

Politikers agerande i hjälpmedelsfrågan och deras samverkan med handikapprörelsen

Rapport 4 av 5



En rapport från Handikappförbunden

Projektet Hjälpmedel - en förutsättning för delaktighet och god livskvalitet

Text/författare: Caroline Lund

Formgivning: Marre Ahlsén

Foto: Walter Hirsch

Utgivningsår: 2010

ISBN-nummer 978-91-86151-10-2

© Handikappförbunden

Innehåll

FÖRORD -----	3
SAMMANFATTNING -----	5
BAKGRUND TILL STUDIEN -----	6
Undersökningen -----	7
HUR AGERAR POLITIKER I HJÄLPMEDELSFRÅGAN? -----	8
Prioriteringsdiskussioner inom hjälpmedelsområdet -----	8
Ekonomiska aspekter på prioriteringar inom hjälpmedelsområdet-----	9
Skillnader i avgifter och i regelverk över landet -----	11
Hjälpmedlets påverkan på livskvalitet -----	12
Samverkan med handikapprörelsen -----	13
DISKUSSION -----	16
Slutsats -----	22
REFERENSER -----	23
Bilaga 1 -----	24
Bilaga 2 -----	25
Bilaga 3 -----	27

Förord

Handikappförbunden är den samlande aktören som på bred bas representerar kvinnor och män med funktionsnedsättning. Vi består av flertalet rikstäckande handikapporganisationer med sammanlagt nära en halv miljon medlemmar. Våra medlemsförbund är bärare av den mest angelägna kunskapen – den egna erfarenheten. Vår uppgift är att påverka och förändra samhället så det blir tillgängligt för alla. Vi gör det genom politiskt påverkansarbete, och vi är partipolitiskt och religiöst obundna.

Handikapprörelsen har även bildat samarbetsorgan på kommunal och regional nivå. Dessa har inga organisatoriska band med Handikappförbunden, även om det finns nära samarbete.

Den här studien är en av fem inom ramen för ett treårigt projekt kallat "Hjälpmedel - en förutsättning för delaktighet och god livskvalitet". Resultaten från de fem studierna ska ligga till grund för fortsatt arbete med att öka medvetenheten om nyttan av hjälpmedel inom landsting/region och kommun. En styrgrupp och en referensgrupp är knutna till projektet.

Vi som arbetar i projektet - Karin Andersson, projektledare och Caroline Lund, hälsoekonom - vill ge ett varmt tack till styrgrupp och referensgrupp. Med sina kunskaper och erfarenheter har de varit ett viktigt bollplank och stöd för projektet. Vi vill även framföra ett stort tack till de personer som genom sitt deltagande gjort det möjligt att genomföra studien.

Följande personer har ingått i styrgruppen:

Tommy Fröberg, Handikappförbundens kansli

Pelle Kölhed, Personskadeförbundet RTP

Elisabeth Nilsson, HSO Västerbotten

Elisabeth Wallenius, Handikappförbundens styrelse

Följande personer har ingått i referensgruppen:

Yvonne Björkman, DHR- Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder

Håkan Brodin, Statens Folkhälsoinstitut

Bengt Fernström, HSO Västra Götaland

Birgit Fredriksson, Riksförbundet Attention

Jonas Gumbel, Sveriges Kommuner och Landsting

Susanne Gärtner, Unga Hörsel

Helene Hjertman, Svenska audionomförbundet (Svaf)

Peter Lorentzon, Hjälpmedelsinstitutet

Christina Lundqvist, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter

Kerstin Westin Andersson, HSO Gävleborg

Sammanfattning

Målsättningen med denna studie var att få veta hur politiker genomför prioriteringar inom hjälpmedelsområdet och vad som ligger till grund för deras beslut. Syftet var att undersöka hur beslutsfattare i landstingen agerar inom hjälpmedelsområdet och hur de samverkar med handikapprörelsen. Kartläggningen genomfördes i form av telefonintervjuer med en majoritetspolitiker inom hälso- och sjukvården i respektive landsting och region. Totalt genomfördes 21 intervjuer. Resultatet visar att få politiker gör systematiska prioriteringar inom hjälpmedelsområdet. De känner till att det är stora skillnader i regelverk och avgifter men alla ser det inte som ett problem.

Politikerna med erfarenhet av en gemensam nämnd är mycket nöjda med en sådan. Inget landsting har beräknat om prioriteringarna på hjälpmedelsområdet är lönsamma för landstinget. Alla är eniga om att livskvalitet är en viktig parameter att ta med i beslutsfattandet.

De flesta är nöjda med samarbetet med handikapprörelsen men tycker att handikapprörelsen kan bli mer aktiva och eniga kring prioriterade frågor. Slutsatsen är att hjälpmedel är en liten fråga inom hälso- och sjukvården. I de fall handikapprörelsen har ett starkt inflytande är det lättare att påverka politiker.

Bakgrund till studien

Denna studie är gjord inom ramen för Handikappförbundens projekt "Hjälpmedel - en förutsättning för delaktighet och god livskvalitet". Studien är en av fem i arbetet med att ta fram ett kunskapsmaterial för handikapprörelsen.

Att projektet kom till berodde på att det, från flera håll inom handikapprörelsen, uttrycktes att något borde göras inom hjälpmedelsområdet. Åsikterna var många om vilka orättvisor som fanns. Det var till stor del de signalerna som utgjorde grunden för projektet. Utgångspunkten för projektet blev att hjälpmedelsområdet berör både medlemsförbund, ungdomsorganisationer och samarbetsorgan.

