

# Försäkringskassornas arbete med arbetshjälpmedel

En redogörelse för resultatet av en enkätundersökning i mars 2004 och statistik från åren 2001, 2002 och 2003

Enheten för förebyggande  
och rehabiliterande insatser  
2004-06-18

Upplysningar:  
Ylva Eklund  
08-786 96 22  
ylva.eklund@rfv.sfa.se

I serien RFV REDOVISAR publicerar Riksförsäkringsverket kortare sammanställningar av resultat från

- försäkringsanalyser
- uppföljningar

Försäkringsanalys går ut på att kontinuerligt och systematiskt samla in, sammanställa och analysera data om de olika förmånerna inom socialförsäkringen.

Publiceringen sker endast på nätet.

Skriftserier som ges ut av Riksförsäkringsverket:

<b>RFV Föreskriver (RFFS)</b>	Författningar med bindande föreskrifter.
<b>RFV Rekommenderar (RAR)</b>	Allmänna råd om tillämpningen av författningar.
<b>RFV Vägledning</b>	Beskrivning av författningsbestämmelser, allmänna råd, förarbeten, rättspraxis, exempel och kommentarer.
<b>RFV Analyserar</b>	Resultat av utrednings- och utvärderingsarbete.
<b>RFV Anser</b>	Tolkningar av rättsläget, uttalande om verkets åsikt i olika frågor och framställningar till regeringen.
<b>RFV Informerar</b>	Redovisning av statistik, upplysningar om regler, rutiner och praxis.
<b>RFV Redovisar</b>	Försäkringsanalyser och rapporter av mer begränsad omfattning.

## LSS- och hjälpmedelsutredningen

Undersökningen av försäkringskassornas arbete med arbetshjälpmedel har genomförts med anledning av LSS- och hjälpmedelsutredningens behov av information. Tillräcklig information fanns inte att tillgå på RFV. Utredningen pågår nu och kommer att lämna sitt betänkande sommaren 2004. Arbetet i utredningen är uppdelat på två arbetsgrupper, en LSS-grupp och en hjälpmedelsgrupp. RFV deltar som expert i hjälpmedelsgruppen.

Eftersom ansvarsfördelningen när det gäller arbetshjälpmedel uppfattas som oklar ska den särskilde utredaren enligt direktiven se över det nuvarande systemet. Nu administreras arbetshjälpmedel både av arbetsförmedlingarna, försäkringskassorna och arbetsgivarna. Hjälpmedel för det dagliga livet administreras av sjukvården.

## Försäkringskassans bidrag till arbetshjälpmedel

Sedan 1991 har försäkringskassorna haft möjlighet att ge bidrag till arbets-hjälpmedel till anställda, egna företagare och fria yrkesutövare som är etablerade på arbetsmarknaden. Både enskilda och arbetsgivare kan ansöka om bidrag. Ett bidrag till arbetshjälpmedel kan utbetalas både i förebyggande syfte för att hindra en framtida sjukskrivning och som en rehabiliteringsåtgärd.

Enligt förarbetena (prop. 1990/91:141) förväntades försäkringskassan utnyttja den kunskap och praxis som redan fanns inom området hos arbetsförmedlingen och hälso- och sjukvården. Kassan skulle inte själv behöva bygga upp denna kompetens.

Bidraget kan beviljas i situationer då kostnaden inte täcks av någon annan enligt gällande regelsystem.

Det finns en gränsdragning mot sjukvården som ska bekosta hjälpmedel för den dagliga livsföringen. Försäkringskassan kan ge bidrag då hjälpmedlet är en förutsättning för att den enskilde ska kunna arbeta och arbetet ställer krav som går utöver det som det dagliga livet kräver. En annan gräns finns mot arbetsförmedlingen som bekostar hjälpmedel för arbetslösa och under det första året av en anställning. Dessutom finns gränsen för var arbetsgivarnas ansvar för att anpassa arbetsmiljön till de anställdas förutsättningar och behov slutar och försäkringskassans ansvar börjar.

