

Samordning av hjälpmedel till barn och elever med funktionsnedsättning

Socialstyrelsens förslag till utformning av
överenskommelse mellan sjukvårds- och
skolhuvudmän

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges.
För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också
tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till
alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2020-6-6852

Publicerad www.socialstyrelsen.se, juli 2020

Förord

Socialstyrelsen har på uppdrag av regeringen kartlagt de överenskommelser som finns mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän om hjälpmedel till barn och elever med funktionsnedsättning. Rapporten som redovisar denna kartläggning innehåller också förslag på hur en sådan överenskommelse kan utformas.

Rapporten riktar sig till både regeringen och till sjukvårds- och skolhuvudmän.

Staffan Söderberg har varit ansvarig projektledare och Helena von Knorring ansvarig enhetschef.

Ett stort tack till de hjälpmedelsverksamheter och intresseorganisationer som kommit med uppgifter och inspel till denna rapport. Ett särskilt tack riktas till Specialpedagogiska skolmyndigheten för god samverkan inom uppdraget.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Inledning	9
Uppdraget	9
Syfte och mål	9
Målgrupp för överenskommelserna	9
Genomförande av uppdraget	10
Disposition av rapporten	10
Bakgrund	12
Internationella överenskommelser	12
Rättslig reglering	12
Sjukvårdshuvudmän	12
Skolhuvudmän	14
Tidigare rapporter och underlag om hjälpmedel till barn och elever....	17
Socialstyrelsens kartläggning av överenskommelser	17
Hur en överenskommelse kan arbetas fram	21
Avtalsparter och verksamheter	21
Statliga skolor och friskolor	22
Brukarperspektiv	22
Vad en överenskommelse kan innehålla	23
Bakgrund	23
Avtalsparter och verksamheter som omfattas	23
Syfte och mål	23
Beskrivning av hjälpmedel, pedagogiska hjälpmedel och grundutrustning	24
Ansvarsfördelning	26
Ansvar för hjälpmedel vid olika typer av övergångar	27
Försäkring	27
Samverkan	27
Kompetens	28
Jämställdhetsperspektiv	28
Hantera oenighet om ansvaret	29
Uppföljning	29
Giltighet, omförhandling och uppsägning	30
Hur en överenskommelse kan spridas och göras känd	31
Socialstyrelsen och SPSM sprider information om förslaget	32

Bilaga 1. Kvalitetsdeklaration för enkätundersökning.....	33
Bilaga 2 Enkätens missiv och frågor.....	35
Enkätmissiv.....	35
Enkätfrågor.....	36
Referenser.....	38

Sammanfattning

Både skolhuvudmän och sjukvårdshuvudmän har, utifrån gällande författningar, ett ansvar för att barn och elever med funktionsnedsättning får sina behov av hjälpmedel tillgodosedda. Även om ansvarsfördelningen är reglerad på en övergripande nivå kan det uppstå gränsdragningsproblem mellan huvudmännen vilket kan medföra att barn och elever inte får sina behov av hjälpmedel tillgodosedda. Det kan också vara oklart vilken huvudman som har det yttersta ansvaret för att personliga hjälpmedel fungerar tillsammans med pedagogiska hjälpmedel. Regionala överenskommelser mellan huvudmännen kan tydliggöra ansvarsfördelningen och underlätta samverkan. Socialstyrelsen har mot denna bakgrund på uppdrag av regeringen kartlagt de överenskommelser som finns mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän om hjälpmedel till barn med funktionsnedsättning. Kartläggningen visar att det finns överenskommelser – beslutade eller som långt framskridna förslag – i sju av landets 21 regioner.

De identifierade överenskommelserna utgår i stort från den vägledning som dåvarande Hjälpmedelsinstitutet publicerade 2008. Socialstyrelsen har identifierat ett behov av ett uppdaterat stöd mot bakgrund av att det tillkommit ny kunskap och ny rättslig reglering på området. Detta gäller framförallt vad som framkommit i den senaste statliga hjälpmedelsutredningen På lika villkor! – Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen (SOU 2017:43) samt den nya skollagen som trädde i kraft 2010. En enkätundersökning som genomförts inom uppdraget visar också på ett behov från hjälpmedelsverksamheterna av ett sådant stöd. Detta är motiven till att Socialstyrelsen i denna rapport tillhandahåller ett samlat förslag på ett format för överenskommelse mellan huvudmännen. Förslaget bygger vidare på den tidigare vägledningen från Hjälpmedelsinstitutet. Förslaget lyfter också fram hur parterna kan arbeta med ett jämställdhets- och brukarperspektiv.

Förslaget är ett stöd till de huvudmän som idag inte har någon överenskommelse och målet är att fler överenskommelser sluts för att tillgodose hjälpmedelsbehovet hos barn och elever med funktionsnedsättning.