Grunden till den här rapporten är telefonintervjuer som genomfördes under hösten 2009 med en majoritetspolitiker inom hälso- och sjukvården i respektive landsting och region. Tanken var att materialet ska vara till stöd för handikapprörelsens arbete gentemot politiker. Rapporten ska ge en bild av hur politiker hanterar hjälpmedelsfrågan och hur de fattar beslut. Denna rapport inkluderar även hur samverkan sker inom de olika landstingen mellan politiker och handikapprörelsen.

Projektet genomförs i samarbete med Hjälpmedelsinstitutet och med stöd från Arvsfonden. Fokus är på hjälpmedel som förskrivs inom hälso- och sjukvården. Projektet är treårigt och startade 1 februari 2008 och beräknas pågå fram till 31 januari 2011.

Syftet med projektet är att skapa förutsättningar för att kvinnor och män med funktionsnedsättning ska få rätt till hjälpmedel, att bra behovsbedömningar ska eftersträvas och att kvinnor och män behandlas likvärdigt oavsett var i landet de bor.

Projektets mål är att ta fram ett Kunskapsmaterial inom hjälpmedelsområdet vilket ska vara till stöd för de organisationer som arbetar intressepolitiskt med hjälpmedelsfrågor.

Undersökningen

Den första kontakten togs via e-post i juni 2009 med ordförandena i hälso- och sjukvårdsnämnderna i alla 21 landsting och regioner i Sverige. Detta för att lokalisera vilken beslutsfattare som var bäst lämpad att svara på frågor om prioriteringar inom hjälpmedelsområdet i respektive län. De flesta politiker svarade och bokade en tid för intervjun. Tre politiker vidarebefordrade till en annan politiker som var mer lämpad att svara på frågorna. I juni och under augusti bokades intervjuer med dessa politiker. Intervjuerna var planerade att genomföras under vecka 37 och 39. Några intervjuer genomfördes också under vecka 36 och även vecka 41.

Två veckor innan intervjuerna startade skickades ett informationsbrev med e-post till alla som medgivit att de ville delta. I brevet beskrevs de områden som skulle diskuteras under intervjun och en sammanställning av de inbokade tiderna för intervjun (se bilaga 1).

Majoritetspolitiker från hälso- och sjukvårdsområdet intervjuades. En från varje län intervjuades via telefon. I Stockholms län önskade två politiker att bli intervjuade på plats. Därför genomfördes intervjun i landstingshuset i Stockholm med de två politiker som ansåg sig vara involverade i hjälpmedelsområdet. Intervjuerna pågick i 30-60 minuter.

En intervjuguide användes (se bilaga 2). Intervjun spelades in och svaren på frågeställningarna skrevs ner efter att respektive intervju var klar. Efter det kategoriserades svaren i grupper och sammanställdes i denna rapport.

Hur agerar politiker i hjälpmedelsfrågan?

Svaren på frågorna från politikerna har sammanställts utifrån de fem huvudfrågorna:

Hur diskuteras prioriteringar?

Har lönsamhet inkluderats i utvärderingar?

Känner de till de stora skillnaderna i avgifter och regelverk över landet och anses det i sådant fall som ett problem?

I vilken mån känner de till studier kring livskvalitet och arbetar de själva utifrån ett hälsoekonomiskt perspektiv?

Slutligen, hur samverkar de med handikapprörelsen och vad anser de att handikapprörelsen kan göra bättre?

En sammanställning av svaren på vissa frågor utifrån ett länsperspektiv finns i bilaga 3.

Prioriteringsdiskussioner inom hjälpmedelsområdet

Definitionen för vad prioriteringar är skiftar mellan politikerna. De flesta anser dock att de inte gör systematiska prioriteringar inom hjälpmedelsområdet. Vid prioriteringsdiskussioner gäller det hela hälso- och sjukvården i länet. Inga hälsoekonomiska analyser har gjorts utifrån prioriteringsbeslut men idéer är på väg in i ett par landsting. En politiker berättade bland annat att de haft ett internat och där bjudit in en hälsostrateg för att diskutera prioriteringar.

Det finns olika anledningar till varför hjälpmedelsfrågan kommit upp på dagordningen. Argumenten var antingen att politikerna varit tvungna att göra besparingar eller att nya hjälpmedel skulle föras in. Tolv politiker svarar att de gjort förändringar på grund av att kostnaderna skenade. Detta innebar att de infört nya avgifter den senaste mandatperioden. I Dalarna fick de ta tillbaka beslutet för att det slog för hårt mot de individer som var i behov av flera hjälpmedel. I Västerbotten har de behövt göra akuta besparingar, som de inte var nöjda med.

Nio politiker svarar att de inte bara på grund av besparingskrav ser över hjälpmedelssystemet. Anledningarna är också att det behöver vara lika i länet eller att systemet inte setts över på tio år. Införandet

av försöksverksamheten "Fritt Val av hjälpmedel", hjälpmedelsguider och införandet av ett behovsstyrt system är andra anledningar till att landstingen har tagit nya beslut inom hjälpmedelsområdet. Införandet av en ny handbok/regelverk eller förändringar i huvudmannaskap, är ytterligare anledningar till att nya beslut tagits gällande hjälpmedel.

I Halland använder de sig av en hjälpmedelssnurra vilket innebär att hjälpmedelsortimentet ses över varje år och ett beslut tas i november varje år. De flesta svarar att de inte gjort några konsekvensanalyser. Två politiker svarar att det ska ske en utvärdering när det nya regelverket är infört. En politiker svarar att det är mycket viktigt att det sker utvärderingar.

