

Sundbyberg 2017-10-26

Dnr.nr: S2017/03349/FST

Vår referens: Sofia Karlsson

Mottagarens adress:

s.registrator@regeringskansliet.se,
s.fst@regeringskansliet.se

Remissvar: På lika villkor! – delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen, SOU 2017:43

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 41 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar cirka 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter. Vi driver medlemmarnas funktionsrätt, det vill säga rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla.

Redan när vi fick veta att en hjälpmedelsutredning var på gång tog vi kontakt med regeringen och påtalade de största problemen. (Direktiv till Hjälpmedelsutredning - Förslag på frågor från Handikappförbunden, 26 juni 2015).

Vi tog i skrivelsen upp problemet med att ansvaret för hjälpmedel är splittrat beroende på om det är för dig som privatperson, i ditt yrkesliv, skola eller för din bostad. Vi tog upp de stora regionala skillnaderna i kostnad och information. Vi tog också upp problemet med att det saknas förutsägbarhet. Vid till exempel byte av arbete vet varken du eller din blivande arbetsgivare i förväg vilka stöd ni kommer att få.

Utredningens direktiv var därför något av en besvikelse. Det enda av de problem som vi påtalat som togs upp var bristen på likvärdighet vad gäller avgifter och regelverk. Man skulle även se över frågan om nationell reglering och ett samlat huvudmannaskap men det gällde bara hjälpmedel inom hälso- och sjukvården och i skolan. Uppdelningen i privata hjälpmedel, arbetshjälpmedel och boendeanpassningshjälpmedel togs inte upp i direktivet.

I utredningen för Funktionsrätt Sveriges räkning satt Pelle Kölhed som expert. Han har under den perioden begärt att utredningen ska definiera vilka hjälpmedel som faller inom Hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Han har också påtalat behovet av en rättighetslag inom hjälpmedel, för idag finns ingen överklagansmöjlighet. Han framförde också en önskan om att förskrivningen i högre utsträckning ska grundas på individuella behov, inte styras av diagnoser, och att ett bedömningsinstrument för detta behöver utvecklas.

Utredningens förslag

Vår samlade bedömning är att många förslag är bra givet direktivet, men att de också speglar och i viss mån fortsätter att skapa splittring inom hjälpmedelsområdet. Som ett exempel föreslås en stor mängd myndigheter involveras i utvärdering och kunskapspridning. Vi hade hellre sett förslag som i högre utsträckning samlar ansvaret och kunskapen, för att minska risken för ytterligare fragmentisering. Vi saknar också skarpare förslag för ett samlat huvudmannaskap och ökad likvärdighet vad gäller avgifter och regelverk. Och vi saknar rättighetsperspektiv i utredningen.

13 Ökad likvärdighet

13.7.1 Definition av hjälpmedel

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget att det i hälso- och sjukvårdslagen införs en definition av begreppet hjälpmedel. När det gäller punkt 2, om att förflytta sig skulle vi vilja se ett förtydligande om att det också handlar om att kunna klara av längre resor, även utomlands.

Samtidigt kan vi inte nog beklaga att arbetstekniska hjälpmedel, hjälpmedel som kan behövas för att genomgå yrkesinriktad rehabilitering, särskilda pedagogiska hjälpmedel inom skola, förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet samt förbrukningsartiklar faller utanför begreppet hjälpmedel för den

dagliga livsföringen. Vi menar att det är bättre att införa en definition så som den föreslagna, än att inte ha en sådan alls men det förändrar inte faktumet att det fortsatt kommer att uppstå gränsdragningsproblem. **Funktionsrätt Sverige anser därför att regeringen i första hand bör se över denna gränsdragning och i andra hand att ytterligare åtgärder vidtas för att minska risken att människor faller mellan stolarna.**

Det handlar till exempel om elevers rätt till hjälpmedel i skolan. Enligt förslaget om definition av hjälpmedel menar utredningen att det i hälso- och sjukvårdslagen ska regleras att hjälpmedel ska tillhandahållas för att gå i skolan medan särskilda pedagogiska hjälpmedel inom skola, förskola och fritidshem eller annan pedagogisk verksamhet ska regleras via skollagen. Det finns alltså betydande risk att ansvarsfrågan bollas mellan de olika huvudmännen även i framtiden. För många hjälpmedel är det svårt att skilja på om det är kopplat till den dagliga livsföringen eller kopplat till lärmiljön då de svårigheter man har visar sig oavsett var man befinner sig eller i vilket sammanhang.