I rapporten redogörs för följande delar om att sluta en överenskommelse mellan huvudmännen:

- Hur en överenskommelse kan arbetas fram och vilka parter samt hjälpmedelsområden som kan omfattas.
- Vad en överenskommelse kan innehålla.
- Hur en överenskommelse kan spridas.

I arbetet med att ta fram förslaget har Socialstyrelsen samverkat med Specialpedagogiska Skolmyndigheten. Socialstyrelsen har också fört diskussioner med de regioner som under projektiden arbetat med förslag på överenskommelser tillsammans med skolhuvudmän. Myndigheten har även

hämtat in synpunkter från Socialstyrelsens nämnd för funktionshinderfrågor och stämt av arbetet med Socialstyrelsens nätverk för hjälpmedelsfrågor där bland andra samtliga regioner och Sveriges Kommuner och Regioner ingår.

Inledning

Uppdraget

Socialstyrelsen har haft regeringens uppdrag om samordning mellan huvudmän om hjälpmedel för barn med funktionsnedsättning (diarienummer S2019/01377/FST). Uppdraget är formulerat på följande sätt:

”Regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga och sprida goda exempel på överenskommelser mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän avseende hjälpmedel för barn med funktionsnedsättning. Vid behov kan Socialstyrelsen ta fram förslag på hur en överenskommelse kan utformas. Vid genomförandet av uppdraget ska Socialstyrelsen på lämpligt sätt tillvarata de kunskaper och den erfarenhet som finns hos Specialpedagogiska skolmyndigheten och andra relevanta aktörer ...

... Överenskommelserna bör utgå från gällande lagstiftning och innehålla regelverk, ansvarsfördelning och kostnadsansvar för hjälpmedlet. Överenskommelserna bör också innehålla uppgift om vilken huvudman som har ansvar för kompetensutveckling och att användandet av hjälpmedlet fungerar samt vilken huvudman som har ansvar för att användandet fungerar då hjälpmedel från sjukvårdshuvudman och skolhuvudman måste fungera tillsammans.

Överenskommelserna ska utgå från ett jämställdhetsperspektiv och bidra till att flickor och pojkar likvärdigt får sina behov av hjälpmedel tillgodosett...

... Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 30 juni 2020.”

Syfte och mål

Syftet med uppdraget har varit att kartlägga de överenskommelser som finns mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän om hjälpmedel till barn och elever och att studera innehållet i dessa. Vidare har syftet varit att avgöra behovet av ett uppdaterat stöd till parterna om hur en överenskommelse kan utformas och om ett sådant förslag tas fram, sprida detta till berörda aktörer.

Målet med projektet är ytterst att pojkar och flickor som har behov av hjälpmedel snabbt får tillgång till fungerande lösningar.

Uppdraget knyter an till FN:s globala mål för hållbar utveckling i Agenda 2030 om mål 3 (hälsa och välbefinnande), mål 4 (god utbildning för alla), mål 5 (jämställdhet) och mål 10 (minskad ojämlikhet).

Målgrupp för överenskommelserna

I uppdragsbeskrivningen anges att huvudmännens överenskommelser ska gälla barn. Vanligen brukar barn avse personer under 18 år. Socialstyrelsen

menar dock att överenskommelserna behöver omfatta alla studerande vid gymnasium, även de som är äldre än 18 år.

I den fortsatta texten används begreppen barn och elever synonymt och betecknar målgruppen i sin helhet.

Genomförande av uppdraget

Socialstyrelsen har från regionerna samlat in både beslutade överenskommelser och överenskommelser som under projekttiden höll på att arbetas fram. Denna kartläggning har genomförts genom förfrågan till hjälpmedelschefer samt genom en enkätundersökning riktad till hjälpmedelsverksamheterna i samtliga regioner. De insamlade överenskommelserna har studerats, bland annat ur ett juridiskt perspektiv. Efter den genomförda kartläggningen har myndigheten arbetat fram ett samlat förslag på hur en överenskommelse mellan huvudmännen kan utformas.

I uppdraget har Socialstyrelsen samverkat med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). SPSM är statens samlade stöd i specialpedagogiska frågor. Myndigheten riktar sig i huvudsak till skolornas huvudmän med specialpedagogisk rådgivning och specialpedagogiska utredningar för särskilda målgrupper. SPSM arbetar även med att främja och informera om tillgången till läromedel samt fördelar statsbidrag. Socialstyrelsens samverkan med SPSM har omfattat allt från planering av uppdraget till förslagets innehåll och spridning.

Vi har också haft en dialog om uppdraget i dessa forum:

- Årlig konferens för hjälpmedelschefer och privata hjälpmedelsleverantörer
- Socialstyrelsens nätverk för hjälpmedelsfrågor där bland andra samtliga regioner samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är representerade
- SKR:s nätverk för hjälpmedelschefer
- Socialstyrelsens nämnd för funktionshinderfrågor.