"Det är inte alltid resultatet av ett beslut som inte slagit väl ut när politikerna igen för att omvärderas"

"Inga konsekvensbeskrivningar är gjorda, men avgifterna anses skäliga"

"Sortimentet begränsades för att budgeten skenade och nya hjälpmedel skulle in"

Två politiker svarade att hjälpmedel inte är en högprioriterad fråga. Några andra säger att de inte vill vara med och peta i detaljfrågor som tjänstemännen kan fatta beslut om.

"Hjälpmedel är en liten fråga som kan skötas utan politiker"

De flesta landstingen har fått reaktioner på sina beslut. Inga politiker är förvånade över att de fått reaktioner. I en del fall hade de förväntat sig mer reaktioner från handikapprörelsen och andra organisationer.

Ekonomiska aspekter på prioriteringar inom hjälpmedelsområdet

Inget landsting har genomfört systematiska beräkningar av vilka konsekvenser förändringar i regelverk och avgifter har haft för landstingets ekonomi. Det är bara politikern i Västmanland som svarat att de tittat på kostnadseffektiva studier och gjort en egen studie om effekten av höftskyddsbyxor.

Utmaningarna inför framtiden kan summeras utifrån politikernas svar i fyra kategorier: ansvarsområde, hjälpmedel, hälsoekonomi och uppföljning.

1. Var kostnadsansvaret ligger behöver fastställas, vad är egenansvar och vad är hälso- och sjukvårdens ansvar?
2. Vad är definitionen av hjälpmedel? Vad ska räknas som arbetstekniska hjälpmedel, vad kostar det att inte få hjälpmedel? Det är viktigt att tänka mer på rehabiliteringskedjan och inte bara se produkter. Öppna diskussioner behövs också så att alla berörda parter förstår processen. Hjälpmedel måste bli mer tillgängligt så att det blir lätt att få tag på, titta på och känna på.
3. Hälsoekonomi är nödvändigt i framtiden men det är svårt att se det hälsoekonomiska perspektivet och inte bara den organisatoriska lönsamheten. Bli bättre på statistik i framtiden, forskning om effekter behövs och bättre rutiner behöver införas i verksamheten Det är svårt att få en total kostnadsbild över området när det finns flera huvudmän.
4. Västerbotten, som infört en behovstrappa, ska göra en utvärdering men det tar tid med dessa förändringar därför är ännu inte allting klart. Några landsting har kontakt med Hjälpmedelsinstitutet, Institutet för hälso- och sjukvårdsekonomi och liknande aktörer där de bjudit in föreläsare för att få mer information.

”Vi försöker att se helheten i budgeten, därför är alla förvaltningschefer med i diskussionerna för att få en samlad bild”

”Utmaningen är att nya och dyra hjälpmedel kommer och var går gränsen för egenansvaret”

”Hälsoekonomi är viktigt för långsiktiga beslut som kan visa på kostnadseffektivitet”

Drygt hälften (13) av politikerna anser inte att deras budget är begränsad. De anser att det finns möjligheter att ta in nya hjälpmedel utan att andra behöver plockas bort. I sex landsting har de behövt göra nedskärningar för att kostnaderna har skenat iväg.

Skillnader i avgifter och i regelverk över landet

Alla politikerna känner till att det är stora skillnader i avgifter och regelverk över landet.

Antalet politiker som inte tycker det är ett problem eller är osäkra på om det är ett problem är sex stycken. Övriga tycker det är ett problem och vissa uttrycker att problemet är enormt. De som är mer tveksamma till om det är ett problem hänvisar till det kommunala självstyret och menar att det finns skillnader inom alla områden.

”Kommunerna kan profilera sig när inte allt är lika”.

”Skillnaderna är en konsekvens av det kommunala självstyret”.

”Överdriven problembild kring hjälpmedel, olika avgifter finns gällande det mesta. Det är inget speciellt för hjälpmedel”.

Det är upp till varje län att själva bestämma hur de vill ha sina avgifter och regelverk. Flertalet betonar hur viktigt det kommunala självstyret är. Åtta stycken tycker att det är viktigare att det är lika mellan närliggande län än att det är lika på nationell nivå.

Majoriteten av de som tycker att det är ett problem med skillnader i avgifter och regelverk tycker också att en nationell grundsyn är viktig

”Det är varken jämlikt eller rättvist”.

”Skillnaderna är enorma och vi arbetar med Sveriges Kommuner och Landsting för att få till ett nationellt regelverk”.

”Vissa län har speciella behov därför kan det bli svårt med ett nationellt regelverk”.

Ett nationellt högkostnadsskydd är fyra politiker positiva till. Några politiker är tveksamma till om det ens går att införa med tanke på att situationen för personer med funktionsnedsättning ser så olika ut. Lyssna på handikapprörelsen och ta reda på vilka behov som finns menade en politiker.

De tre landsting som ingår i försöksverksamheten Fritt Val var positiva till försöket och kunde inte i dagsläget påtala några negativa konsekvenser som försöket medfört. Politikern i Kronoberg var dock lite tveksam till hur ersättningen av reparationer och reservdelar skulle finansieras efter att garantitiden gått ut på de hjälpmedel som individerna själva fått välja. Ytterligare ett par landsting har

diskuterat försöksverksamheten Fritt Val och är intresserade om försöket faller väl ut. Flera politiker är också positiva till Sveriges Kommuner och Landstings arbete med "Öppna jämförelser", de vill inte ligga sämst till i jämförelserna.