Kraven på arbetsgivarna har ökat och, enligt Kammarrätten i en dom 1997, innefattar arbetsgivarens åligganden att inom rimliga gränser anskaffa hjälpmedel och/eller anordningar utöver sådana som normalt sett behövs för verksamheten till en anställd som av medicinska skäl inte kan utföra sitt arbete. Vid bedömningen av vilket ansvar arbetsgivaren har för att anskaffa hjälpmedel bör hänsyn tas till bl.a. kostnader för hjälpmedlet och hur närliggande från verksamheten som den aktuella utrustningen kan anses vara.

## Enkäten

Ett brev med information om undersökningen och en uppmaning att besvara frågorna i en enkät skickades ut till samtliga handläggare på försäkringskassorna som handlägger bidrag till arbetshjälpmedel. Ett brev sändes också till den eller de som är ansvariga för arbetshjälpmedel på centralkontoret som uppmanades att besvara en enkät riktad särskilt till dem. Sammanlagt skickades 430 brev till handläggare på lokalkontoren och 26 till de 21 centralkontoren. Centralkontorets geografiska verksamhetsområde omfattar ett län med ett antal lokalkontor.

Enkäten omfattade 41 frågor till handläggarna och 8 frågor till experterna på centralkontoren. Frågorna har sammanställts i samarbete med hjälpmedelsutredningens sekretariat.

Svarsfrekvensen var 60 procent från handläggarna på lokalkontoren och 80 procent från specialisterna på centralkontoren.

All kommunikation har skett via mail och informationen samlades in via en webbenkät.

## Ansökningarna om bidrag till arbetshjälpmedel

	Ansökningar	Beviljade
2001	3 446	86 %
2002	3 473	87 %
2003	3 261	87 %

Andel och antal ansökningar som beviljades respektive avlogs fördelat på kön framgår av nedanstående tabell.

	Beviljade		Avslag	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
2001	87 % (1 640)	84 % (1 323)	13 % (235)	16 % (248)
2002	87 % (1 705)	86 % (1 301)	13 % (250)	14 % (217)
2003	88 % (1 552)	86 % (1 278)	12 % (218)	14 % (213)

**Kostnad för arbetshjälpmedel, antal ansökningar samt andel ansökningar som beviljades respektive avslags år 2003 fördelade efter centralkontor**

Centralkontor	Kostnad	Antal ansökningar	Avslag	Beviljade
Stockholm	9 392 769	333	25 %	75 %
Uppsala	1 228 857	65	18 %	82 %
Södermanland	1 610 303	62	15 %	85 %
Östergötland	3 356 228	489	10 %	90 %
Jönköping	3 252 752	198	2 %	98 %
Kronoberg	652 935	37	5 %	95 %
Kalmar	1 360 691	48	21 %	79 %
Gotland	461 064	62	5 %	95 %
Blekinge	808 469	28	25 %	75 %
Skåne	7 906 151	422	13 %	87 %
Halland	1 513 737	47	6 %	94 %
Västra Götaland	7 607 426	286	16 %	84 %
Värmland	2 409 449	170	8 %	92 %
Örebro	1 531 881	97	15 %	85 %
Västmanland	1 336 149	49	31 %	69 %
Dalarna	2 945 592	148	9 %	91 %
Gävleborg	2 784 619	229	10 %	90 %
Västernorrland	1 992 152	231	9 %	91 %
Jämtland	724 710	23	22 %	78 %
Västerbotten	1 246 815	58	21 %	79 %
Norrbottn	1 524 104	186	20 %	80 %
<b>Riket</b>	<b>55 646 862</b>	<b>3 261</b>	<b>13 %</b>	<b>87 %</b>

De flesta ansökningarna kommer enligt handläggarna från personer som inte är sjukskrivna och behöver ett arbetshjälpmedel i förebyggande syfte.

