brukernes premisser** med rett til hjelpemidler, innflytelse, solid fagkompetanse og en 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. Folketrygden sikrer overslagsbevilgning og 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.
* **Hjelpemiddelstralene 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 ansvaret. Kommunene benytter seg av hjelpemiddelsentralenes spesialkompetanse på hjelpemiddelområdet.

# Historisk tilbakeblikk

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. Oppgavene skulle løses nær brukerne ved at spesialkompetansen ved sentralene kom både brukerne og kommunene til gode.

# Retten til hjelpemidler – en menneskerettighet

Norge ratifiserte FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne, CRPD, i 2013. Ved å ratifisere konvensjonen har norske myndigheter påtatt seg en folkerettslig forpliktelse også på hjelpemiddelområdet.

CRPD Artikkel 19 Retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet:

*Konvensjonspartene erkjenner at alle mennesker med nedsatt funksjonsevne har samme rett som andre til å leve i samfunnet, med de samme valgmuligheter, og skal treffe effektive og hensiktsmessige tiltak for å legge til rette for at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal kunne gjøre full bruk av denne rettigheten, og bli fullt inkludert og delta i samfunnet, blant annet ved å sikre:*

*b) å 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, herunder ved å gjøre dette tilgjengelig til en overkommelig pris.*

# Retten til hjelpemidler - en utlånsordning hjemlet i folketrygdloven

Folketrygdloven er utformet som en rettighetslov. Det er et viktig grunnleggende prinsipp. Fyller man vilkårene som er satt i loven har man rett til ytelsen eller tjenesten. Det skal ikke foretas noen skjønnsmessig vurdering utover om man fyller lovens vilkår eller ei.

I 2013 utarbeidet advokat Else Leona McClimans en juridisk betenkning for FFO[[3]](#endnote-3). Hun konkluderte med at den største utfordringen for funksjonshemmede var at de ikke får oppfylt de rettighetene de har i praksis. Det er et alvorlig rettssikkerhetsproblem at det er avhengig av hvor i landet en bor om en skal få en tjeneste/ytelse eller ei. NHF gjennomførte i 2014 en undersøkelse av medlemmenes erfaringer med hjelpemiddelområdet[[4]](#endnote-4). Erfaringene med folketrygdloven var gode; man fikk vedtak på det man søkte om. Undersøkelsen viste at utfordringene er knyttet til praksisfeltet.

Ved å ha ordningen med hjelpemidler hjemlet i folketrygdloven har en også den rettssikkerhets-garantien at en kan anke til Trygderetten. Man har dermed en ekstra klagemulighet i tillegg til NAV Klage og anke. Tilsvarende ekstra klagemulighet har en ikke for andre tjenester og ytelser.

Det er viktig for FFO og NHF at vi har en hjelpemiddelordning som er en utlånsordning, og ikke en tilskuddsordning. En utlånsordning innebærer at folketrygden dekker hjelpemidlene fullt ut, slik at man er sikret tilgang til nødvendige hjelpemidler. Vi er svært skeptiske til en tilskuddsmodell, hvor brukeren får tildelt en pengesum for så å skaffe seg et hjelpemiddel selv. Et tilskudd undergraver den individuelle retten til hensiktsmessige og nødvendige hjelpemidler som funksjonshemmede har i dag. En slik modell innebærer at det offentlige kun tar et delvis økonomisk ansvar og fraskriver seg formidlingsfaglig ansvar. Vi mener at en tilskuddsordning *ikke* kan ses på som en utvikling i retning av mer brukermedvirkning eller at bruker får forbrukermakt. Mange av dagens hjelpemidler er teknisk svært avanserte, og det kreves fagkompetanse for å finne frem til riktig hjelpemiddel og for å sikre god tilpasning til og opplæring til bruker.

Siden nødvendige og hensiktsmessige hjelpemidler ikke er noe funksjonshemmede kan velge bort er FFO og NHF opptatt av at hjelpemidler skal finansieres fullt ut av det offentlige. Man skal ikke måtte betale for hjelpemidler som er nødvendige for at man skal kunne delta i samfunnet på lik linje som ikke-funksjonshemmede.

# Vi har et robust formidlingssystem med god kvalitet

Vi har et robust formidlingssystem som tar et helhetlig ansvar for den enkelte brukers hjelpemiddelbehov. Det er 18 hjelpemiddelsentraler som har et overordnet og koordinerende ansvar for hjelpemidler til funksjonshemmede i sitt fylke, og de er et 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 folketrygdloven for å sikre kvalitet og et likeverdig tilbud i hele landet.

Hjelpemiddelområdet er komplekst. Variasjonen i funksjonsnedsettelser 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 funksjonsnedsettelser, 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.

Det er høy tilfredshet med dagens formidlingssystem. Høringsrunden knyttet til Holteutvalgets utredning viste stor oppslutning om dagens modell. NAV sine undersøkelser[[5]](#endnote-5) viser at om lag 80 % av alle som bruker hjelpemidler er fornøyd med tilbudet. Undersøkelsene viser at eldre personer er mer fornøyd enn yngre. Det er behov for å utvikle og bedre kvaliteten på tjenestene.

En organisasjonsanalyse[[6]](#endnote-6) utført av PWC viste at:

* Dagens rettighetsbaserte system har stor oppslutning blant brukerne.
* Kommunene er i stor grad fornøyd med hjelpemiddelsentralene.
* Hjelpemidler er både et formålstjenlig og et kostnadseffektivt 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 sektorovergripende tiltak.