En kommentar kring problemen med avgifter och ersättningar var följande:

"Skyddet bör stärkas för dem som tidigt förvärvat en funktionsnedsättning och aldrig haft möjligheten att jobba och då har mycket svårt att kvalificera sig för de skyddssystem vi har i Sverige, för dessa bör skyddet stärkas"

Hjälpmedlets påverkan på livskvalitet

Frågan politikerna fick gällande livskvalitet berörde politikernas kunskaper om studier kring förbättrad livskvalitet bland brukare som fått hjälpmedel. Dessa studier kände få av politikerna till. Fem politiker betonar att det är svårt att mäta livskvalitet. Sju politiker har inte diskuterat frågan även om de tycker att den är viktigt. Två politiker känner inte till om ämnet har diskuterats i länshandikapprådet. Däremot ansåg alla politiker att god livskvalitet bland personer med funktionsnedsättning har betydelse för landstingets ekonomi.

"En beredning träffar handikapprörelsen där tas frågan upp"

"Handikapprörelsen och andra organisationer, behöver ha mer på fötterna för att kunna påverka politiker"

Den information som finns sprids via hjälpmedelsråd om det diskuteras över huvudtaget. I ett landsting har en handläggare ansvar för att sprida information. Några politiker har sett rapporter i olika hjälpmedelssammanhang. Vissa landsting har kontakt med aktörer exempelvis Hjälpmedelsinstitutet, Folkhälsoinstitutet, Institutet för Hälso- och sjukvårdsekonomi eller universitet och högskolor och får information därifrån.

"Vi arbetar med att effektivisera verksamheten"

De flesta politiker är överens om att måttet livskvalitet är en viktig parameter vid beslutsfattande även om de inte vet hur det ska gå till i praktiken.

”Det bör finnas med i beslutsunderlag”.

”Vi har diskuterat detta och livskvalitet bör styra förskrivningen av hjälpmedel”

Västmanland har gjort en egen studie gällande höftskyddsbyxor. Den visade på en 50-80 procent effekt i minskat benbrott vid fall. Tack vare studien har politikerna bestämt att höftskyddsbyxor ska ingå i hjälpmedelssortimentet.

Politikerna är eniga om att en god livskvalitet är viktigt. Samtidigt ger några politiker uttryck för att det är svårt att få en överblick av om hjälpmedel används och/eller lämnas tillbaka när behoven av dem upphört. På grund av det har en del landsting infört avgifter i form av hyresavgift. Landstingen hoppas därmed att de hjälpmedel som inte används lämnas tillbaka.

Det är svårt att mäta hjälpmedels effekt på brukares livskvalitet. Då skulle behövas regelbundna uppföljningar och utvärderingar om hjälpmedels betydelse. Det skulle även behövas rutiner för registrering av vilka hjälpmedel som respektive brukare får förskrivet.

I och med att detta saknas är det inte möjligt att följa individer över tid och mäta vilka effekter hjälpmedel har och då går det inte heller att mäta individernas livskvalitet.

Samverkan med handikapprörelsen

Alla politiker förutom tre tycker att de har en bra samverkan med handikapprörelsen. De anser att handikapprörelsen är expert på sina frågor och är viktig att föra dialog med. De politiker som inte tycker att samverkan fungerar bra menar att båda parter måste arbeta mer på att stärka den. En politiker berättade att interna problem inom handikapprörelsen har påverkat deras samarbete. Politikern i Värmland berättade att de har ett avtal mellan handikapprörelsen och landstingstyrelsen där det står inskrivet att dialog ska föras i alla frågor och det ska finnas möjlighet för handikapprörelsen att tycka till när beslut fattas.

De flesta tycker dock att samarbetet kan förbättras. Åtta politiker anser att handikapprörelsen bör vara mer aktiva i sitt arbete. Andra ord som nämns är proaktiva, delaktiga och konstruktiva. Flera

landsting har försökt att strukturera upp arbetet med handikapprörelsen. Många anser att diskussioner måste föras i god tid om man ska kunna ta hänsyn till olika förslag i god tid innan beslut fattas. I samband med dessa diskussioner har därför några landsting gått från att ha sporadiska möten till att ha möten tre till fyra gånger om året. De flesta landsting har någon typ av läns-handikappråd som träffas allt ifrån två gånger per år till en gång i månaden. Sju politiker anser att handikapprörelsen bör agera som en enad rörelse och aktivt komma med lösningar. Ett par politiker nämner också att de önskar få in fler personer från de olika föreningarna, det är oftast samma personer som är aktiva och företräder organisationen i alla frågor.

”Vissa hörs mer än andra, de behöver arbeta mer tillsammans och vara mer enade”.

Informationsutbytet med handikapprörelsen är viktigt men dialogen kan stärkas. I många fall menar politikerna att det är mer envägskommunikation än dialog vid möten. Ett par politiker tycker också att handikapprörelsen bör vara mer forskningsinriktad, granska rapporter och statistik för att kunna påverka politiker. Ett exempel är att granska statistik från Sveriges Kommuner och Landstings ”Öppna jämförelser”.