Av de 212 handläggare som besvarade frågan angav 142 att andelen ansökningar från personer som inte var sjukskrivna ligger mellan 100 procent och 60 procent. 22 handläggare ansåg att andelen ansökningar från sjukskrivna i rehabiliterande syfte var lika stor som ansökningarna från personer som önskade ett arbetshjälpmedel för att förhindra en sjukskrivning. Att andelen sjukskrivna var större än andelen sökande som inte var sjukskrivna ansåg 48 handläggare varav 13 angav att alla sökande var sjukskrivna.

Majoriteten av ansökningarna kom från enskilda och endast ett fåtal från arbetsgivare, ca 6 procent. Fler män än kvinnor har sökt bidrag till arbetshjälpmedel och den dominerande åldersgruppen är 51–60 år.

Andelen avslag på ansökan från enskilda personer är något högre för kvinnor än för män och har minskat från 2001 till 2003. För männen har andelen minskat från 13 procent till 12 procent och för kvinnorna från 16 procent till 14 procent.

För avslagen fördelar sig besluten ganska jämt över åldrarna från 31 år till 60 år.

Beslut om avslag överklagas i ca 25 procent av fallen.

## **Kostnaderna**

Medel för bidrag till arbetshjälpmedel ingår i det årliga anslag, särskilda medel för rehabilitering m.m., som försäkringskassorna får disponera för följande ändamål: Köp av utredningar, köp av arbetslivsinriktade rehabiliteringstjänster till anställda, ersättning för läkarutlåtanden, ersättning för taxi i stället för sjukpenning, särskilt bidrag till merkostnader under rehabilitering och bidrag till arbetshjälpmedel.

Kostnaderna för bidrag till arbetshjälpmedel uppgick till 60 miljoner år 2001, minskade till 55 miljoner år 2002 och ökade något år 2003 till 55,6 miljoner kronor.

År 2001 till och med 2003 gick största delen av kostnaden till köp av arbetshjälpmedel, ca 85 procent, medan 1 procent till 2 procent var kostnad för hyra av hjälpmedel.

Största kostnaden efter bidrag till inköp var kostnad för utbildning och information, ca 5 procent av totalkostnaden. Kostnaderna för installation, reparation och service uppgick till knappt 4 procent.

## **Försäkringskassornas organisation**

Arbetet med arbetshjälpmedel är olika organiserat på de olika försäkringskassorna. Fyra försäkringskassor har en eller två specialister som handlägger ärenden rörande arbetshjälpmedel för hela kassaområdet. Hos tre försäkringskassor handlägger alla rehabhandläggare/samordnare ärenden rörande arbetshjälpmedel. Hos övriga försäkringskassor har ett mindre antal handläggare ansvaret för arbetshjälpmedlen, någon på varje lokalkontor eller några på ett lokalkontor som handlägger dessa ärenden för hela kassaområdet till exempel.

Varken den helt centraliserade handläggningen till en eller två personer inom hela kassaområdet eller den helt decentraliserade handläggningen till alla samordnare/rehabhandläggare verkar fungera optimalt. Detta framgår av kommentarer i enkäten.

I den starkt centraliserade organisationen då en eller två arbetar med arbetshjälpmedel inom kassaområdet finns t.ex. inte tid till uppföljning. Då alla handläggare ska arbeta med arbetshjälpmedel blir ärendena för få och man kan inte upparbeta någon kompetens eller rutiner. En handläggare skriver följande: Skulle vara en fördel om det är särskilda handläggare som behandlar arbetshjälpmedel som har större kunskap. Det är dock viktigt att alla samordnare vet att det finns och kan informera övergripande om arbetshjälpmedel.”

Ett par av försäkringskassorna anger att de planerar en omorganisation som innebär en mer centraliserad handläggning. Man går ifrån nuvarande ordning då alla rehabiliteringshandläggare/samordnare ska handlägga ärenden rörande arbetshjälpmedel.

## Antal ärenden rörande arbetshjälpmedel per handläggare

Hur många ärende en handläggare har per år varierar starkt. Högsta antalet ärenden var 200 och några handläggare hade inte handlagt något hjälpmedelsärende det senaste året.

