

Social- og Boligstyrelsens strategi på hjælpemiddelområdet

Beskrivelse af hjælpemiddelområdet

Hjælpemiddelområdet i den offentlige sektor går på tværs af ressortområder, faggrupper, handicapgrupper og aldersgrupper. Området udvikler sig løbende i samspil med den generelle samfundsmæssige og teknologiske udvikling.

Viden om hjælpemidler omfatter tværfaglig og teknologisk indsigt. Viden om problemafdækning, udvælgelse, tilpasning, indkøb, bevilling og rådgivning på området indgår i den kommunale og regionale hjælpemidelformidling, som knytter sig til handicappolitiske principper og lovgivning.

For de forskellige faggrupper kan der være fokus på fx compensation, optimering, ligestilling, forebyggelse, lindring, aktivitet og deltagelse. For den enkelte borger er fokus individuelt og personligt.

Hjælpemiddelbegrebet

For at favne hjælpemiddelområdets tværgående og dynamiske karakter benytter Social- og Boligstyrelsen den brede definition af hjælpemidler, som anvendes i den internationale standard for klassificering af hjælpemidler (ISO 9999:2022).

Et hjælpemiddel er et produkt, der optimerer en persons funktionsevne og reducerer handicap.

Et hjælpemiddel kan således være et produkt, der er fremstillet og markedsført som et hjælpemiddel, eller et mainstream produkt med egenskaber, der i en given sammenhæng bidrager til at optimere en persons funktionsevne og reducere et handicap. Hjælpemidler er derfor ikke begrænset til produkter, der kan bevilges efter en bestemt lovgivning, eller produkter der er omfattet af et bestemt direktivområde.

Social- og Boligstyrelsens opgave

Social- og Boligstyrelsen har til opgave at koordinere og deltage i prøvnings-, forsknings- og informationsvirksomhed på hjælpemiddelområdet.¹

¹ Serviceloven § 13 stk. 5

Opgaven løses udviklings-, videns- og handlingsbaseret i samarbejde med øvrige aktører og interessenter på området. Opgaven løses både *ved* og *på baggrund af*:

- Drift og udvikling af Hjælpemiddelbasen
- Implementering og løbende kvalificering af strukturerede data (bl.a. til den nationale hjælpemiddelstatistik)
- Formidlingsaktiviteter
- Deltagelse i nationalt og internationalt standardiseringsarbejde
- Facilitering af og deltagelse i emnebaserede arbejdsgrupper og fora
- Faglige kvalificeringer i forbindelse med lovgivningsprocesser
- Deltagelse i udviklingsinitiativer

7 udfordringer, 7 strategiske behov, mange potentielle aktiviteter

De største udfordringer, der aktuelt ses på hjælpemiddelområdet, beskrives under 7 hovedpunkter. Under de enkelte udfordringer vurderes det, hvad der på strategisk niveau er behov for. De strategiske behovsbeskrivelser efterfølges af en skitsering af konkrete aktiviteter. Aktiviteterne er en dynamisk bruttoliste, der skal bidrage til at kvalificere Social- og Boligstyrelsens prioriteringer på området. Aktiviteterne kan både være igangværende og potentielle.

1) Afgrænsningsproblematikker og sektoransvarlighed

I henhold til princippet om sektoransvarlighed forvaltes hjælpemiddelområdet af forskellige sektorer afhængig af borgerens livssituation og behov: Social, sundhed, beskæftigelse og skole/uddannelse.

Denne kompleksitet kan bidrage til uensartet sagsbehandling på tværs af kommuner, forlænget sagsbehandlingstid og risiko for at forpasse en rettidig indsats.

Den nuværende regering (SVM) har i sit regeringsgrundlag adresseret problematikken med et ønske om at forenkle reglerne for visitation af hjælpemidler, så borgerne oplever øget tilgængelighed, mindre ventetid og mere smidig visitation.

Strategisk behov

Der er behov for et særligt fokus på overgangene mellem forskellige livssituationer. Det er i den forbindelse væsentligt at have borgerens perspektiver på et meningsfuldt liv med bedst mulig aktivitet og deltagelse for øje.

Der er behov for udredning og praksisbeskrivelse, som kan danne grundlag for kvalificerede løsninger, der harmonerer med de grundlæggende handicappolitiske principper, og som hviler på en social forståelse af begreberne handicap og funktionsevne.

Aktiviteter

- Dialog med departementet om processer og initiativer
- Bidrage til udredning og praksisbeskrivelse bl.a. i form af specialkataloger
- Faglige kvalificeringer i forbindelse med høringer m.v.

2) Basal, avanceret og specialiseret viden samt forskning

For at hjælpemiddelformidlingen skal lykkes med den ønskede effekt for personen med en funktionsevnenedsættelse, kræver det, at processen gennemføres i tæt samarbejde med personen, samt at hjælpemidlet formidles fagligt kompetent med udgangspunkt i personens behov og ønsker. Dette forudsætter faglige kompetencer inden for hjælpemiddelformidling på flere niveauer: basal, avanceret og specialiseret niveau. For nogle professioner kan det manglende fokus på basale hjælpemiddelfaglige kompetencer under grunduddannelsen være en udfordring, mens det for andre kan være svært at vedligeholde samt videreudvikle disse kompetencer efter endt uddannelse. Det kan i sidste ende betyde, at de nødvendige hjælpemidler ikke bliver taget i brug eller brugt optimalt. Særligt udfordrende er det inden for specialiserede områder som fx siddestilling og kommunikation.