”Det kan vara svårt att förbättra sig som politiker om ingen säger till vad som är fel”

”Det behövs bättre information om olika grupper, exempelvis statistik och beskrivningar om olika funktionsnedsättningar”

Tre politiker svarar att diskussioner förs kring ersättningen till handikapprörelsen. Diskussionen gäller att en motprestation ska krävas för att få bidrag. I Kronoberg har de infört att handikapprörelsen får skicka in en ansökan för att få pengar till sina verksamheter. Detta ledde till att några föreningar inte kunde specificera vad de skulle ha sina pengar till. De fick inget bidrag, de som skickade in en ansökan fick i gengäld ett högre bidrag. Den kunskap man önskar få från handikapprörelsen är information om olika grupper och information om vilka studier som finns och hjälp med prioriteringar inför framtiden. Där handikapprörelsen definierar vilka grupper som är viktigast. De menar att det är viktigt att få information från handikapprörelsen som kan området.

”HSO har inte själva haft fokus på hjälpmedel”

”Det får inte bli för mycket policys och sådant utan dialog och aktivt arbete är viktigast”

Diskussion

Inför intervjuerna fungerade kontakten med politikerna bra. Endast ett par av de tider som bokades in ändrades. De flesta politiker som kontaktades tackade ja till att delta men tre personer vidarebefordrade till någon som var mer lämplig att besvara frågorna. Tiden för intervjuerna var bra anpassad. Ett par intervjuer tog 60 min, de flesta varade i 45 minuter. Två intervjuer varade i knappt 30 minuter och berodde på att dessa politiker inte kunde utveckla sina svar och inte hade mycket att tillägga. Det enda problemen var att en person glömde bort telefontiden så den bokades om, en person sköt upp intervjun en timme och en person pratade i mobiltelefon. Samtalet bröts många gånger så det var svårt att hålla uppe en bra diskussion.

Politikerna var generellt bra pålästa. E-posten med information och Hjälpmedelsinstitutets rapport, Förändringar i avgifter och regelverk (Lund, A) som skickades ut två veckor innan intervjuerna, kommenterades av flera politiker vilket tyder på att de hade förberett sig. Hjälpmedelsinstitutets rapporter Förändringar i avgifter och regelverk (Lund, A) och Hjälpmedelscentralerna i Sverige (Blomquist, m fl.), fungerade som ett bra underlag inför intervjuerna för att få en bild av hur verksamheterna ser ut.

Prioriteringsdiskussioner inom hjälpmedelsområdet

De län som har en gemensam nämnd mellan landsting och kommun förordar denna typ av organisation. De anser att många gråzoner därmed byggs bort och regler och avgifter blir mer lika inom länet. En del politiker anser att de försökt lösa problemen med olikheter genom att ge kommunerna ansvaret för hjälpmedel. "Innan var det svårt att ta beslut, det blev för många gråzoner".

Hjälpmedelsprojektet tar inte ställning till om en gemensam nämnd passar alla län men tycker det är viktigt att påpeka att de som är berörda är nöjda med en sådan organisation.

Två län nämnde att en svårighet är att landstinget eller kommunen inte tjänar något på att "spara pengar" åt någon annan. Därför är exempelvis landstinget inte så benägna att spara pengar åt kommunen eller staten. Landstingets organisation är av betydelse för hur hjälpmedelsfrågor diskuteras och prioriteras. I de fall där

politiker inte vet hur problem ska hanteras kan goda exempel från andra vara av betydelse, exempelvis från de län där förändringar lett till förbättringar. Det är viktigt att goda exempel sprids på ett sätt så de kan bli användbara för fler. Vissa av politikerna i denna studie efterfrågade också goda exempel på arbetssätt och studier inom hjälpmedelsområdet från andra delar av landet.

De intervjuade ser både för- och nackdelar med sin organisation. I flera fall anser politikerna att hjälpmedel inte är en högprioriterad fråga. Detta stämmer också överens med resultaten från rörelsehinderförbundens hjälpmedelsprojekt (Håkanson R m fl.). Det blir också svårt för handikapprörelsen att få till förändringar om politiker inte prioriterar hjälpmedelsfrågan.

Fler resultat som stämmer överens mellan de båda studierna är att i de län där de har en gemensam nämnd är politikerna mycket nöjda. De har svarat att de nu pratar samma språk och samverkan blir bättre. Brukare hamnar i mindre utsträckning mellan stolarna och färre policydokument minskar osäkerheten gällande vilka direktiv som gäller.

Några politiker tog själva upp problematiken kring att vissa grupper inte kommer ifråga när det gäller hjälpmedelssortimentet. Det gäller till exempel de med osynliga funktionsnedsättningar.

Detta är en fråga som inte alla politiker och beslutsfattare känner till. Detta gör att vissa gruppers behov inte tillgodoses. Detta trots att behovet ska vara det som styr vid förskrivning av hjälpmedel i de flesta länen. En studie om politikernas uppfattningar om hjälpmedel vid psykiska funktionsnedsättningar av Novus Opinion har genomförts på uppdrag av Hjälpmedelsinstitutet (Modig A, Wemminge V, 2009). Det var politiker och beslutsfattare inom socialförvaltningen som intervjuades. 201 telefonintervjuer genomfördes och resultaten presenterades i oktober 2009. Frågor om psykiska funktionsnedsättningar och kognitiva hjälpmedel ställdes till dessa personer. Resultaten visar att informationen bör bli mer tillgänglig, individer och närstående bör få mer direkt information. Fler material på internet och i form av broschyrer bör också tas fram.

Stammingshjälpmedel och hjälpmedel till elöverkänsliga och även individer som tillhör tandvårdsskadeförbunden har ingen eller mycket liten tillgång till hjälpmedel och endast i vissa delar av landet (Andersson K, 2008).