Antal ärenden/år	Antal handläggare
1–5	85
6–10	53
11–20	35
21–	43

## Handläggarnas kompetensutveckling och uppdatering av vad som sker inom området

Utbildningen sker i hög grad genom internutbildning och/eller på träffar eller seminarier som försäkringskonsulter på försäkringskassans centralkontor anordnar. Det bedrivs vanligtvis inget systematiskt arbete för att samla och sprida erfarenheter av gjorda arbetsplatsanpassningar eller inköpta personliga arbetshjälpmedel. Ett centralkontor svarade att det finns sådana erfarenheter och information samlat i databas eller publikation.

Vid träffar för de handläggare som ansvarar för arbetshjälpmedel diskuteras bedömningar och beslut vilket bidrar till en likformig tillämpning skriver en ansvarig på centralkontoret. Denna ordning finns på fler försäkringskassor enligt RFV:s kännedom.

Information om nya hjälpmedel får handläggarna via centralkontoret svarade 6 av 11 ansvariga på centralkontor, 3 svarade att den informationen sker via leverantörerna av hjälpmedel och en att information förmedlas via intresseorganisationer. Utvecklingen inom hjälpmedelsområdet, till exempel IT-utvecklingen, bevakas i låg utsträckning av försäkringskassorna. Vanligtvis får handläggaren information om nya hjälpmedel och den utveckling som sker när ett ärende aktualiseras och utreds. Informationen ges av de experter inom olika områden som handläggaren anlitar.

## Information om arbetshjälpmedel

De viktigaste informationsvägarna för försäkringskassan att nå ut med information till enskilda personer är broschyrer och annan skriftlig information, vid personligt möte samt vid kontakt per telefon.

Enligt handläggarnas uppfattning får enskilda personer främst sin information om arbetshjälpmedel från företagshälsovården, intresseorganisationerna och från försäkringskassan. Det gäller både möjligheten att få bidrag till arbetshjälpmedel och vilka hjälpmedel som finns att tillgå. När det gäller information om vilka hjälpmedel som finns att tillgå är det främst företagshälsovården och intresseorganisationerna som ger information och kassan i mindre utsträckning. Leverantörsberoende databaser över hjälpmedel utnyttjas inte.

Arbetsgivarna informeras främst vid personliga besök, med hjälp av broschyrer eller annan skriftlig information eller per telefon. Försäkringskassans hemsida används endast i begränsad omfattning.

Enligt handläggarnas uppfattning hämtar arbetsgivarna information om olika hjälpmedel från främst från företagshälsovården och försäkringskassan.

## Utomstående expertis som anlitas vid utredning och handläggning

Den utomstående expertis som handläggarna oftast använder i handläggningen av ansökan om bidrag till arbetshjälpmedel framgår av nedanstående tabell. Företagshälsovården var inte med bland alternativen i enkäten men spelar en viktig roll när det gäller utredning av behovet av hjälpmedel och vid utprovning av hjälpmedlet.

Utomstående expert	Andel
Hörcentralen i landstinget	20 %
Arbetsmiljöinspektionen	15 %
Syncentralen i landstinget	13 %
Hjälpmedelsleverantörer	12 %
Privata konsulter/expert	11 %
Hjälpmedelscentralen i landstinget	9 %
Af rehab/ALT	9 %
Kommunen	3 %
Arbetsförmedlingen	2 %
Andra företag	2 %
Övriga svar	4 %

Utredning av behovet av arbetshjälpmedel görs främst av företagshälsovården och försäkringskassans handläggare och i någon mindre utsträckning av inköpt expert/konsult enligt svaren från samtliga handläggare. Enligt svaren från handläggare som har 11 eller fler ärenden per år är det vanligast att man köper utredningen av en expert/konsult eller att handläggaren gör utredningen.

Utprovningen av hjälpmedlet sker oftast genom leverantören och i mindre utsträckning men ganska ofta genom företagshälsovården eller en expert/konsult som kassan köpt tjänsten av.



Utbildning och träning sker också oftast genom leverantören.

De flesta handläggarna anger att de använder utomstående expertis i upp till en fjärdedel av ärendena och många anger att utomstående expertis används i 25–50 procent av ärendena.