När det gäller att förbättra elevers möjlighet att få hjälpmedel skulle man kunna göra förtydliganden i skollagstiftningen. Skolverket skulle kunna åläggas att ta fram allmänna råd för hjälpmedel i skolan för att förtydliga gränsdragningsproblematiken, ge underlag för skolpersonal om hur man ska hantera frågan. Likaså skulle Socialstyrelsen i sina kommande riktlinjer kunna göra detsamma avseende det som rör hälso- och sjukvårdsområdet.

Gränsdragningen ställer också till det för skolor som måste dela upp sina hjälpmedel beroende på om det är elever eller personal som använder sig av dem. Även här behövs regelverket ses över för att undvika att samhällets resurser slösas i onödan.

13.7.2 Nationell uppföljning och statistik

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag om att Socialstyrelsen ges i uppdrag att kontinuerligt samla in data och statistik i syfte att långsiktigt följa upp hjälpmedelsområdet. Detta är något som vi enligt Funktionsrättskonventionen också ska göra. Socialstyrelsen kommer dock att behöva hantera frågan om hjälpmedel som kan komma från två eller fler olika huvudmän. Det gäller till exempel hjälpmedel som ges till elever i skolan. Även arbetshjälpmedel och hjälpmedel som införskaffas på egen hand bör ingå i Socialstyrelsens kartläggning för att säkerställa att man får en korrekt bild av situationen.

13.7.3 Jämställdhetsintegrering

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget att Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga och sprida goda exempel på systematiskt jämställdhetsarbete inom hjälpmedelsområdet. Vi vill dock understryka att alla former av hjälpmedel inkluderas i denna kartläggning. Avsaknad av hjälpmedel för den dagliga livsföringen kan till exempel bero på att man har arbetshjälpmedel som också används privat. Detta kan ge intryck av en mer eller mindre jämställd hjälpmedelsförsörjning än vad som faktiskt är fallet. Med tanke på att skillnader i sysselsättning är större mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning än mellan kvinnor och män utan funktionsnedsättning är det viktigt att dessa två former av hjälpmedel studeras tillsammans så att man inte får en felaktig bild av helheten. Ett annat område där sysselsättning spelar stor roll för utfallet är de hjälpmedel där du som individ förväntas lägga betydande summor själv. Viktiga ledtrådar om i vilka områden ojämlikhet kan tänkas finnas kan Socialstyrelsen få genom att samråda med brukar- och funktionsrättsorganisationerna. Det är också i linje med Funktionsrättskonventionen.

13.7.4 Bättre möjligheter till aktiv fritid

Funktionsrätt Sverige har inget emot förslaget om att Myndigheten för delaktighet ges i uppdrag att främja en aktiv fritid, men precis som med många andra förslag i denna utredning så skulle vi vilja se ett mer samlat ansvar.

Förslag för ökad likvärdighet som vi saknar

I dag råder stor olikhet i de olika landstingen kring förskrivning av hjälpmedel. I en del landsting godkänns vissa hjälpmedel och i andra godkänns de inte. Inte minst är det svårt för personer med kognitiva funktionsnedsättningar att få hjälpmedel förskrivet utifrån sina behov. Vi ser behov av ökad kunskap om olika funktionsnedsättningar och vilka svårigheter de kan medföra. Det behövs också en ökad kunskap om brukarnas livssituation i övrigt, som att många lever i en ekonomisk utsatt situation med psykisk ohälsa och i behov av samhällsstöd. En del har stora svårigheter att med egna resurser införskaffa den välfärdsteknik som finns på konsumentmarknaden, såsom smartphones och appar. Personer med kognitiva svårigheter kan också behöva stöd i samband med val av hjälpmedel, så att de får ett hjälpmedel som de har nytta av.

Funktionsrätt Sverige anser att det behövs tydliga riktlinjer som säkerställer förskrivning av hjälpmedel utifrån behov och oavsett vilket landsting man tillhör.

Funktionsrätt Sverige anser att det behövs större stöd för personer med kognitiva svårigheter att få de hjälpmedel man behöver.

Funktionsrätt Sverige anser att det behövs ett starkare rättighetsperspektiv inom hjälpmedelsområdet. Idag finns ingen överklagansmöjlighet.

14 Rimliga avgifter

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget om att besök för behovsbedömning och förskrivning av hjälpmedel omfattas av reglerna om högkostnadsskydd för öppenvård. (14.8.3)

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget om skäliga avgifter för hjälpmedel och för besök i samband med behovsbedömning och förskrivning. Vi tillstyrker även förslaget om att avgift inte får tas ut av den som tillhör personkretsen enligt LSS eller är 85 år eller äldre (14.8.2). Detta är helt i linje med LSS som stipulerar att en person inte ska ha merkostnader på grund av sin funktionsnedsättning.