Vidare har Socialstyrelsen fört diskussioner med de regioner som under projekttiden arbetat med förslag på överenskommelser tillsammans med skolhuvudmän.

Avslutningsvis har vi också stämt av uppdraget med Myndigheten för delaktighet (MFD) och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Vårdanalys).

Disposition av rapporten

Efter denna inledning följer en övergripande genomgång av den rättsliga regleringen på området, en översikt av tidigare rapporter och resultaten från den kartläggning som Socialstyrelsen genomfört inom uppdraget. Efter detta presenteras vårt förslag till överenskommelse, vilken omfattar tre delar:

- Hur en överenskommelse kan arbetas fram och vilka parter samt hjälpmedelsområden som kan omfattas.
- Vad en överenskommelse kan innehålla.
- Hur en överenskommelse kan spridas.

I rapportens avslutande del redogörs för hur Socialstyrelsen och SPSM har spridit och ämnar att fortsätta sprida informationen om uppdraget och förslaget till överenskommelse mellan huvudmännen.

Bakgrund

Internationella överenskommelser

Sverige har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det innebär att svensk lagstiftning ska gå i linje med konventionen. Konventionen anger att människor med funktionsnedsättning har samma rättigheter som andra. Allmänna principer för konventionen är bland annat jämställdhet mellan kvinnor och män, respekt för den fort-löpande utvecklingen av förmågorna hos barn med funktionsnedsättning och respekt för funktionsnedsatta barns rätt att bevara sin identitet (artikel 3). Konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning har alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn (artikel 7). Konventionsstaterna ska dessutom främja tillgång till, kännedom om och användning av hjälpmedel och teknik som är utformade för personer med funktionsnedsättning och som främjar habilitering och rehabilitering (artikel 26). FN:s konvention om barnets rättigheter, som från och med den 1 januari 2020 är svensk lag, anger även att barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning bör ha ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som garanterar värdighet, främjar tilltro till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället (artikel 23).

Rättslig reglering

I den svenska regleringen anges att sjukvårdshuvudmännen och skolhuvudmännen har ett delat ansvar för att barn och elever med funktionsnedsättning ska få hjälpmedel. Sjukvårdshuvudmännen ansvarar för personliga hjälpmedel och skolhuvudmännen för pedagogiska skolhjälpmedel. Skolan har även ansvar för utrustning. Beroende på syftet med ett hjälpmedel eller en produkt kan denna vara antingen ett personligt hjälpmedel, ett pedagogiskt skolhjälpmedel eller utrustning. Det som är avgörande för vilken huvudman som är ansvarig är vilket användningsområde hjälpmedlet har, snarare än vilken typ av hjälpmedel det är. Det här kan komplicera gränsdragningen mellan huvudmännen.

Sjukvårdshuvudmän

Sjukvårdshuvudmännens ansvar för hjälpmedel framgår av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL. En region ska erbjuda hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning. Det gäller personer som är bosatta inom regionen, men också dem som har skyddad folkbokföring och som stadigvarande vistas inom regionen. Regionens ansvar omfattar dock inte de insatser som en kommun inom regionen ansvarar för när det gäller hjälpmedel. Regionens ansvar innebär inte heller någon inskränkning av de skyldigheter som arbetsgivare eller andra kan ha enligt någon annan lag (8 kap. 1 och 7 §§ HSL).

En kommun ska erbjuda personer med funktionsnedsättning hjälpmedel i samband med den hälso- och sjukvård som kommunen ansvarar för. Regionen får träffa överenskommelse med en kommun inom regionen om att kommunen ska ha ansvar för de hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning som regionen ansvarar för (14 kap. 3 § HSL).

Vad som avses med begreppet hjälpmedel

Det finns ingen definition av begreppet hjälpmedel i HSL.¹ I förarbetena som togs fram vid införande av regleringen om hjälpmedel i HSL (prop. 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade) framgår det att med hjälpmedel avses dels hjälpmedel för vård och behandling, dels hjälpmedel för den dagliga livsföringen.

Till hjälpmedel för vård och behandling räknas bland annat vissa medicintekniska produkter och hjälpmedel som kompenserar för förlust av en kroppsdel eller en kroppsfunktion eller hjälpmedel som kan behövas efter en medicinsk behandling (prop. 1992/93:159 s. 128).

Hjälpmedel för den dagliga livsföringen är hjälpmedel som fordras för att den enskilda själv eller med hjälp av någon annan ska kunna tillgodose grundläggande personliga behov såsom att klä sig, äta och sköta sin hygien men även kunna förflytta sig, kommunicera med omvärlden, fungera i hemmet och i närmiljön, orientera sig, sköta vardagslivets rutiner i hemmet, gå i skolan, samt delta i sysselsättning och normala fritids- och rekreationsaktiviteter. Med normal fritid avses sådana vardagliga fritidssysselsättningar som utförs i hemmet och i närmiljön (prop. 1992/93:159 s. 201).

