



Folketinget, Christiansborg

Att: Social-, Indenrigs- og Børneudvalget

1240 København K

## **Samråd om kriterier for bevilling af benproteser til borgere med handicap**

Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen vil gerne kvittere for at udvalget har indkaldt ministeren i samråd vedr. kriterier for bevilling af benproteser til borgere med handicap.

Foreningerne er bekymrede for udviklingen på hjælpemiddelområdet generelt, hvor det virker til, at økonomiske hensyn i kommunerne vejer tungere end hensynet til, at borgere med handicap skal have det bedst egnede hjælpemiddel. Dette gælder ikke kun i forhold til benproteser.

Der er flere udfordringer på hjælpemiddelområdet. Dels er der udfordringer grundet kommunernes pressede budgetter, der medfører, at økonomiske hensyn kommer til at veje tungere end hensynet til, at borgere med handicap skal have det bedst egnede hjælpemiddel.

Dette kan man blandt andet udlede af de mediesager, der har været på hjælpemiddelområdet, antallet af omgjorte sager i Ankestyrelsen og en undersøgelse fra Dansk Handicap Forbund.

Hertil er der til stadighed udfordringer med afgrænsningscirkulæret, der afgrænser, hvornår noget er et hjælpemiddel, som kommunen skal betale for, og hvornår noget er et behandlingsredskab, som regionen skal betale for.

Alt dette uddybes nedenfor.

Alt i alt må foreningerne konstatere, at der er behov for handling på området.

Ergoterapeutforeningen  
Nørre Voldgade 90  
DK-1358 København K.

[www.etf.dk](http://www.etf.dk)  
Telefon +45 88 82 62 70  
[etf@etf.dk](mailto:etf@etf.dk)

Danske Fysioterapeuter  
Holmbladsgade 70  
DK-2300 København S

[www.fysio.dk](http://www.fysio.dk)  
Telefon: +45 3341 4620  
Mail: [fysio@fysio.dk](mailto:fysio@fysio.dk)

## Baggrund

Kommunalbestyrelsen skal efter servicelovens §112 yde støtte til hjælpemidler til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, når hjælpemidlet kan afhjælpe de varige følger af den nedsatte funktionsevne, lette den daglige tilværelse i hjemmet eller er nødvendigt for at den pågældende kan udøve et erhverv.

Hjælpen skal ydes til anskaffelse af det *bedst egnede og billigste* hjælpemiddel og skal bero på en konkret individuel vurdering. Det gælder også, selvom kommunen skulle have fastsat et serviceniveau på området. Dette har Ankestyrelsen understreget<sup>1</sup>.

Ankestyrelsen understreger yderligere<sup>2</sup>, at kommunen aldrig kan træffe beslutning ud fra økonomiske hensyn alene. Afgørelser skal træffes ud fra både faglige og økonomiske hensyn. Således skal der i afgørelsen lægges vægt på at hjælpemidlet – i videst muligt omfang – skal gøre borgeren i stand til at udfolde sig som andre. Hvad der på den baggrund er behov for er forskelligt fra menneske til menneske og fra handicap til handicap.

Ligeledes har Socialministeriet i 2012 i en skrivelse<sup>3</sup> til kommunerne understreget at den konkrete individuelle vurdering af, hvad der er det bedst egnede og billigste hjælpemiddel til en borger også gælder, såfremt en borger får et nyt hjælpemiddel med nye eller ændrede funktioner, fordi kommunen har indgået en ny leverandøraftale.

Det står altså ganske klart, at kommunens økonomi ikke alene må være det afgørende.

Desværre tyder noget på, at kommunernes pressede budgetter har medført et for stort fokus på økonomi i hjælpemiddelformidlingen.

---

<sup>1</sup> Djurhuus, B. & Billing, C. 2015: "Kompensationsprincippet skal inddrages i vurderingen af hjælp til borgere efter serviceloven", Nyt fra Ankestyrelsen, oktober 2015, nr. 5: <https://ast.dk/social/artikler/hjaelp-til-handicappede-og-aeldre/kompensationsprincippet-skal-inddrages-i-vurderingen-af-hjaelp-til-borgere-efter-serviceloven>

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Skrivelse til kommunerne med præcisering af hjælpemiddelreglerne, fra social- og integrationsministeren (2012): <https://www.ft.dk/samling/2011/almdelel/SOU/bilag/369/index.htm>

## Økonomiske hensyn vejer tungest

Der er mange tegn på, at økonomiske hensyn fylder for meget når kommunerne behandler sager om hjælpemidler.