Förslagen är bra jämfört med hur det är idag, men fler personer borde omfattas av avgiftsfrihet. Utredningen missar att den dåliga ekonomin inte bara träffar personer som omfattas av LSS utan i mycket hög grad även personer med funktionsnedsättningar som på grund av den snäva tolkningen av personkretsarna i praktiken hamnar utanför LSS. Vissa grupper är särskilt drabbade av låga inkomster, som till exempel personer med psykisk ohälsa. Samma mönster ser vi för personer med neuropsykiatriska diagnoser. De ekonomiska förutsättningarna är viktiga, inte minst när det gäller digitala hjälpmedel, och de konsumentprodukter som krävs för att man ska kunna använda hjälpmedel och programvaror.

Funktionsrätt Sverige anser därför att gruppen som omfattas av avgiftsfriheten borde breddas. Vi anser också att man bör fundera på om inte hjälpmedel helt och fullt skulle kunna behandlas som annan vård och omsorg. Ibland får den enskilde bära mycket höga kostnader, trots att en gemensam finansiering vore samhälls-ekonomiskt lönsamt. Hjälpmedel minskar behov av assistans och färdtjänst samt ökar deltagande på arbetsmarknaden. Vi efterlyser en helhetssyn. Som utgångspunkt skulle man kunna ha den etiska plattformen inom hälso- och sjukvården, som handlar om människovärdesprincipen, behovs- och solidaritetsprincipen samt kostnadseffektivitetsprincipen.

15 Verklig valfrihet

15.2 Regional och lokal information för ökad transparens

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning om information via 1177. Vi vill dock framhålla betydelsen av att informationen görs tillgänglig även för personer med kognitiva nedsättningar, samt är anpassad så att även barn kan ta del av informationen. 1177 behöver bli universellt utformad, utvecklas och testas för att passa olika användargrupper. Vi kan inte nog understryka behovet av att arbeta med alternativ kommunikation för att nå olika användargrupper; filmer, välfungerande talsyntes som går att lyssna på i långsam takt, bilder, bildstöd (AKK) kan nämnas som exempel. Det är också viktigt att även de som av olika orsaker inte kan ta del av informationen på nätet också ska kunna få tillgång till den, till exempel via telefon eller besök.

15.4.1 Stimulera till upphandling som främjar valfrihet och innovationer

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag att Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att stimulera och stödja sjukvårdshuvudmännen att genomföra upphandlingar som möjliggör för hjälpmedelsanvändare att välja bland fler hjälpmedel som uppfyller de individuella behoven, samt öka införandet av ny teknik och innovationer. **Funktionsrätt Sverige uppskattar** särskilt sista delen om att Upphandlingsmyndigheten bör stimulera huvudmännen till att aktivt involvera potentiella hjälpmedelsanvändare i olika skeden av upphandlingsprocessen.

Hur man upphandlar styr i hög utsträckning resultatet för användarna. Ett exempel rör begreppet funktionsupphandling som man använder när man vill främja innovationer. Det kan till exempel handla om att man upphandlar funktionen "röra sig för den som har nedsatt funktion i benen" istället för att upphandla "rullstolar" och därmed öppnar upp för andra hjälpmedel som ännu inte finns på marknaden. Problemet är att begreppet funktionsupphandling också används för att sänka priset, istället för att säkerställa att det finns flera olika modeller och valfrihet så upphandlar man en funktion och utgår från att det ska fungera för alla. Det är särskilt allvarligt vid kroppsnära hjälpmedel som stomipåsar och katetrar. Därför är det helt centralt att användarna är involverade i alla led, även upphandling.

16 Kompetens och samordning

16.3.1 Säker och ändamålsenlig rehabilitering inom kommunernas ansvarsområde

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget att i 11 kap. HSL införa en ny bestämmelse (5 §) med följande lydelse: Kommunen ska vid planeringen av sin hälso- och sjukvård och äldreomsorg särskilt beakta verksamheternas behov av kompetens i form av arbetsterapeuter och fysioterapeuter. På verksamhetsområden som i huvudsak omfattar rehabilitering bör finnas en medicinskt ansvarig arbetsterapeut eller fysioterapeut. Vi hoppas att denna kompetens kommer våra målgrupper till del. Vi vill också lyfta att även om logopederna är få inom kommunerna är det en viktig yrkesgrupp för rehabilitering, till exempel av personer med afasi och för kommunikationsträning av barn med språkstörning.