Utanför begreppet hjälpmedel för den dagliga livsföringen faller arbetstekniska hjälpmedel, vissa hjälpmedel som kan behövas för att genomgå yrkesinriktad rehabilitering, särskilda pedagogiska hjälpmedel inom barnomsorg och skola samt förbrukningsartiklar (prop. 1992/93:159 s. 201).

Vilka produkter ingår i begreppet hjälpmedel?

En princip i många regioner är att produkter kräver hälso- och sjukvårdens kompetens för att kunna provas ut och förskrivas som hjälpmedel. En annan princip är att produkter som är vanligt förekommande i ett hem och som kan köpas i allmän handel inte förskrivas som personliga hjälpmedel (prop. 2015/16:71 Bidrag för glasögon till barn och unga s. 7).

I den senaste statliga utredningen om hjälpmedel På lika villkor! – Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen, Betänkandet av Hjälpmedelsutredningen (SOU 2017:43) framförs att eftersom det inte finns någon lagfäst definition av hjälpmedel finns det inte några lagliga hinder för regioner och kommuner att besluta om produktutbudet som de som en del av det offentliga åtagandet tillhandahåller som hjälpmedel. Viss ledning i fråga om vad begreppet hjälpmedel innehåller finns i ovanstående förarbeten. Vad som anses vara ett hjälpmedel som ska ingå i det offentliga åtagandet förändras också över tid. Det kan påverkas av hur väl samhället är anpassat för personer med funktionsnedsättning. Den tekniska utvecklingen påverkar

¹ Hjälpmedelsutredningen har i sitt betänkande På lika villkor! – Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen (SOU 2017:43) föreslagit att det ska införas en definition av begreppet hjälpmedel i HSL, som bygger på vad som har angetts i förarbeten, för att förtydliga sjukvårdshuvudmännens skyldigheter att erbjuda hjälpmedel. Förslaget har i skrivande stund inte lett till någon lagändring.

även innebörden av hjälpmedel. Exakt var gränsen går för när en användare har behov av hälso- och sjukvårdens kompetens är inte heller alltid helt tydlig (SOU 2017:43 s. 67–68).

Information till patienter och valmöjligheter för patienten

En patient ska få information om de hjälpmedel som finns för personer med funktionsnedsättning. Det framgår av 3 kap. 1 § 3 patientlagen (2014:821), PL. När det finns olika hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning tillgängliga ska patienten ges möjlighet att välja det alternativ som han eller hon föredrar. Patienten ska få det valda hjälpmedlet, om det med hänsyn till hans eller hennes behov och till kostnaderna för hjälpmedlet framstår som befogat (7 kap. 2 § PL).

Gränsdragningen mot skolhjälpmedel

Sjukvårdshuvudmännen har en skyldighet att erbjuda de hjälpmedel för den dagliga livsföringen som behövs för att den enskilda själv, eller med hjälp av någon annan, ska kunna gå i skolan (prop. 1992/93:159 s. 127). Detta ansvar innebär dock inte någon inskränkning i de skyldigheter som andra kan ha enligt annan lag (8 kap. 7 § HSL). Sjukvårdshuvudmännen har således ingen skyldighet att tillhandahålla särskilda hjälpmedel som skolhuvudmännen ansvarar för.

Skolhuvudmän

Med skolhjälpmedel avses enligt de äldre förarbetena sådan personlig utrustning eller anpassning som elever med funktionsnedsättning behöver för att fungera i skolan och för att kunna använda och tillgodogöra sig läromedel. (prop. 1992/93:159 s. 127).

Det har efter uttalande i ovannämnda proposition kommit en ny skollag (2010:800). Lagen innehåller bestämmelser om skolväsendet. Skolväsendet omfattar skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning, och särskild utbildning för vuxna (1 kap. 1 § skollagen). För dessa skolformer gäller bland annat skollagens gemensamma bestämmelser om särskilt stöd och extra anpassningar (3 kap. skollagen). I utbildningen inom skolväsendet ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska få stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (1 kap. 4 § andra stycket skollagen).

Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska få den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska få stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (3 kap. 2 § skollagen). Skolans kompensatoriska uppdrag innefattar således en skyldighet att så långt som möjligt motverka konsekvenserna av funktionsnedsättningen för elever med funktionsnedsättning vilka har till följd att eleven har svårt att

uppfylla de olika kunskapskraven. Det är huvudmannens uppgift att försöka ta bort de hinder som finns för att eleven ska kunna tillgodogöra sig utbildningen, till exempel genom att tillhandahålla viss teknisk utrustning. Elever med funktionsnedsättning har ofta ett sämre utgångsläge än andra elever. En funktionsnedsättning medför i många fall att det finns ett kontinuerligt behov av stöd i form av anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det kan till exempel handla om utrustning i form av tidsstöd eller anpassade programvaror, hjälp att planera och strukturera studierna, extra tydliga instruktioner eller stöd för att komma igång med arbetet. För eleverna har det allvarliga konsekvenser om detta stöd uteblir (prop. 2013/14:148 Vissa skollagsfrågor s. 28).