Hjælpemiddelområdet har traditionelt været et underprioriteret forskningsområde, hvilket betyder, at evidensen på området er yderst begrænset. Der er dog forskningsmæssig konsensus om, at involvering af personen med funktionsnedsættelse i formidlingsprocessen er afgørende for at processen lykkes.

Forskning viser desuden, at personer med nedsat funktionsevne kan opleve, at hjælpemidler begrænser aktivitet og deltagelse, hvis hjælpemidlet ikke er tilpasset og målrettet den enkeltes behov og ønsker.

Strategisk behov

Der er behov for let adgang til løbende kompetenceudvikling inden for hjælpemiddelområdet på flere niveauer, fx inspireret af Ergoterapeutforeningens kompetenceprofiler og konceptet for webbaserede kurser på hjælpemiddelområdet udarbejdet af Socialstyrelsen i Sverige.

Der mangler forskning om metoder og tilgange i forhold til involvering af borgeren fx hvilke tilgange, metoder og redskaber der virker bedst i hvilke situationer.

Aktiviteter

- Samarbejde med professionshøjskolerne om kompetenceudvikling på hjælpemiddelområdet
- Workshops og dialogmøder med kommunale aktører, hvor Social- og Boligstyrelsen bidrager med oplæg, præsentationer og formidlingsmaterialer, herunder Hjælpemiddelbasens guides, målgruppeindgange og specialkataloger
- Udvikling og vedligeholdelse af hjælpemiddelrelaterede emner på sbst.dk/social.dk, herunder sektionen "Hjælpemiddelområdet" på sbst.dk.
- Udvikling og formidling af international standardisering på hjælpemiddel- og tilgængelighedsområdet.

3) Statistik og datakvalitet

En grundlæggende forudsætning for udvikling af hjælpemiddelområdet er valide og dækkende statistiske data, som kan anvendes til at identificere udviklingsområder samt kvalificere og argumentere for prioriteringer. Forudsætningen for at få valide og dækkende statistiske data er en harmoniseret registreringspraksis på decentralt niveau.

Strategiske behov

Harmoniseringsbehov skal identificeres, og der skal implementeres en decentral registreringspraksis, der anvender samme terminologi og klassifikation.

Aktiviteter

- Samarbejde med departementet og Danmarks Statistik om udvikling og vedligeholdelse af den nationale hjælpemiddelstatistik
- Udvikling og implementering af ISO 9999 klassifikationen og det nationale 4. niveau
- Formidling til og samarbejde med offentlige og private aktører på området

4) Rådgivningsforpligtelse

Dansk handicappolitik formuleres bl.a. inden for rammen af principperne i FN's Handicapkonvention, og skal være med til at understøtte en samfundsudvikling, hvor personer med nedsat funktionsevne har mulighed for at udnytte deres potentiale på lige fod med andre. Det langsigtede mål er at skabe et inkluderende og mangfoldigt samfund baseret på respekt for forskellighed, og hvor der støttes op om den enkeltes ressourcer og muligheder.

Rådgivningsforpligtelsen, som ligger i servicelovens § 10, skal forstås bredere end en rådgivning, der udelukkende knytter sig til bevilligede ydelser. På hjælpemiddelområdet betyder dette, at rådgivningsforpligtelsen ikke er begrænset til hjælpemidler bevilliget efter §112 eller forbrugsgoder bevilliget efter §113, men bl.a. også skal omfatte en rådgivning om sædvanligt indbo, færden i det offentlige rum og boligindretning. I praksis vil det med den løbende teknologi- og samfundsudvikling i øvrigt ikke være muligt at afgrænse rådgivningen til bevilligede ydelser, hvis den skal være meningsfuld for en person med nedsat funktionsevne.

Strategisk behov

Der er behov for en præcisering af rådgivningsforpligtelsen som en helhedsorienteret tilgang til den enkelte persons behov og ønsker. Der er desuden behov for et kontinuerligt fokus på, hvordan teknologi kan anvendes på social- og handicapområdet.

Aktiviteter

- Workshops med fokus på rådgivning og vejledning, fx med udgangspunkt i Hjælpemiddelbasens guides, målgruppeindgange og specialkataloger og sektionen "Hjælpemiddelområdet" på sbst.dk
- Udvikle og vedligeholde Hjælpemiddelbasens produktkatalog og øvrige formidlingsmaterialer

5) Bæredygtighed, ansvar og MDR

Der er en bekymring for, at forordningen for medicinsk udstyr (MDR) udfordrer den bæredygtige genbrugsmodel på hjælpemiddelområdet i Danmark. Kommunerne vil i henhold til forordningen skulle indtage distributørrollen med dertil hørende forpligtelser og ansvar. Ved genbrug af hjælpemidler kan kommunerne komme til at påtage sig et større ansvar for produkternes sikkerhed, og flere hjælpemidler må forudses at blive kasseret frem for genbrugt. Kommunerne vil sikkert ikke i samme omfang påtage sig

at renovere og udføre specialtilpasninger til den enkelte borger, da de derved kommer til at påtage sig fabrikantansvaret med deraf medfølgende forpligtelser.