## Handläggningstiden

Enligt enkätsvaren handläggs de flesta ärenden rörande arbetshjälpmedel inom 8 veckor.

Uppgiften för handläggarna var att plocka ut och granska sina ärenden ur den lista med beslut rörande arbetshjälpmedel som skickats ut till alla lokalkontor i samband med undersökningen. Varje lokalkontor fick en lista med "sina" ärenden. De ärenden som skulle granskas var de 10 första från 1 januari 2003.

Vissa besvarade inte frågan då de inte hade något ärende bland de 10 första. Andra angav att de inte hade tillgång till listan.

Frågan har besvarats av 37 handläggare som tillsammans har angivit handläggningstiden för 213 ärenden. Handläggningstiden mäts från dag för ansökan till dag för beslut.

Handläggningstid	Andel
– 2 veckor	29 %
2–4 veckor	25 %
4–8 veckor	23 %
8–12 veckor	7 %
3 månader –	16 %

Handläggningstiden har varierat. Dels kan det bero på hur rutinerad och kompetent handläggaren är, dels vilket arbetshjälpmedel som ansökan gäller. Ett bidrag till hörselhjälpmedel, som är det vanligaste ärendet, tar betydligt kortare tid att handlägga än ansökan om bidrag till ett hjälpmedel till en lantbrukare till exempel. En väl förberedd ansökan förkortar handläggningstiden. Till exempel om utredningen av behovet av hjälpmedlet är gjord och det finns ett läkarutlåtande som ger en bra bild av den sökandes funktionshinder.

## Arbetshjälpmedel som försäkringskassorna oftast ger bidrag till

Bidrag till hörselhjälpmedel, hörapparater och hörseltekniska hjälpmedel, dominerar bland de arbetshjälpmedel som handläggarna har angivit. Därefter kommer bidrag till datorhjälpmedel som sannolikt utgör hjälpmedel för främst synskadade. Exempel på hjälpmedel till synskadade är skärmläsningssystem, datoranpassningar och uppgradering av dataprogram.

Exempel på övriga arbetshjälpmedel som handläggarna har angivit är följande:

Joysticks till grävmaskiner och traktorer. Diverse hjälpmedel inom jordbruk och skogsbruk för att underlätta lastning och lyft. Olika lyfthjälpmedel, till exempel lyftvagnar till dagispersonal – kök. Specialverktyg. Specialanpassade stolar till gravt rörelsehindrade. Elrullstolar/rullstolar.

I kommenterar har både handläggare och ansvariga på centralkontoret angivit att alla hörapparater borde administreras och finansieras inom landstinget. I dessa ärenden kan det vara svårt att bedöma var gränsen för landstingets ansvar går och när försäkringskassan ska ge bidrag.

## **Bidrag till datorbaserade hjälpmedel**

De flesta handläggarna, 45 procent, angav att andelen beslut som avsåg datorbaserade hjälpmedel var en fjärdedel eller mindre av samtliga beslut. En femtedel av de svarande ansåg att andelen var mellan 25 procent och 50 procent.

## **Produkt av stor betydelse som under de senaste åren utvecklats inom IT eller digital teknik**

De produkter som ansvariga på centralkontoret angivit är följande: Läspenna eller scanner, Daisy-spelare, e-böcker, talstyrning och talsyntes.

## **Kostnader kopplade till arbetshjälpmedlet**

En stor andel av handläggarna kunde inte svara på frågan om den enskilde har kostnader kopplade till hjälpmedlet. Bland de handläggare som hade 11 eller fler ärenden per år svarade också många att de inte vet. Några angav att kostnader förekommer i form av förbrukningsartiklar, tillbehör och reparationer. Några menade att det inte förekommer kostnader för den enskilde.

Svarsfrekvensen var låg och många som svarade visste inte vem som oftast betalar för underhåll och support. De mer erfarna handläggarna svarade i de flesta fall att de inte visste, men några svarade att den enskilde eller arbetsgivaren betalade för underhåll och support i de fall den enskilde fått ett hjälpmedel.