En elev ska skyndsamt få stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen om det befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller (3 kap. 5 § skollagen). Ett sådant stöd är till exempel att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan bland annat ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även särskilda läromedel eller utrustning i form av till exempel tidsstöd, det vill säga hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror, anses som huvudregel falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160, Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram s. 21 och s. 36).

Enligt Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2014:40) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (avsnitt 1) bör huvudmannen regelbundet förvissa sig om att rektorn för en skolenhet har tillräckliga resurser för att leva upp till skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd. Huvudmannen bör även skapa rutiner för att undersöka att arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheten och i förekommande fall vidta nödvändiga åtgärder.

Rektorns ansvar

Rektorn bör se till att det finns tillräckliga resurser för att tillgodose elevernas behov av extra anpassningar och särskilt stöd samt vid behov omprioritera resurser på skolenheten, samt skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet kring arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd ska bedrivas på skolenheten. Rektorn bör även se till att elevhälsans kompetens tas tillvara i ett tidigt skede i arbetet med extra anpassningar dels för att identifiera en elevs behov, dels för att stödja lärare och övrig skolpersonal i arbetet med anpassningar i olika läromiljöer inom verksamheten samt skapa rutiner på skolenheten för att tidigt få information från lärare, övrig skolpersonal, elever och elevers vårdnadshavare om att en elev kan vara i behov av särskilt stöd (SKOLFS 2014:40 avsnitt 1 och 2).

Elevhälsan och specialpedagogiska insatser

För eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och

specialpedagogiska insatser och ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses (2 kap. 25 § skollagen). I den specialpedagogiska yrkesrollen ingår även att stödja lärarna och medverka i det förebyggande arbetet med att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer inom verksamheten (prop. 2013/14:160 s. 22).

Lärare och övrig skolpersonals ansvar

Lärare och övrig skolpersonal bör uppmärksamma tecken på att en elev kan vara i behov av extra anpassningar, identifiera elevens behov och snabbt börja arbetet med anpassningar i olika lärmiljöer inom verksamheten (SKOLFS 2014:40 avsnitt 2).

Hjälpmedelsutredningen har framfört att det krävs kompetens hos personalen i skolan om att behov kan uttryckas olika av olika elever bland annat beroende på könstillhörighet. Att uppmärksamma individuella behov är viktigt för att personalen i skolan ska kunna tillhandahålla extra anpassningar och särskilt stöd. Personalen behöver även kunskap om att identifiera olika hinder som elever med funktionsnedsättning möter (SOU 2017:43 s. 212).

Tidigare rapporter och underlag om hjälpmedel till barn och elever

Frågan om ansvaret för hjälpmedel inom utbildningsväsendet har behandlats av ett antal utredningar. I betänkandet Hjälpmedel (SOU 2004:83) beskrevs gränsdragningen utförligt mellan sjukvårdshuvudmannens ansvar för personliga hjälpmedel å ena sidan och utrustning och pedagogiska hjälpmedel som inte omfattas av sjukvårdshuvudmannens ansvar å andra sidan.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) gav 2007 dåvarande Hjälpmedelsinstitutet (HI) i uppdrag att kartlägga överenskommelser mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän och tillämpningen av dessa. Den rapport som publicerades utifrån kartläggningen fokuserade på gränsdragningen mellan bland annat grundutrustning, pedagogiska hjälpmedel och personliga hjälpmedel [1]. Definitionerna av dessa olika typer av hjälpmedel var desamma som i det tidigare betänkandet. I en bilaga till HI:s rapport ingick också en vägledning för utarbetande av en lokal överenskommelse om hjälpmedel i pedagogisk verksamhet.

År 2013 undersökte HI tillämpningen av befintliga överenskommelser och konstaterade då att de regioner som ingått överenskommelser ansåg att dessa underlättade samarbetet med skolan [2]. Sedan HI upphörde med sin verksamhet i april 2014 finns ingen aktör med ansvar för att uppdatera och vidareutveckla vägledningen.

Den statliga utredningen På lika villkor! – Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen (SOU 2017:43), som kom med sitt betänkande 2017, ägnar ett särskilt kapitel åt det delade huvudmannskapet för hjälpmedel i utbildningsväsendet. Utredningen slog fast att det delade ansvaret medför gränsdragningsproblem som har till följd att elever riskerar att få sina hjälpmedel senare än nödvändigt, eller inte alls. Vidare ansåg man att överenskommelser kan underlätta samverkan och därmed förbättra möjligheterna att barn och elevers hjälpmedelsbehov tillgodoses.

