



STORTINGET

Innst. 533 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:264 S (2020–2021)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Gisle Meininger Saudland, Helge André Njåstad, Kari Kjønås Kjos, Erlend Wiborg og Himanshu Gulati om å sikre at hjelpemiddelordningen er brukerorientert

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen gjennomgå og fremme forslag til endringer i lov og i ansvarsdelingen for tildeling av hjelpemidler, slik at brukers behov og ønsker kan imøtekommes der det ikke ligger andre tungtveiende hensyn til grunn.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at mennesker som har hatt en type hjelpemiddel, får det hjelpemiddelet på nytt når det skal fornyes, dersom brukeren selv ønsker det.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 19. april 2021 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 28. april 2021 følger vedlagt.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Lise Christoffersen, Arild Grande og fungerende leder Rigmor Aasrud, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tonning Riise, fra Fremskrittspartiet, Jon Georg Dale og Bjørnar Laabak, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbekk, og fra Kristelig Folkeparti, Torill Selsvold Nyborg, viser til at hjelpemiddelordningen er en viktig del av velferdspolitikken i Norge for mennesker med ulike funksjonsnedsettelse og helseutfordringer. Komiteen viser til at ansvaret for hjelpemiddelvaltningen i Norge er delt mellom Helse- og omsorgsdepartementet, som forvalter spesialisthelsetjenesteloven og lov om kommunale helse- og omsorgstjenester, og Arbeids- og sosialdepartementet, som forvalter folketrygdloven. Stønning til hjelpemidler tildeles gjennom folketrygdloven. Komiteen viser til at kommunen har ansvar for å sikre bruker og pasient nødvendige helse- og omsorgstjenester i henhold til omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 5, jf. § 3-1, og at det å avdekke og utrede behov for hjelpemidler (ved vesentlige og varige behov over to år) som finansieres gjennom folketrygden, samt å finansiere hjelpemidler ved midlertidige behov (under to år), følger av dette ansvaret. Komiteen viser til at et smidig samarbeid mellom førstelinjen (helsetjenesten i kommunen) og hjelpemiddelsentralene er viktig for å sørge for at personer med funksjonsnedsettelse får et best mulig og helhetlig tilbud.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at et fungerende samarbeid mellom stat og kommune er viktig for å sikre at brukerne av hjelpemidler får tjenester som er så smidige og lite byråkratiske som mulig. Flertallet kjenner i likhet med forslagsstillerne til at det finnes eksempler der en unødig streng tolkning av reglene har satt brukere i en uheldig situasjon, men mener det er uklart hvorvidt forslagsstillerens forslag til vedtak vil løse disse utfordringene.

Flertallet viser til at det som hovedregel skilles mellom hjelpemidler som er egnet til å avhjelpe/erstatte/kompensere for et varig funksjonstap, som dekkes av folketrygdloven, og hjelpemidler ved midlertidig behov for habilitering og rehabilitering, som dekkes av omsorgstjenesteloven og er kommunens ansvar. Flertallet viser imidlertid til at det ved søknad om hjelpemidler hos hjelpemiddelsentralen blir gjort en individuell og konkret vurdering av søkers behov og formål med stønaden, og at hjelpemiddelet kan dekkes av folketrygden i de tilfellene der det samme hjelpemidlet har flere formål (for eksempel både behandlende og funksjons-avhjelpende effekt).

Flertallet mener representantforslaget peker på viktige utfordringer med gråsonetilfeller som gjør at brukere opplever «å falle mellom to stoler». Flertallet viser i den forbindelse til Arbeids- og velferdsetatens arbeid med å digitalisere hjelpemiddelområdet for å kunne skape sømløse digitale løsninger mellom bruker, kommune og etat, som et eksempel på et pågående arbeid med den hensikt å løse slike tilfeller.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til statsrådets svarbrev av 28. april 2021, der det vises til at dagens ansvarsfordeling mellom kommunene og Arbeids- og velferdsetaten når det gjelder hjelpemidler, kan medføre gråsoner som gjør at tilbudet til den enkelte ikke blir optimalt. Samtidig vises det til at en endring i lov og ansvarsdeling trolig ikke vil føre til at alle gråsoner opphører, men at andre typer tiltak for å skape sømløse og sammenhengende tjenester kan være mer hensiktsmessige.