Ekonomiska aspekter på prioriteringar inom hjälpmedelsområdet

Endast ett par av politikerna anser att de gör prioriteringar systematiskt gällande hjälpmedel. Ingen politiker anser att de har gjort någon utvärdering om prioriteringar varit lönsamma för landstinget eller regionen.

Enligt den erfarenhet som hjälpmedelsprojektet har skulle det vara önskvärt att det gjordes fler utvärderingar om vilken betydelse hjälpmedel har. Det skulle ge ett bättre underlag för politiker att kunna göra rätt prioriteringar. Det är viktigt vid prioriteringar och vid besparingar att veta vilka förändringar som är mest effektiva. Den kunskapen saknas idag i stor utsträckning.

En politiker berättade att de fick ta tillbaka sitt beslut om avgifter för att det slog olika mot brukare. I den här situationen kunde beslutet blivit annorlunda om handikapprörelsen fått tycka till i början av beslutsprocessen. I Västernorrland fanns ett förslag på högkostnadsskydd men politikerna ansåg att för få brukare hade användning av det så det togs bort. Politikerna anser att uppföljning och utveckling är viktigt men däremot är det få som kan peka på att det verkligen genomförs i praktiken.

Varifrån politiker inhämtar fakta om huruvida hjälpmedel används eller inte diskuterades inte under intervjun. Men en del politiker ser svårigheter med att de inte vet om hjälpmedel används. Vissa landsting har försökt att lösa detta genom införande av avgifter. Några politiker berättar att många hjälpmedel lämnats tillbaka i och med att avgifter har införts, i vissa fall till och med i öppnade förpackningar. De tolkar återlämningen som likvärdigt med att det inte finns ett behov eller att behovet upphört. Men anledningen till varför brukare lämnar tillbaka hjälpmedel när landstingen infört avgifter kan ju ha flera orsaker exempelvis att brukaren inte anser sig ha råd, enligt hjälpmedelsprojektet. Det slår dessutom hårt mot brukare som i många fall redan har högre kostnader till följd av funktionsnedsättningen.

I och med förändringar i form av att nya hjälpmedel introduceras och att befintliga hjälpmedel med hjälp av teknikutvecklingen förnyas, behöver denna verksamhet utvärderas. Det är dock få av politikerna som svarar att de gör utvärderingar. Utan utvärdering vet ingen om resurserna används på bästa sätt. Det finns frågor att

lösa men hjälpmedelsfrågan är inte högprioriterad och diskuteras därför sällan bland politiker.

Det viktiga är också att försöka starta en process kring hur hjälpmedel kan bli en fråga som sätts på dagordningen. Det arbete som är startat inom vissa regioner behöver spridas. Fungerande exempel bör anpassas beroende på hur förutsättningarna ser ut och därefter införas på fler platser.

Skillnaderna i avgifter och i regelverk över landet

I de län där politiker anser att hjälpmedel är en liten del av hälso- och sjukvården alternativt anser att det inte är viktigt att se över verksamheten kan brukare få en ojämlig hjälpmedelssituation. Det är av stor betydelse att diskutera gråzoner för att lösa problem med att brukare hamnar mellan stolarna.

Resultaten visar också att olika åsikter när det gäller avgifter till viss del beror på geografiska skillnader och om länet är stort eller litet. I vissa fall har ett län med stort antal invånare mer resurser att fördela insatser. De län som har en glesbygdsproblematik har inte möjlighet att starta hjälpmedelsbutiker och liknande där alla kan ta del av insatser på nära håll.

Vissa politiker är insatta i hjälpmedelsfrågan vilket också stämmer överrens med resultaten i rörelsehinderförbundens hjälpmedelsprojekt (Håkanson R m fl. 2003). De flesta politiker hade dock mer generella uppgifter om hjälpmedelsområdet.

Hjälpmedlets påverkan på livskvalitet

Politikerna anser att det än så länge är för svårt och komplicerat att använda sig av hälsoekonomiska beräkningar i sitt arbete. Eftersom hjälpmedel är en liten post inom hälso- och sjukvården behövs nyckeltal eller jämförelsemått för att kunna se vilken nytta det är med hjälpmedel. Det blir annars svårt att motivera utvecklingen av hjälpmedelsområdet. Många är överens om att en definition av hjälpmedel behövs. Detta för att tydliggöra vem som bör ha ansvaret. Även vilka hjälpmedel som ska ingå i någon typ av grundutbud bör tydliggöras så att skillnaderna över landet minskar. Detta utan att påverka det kommunala självstyret. I rörelsehinderprojektet uttryckte några av de intervjuade att Landstings- och Kommunförbunden

borde ta initiativ till hälsoekonomisk forskning för att i siffror kunna peka på vad olika typer av vård kostar i relation till hjälpmedel.

Flera politiker anser att hälsoekonomi är viktigt men att det är svårt. Många inom handikapprörelsen efterfrågar hur hälsoekonomiska resultat skulle kunna användas. En viktig fråga för framtiden är hur hälsoekonomi ska göras användbart för politiker och ansvariga myndigheter och aktörer. En annan fråga inför fortsättningen är huruvida det går att införa hälsoekonomiska nyckeltal i "öppna jämförelser" av Sveriges kommuner och landsting. Fler och fler hjälpmedelscentraler har idag ett likvärdigt datasystem för registrering av vilka hjälpmedel som köps in och lånas ut eller säljs. Detta är ett steg i rätt riktning för att kunna jämföra över landet. Men verksamheterna ser mycket olika ut vilket också försvårar arbetet med jämförelser.