Der har både været sager i Aarhus og senest i Københavns Kommune<sup>4</sup>, hvor kommunerne indgik en ny leverandøraftale og brugerne derfor fik bevilget et nyt hjælpemiddel, uden at kommunen havde lavet en konkret individuel vurdering af, om det nye hjælpemiddel var det bedst egnede og billigste for den enkelte borger. Dette gav i 2017 anledning til at Børne- og socialministeren blev kaldt i samråd om sagen.

Yderligere tyder en undersøgelse af hjælpemiddelområdet fra Dansk Handicap Forbund<sup>5</sup> på, at det ikke er unormalt, at der, set fra brugernes perspektiv, træffes afgørelser ud fra økonomiske hensyn:

- 17% af de adspurgte har oplevet at blive tildelt et billigere hjælpemiddel ved genbevilling. Størstedelen angiver at begrundelsen for afgørelsen var økonomisk
- 23% af de adspurgte har benyttet frivalgsordningen og selv betalt merudgiften for at få et bedre hjælpemiddel, end det kommunen kunne tilbyde.
- 17% af de adspurgte oplever, at der slet ikke eller i ringe grad foretages en konkret individuel vurdering.

Endelig kan der identificeres en stigning på knap 71% i omgørelsesprocenten i Ankestyrelsen fra 2014-2017 – altså hvor Ankestyrelsen omgør kommunens afgørelse eller beder dem om at behandle sagen igen, jf. tabel 1 nedenfor.

Knap 35% af sagerne i Ankestyrelsen i 2017 blev således omgjort. Noget tyder altså på, at kommunerne i stigende grad ikke efterlever lovgivningen. Det skal dog også bemærkes, at der i perioden ikke har været en stor stigning i antallet af sager i Ankestyrelsen.

---

<sup>4</sup> <https://politiken.dk/indland/art5935585/%C2%BBDet-er-ufatteligt-h%C3%A6mmende-ikke-at-have-et-kateter-der-fungerer%C2%AB>

<sup>5</sup> Line Nykjær Johansen for Dansk Handicap Forbund, 2017: "Brugerundersøgelse af hjælpemiddelformidling"

Tabel 1: Omgjorte sager<sup>6</sup> i Ankestyrelsen efter servicelovens §112

Omgjorte sager i Ankestyrelsen efter servicelovens §112					
	2014	2015	2016	2017	
Afgjorte sager i alt	1690	1567	1404	1720	
Stadfæstelse	1227	1123	983	1030	
Ændring/Ophævelse	137	166	101	57	
Hjemvisning	172	160	196	483	
Afvisning/henvisning	154	118	124	150	
					<b>Stigning 2014-2017</b>
<b>Omgørelsesprocent</b>	20,12%	22,50%	23,20%	34,39%	<b>70,97%</b>

Kilde: Tal fra Ankestyrelsen + egne beregninger. Anm. **Stadfæstede sager** er hvor Ankestyrelsen er enig i kommunens afgørelse. **Ændring/ophævelse** betyder at afgørelsen er forkert og at Ankestyrelsen derfor har ophævet kommunens afgørelse. **Hjemvisning** betyder at Ankestyrelsen sender sagen tilbage til kommunen, som skal behandle sagen og afgøre den igen. Grunden til, at en sag hjemvises, kan for eksempel være, at der mangler oplysninger, eller at der er sket alvorlige sagsbehandlingsfejl. **Afvisning/henvisning** betyder, at Ankestyrelsen ikke behandler sagen. Det kan for eksempel være, fordi borgeren har klaget for sent eller beslutter at opgive klagen.

- ➔ **Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen mener, at der er behov for, at det igen indskærpes over for kommunerne, at der altid skal ske en individuel vurdering af den enkelte borgers behov og forudsætninger, når det afgøres hvilket hjælpemiddel, der er det bedst egnede, og at beslutningerne ikke udelukkende må træffes på baggrund af økonomiske overvejelser.**
- ➔ **Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen mener, at der aldrig bør være egenbetaling forbundet med at få det hjælpemiddel, en borger reelt har behov for. Egenbetaling for hjælpemidler er med til at skabe ulighed i sundhed. Det er ikke rimeligt.**

<sup>6</sup> Omgørelsesprocenten er antallet af hjemviste og ændrede/ophævede sager set i forhold til alle realitetsbehandlede sager. Realitetsbehandlede sager er hjemviste, ændrede/ophævede og stadfæstede sager. Her tæller afviste/henviste sager altså ikke med.