På frågan om bidraget till hjälpmedlet täckte kostnader för service och underhåll svarade många att de inte visste. Bland de mer erfarna handläggarna svarade 18 "ja", 22 "nej" och 32 "vet ej."

I vilken utsträckning den enskilde får ett ersättningshjälpmedel när det ordinarie hjälpmedlet är på reparation kände de flesta inte till. 17 handläggare svarade att det aldrig händer och 14 att det händer i mindre än en fjärdedel av ärendena.

## Uppföljning

Ett mindre antal ärenden följs upp. Endast 5 procent av handläggarna anger att alla ärenden följs upp och ytterligare 6 procent anger att de flesta ärendena följs upp.

## När den enskilde byter arbete eller slutar att arbeta innan hjälpmedlet är avskrivet och fem år har gått

När personer som har fått bidrag till ett arbetshjälpmedel byter arbete tar han eller hon med sig hjälpmedlet med få undantag. Om den enskilde slutar arbeta lämnar han eller hon oftast tillbaka hjälpmedlet men en del köper det till reducerat pris. Ofta ringer de för att höra hur de ska göra med hjälpmedlet när de slutar. Två handläggare har angivit att man har ordnat med lagring och återanvändning av arbetshjälpmedel som inte längre används.

## Betydelsen av att kunna ge bidrag till arbets- hjälpmedel

Majoriteten av handläggarna anser att möjligheten att ge bidrag till arbetshjälpmedel har betydelse för arbetet med samordnad rehabilitering. 14 procent anser att det har mycket stor betydelse, 30 procent anser att det har stor betydelse och 50 procent att det har viss betydelse. Av handläggarna ansåg 6 procent att möjligheten att ge bidrag till arbetshjälpmedel inte har någon betydelse för arbetet med samordnad rehabilitering.

## Pågående arbete på Riksförsäkringsverket rörande arbetshjälpmedel

På Riksförsäkringsverket utarbetas nu metoder för handläggningen av bl.a. sjukskrivningsärenden. Enligt metoden ska handläggaren i ett tidigt skede av sjukskrivningen ta ställning till åtgärder som kan förkorta sjukfallet. Här anges arbetshjälpmedel som en åtgärd för att förkorta sjukskrivningstiden.

Även i pågående arbete med en metod för det förebyggande arbetet anges att möjligheten att söka bidrag till arbetshjälpmedel ska tas upp i försäkringskassans dialoger med arbetsgivarna. Det är en av flera åtgärder som kan vidtas för att förhindra sjukskrivning.

***Följande RFV Redovisar har publicerats under år 2003 och 2004***

- 2003:1 Nybeviljade förtidspensioner och psykisk ohälsa – ålder, kön och diagnos
- 2003:2 Sjukfrånvarande enligt SCB och sjukskrivna enligt RFV
- 2003:3 Beslut av socialförsäkringsnämnderna 1998–2002 – förmån, län och kön
- 2003:4 Långtidssjukskrivna – egenskaper vid 2003 års RFV-LS-undersökning
- 2003:5 Vad kostar sjukskrivningarna inom olika yrken? – sjukpenningkostnaderna fördelade efter yrke
  
- 2004:1 Slutligt bostadsbidrag och eftergift
- 2004:2 Aktiviteter inom aktivitetsersättningen
- 2004:3 Effekter av Pappabrevet. En utvärdering av RFV:s och FK:s informationskampanj
- 2004:4 Vad händer efter ett dödsfall i aktiv ålder? En empirisk analys av förändringen i ekonomisk standard efter ett dödsfall 2001 och med regler som gällde före 2003
- 2004:5 Vad kostar sjukdomarna för kvinnor och män? Sjukpenningkostnaderna fördelade efter kön och sjukskrivningsdiagnos
- 2004:6 Försäkringskassornas arbete med arbetshjälpmedel. En redogörelse för resultatet av en enkätundersökning i mars 2004 och statistik från åren 2001, 2002 och 2003