Dette flertallet viser til Stortingets behandling 30. januar 2018 av Representantforslag 57 S (2017–2018) om forbedringer av hjelpemiddelordningen, jf. Innst. 101 S (2017–2018). Dette flertallet viser til at Stortinget i den forbindelse, mot stemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, fattet sju vedtak for en bedret hjelpemiddelordning. Stortinget vedtok etter innspill fra brukerorganisasjonene å skrinlegge overføring av ansvaret for hjelpemidler fra stat til kommune. Videre ble regjeringen pålagt å forenkle administrative rutiner, forbedre tilgangen til et bredere spekter av ulike hjelpemidler, utvikle bedre IKT-løsninger for en smidi-

gere samhandling mellom bruker, stat og kommune, innføre brukerplass ved alle hjelpemiddelsentraler og sikre god informasjon og forutsigbarhet for brukerne, styrket fagkompetanse og kapasitet i førstelinjen samt økt kvalitet når det gjelder høreapparater og ortopediske hjelpemidler.

Dette flertallet viser til statsrådets svarbrev, der det fremgår at Arbeids- og velferdsetaten er i gang med en digitalisering av hjelpemiddelområdet, i tråd med Stortingets vedtak. Dette flertallet viser til felles komitémerknad i forbindelse med Stortingets behandling av Representantforslag 57 S (2017–2018), jf. Innst. 101 S (2017–2018):

«Komiteen viser til den samfunnsøkonomiske analysen av hjelpemidler som Norges Handikapforbund, Norsk Ergoterapeutforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon fikk utarbeidet av Menon Economics i mai 2017 (<http://www.nhf.no/arkiv/hoyekostnader-ved-a-flytte-bolighjelpemidler-til-kommunene>). Hovedbudskapet i rapporten viser at hjelpemidler og dagens modell gir samfunnsøkonomisk gevinst. Funksjonshemmede kan leve aktive liv, bo selvstendig og delta i utdanning og arbeid. Alternativet til en helhetlig og forutsigbar hjelpemiddelordning vil være passivitet, økt personhjelp og institusjon, noe som verken tjener funksjonshemmede eller samfunnet.

Komiteen ser i likhet med utvalget et stort behov for at det utvikles bedre IKT-løsninger på hjelpemiddelområdet, både for å bedre samhandlingen mellom stat og kommune og for å ivareta brukernes informasjons- og medvirkningsbehov på en bedre måte. Utviklingen av bedre IKT-løsninger må ha som mål å gi en forenklet og forbedret forvaltning, bedre kostnadskontroll, raskere levering, bedre faglig samhandling, sterkere brukermedvirkning, selvbetjeningsløsninger og muligheter for innsyn i egen sak.»