Med den gældende definition af medicinsk udstyr, og den anvendte klassifikation for medicinsk udstyr (EMDN), er der skabt en usikkerhed i forhold til hvilke af de produkter, der i dansk sammenhæng bevilliges som hjælpemidler, der skal CE-mærkes som medicinsk udstyr.

Strategisk behov

Der er behov for dialog med kommunerne, branchen og Lægemiddelstyrelsen i forhold til afklaring af roller, ansvar, kompetencer, forståelser og definitioner.

Der er behov for at EMDN-klassifikationen (særligt klasse Y) og MDR's definitionen af medicinsk udstyr moderniseres, således at det harmonerer med et dialektisk handicapbegreb. Det betyder bl.a., at medicinsk udstyr i højere grad bør begrænses til at omfatte produkter, som anvendes i tilknytning til et medicinsk formål.

Aktiviteter

- Afsøge handlemuligheder i samarbejde med Lægemiddelstyrelsen
- Deltage i EMDN Nomenclature arbejdsgruppen
- Formidlingsaktiviteter, herunder dialogmøder og Hjælpemiddelbasens formidling af information om europæisk produktsikkerhedslovgivning

6) Kvalitet og indkøb

Gode kravsspecifikationer bidrager til kvalitative, funktionelle og økonomisk hensigtsmæssige offentlige indkøb i Danmark og medvirker dermed til en høj kvalitet i udvalget af hjælpemidler.

Det er en udfordring at få valgt og beskrevet de væsentligste funktions- og kvalitetsparametre i forbindelse med større offentlige udbud på hjælpemiddelområdet og samtidig sikre den diversitet i sortimentet, der er behov for. Ved udarbejdelse af kravspecifikationer, for hjælpemidler som bevilliges efter serviceloven, skal kommunalbestyrelsen inddrage brugerrepræsentanter. Reel inddragelse udfordres af produktområdets kompleksitet.

Strategisk behov

Der er behov for et hjælperedskab til udarbejdelse af kravsspecifikationer og behov for etablering af et samarbejdsforum, hvor brugerrepræsentanter og fagprofessionelle inkluderes i udviklingen af hjælperedskabet.

Aktiviteter

- Udvikling og vedligeholdelse af Hjælpemiddelbasens klassifikationsstruktur
- Bidrage til udvikling af internationale standarder på hjælpemiddelområdet
- Løbende udvikling af Hjælpemiddelbasens kravspecifikationsværktøj
- Facilitering af samarbejdsforum bestående af brugerrepræsentanter og fagprofessionelle til udvikling og vedligehold af hjælperedskabet

7) Ethiske dilemmaer

Anvendelse af teknologi herunder hjælpemidler i omsorgsarbejde vækker i flere sammenhænge etiske dilemmaer, hvilket bl.a. afspejler sig i diskussioner om

modsnævningsforhold mellem teknologi og omsorg, overvågning og tryghed samt selvbestemmelse og magtanvendelse.

Anvendelse af teknologi skal i visse sammenhænge håndteres som magtanvendelse, hvilket kan være en organisatorisk udfordring, bl.a. i forhold til bestræbelser på at nedbringe magtanvendelse på socialområdet, men også et dilemma i forhold til omsorgspligten.

Strategisk behov

Der er behov for informationsmaterialer og case-beskrivelser, der nuancerer og kvalificerer forståelse af teknologi, som anvendes af og til mennesker med nedsat funktionsevne. I forhold til lovgivningsmæssige reguleringer er der behov for at skabe operationelle rum for faglige vurderinger, som inkluderer et formålsbestemt og kontekstuel perspektiv.

Aktiviteter

- Udarbejde specialkataloger som, med udgangspunkt i lovgivningsmæssige bestemmelser og konkrete produkttyper, redegør for funktionelle og praktiske forhold vedrørende anvendelsen
- Samarbejde og sparring med departementet i forbindelse med udarbejdelse af lovgivning og vejledning på hjælpemiddelområdet
- Deltage i relevante debatter, oplæg på konferencer m.m.

Sammenhæng til Social- og Boligstyrelsens strategi

Strategien for hjælpemiddelområdet understøtter Social- og Boligstyrelsens vision om kvalificering af den sociale indsats i kommuner, regioner og sociale tilbud, med henblik på at skabe målbare forandringer for den enkelte borger og for samfundet som helhed. Der arbejdes med udgangspunkt i Social- og Boligstyrelsens kerneopgaver:

- Vi styrker vidensgrundlaget
- Vi formidler viden og anbefalinger
- Vi understøtter forandring i praksis
- Vi varetager lovbundne opgaver og myndighedsopgaver