Utredningens egen kartläggning visade att det i fem regioner fanns överenskommelser med skolhuvudmännen och att det i två regioner pågick arbete med att ta fram sådana överenskommelser. I utredningen framgick dock inte vilka de aktuella regionerna var.

Socialstyrelsens kartläggning av överenskommelser

Socialstyrelsen har kartlagt förekomsten av och innehållet i huvudmännens överenskommelser. I slutet av oktober 2019 mejlade vi de regioner där vi redan hade kännedom att det fanns överenskommelser mellan huvudmännen. I olika dialogforum har vi också ställt frågan om det finns regionala överenskommelser, exempelvis till SKR:s nätverk för hjälpmedelschefer. Kartläggningen omfattade också en enkätundersökning riktad till hjälpmedelsverksamheterna i samtliga regioner.

Enkätundersökningen genomfördes under perioden 2020-01-13–2020-02-07 och var riktad till samtliga syn-, hörsel- och hjälpmedelscentraler.

Dessa verksamheter ansvarar, som nämndes tidigare, i princip för samtliga hjälpmedel som kan förskrivas till barn, med undantag för ortopedtekniska hjälpmedel vilka exkluderats från kartläggningen.²

Enkäten skickades till chefer för de respektive verksamheterna. Vi fick svar från 34 verksamheter vilket innebär 56 procent svarsfrekvens. Samtliga regioner finns representerade bland svaren. Tabell 1 visar fördelningen av svar för de olika verksamhetstyperna.

Tabell 1. Antal utskick och antal svar per verksamhetstyp av Socialstyrelsens enkät inom hjälpmedelsområdet

Verksamhetstyp	Antal utskick	Antal inkomna svar
Syncentral	20	10
Hörcentral	20	11
Hjälpmedelscentral	21	13
Totalt	61	34

Syftet med enkäten var dels att kartlägga förekomsten av beslutade och pågående arbeten med överenskommelser och dels att spegla behovet av ett samlat förslag från Socialstyrelsen. Vi ville också få en uppfattning om det finns vissa hjälpmedel eller vissa situationer där det kan uppstå komplikationer i samarbetet mellan regionen och skolhuvudmännen.

Enkäten var begränsad och innehöll endast 5 frågor med fasta svarsalternativ samt en fråga med fritextsvar samt ytterligare några frågor med fritextsvar beroende på hur respondenterna besvarat frågorna med fasta svarsalternativ (se bilaga 2). Till frågorna med fasta svarsalternativ fanns även möjlighet att skriva kommentarer.

I enkäten ställdes frågan ”Finns det i regionen en skriftlig och på ledningsnivå beslutad överenskommelse mellan regionen och skolhuvudmännen i länets kommuner angående ansvar för hjälpmedel till barn/elever med funktionsnedsättning?”

Tio verksamheter har angett att det finns en sådan överenskommelse i regionen och tre verksamheter anger att det pågår ett arbete med att ta fram en överenskommelse. I enkäten bads verksamheterna i förekommande fall mejla eller länka dessa överenskommelser till Socialstyrelsen.

Av samtliga dokument som kartläggningen omfattar, och som kommit oss till del via kartläggningen i sin helhet, bedömer Socialstyrelsen att det är sju dokument som kan definieras som överenskommelser. Detta är samma resultat som hjälpmedelsutredningens tidigare kartläggning (SOU 2017:43).

Socialstyrelsens kriterium för en överenskommelse är att två parter på ledningsnivå har undertecknat eller avser att underteckna ett avtal om hjälpmedel för elever i skolan. De regioner där det finns överenskommelser alternativt långt framskridna förslag på sådana är följande:

- Skåne (beslutad 2014)
- Dalarna (arbete pågår)
- Stockholm (arbete pågår)

² Ortopedtekniska hjälpmedel kan aldrig betraktas som pedagogiska hjälpmedel eller grundutrustning och behöver därför inte vara föremål för överenskommelser mellan huvudmännen.

- Norrbotten (beslutad 2011)
- Västmanland (beslutad 2020)
- Södermanland (arbete pågår)
- Kronoberg (beslutad 2015).

Likheter och skillnader mellan befintliga överenskommelser

Överenskommelserna varierar till viss del vad gäller omfattning och innehåll. I samtliga överenskommelser finns dock skrivningar om ansvarsfördelning mellan sjukvårdshuvudman och skolhuvudman som baseras på HI:s uppdelning av olika hjälpmedelstyper. Alternativt refereras i detta sammanhang till den tidigare statliga hjälpmedelsutredningen (SOU 2004:83). Det som skiljer vad gäller innehåll är exempelvis att skrivningar om hur eventuella tvister ska lösas mellan parterna finns i vissa överenskommelser men inte i alla. Några överenskommelser har också en planering av spridningen av dess innehåll, men det gäller inte alla överenskommelser. Ingen överenskommelse innehåller heller ett uttalat jämställdhetsperspektiv.