16.3.2 Förslag om uppdrag att samla och tillgängliggöra kunskap om kognitivt stöd

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget att Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ges i uppdrag att under tre år (2018-2020) samla och tillgängliggöra bästa tillgängliga kunskap om kognitivt stöd för elever i skolmiljön.

Vi delar utredningens bedömning att det finns ett behov av att öka kompetensen om kognitivt stöd i skolan. Vi delar utredningens syn på att sådan kunskap bör komma in som ett moment redan i den grundläggande lärarutbildningen. Nu föreslår utredningen ändå att SPSM ska ta fram en kunskapsmanställning. Även om vi inte motsätter oss detta upplever vi det som ett väl tunt förslag i en fråga där bristerna är så stora.

När det kommer till spridning anser vi att även Skolinspektionen bör vara en samverkande partner. Det måste också tillsättas resurser för implementering av kunskapsmanställningen så att den blir känd och ger verklig nytta i skolorna. Det måste förankras hos huvudmän och rektorer som är ansvariga för det systematiska kvalitetsarbete som ska genomföras.

För att kognitiva hjälpmedel ska användas mer utbrett i skolorna behövs även teknik- och servicekompetens för att säkerställa att tekniken fungerar. Teknik måste förväntas strula emellanåt, och då måste det finnas tid, kompetens och resurser att hjälpa lärare och elever med den inklusive uppstart och inläring.

I arbetet med framtagandet av kunskapssammanställningen måste även funktionsrättsorganisationerna göras delaktiga. Det är också bra om den kunskap som tas fram också sprids i övriga samhället, till arbetsgivare, kommunikatörer med flera.

16.3.3 Förslag att stärka elevhälsan

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget om att stärka elevhälsan genom att utvidga förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsa och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser till att även gälla personalförstärkning inom elevhälsan som avser arbetsterapeut, fysioterapeut eller logoped. Det är ett erkännande att elevhälsan behöver stärkas med dessa kompetenser, men för att förslaget ska få god effekt bedömer vi att det behöver förenas med mer medel. Så som det ser ut idag, med frånvaro av elever med autism på 51 procent, är situationen alarmerande. Att elevhälsan anpassas efter behoven på en skola borde vara en självklarhet. Därför är det viktigt att utvärdera den här insatsen. På sikt ser vi att även andra relevanta professioner ska kunna finnas inom elevhälsan.

(Nr saknas) Bedömning gällande stöd till barn och unga

Funktionsrätt Sverige delar utredningens bedömning att det är önskvärt att samordna de olika förslag som finns gällande stöd till barn och unga. Vi kan förstå poängen med en utredning som tar ett helhetsgrepp om många av de förslag som föreslås i pågående och avslutade utredningar. Trots det är vi kluvna till ytterligare en utredning. Vi vet väldigt mycket redan idag om vad som behöver göras, men det görs för lite. De barn som behöver insatser och stöd och även har rätt till det behöver få detta nu, inte vänta ytterligare flera år. Vi vill se mer handling. Ett alternativ skulle därför kunna vara att Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) får i uppdrag att kartlägga och sprida kunskaperna i skolan, vården, kommunerna med mera.

16.3.4 Förslag om uppdrag att ta fram stöd kring samordning mellan huvudmännen för hjälpmedel till elever med funktionsnedsättning

Funktionsrätt Sverige tillstyrker att Socialstyrelsen och SPSM får i uppdrag att uppdatera vägledningen, men med tillägget att resurser för spridning och implementering av vägledning också behöver ges.

Av betänkandet framgår att utredningen bedömer att lokal samverkan och formella överenskommelser mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän är nödvändiga för att uppnå en effektiv handläggning där alla elever med behov skyndsamt får tillgång till fungerande hjälpmedel. Med hänsyn till det tycker vi inte att utredningens förslag som handlar om att uppdatera och förvalta vägledningen om samordning av hjälpmedel till elever med funktionsnedsättning är tillräckligt.

Funktionsrätt Sverige anser därför att det behövs skarpare förslag för att på riktigt uppnå samverkan kring hjälpmedel till elever med funktionsnedsättning. Vi vill lyfta delbetänkandet från den nationella samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar och Kommissionen för jämlik hälsa, som anser att för att få till stånd fungerande samverkan och samordning kring ett barn behöver man anlägga ett systemsynsätt och strategiskt styra med fokus på individens behov och inte som idag där varje verksamhet främst ser till sina egna strukturer och regelverk. I delbetänkandet ges också en god bild av hur en utvecklad samverkan kan se ut. Framgångsfaktorer vid samverkan är tydliga och harmoniserade mål, tydlig ansvarsfördelning, att det finns finansiella och administrativa incitament för samarbete, resultatindikatorer och kapacitetsuppbyggnad.