Dette flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte og i samarbeid med funksjonshemmedes organisasjoner rapportere tilbake til Stortinget hvilke resultater som er oppnådd gjennom iverksetting av Stortingets vedtak om forbedringer av hjelpemidelformidlingen (jf. stortingsvedtakene nr. 429–435 av 30. januar 2018).»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti ser ikke at endringer i lov og ansvarsdeling mellom stat og kommune er det som skal til for å gjøre tjenesten for brukerne mer sømløs og byråkratisk. Disse medlemmer viser til at systemet ellers har nokså tydelige og velkjente grenser for hvilke hjelpemidler kommunen skal finansiere, og hvilke hjelpemidler staten skal finansiere, og mener det viktigste for å løse gråsonetilfellene er å fortsette arbeidet med å utvikle sømløse tjenester som gjør samarbeidet enklere og mer effektivt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at mange brukere opplever at ansvarsdelingen mellom stat og kommune, samt rigid forståelse av reglene, kan sette brukere med behov for hjelpemidler i en uheldig situasjon. I bakgrunnen for forslaget vises det til et eksempel som illustrerer dette godt, der en bruker ved første hjelpebehov fikk stårullestol som ledd i behandlingen, men deretter fikk avslag ved søknad om fornyelse fordi en ikke lenger så stårullestol som et behandlingshjelpemiddel og henviste bruker til ordinær rullestol – til tross for at den kostet det samme. Disse medlemmer mener det kan være gode grunner for å sikre at brukere får hjelpemidler tildelt av egen hjemkommune istedenfor fra en overordnet statlig myndighet lenger fra bruker. Det kan etter disse medlemmers syn likevel ikke være slik at en ansvarsdeling mellom stat og kommune praktiseres så rigid at der en bruker selv ønsker og mener å ha bedre nytte av en stårullestol fremfor en ordinær rullestol, uten at det koster det offentlige mer, får avslag på søknad om et slikt hjelpemiddel. Eksempelet kan vise at en tidligere deling av ansvar mellom kommune og stat ved tildeling av behandlingshjelpemidler og med formål om å bedre brukers funksjonsevne i dagligdagse gjøremål, ikke lenger er hensiktsmessig.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomgå og fremme forslag til endringer i lov og i ansvarsdelingen for tildeling av hjelpemidler, slik at brukers behov og ønsker kan imøtekommes der det ikke ligger andre tungtveiente hensyn til grunn.»

«Stortinget ber regjeringen sikre at mennesker som har hatt en type hjelpemiddel, får det hjelpemiddelet på nytt når det skal fornyes, dersom brukeren selv ønsker det.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen gjennomgå og fremme forslag til endringer i lov og i ansvarsdelingen for tildeling av hjelpemidler, slik at brukers behov og ønsker kan imøtekommes der det ikke ligger andre tungtveiente hensyn til grunn.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre at mennesker som har hatt en type hjelpemiddel, får det hjelpemiddelet på nytt når det skal fornyes, dersom brukeren selv ønsker det.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen på egnet måte og i samarbeid med funksjonshemmedes organisasjoner rapportere tilbake til Stortinget hvilke resultater som er oppnådd gjennom iverksetting av Stortingets vedtak om forbedringer av hjelpemiddelformidlingen (jf. stortingsvedtakene nr. 429–435 av 30. januar 2018).

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 25. mai 2021

Rigmor Aasrud

fung. leder

Kristian Tonning Riise

ordfører



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
BSK/inv

Vår ref
21/1497-

Dato
28. april 2021

Representantforslag 264 S (2020-2021) fra stortingsrepresentantene Gisle Meininger Saudland, Helge André Njåstad, Kari Kjønås Kjos, Erlend Wiborg og Himanshu Gulati, om å sikre at hjelpemiddelordningen er brukerorientert

Jeg viser til brev fra arbeids- og sosialkomiteen av 19. april 2021 med anmodning om min vurdering av representantforslag 264 S (2020-2021) fra stortingsrepresentantene Gisle Meininger Saudland, Helge André Njåstad, Kari Kjønås Kjos, Erlend Wiborg og Himanshu Gulati. Arbeids- og sosialkomiteen ber om en vurdering av følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen gjennomgå og fremme forslag til endringer i lov og i ansvarsdelingen for tildeling av hjelpemidler, slik at brukers behov og ønsker kan imøtekommes der det ikke ligger andre tungtveiende hensyn til grunn.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at mennesker som har hatt en type hjelpemiddel, får det hjelpemiddelet på nytt når det skal fornyes, dersom brukeren selv ønsker det.

Innledning

Ansvar for hjelpemiddelforvaltningen i Norge er delt mellom Helse- og omsorgsdepartementet, som forvalter spesialisthelsetjenesteloven og lov om kommunale helse- og omsorgstjenester, og Arbeids- og sosialdepartementet, som forvalter folketrygdloven.