De beslutade överenskommelserna är med ett undantag också några år gamla varför de av naturliga skäl inte refererar till nyare kunskap och rättslig reglering inom hjälpmedelsområdet.

Behov av stöd hos verksamheterna

I enkäten ställde vi frågan om verksamheterna ser ett behov av en vägledning från Socialstyrelsen som underlag för att få fram bra överenskommelser mellan regionen och skolhuvudmännen när det gäller hjälpmedel till barn med funktionsnedsättning. Drygt 70 procent av verksamheterna ansåg att de hade ett sådant behov. Ungefär hälften av de som beskrivit vad de önskar för stöd från Socialstyrelsen anger behovet av en vägledning som innehåller en beskrivning av ansvarsfördelningen mellan huvudmännen. Man vill att detta stöd ska vara övergripande:

”Vägledande men inte bindande direktiv för likvärdig bedömning över hela landet. Får inte bli för detaljerat så det försvårar tolkningsmöjligheterna.”

Andra efterfrågar mer specifika nationella riktlinjer för hjälpmedel till barn och elever. Skälet till detta är inte minst att öka likvärdigheten i landet och att inte bostadsort ska avgöra vilka hjälpmedel som kan erbjudas. I detta sammanhang efterfrågas bland annat ett nationellt regelverk som anger vilka hjälpmedel som är regionens ansvar och vilka hjälpmedel som är skolans ansvar.

Enkätsvaren visar också att det finns ett uttalat behov av att komma överens om kostnadsansvaret för vissa hjälpmedel. Ett exempel om hjälpmedel som det kan råda oenighet kring är om det är ett personligt eller pedagogiskt hjälpmedel eller om det är grundutrustning. Som exempel anges arbetsstolar, hygienhjälpmedel, hörselslingor och kommunikativa hjälpmedel som datorprogram och applikationer. Ett antal respondenter menar också att det kan

uppstå oenighet om vem som ska ansvara för när ett personligt förskrivet hjälpmedel försvinner eller skadas i skolmiljön

Istället för överenskommelser

I enkäten frågade vi om skälen till att inte ha en överenskommelse. Ett antal verksamheter anser att det inte finns några gränsdragningsproblem mellan huvudmännen om hjälpmedel till elever i skolan och att de rutiner, hjälpredor och riktlinjer som reglerar regionens ansvar är tillräckliga.

”Tillsammans med regelverket har 15 års läns gemensam praxis skapat en tydlighet i gränsdragningen kring vilka hjälpmedel i skolan som är sjukvårdshuvudmannens respektive skolans ansvar. Vi upplever därför att det ytterst sällan är några tolkningsproblem vems ansvar ett hjälpmedel i skolan är.”

Andra menar att de följer muntliga överenskommelser eller att ansvarsfördelningen följer traditioner sedan tidigare.

I en region har parterna gemensamt fattat beslut om att försöka tillämpa vägledningen från HI utan en mer formell överenskommelse. I Region Gotland är skolhuvudmannen med som representant i hjälpmedelsorganisationen.

I enkäten ställdes också frågan om det finns andra styrande dokument som stödjer samverkan mellan huvudmännen, vilket 18 av 34 verksamheter svarar att det gör. Exempel på sådana dokument är hjälpmedelshandböcker, hjälpmedelsguider, checklistor och så kallade hjälpredor. Ett exempel på hjälpreda finns inom synområdet och syftar till att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan kommuner, regioner och SPSM för barn och ungdomar med synnedsättning. Hjälpredan används i Västra Götalandsregionen samt i Region Jönköping och Region Halland. Dock är denna och andra hjälpredor inte överenskommelser där skolhuvudmän är inkluderade som part.

I några regioner finns listor på vilka hjälpmedel som respektive huvudman ansvarar för. Andra framhåller hur svårt det är att hålla sådana listor uppdaterade och aktuella, inte minst på grund av den snabba produktutvecklingen inom hjälpmedelsområdet. Att ett och samma hjälpmedel kan definieras olika beroende på i vilken kontext det används är en annan invändning mot detaljerade listor.

Hur en överenskommelse kan arbetas fram

Avtalsparter och verksamheter

Parter för en överenskommelse är regionen (sjukvårdshuvudmannen) och kommunerna (skolhuvudmännen) inom ett län. Av de överenskommelser som Socialstyrelsen har tagit del av har några överenskommelser på en övergripande nivå slutits, där regionen är den ena parten medan kommunförbund eller motsvarande är den andra parten. Utifrån en sådan övergripande överenskommelse kan sedan varje kommun/stadsdel rekommenderas att fatta ett eget beslut om att den ska gälla i aktuell kommun/stadsdel. I den övergripande överenskommelsen kan också ett kommunförbund ha kommunernas/stadsdelarnas mandat att ingå överenskommelse med regionen å deras vägnar. Det finns också överenskommelser där regionen och kommunerna beslutat om överenskommelserna direkt.