17 Inkluderande teknik

17.2.4 Hälso- och sjukvårdens ansvar för produkter som användare köper själv

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att det behövs en tydlig policy om ansvar för råd och stöd kring användning av produkter som användare införskaffat på egen hand. Idag är det oklart vem som är ansvarig för underhåll och försäkring av hjälpmedel inköpta med eget val, delvis finansiering eller helt egenfinansierade. Vi skulle också gärna se nationella rekommendationer.

17.3.1-17.3.4 Splittrat ansvar för kunskapsöversikt och utvärdering

Utredningens sammanfattande slutsatser (9.9.4) är att det inte är relevant utifrån den enskildes perspektiv att dela upp individstöd i begrepp som välfärdsteknik och hjälpmedel. Att försöka särskilja vad som är vad kan i viss mån fungera begränsande. En ökad helhetssyn är önskvärd. Funktionsrätt Sverige kan inte annat än hålla

med om det, inte bara när det gäller välfärdsteknik, utan också när det gäller andra former av hjälpmedel.

Därför är det lite förvånande att utredningen föreslår att ansvar för utvärdering och kunskapsöversikter delas upp på så många olika myndigheter. Utredningen föreslår att Statens beredning för medicins och social utvärdering (SBU) ges uppdrag att kartlägga befintligt kunskapsläge för medicintekniska hjälpmedel (17.3.1), Vårdanalys ges i uppdrag att kartlägga förskrivning av icke medicintekniska produkter ur ett patient-, brukar- och samhällsperspektiv (17.3.2) och Myndigheten för delaktighet (MFD) föreslås ges i uppdrag att följa upp hur teknik som individstöd bidrar till ökad delaktighet för personer med funktionsnedsättning (17.3.3). Som pricken över i-et föreslås Myndigheten för delaktighet (MFD) ges i uppdrag att initiera ett samverkansforum gällande teknik som individstöd (17.3.4). Detta samverkansforum ska vända sig till både landsting, kommuner och statliga myndigheter med ansvar för olika stöd för personer med funktionsnedsättning. Syftet är att beskriva den potentiella nyttan av individstöd.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker samtliga förslag, men ser risker med att så många olika myndigheter ges i uppdrag att skapa kunskapsöversikter. Hur samordnas resultaten? Hur används resultaten och vem ska ansvara för eventuell implementering om det behöver göras förbättringar? I fallet med Myndigheten för delaktighet finns heller ingen möjlighet att utfärda föreskrifter eller rekommendationer så som Socialstyrelsen kan göra. Vi föreslår därför att Socialstyrelsen ges samordningsansvar för dessa kunskapsöversikter och därefter får i uppdrag att utfärda föreskrifter och rekommendationer om det visar sig behövas.

18 Statligt stöd och styrning

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förtydligandet av Socialstyrelsens ansvar som huvudansvarig på nationell nivå för kunskapsstöd, normering, uppföljning och utvärdering för hjälpmedel som förskrivs enligt HSL (18.4.1). Vi vill också att Socialstyrelsen bidrar med ökad kunskap och fortlöpande kompetensutveckling hos hjälpmedelsförskrivare, vad gäller den tekniska utvecklingen och våra grupperns olika svårigheter och behov. Genom tydliga riktlinjer kan Socialstyrelsen skapa större tydlighet i syfte att säkerställa att alla får det stöd och det hjälpmedel som individen behöver. Med en ökad tydlighet kan Socialstyrelsen bidra till en ökad jämlikhet på området.

Funktionsrätt Sverige ställer sig tveksamma till förslaget rörande styrningen av Myndigheten för delaktighets (MFD) sektorsövergripande arbete (18.4.2). Detta förslag är svårt för oss att ta ställning till. Det kan finnas fördelar med att Myndigheten för delaktighet får uppdraget, men det finns också fördelar med att allt kring hjälpmedel finns samlat exempelvis hos Socialstyrelsen. Oavsett vilken myndighet det blir så är det viktigt att de får ett tydligt uppdrag och tillräckliga resurser. Vi vill också tillägga att vi saknar det praktiskt inriktade utvecklingsarbete som tidigare bedrevs inom Hjälpmedelsinstitutet, där man i samarbete med funktionshinderorganisationerna prövade nya metoder, arbetsätt och teknikstöd. Vi undrar var det arbetet kommer att finnas i framtiden.

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige



Lars Ohly
Ordförande