Samverkan med handikapprörelsen

Hjälpmiddelsprojektet har fått in synpunkter från flera inom handikapprörelsen som påpekar att det är svårt att tidigt vara med i beslutsprocessen och presentera sina åsikter. Politikerna tycker att handikapprörelsen ska vara mer proaktiva istället för att vara reaktiva och arbeta emot vad man inte vill ska hända. Det måste finnas utrymme för att komma in tidigare i processen. Politiker efterfrågar att få med sig dem det berör i beslutsprocessen, men då bör politiker också skapa förutsättningar för att kunna göra handikapprörelsen mer aktiv och delaktig.

Handikapprörelsen har olika inflytande i hjälpmedelsfrågorna beroende på vart i landet de arbetar. Ibland finns bara ett läns-handikappråd, ibland sitter handikapprörelsen med i nämnder och i Värmland har handikapprörelsen till och med ett avtal med landstingsstyrelsen, gällande att de ska få tycka till vid beslut. Frågan är vad som behöver ändras eftersom politiker och handikapprörelsen i vissa län har olika åsikter om hur bra deras samarbete fungerar.

Handikappförbundens projekt "Prioriteringar inom hälso- och sjukvården" genomförde politikerintervjuer 2003. I rapporten diskuterades svårigheter när representanter från handikapprörelsen har olika roller, vilket kan vara svårt att hantera. Rollerna kan vara: åhörare, bevakare, budbärare, förhandlare, kreativ deltagare. Det är

något som representanter från landsting och kommun kan ha i åtanke när de efterfrågar en aktivare handikappprörelse. Både politiker och handikappprörelsen bör ha en bra vetskap om varandras situation.

Inom det fleråriga "Samverkansprojektet", som drevs av Handikappförbunden och Hjälpmedelsinstitutet tillsammans, sammanfattades ett antal förutsättningar som bör uppfyllas för att få tillstånd en god samverkan mellan handikappprörelsen och sjukvårdshuvudmännen. Ett utbildningsmaterial för samverkan togs också fram som har använts av läns-handikappråd och handikapporganisationer runt om i landet (Rörby C m fl. 2005).

Information till brukare om hjälpmedel anses vara en svår fråga vilket också Handikappförbundens hjälpmedelsprojekt fått indikatorer på i flertalet olika sammanhang. Fler möjligheter till att synliggöra hjälpmedel har diskuterats. Detta kan göras på olika sätt, exempelvis genom hjälpmedelutställningar, butiker eller mässor. Politiker anser att det är viktigt att involvera brukare och handikappprörelsen. I denna fråga behövs goda exempel på hur ett bra samarbete kan fungera. Exempelvis kan en ändring av gamla mötestraditioner och/eller vilket arbetssätt organisationen har leda till förändringar. Möjligheten till inflytande varierar. Medvetenhet om hur det ser ut i andra län kan vara en lärdom för att se hur verksamheten kan utvecklas.

Det bör diskuteras vad Handikappförbunden kan göra utifrån denna sammanställning på önskemål från politikerna. De flesta intervjuade i denna studie men även från övriga studier som omnämns i denna rapport, är överens om att hjälpmedel bör ses som en del i ett större sammanhang. I båda rapporterna är de intervjuade till stor del överens om att det är behovet som ska styra vad som förskrivs.

En knäckfråga inför framtiden är hur ett nationellt regelverk av något slag, för att få bort vissa olikheter som drabbar brukare, ska kunna genomföras när politikerna samtidigt vill behålla det kommunala självstyret.

Slutsats

- Hjälpmedelsfrågan är inte högprioriterad.
- Det förekommer inga beräkningar på vad prioriteringar av hjälpmedel kan ge för vinster för landstingen.
- Politikerna tycker att hälsoekonomi är viktigt men det finns inte tillräckligt med varken resurser eller kunskap.
- Politikerna tycker att handikapprörelsen är en viktig samverkanspart som dock kan bli mer enad och proaktiv.

Referenser

Andersson K. En kartläggning av handikapprörelsens arbete med hjälpmedelsfrågor. Rapport 1 av 5. 2010. Stockholm.

Blomquist U-B, Brundell S, Estreen M. Hjälpmedelscentralerna I Sverige. 2007. Stockholm.

Håkanson R m fl. Rörelsehindrades syn på hjälpmedel, - en utredning om ansvar, bemötande och pengar. 2003. Stockholm.

Lund A. Förändringar av landstingens och kommunernas regelverk och förskrivning av hjälpmedel mellan åren 2006-2008, - en kartläggning genomförd hösten 2008. 2008. Stockholm.

Modig A, Wemminger V. Hjälpmedel vid psykiska funktionshinder - en undersökning bland beslutsfattare. [citerad 18 november 2009]
<http://www.hi.se/sv-se/Arbetsomraden/Projekt/hjalpmedelifokus/Rapporter/>

Rågeland L, Prioriteringar inom hälso- och sjukvården. 2003. Stockholm.

Rörby C, m fl. Samverkan gör skillnad - ett rådsutbildningsmaterial. 2005. Stockholm

Steinar K. Den kvalitativa forskningsintervjun - andra upplagan. 2009. Stockholm

Bilaga 1

Informationsbrev till politiker



2009-08-24

Detta brev går till alla er som tackat ja till att delta i de telefonintervjuer som genomförs under hösten av Handikappförbundens projekt "Hjälpmedel - en förutsättning för delaktighet och god livskvalitet".