## **På kant med handicapkonventionen**

Udover at meget tyder på, at kommunerne i nogle tilfælde ikke efterlever lovgivningen ved bevilling af hjælpemidler, så er man også på kant med Handicapkonventionen. Formålet med denne er at fremme, beskytte og sikre muligheden for, at alle personer med handicap fuldt ud kan nyde alle menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på lige fod med andre. Dette gælder eksempelvis både i forhold til beskæftigelse og at leve et aktivt liv.

Et konkret eksempel er Daniel Kulonka<sup>7</sup>, der som lille fik amputeret sit ben men på trods af dette har et godt job og et aktivt fritidsliv i dag. At han er i stand til dette skyldes blandt andet, at han har fået bevilliget en protese. Denne er imidlertid nedslidt, hvorfor Daniel har søgt om en ny protese, som to bandagister har vurderet er den bedst egnede til ham, hvis han skal kunne leve et liv som han gør i dag. På trods af dette har kommunen bevilget ham et billigere alternativ. Et alternativ der øger risikoen for skader i hoften og ryg, og som dermed kan gøre det umuligt for Daniel at varetage sit job og bevare et aktivt liv generelt.

Det er tydeligt, at der ikke er lavet en konkret individuel vurdering af, hvad der er det bedst egnede hjælpemiddel for Daniel med udgangspunkt i *hans* situation. Yderligere er det tydeligt, at man kommer på kant med handicapkonventionens formål, nemlig *at fremme, beskytte og sikre muligheden for, at alle personer med handicap fuldt ud kan nyde alle menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på lige fod med andre.*

## **Dårlig forretning**

Brugerne er meget opmærksomme på, at deres hjælpemiddel er et middel til uafhængighed af andre. Dette kan både være nærtstående pårørende men også det offentlige system som sådan.

Det fremgår da også af vejledning om støtte til hjælpemidler og forbrugsgoder at ”*I forbindelse med behandlingen af en ansøgning om et hjælpemiddel eller forbrugsgode bør et ønske fra borgeren om at klare sig selvstændigt tilgodeses*”

---

<sup>7</sup> <https://www.sydtid.dk/benprotese-kan-koste-daniel-arbejdet>

<sup>8</sup> Vejledning om støtte til hjælpemidler og forbrugsgoder:  
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=196844>

Der er således god økonomi i at træffe det rigtige hjælpemiddelvalg første gang. På lang sigt kan det således betyde, at det undgås, at borgeren oplever følgeskader eller forværring af sin tilstand og dermed øget plejebehov, arbejdsløshedsunderstøttelse og andet behov for hjælp, som kommunen selv skal finansiere.

Et konkret eksempel herpå er en borger, der får tryksår af sin kørestol og derfor over en periode på 3 ½ år får pleje af tryksårene til en værdi af 500.000 kr. (sårplejeprodukter og sygeplejetimer). Denne udgift kunne kommunen have undgået ved, at det rigtige hjælpemiddel og den rette tilpasning var sket i første omgang<sup>9</sup>.

Yderligere gennemførte socialstyrelsen i 2011-2012 et forsøgsprojekt sammen med Aarhus, Randers og Favrskov kommuner. De tre kommuner ændrede i projektet på deres arbejdsgange, så der blev tildelt flere hjælpemidler. Samtidig blev samarbejdet mellem visitator, trænende terapeut og hjemmepleje styrket.

Forsøgsprojektet viste, at borgere bliver mere selvhjulpne med hjælpemidler, og at kommunernes deraf afledte besparelse på plejebudgettet er større end udgiften til indkøb af hjælpemidler, træning, en mere omfattende sagsbehandling mv.<sup>10</sup>

Det rigtige hjælpemiddel kan altså på sigt vise sig at give en besparelse for kommunerne.