Behandlingshjelpemidler

Stønad til behandlingshjelpemidler er lagt inn under spesialisthelsetjenestelovens ansvarsområde. I henhold til spesialisthelsetjenesteloven § 2-1 bokstav a, har de regionale helseforetakene ansvar for å sørge for at personer med fast bopel eller oppholdssted innen

helseregionen skal tilbys spesialisthelsetjeneste i og utenfor institusjon. Dette innebærer at det enkelte regionale helseforetak har ansvar for behandlingshjelpemidler til pasienter i opptaksområdet, uavhengig av boform.

Det rettslige grunnlaget for behandlingshjelpemidler følger videre av pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 b, der pasienters rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten er gitt. Bruk av behandlingshjelpemidler i spesialisthelsetjenesten forutsetter et aktivt medisinsk behandlingssopplegg. Beslutning om tildeling av behandlingshjelpemidler er helsehjelp.

En pasient har krav på behandlingshjelpemidler dersom dette er nødvendig i forbindelse med medisinsk behandling. Hovedformålet med behandlingshjelpemidler er å opprettholde eller helbrede helsetilstand og funksjon. Behandlingshjelpemidler kan inngå i et kortere rehabiliteringsløp, eller være nødvendig medisinsk utstyr for å forebygge forverring og/eller dempe sykdomssymptomer over tid. Det er mange som får behandlingshjelpemidler ved lungesykdom og behov for pustehjelp slik som oksygen, ulike oksygenkilder og f.eks. CPAP, samt hjelpemidler til suge- og slimmobiliserende behandling og inhalasjonsbehandling. Viktige behandlingshjelpemidler for mange pasienter er også til hjelp med ernæring slik som infusjonspumper, insulinpumper til behandling for diabetes, ulike hjelpemidler til smertebehandling og hjelpemidler ved inkontinens.

Hjelpemidler for å kompensere for varig funksjonstap

Arbeids- og velferdsetaten tildeler stønad til hjelpemidler gjennom folketrygdloven. Det er et vilkår at vedkommende må ha fått sin funksjonsevne vesentlig og varig nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte. Det kan gis stønad til tiltak som er nødvendige og hensiktsmessige for å bedre funksjonsevnen i daglig- og arbeidsliv. Det gis også stønad for at vedkommende skal kunne få omsorgsstønad og bli pleid i eget hjem.

Personer som fyller vilkårene i folketrygdloven § 10-5 eller § 10-6 kan få stønad til hjelpemidler mv. etter folketrygdloven § 10-7 første ledd bokstav a.

Et hjelpemiddel i folketrygdlovens forstand er i utgangspunktet et hjelpemiddel som er egnet til direkte å avhjelpe/erstatte/kompensere for et varig funksjonstap. Dette kan for eksempel være utstyr som er spesielt utviklet for å avhjelpe den enkeltes vansker med å gå, se, høre mv. Med varig funksjonstap menes at tilstanden må antas å ha en varighet utover to år.

Etter folketrygdloven § 10-8 er folketrygdens ansvarsområde avgrenset mot ytelser mv. som faller inn under ansvarsområdet i annen lovgivning. Etter dette er folketrygdlovens ansvarsområde avgrenset mot behandlingshjelpemidler. Det gjelder også behandlingshjelpemidler som ikke blir tilstått etter lov om spesialisthelsetjenester.

Kommunens ansvar i hjelpemiddelformidlingen

Kommunen har ansvar for å sikre bruker og pasient nødvendige helse- og omsorgstjenester i henhold til omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 5, jf. § 3-1. Ansvar er nærmere

regulert i forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator § 9. Som ledd i oppfølgingen av dette ansvaret, skal kommunen avdekke og utrede behov for hjelpemidler (ved vesentlige og varige behov over to år) som finansieres gjennom folketrygden, og hjelpemidler ved midlertidige behov (under to år) som er et kommunalt finansieringsansvar. Videre skal kommunen gi bistand ved utlevering og behov for teknisk support. På denne måten er det finansielle og faglige ansvaret delt mellom kommunene og hjelpemiddelsentralene. Generelt sett er det relativt tydelige og velkjente grenser for hvilke hjelpemidler som kommunen skal finansiere, og hvilke hjelpemidler som staten skal finansiere. Hjelpemiddelbehovet endres ofte over tid, fra et kortvarig behov til et varig behov, med den konsekvens at finansieringsansvaret flyttes fra kommunen til folketrygden (Arbeids- og velferdsetaten).