Syftet med intervjuerna är att undersöka hur ni resonerar kring prioriteringar inom hjälpmedelsområdet. Följande områden kommer intervjun innehålla:

- Diskussioner kring prioriteringar inom hjälpmedelsområdet
- Bakgrunden till beslut inom hjälpmedelsområdet
- Betydelsen av hälsoekonomiska beräkningar vid prioriteringar
- Betydelsen av livskvalitet vid prioriteringar
- Samarbetar med handikapprörelsen

Listan med inbokade tider bifogas (se nedan), kontakta mig om någon ändring av tid är aktuell.

Hjälpmedelsinstitutet har genomfört en kartläggning av förändringar av landstingens och kommunernas regelverk och förskrivning av hjälpmedel mellan åren 2006-2008. Denna rapport har använts som underlag inför intervjuerna och bifogas i detta mail.

Även information om Hjälpmedelsprojektet och dess senaste nyhetsbrev bifogas.

Ta kontakt med mig om du har några frågor.

Tack på förhand,

Caroline Lund, Hälsoekonom.

tel: 08-546 404 36

e-post: caroline.lund@hso.se

Bilaga 2

Frågebatteri

- Har ni fört diskussioner kring prioriteringar inom hjälpmedelsområdet?
- Har några beslut tagits och när togs de, vilka var argumenten?
- Har det gjorts några konsekvensbeskrivningar, HE?
- Besparingar eller utveckling, har ni fått reaktioner på dessa?
- Tjänstemannabeslut problem?

1. Har ni studerat huruvida prioriteringar inom hjälpmedelsområdet lönar sig ekonomiskt för landstinget?

- Om ja, hur gjorde ni?
- Om nej, har det diskuteras och vad kan ni göra i framtiden,
- Vilka är utmaningarna?
- Hur är budgeten för hjälpmedel fördelad i relation till övrig budget/andra områden?

2. Känner ni till de stora skillnaderna i avgifter och i regelverk över landet?

- Vad tycker ni om det, är det ett problem, (exempel flytt över kommungränser inom länet, stora kostnader, får förskrivet där man arbetar men inte där man bor)?
- Bör avgifter och/eller regelverk harmonieras?
- Hur skulle det gå till, har ni några praktiska förslag?
- Är ett alternativ högkostnadsskydd eller liknade? Om nej, inte relevant?

3. Har ni i ert landsting tagit del av någon information kring hur hjälpmedel påverkar livskvalitet?

- Vad anser ni att god livskvalitet bland personer med funktionsnedsättningar kan betyda för landstingets ekonomi?
- Hur ska ni ta hänsyn till det, hur kan det förenas med nedskärningar i budget?

4. Hur samverkar ni med handikapprörelsen/övriga inom hjälpmedelsområdet?

- Vad innebär ett bra samarbete?
- Hur ska handikapprörelsen agera? (de känner sig inte delaktiga, politikerna lyssnar inte)
- Vilka underlag/uppgifter skulle ni behöva från handikapprörelsen när ni fattar beslut?
- Vägledning i hur prioriteringar bäst kan göras?
- Hur kan man minska skadeverkningar?
- Vad är till mest nytta?

Bilaga 3

Sammanfattning av politikernas svar.

Tabell 1. Utdrag från politikernas svar ur ett länsperspektiv.

	Senast beslut fattades inom hjälpmedelsområdet	Problem med skillnader i avgifter och regelverk	Förslag till förändring	Förslag på vad kan handikappörelsen göra bättre
Östergötland	För ett par år sedan	nej		Viktigt med information från experter
Gotland	2002-2003	nej		Vara aktiv, säga till i god tid
Jämtland	10 år sedan	ja	nationell grundsyn	Förbättra informationsutbyte
Dalarna	2005	ja	nationellt regelverk	Har ej fokus på hjälpmedel
Uppsala	2007	ja	lika inom regioner	Bättre dialog mer aktiva
Skåne	2009 juni	ja	nationell grundsyn	Bättre påläst mer aktiva
Värmland	2009 juni	osäker	lika inom länet	Mer aktiva nya förslag och idéer
Kalmar	2009 januari	ja	nationellt regelverk	Bättre dialog
Halland	2006	ja	nationell grundsyn	Mer proaktiv
Västmanland	Varje år tas beslut	ja	lika inom regioner	Behöver mer forskningsinriktade rapporter
Västerbotten	2006	ja	nationellt regelverk	Fånga upp frågor bättre
Blekinge	2006	nej		Bli mer konstruktiva
Västernorrland	2008	ja	nationellt regelverk	Arbeta mer tillsammans
Stockholm	2006	ja	nationellt regelverk	Mer enad och aktiv
Västra Götaland	2006	till viss del		Arbeta mer tillsammans
Sörmland	2007	ja	nationell grundsyn	Bredare kontakt behövs med fler involverade
Jönköping	2009 juni	ja	lika inom regioner	Bättre dialog
Örebro	2005-2006	till viss del	lika inom regioner	Bättre på prioriteringsdiskussioner
Kronoberg	2007	ja	lika inom länet	Mer enad
Gävleborg	2007	ja	nationell grundsyn	Finns olikheter måste HSO stå på sig
Norrbottnen	2009	ja	lika inom regioner	Plocka upp andra frågor än bara sjukvårdsfrågor

**Läs mer om projektet Hjälpmedel på
Handikappförbundens webbplats**

Ett projekt med finansiering
från Allmänna Arvsfonden



Handikappförbunden, Box 1386, 172 27 Sundbyberg
www.handikappforbunden.se