**→ Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen mener, at kommunerne bør tilføres øremærkede penge til hjælpemiddelområdet for at sikre, at kortsigtede økonomiske hensyn ikke forhindrer borgere i at få bevilget det hjælpemiddel de har behov for. Samtidig skal pengene sikre, at de rette kompetencer er til stede i kommunerne for at sikre kvaliteten på området. Ergoterapeuter og Fysioterapeuter har kompetencerne til dette. En investering i området kan på sigt medvirke til en kommunal besparelse på andre områder såsom hjemmehjælp, genoptræning mm.**

---

<sup>9</sup>[https://www.etf.dk/uploads/uploads/public/documents/Publikationer/ergo\\_pjece\\_anbefalinger\\_hjaelpemidler\\_2018.pdf](https://www.etf.dk/uploads/uploads/public/documents/Publikationer/ergo_pjece_anbefalinger_hjaelpemidler_2018.pdf)

<sup>10</sup> <https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/visitation-og-implementering-af-hjaelpemidler-i-hjemmeplejen>

## **Afgrænsningscirkulæret**

Selvom samrådet handler om noget lidt andet, vil foreningerne også påpege udfordringen med afgrænsningen mellem hjælpemidler, som kommunen skal betale, og behandlingsredskaber som regionen skal betale. Et område som Udvalg om det nære og sammenhængende sundhedsvæsen i deres afrapportering<sup>11</sup> også har peget på, at der skal ses nærmere på.

➔ ***Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen mener, at der hurtigst muligt, med inddragelse af aktørerne på området, bør tages initiativ til en ændring af afgrænsningscirkulæret, så borgere aldrig kommer i klemme i en økonomisk tvist mellem kommune og region. Man kunne eksempelvis tænke i nedsættelse af et uvildigt organ til tvister mellem kommuner og regioner.***

## **Behov for ændringer**

Det står altså klart, at der er udfordringer med kommunernes efterlevelse af lovgivningen vedrørende bevilling af hjælpemidler, hvor kommunens økonomi ofte virker til at spille en for stor rolle.

Det har store menneskelige omkostninger, det er en dårlig forretning, det er på kant med Handicapkonventionen, og det er slet og ret manglende efterlevelse af lovgivningen med tilhørende bekendtgørelser og vejledninger.

Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen mener opsummerende:

1. Der er behov for, at det igen indskærpes over for kommunerne, at der altid skal ske en individuel vurdering af den enkelte borgers behov og forudsætninger, når det afgøres hvilket hjælpemiddel, der er det bedst egnede, og at økonomi alene ikke må være det afgørende.
2. Der bør aldrig være egenbetaling forbundet med at få det hjælpemiddel, en borger reelt har behov for. Egenbetaling for hjælpemidler er med til at skabe ulighed i sundhed. Det er ikke rimeligt.

---

<sup>11</sup> [Udvalg for det nære og sammenhængende sundhedsvæsens afrapportering \(juni 2017\), s. 44-45](#)

3. Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen mener, at det betaler sig at investere i hjælpemiddelområdet. Selvom der er kortsigtede udgifter ved at tilføre flere midler til området, vil kommunerne på sigt spare penge andre steder. Det forkerte hjælpemiddel giver stor risiko for skader og efterfølgende behov for genoptræning og pleje. Disse udgifter kan kommunerne spare ved at sikre, at det rette hjælpemiddel bevilges i første omgang.

Kommunerne bør derfor tilføres øremærkede penge til hjælpemiddelområdet for at sikre, at kortsigtede økonomiske hensyn ikke forhindrer borgere i at få bevilget det hjælpemiddel, de har behov for. Samtidig skal pengene sikre, at de rette kompetencer er til stede i kommunerne for at sikre kvaliteten på området. Ergoterapeuter og Fysioterapeuter har kompetencerne til dette.

4. Endeligt mener Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen, at der hurtigst muligt, og med inddragelse af aktørerne på området, bør tages initiativ til en ændring af afgrænsningscirkulæret, så borgere aldrig kommer i klemme i en økonomisk tvist mellem kommune og region. Man kunne eksempelvis tænke i nedsættelse af et uvildigt organ til tvister mellem kommuner og regioner.

Danske Fysioterapeuter og Ergoterapeutforeningen står naturligvis til rådighed for yderligere.

Med venlig hilsen

Tina Nør Langager

Formand

Ergoterapeutforeningen



Tina Lambrecht

Formand

Danske Fysioterapeuter