**Et helhetlig system er god økonomi**

Et helhetlig system med rettigheter og spesialkompetanse sikrer at det offentliges innsats fyller sitt formål - å gi selvstendighet og likestilling for funksjonshemmede. Dette er god økonomi for samfunnet.

Hjelpemidler er både et formålseffektivt og et kostnadseffektivt virkemiddel[[7]](#endnote-7). Kostnadsoverveltning er ikke et stort problem fordi alternative løsninger sjelden vil redusere behovet for individuelle hjelpemidler. Hjelpemidler er et effektivt virkemiddel for å leve selvstendig og delta i arbeidslivet.

Prinsippet om at den som utløser utgiftene skal betale, følges på hjelpemiddelområdet. Kommunale fagfolk utreder behov og gir sine faglige anbefalinger, men det er hjelpemiddelsentralene som fatter vedtak, velger ut og finansierer hjelpemidlene.

Tall på registrerte brukere ved hjelpemiddelsentralene er ca. 400.000[[8]](#endnote-8). Utgiftene på innkjøp har flatet ut, og også gått litt ned, de senere årene. I 2008 ble det kjøpt inn hjelpemidler til bedring av funksjonsevnen for 2,8 mrd.kr.[[9]](#endnote-9) I 2014 var dette beløpet redusert til 2,6 mrd.kr.[[10]](#endnote-10) NAV gjenbruker hjelpemidler for ca. 770 millioner i året.[[11]](#endnote-11) Vi mener man må ha et statlig overordnet system for å kunne ha en økonomisk gevinst av resirkulering og gjenbruk.

Vi mener også at dagens utlånsordning er god. Den sikrer fullfinansiering av hjelpemidlene for den enkelte, men er også god samfunnsøkonomi ved at hjelpemidlene leveres tilbake og gjenbrukes når man ikke lenger trenger dem.

# Kommunereformen må ikke svekke rettighetene i folketrygdloven

*"Fra 1. januar 1994 ble hjelpemiddelsentralene overført til staten som en del av trygdeetaten, med Rikstrygdeverket som sentralt ansvarlig forvaltnings­organ som har det faglige og økonomiske ansvaret for hjelpemiddelsentralene. Med overføringen til staten er det bl.a. forventet en bedre utnyttelse av ressursene i systemet og mer likeverdig tilbud til brukerne enn det som hadde vært mulig med fylkeskommunal administrering. Fra 1. januar 1995 har alle landets fylker en hjelpemiddelsentral"*.[[12]](#endnote-12)Opprettelsen av statlige hjelpemiddelsentraler har bidratt til at vi har fått hjelpemiddelsentraler med svært god kunnskap både om hjelpemidler og om den formidlingsfaglige biten.

Dagens formidlingssystem med rettigheter i folketrygdloven, statlig finansiering og hjelpemiddelsentraler med spesialkompetanse som samarbeider med kommunene, er en god modell som må videreføres.

Hjelpemiddelsentralene har samarbeidsavtaler med kommunene der ansvar og oppgaver er beskrevet. Kommunen har per i dag ansvar for å låne ut ulike hjelpemidler når behovet er kortvarig/forbigående. Hjelpemiddelsentralen har ansvar for utlån av hjelpemidler for personer med varig behov over to år (folketrygdloven). En person med varige funksjonsnedsettelser vil ofte bruke både enkle og kompliserte hjelpemidler, som for eksempel dusjkrakk og elektrisk rullestol, og har i dagens system enkel tilgang til hjelpemidlene.

Regjeringen foreslår i Stortingsmelding 14 - Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner, å flytte hjelpemiddelområdet fra folketrygden til de nye kommunene.

FFO og NHF er ikke opptatt av størrelsen på kommunen, men at dagens formidlingssystem i folketrygdloven 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 for at funksjonshemmede skal kunne leve selvstendige liv og delta i samfunnet.

Hjelpemidler er et område vi mener ikke er egnet for overføring fra folketrygden til kommunene.

1. Meld. St. 14 Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner [↑](#endnote-ref-1)
2. NOU 2010:5, Aktiv deltagelse, likeverd og inkludering. Holteutvalget [↑](#endnote-ref-2)
3. Else Leona McClimans: Utviklingen av funksjonshemmedes rettssituasjon de siste 10 år [↑](#endnote-ref-3)
4. Rett hjelpemiddel til rett tid? Erfaringer fra brukere av hjelpemidler. NHF, 2015 [↑](#endnote-ref-4)
5. TNS Gallup/NAV, Tekniske hjelpemidler. Hva skaper fornøyde brukere? (2008) [↑](#endnote-ref-5)
6. Organisasjonsanalyse av hjelpemiddelområdet, PriceWaterhouseCoopers, 2009 [↑](#endnote-ref-6)
7. Organisasjonsanalyse av hjelpemiddelområdet, PriceWaterhouseCoopers, 2009 [↑](#endnote-ref-7)
8. Arbeid og velferd nr. 2 2013 [↑](#endnote-ref-8)
9. NOU 2010:5, Aktiv deltagelse, likeverd og inkludering. Holteutvalget [↑](#endnote-ref-9)
10. Prop. 1s (2014-2015) fra Arbeids- og sosialdepartementet [↑](#endnote-ref-10)
11. Arbeid og velferd nr. 2 2013 [↑](#endnote-ref-11)
12. Rundskriv til folketrygdloven § 10-7, bokstav a, c og d samt annet og tredje ledd, punkt 1.1.1 [↑](#endnote-ref-12)