Et hjelpemiddel kan dekke flere formål

Representantene viser til et konkret eksempel hvor en bruker, som tidligere har fått tildelt stårlullestol som et ledd i behandling gjennom helsetjenesten, skal ha fått avslag på søknad om fornyelse av tilsvarende stol fordi formålet ikke lenger var ansett som et behandlingstiltak. Han skal deretter ha fått avslag og i stedet blitt tilbudt en ordinær rullestol – antakelig fra Arbeids- og velferdsetaten. Jeg kjenner ikke til hva som er situasjonen i den konkrete saken, og kan derfor ikke gå nærmere inn på dette. Derimot kan jeg gi generell informasjon om hvordan Arbeids- og velferdsetaten ved Nav hjelpemiddelsentral vurderer søknad om hjelpemidler som kan dekke flere formål, for eksempel en stårlullestol.

Når hjelpemiddelsentralen mottar søknad om hjelpemidler, gjøres det en individuell og konkret vurdering av søkers behov og formål med stønaden. I de tilfellene der det samme hjelpemidlet har flere formål (f.eks. både behandlende og funksjonsavhjelpende effekt) kan dette hjelpemidlet dekkes av folketrygden dersom det vurderes at det vil gi funksjonsforbedring av betydning for bruker. For eksempel kan en stårlullestol tildeles som hjelpemiddel etter folketrygdloven dersom hovedformålet er å kompensere for manglende evne til å utføre dagliglivets gjøremål eller man har behov for denne funksjonen i arbeidslivet. Dette kan for eksempel være tilfelle dersom det er behov for ståfunksjon for å kunne hente/sette på plass gjenstander i skap eller for å utføre bestemte arbeidsoppgaver mv. Er hovedformålet for brukeren derimot å kunne stå oppreist for å bedre sirkulasjonsevnen eller øke belastningen på ben og rygg for å redusere faren for benskjørhet, vil stårlullestolen vurderes som et behandlingshjelpemiddel. Stønad til behandlingshjelpemidler er som nevnt over lagt inn under spesialisthelsetjenestelovens ansvarsområde. En eventuell indirekte påvirkning av funksjonen medfører normalt ikke at behandlingshjelpemidler kan innvilges etter folketrygdlovens bestemmelser. Dette selv om behandlingshjelpemiddelet vil kunne bedre eller forebygge redusert funksjonsevne på sikt.

Det er en praktisk arbeidsfordeling mellom helsetjenesten i kommunen og hjelpemiddelsentralen ut fra sakens karakter og kompleksitet. Arbeidsfordelingen reguleres nærmere i fylkesvise samarbeidsavtaler. Avtalene omhandler alle deler av formidlingsprosessen, og kan variere noe i innhold og detaljeringsgrad. Det er en glidende overgang når helsetjenestens ansvar for å finansiere hjelpemidler slutter og folketrygden overtar.

Etter min vurdering vil ikke en endring i lov og ansvarsdeling – enten ved at kommunene får et større ansvar eller ved at Arbeids- og velferdsetaten får større ansvar - føre til at alle gråsoner (og opplevelsen av å falle mellom to stoler) opphører.

Jeg er samtidig enig i at det er behov for å jobbe videre med å få til et enda smidigere samarbeid mellom førstelinjen (helsetjenesten i kommunen) og hjelpemiddelsentralene for å sørge for at personer med funksjonsnedsettelse får et best mulig og helhetlig tilbud. Arbeids- og velferdsetaten jobber derfor blant annet med å digitalisere hjelpemiddelområdet for å kunne skape sømløse digitale løsninger mellom bruker, kommune og etat. Formålet er å skape sammenhengende tjenester som løser brukernes behov, uavhengig av ansvarsdelingen mellom stat og kommune.

Med hilsen



Torbjørn Røe Isaksen