Från sjukvårdshuvudmannens sida är det lämpligt att den eller de nämnder som ansvarar för hjälpmedelsfrågor medverkar till att en enhetlig överenskommelse träffas. Alternativt kan förvaltningschefen för hjälpmedelsverksamheterna ansvara för att arbeta fram en överenskommelse och rapportera till den ansvariga nämnden. Det är en fördel om samtliga hjälpmedelsverksamheter omfattas av överenskommelsen. De områden som då ingår är rörelsehinder, syn, hörsel, kognition och kommunikation och de verksamheter som omfattas är

- barn och ungdomsklinik
- barn och ungdomspsykiatri
- habilitering
- hjälpmedelscentral
- hörcentral
- syncentral.

Ortopedtekniska hjälpmedel behöver inte omfattas av överenskommelsen eftersom de alltid är att betrakta som personliga hjälpmedel.

I kommunen är det lämpligt att den nämnd som ansvarar för utbildningsfrågor medverkar till att en överenskommelse träffas eftersom det handlar om hjälpmedel i skolan. Alternativt kan skolchefen (2 kap. 8 a § skollagen) ansvara för att arbeta fram en överenskommelse och rapportera till den ansvariga nämnden. Det kan också vara en fördel att elevhälsan får komma med inspel till överenskommelsen.

De verksamheter som kommunen är skolhuvudman för i detta sammanhang är

- förskola
- förskoleklass
- grundskola
- grundsärskola
- gymnasieskola
- gymnasiesärskola.

Inom ett län är det önskvärt att samtliga kommuner och stadsdelar är representerade i överenskommelsen. Kommunen är huvudman för kommunala skolor.

Statliga skolor och friskolor

Staten är huvudman för specialskolan och sameskolan samt förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola eller sameskola (2 kap. 4 § skollagen). Ingen av de överenskommelser vi tagit del av har inkluderat skolor där staten är huvudman. Inte heller Hjälpmedelsinstitutet föreslog att dessa skolor skulle inkluderas i överenskommelsen [1].

För friskolor är vår bedömning att regionen måste träffa särskilda överenskommelser med huvudmännen för dessa. Denna bedömning gjordes även av Hjälpmedelsinstitutet [1]. Hemkommunen ska visserligen se till att skolpliktiga barn som inte går i dess förskoleklass, grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning (7 kap. 21 § första stycket skollagen), men för att överenskommelsen ska bli praktiskt tillämpbar även för friskolor behöver separata överenskommelser slutas.

Brukarperspektiv

Socialstyrelsen anser att parterna bör inkludera ett patient- och brukarperspektiv när en regional överenskommelse tas fram. Detta kan ske genom att huvudmännen involverar de intresseorganisationer som inom ett län organiserar sig för barn och unga med funktionsnedsättningar. Dessa organisationer kan då ge sin syn på problem, lösningar och behov av hjälpmedel till barn och elever. Intresseorganisationer kan också ge uttryck för vårdnadshavares behov i detta sammanhang.

I ett par av de överenskommelser Socialstyrelsen har tagit del av finns skrivningar om att elevens behov också ska vara utgångspunkt för bägge parterns åtaganden. Att ge uttryck för ett sådant individuellt inflytande i överenskommelsen är en väsentlig utgångspunkt anser Socialstyrelsen.

Vad en överenskommelse kan innehålla

Bakgrund

Socialstyrelsen anser att parterna bör referera till FN:s konventioner om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt till konventionen om barnets rättigheter. Enligt konventionen om barnets rättigheter har alla barn samma rättigheter och lika värde. Alla barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för dem att delta aktivt i samhället. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning betonar rättigheten att leva ett självständigt liv och delta i samhället på jämlika villkor som alla andra.

En överenskommelse ska utgå från gällande svensk lagstiftning. Enligt HSL ska regionen erbjuda hjälpmedel för barn och elever med funktionsnedsättning (8 kap. 7 § HSL). Enligt skollagen ska alla barn och elever ges den ledning och stimulans som det behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling. Detta för att de utifrån sina förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som det är möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska få stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (3 kap. 2 § skollagen).

För mer information om regelverket se under rubriken Bakgrund på sidan 12.

Avtalsparter och verksamheter som omfattas

Se ovan under rubriken Hur en överenskommelse kan arbetas fram – Parter.

Syfte och mål

Målet för en överenskommelse är att barn och elever som har behov av hjälpmedel snabbt ska få tillgång till fungerande lösningar. Syftet med en överenskommelse mellan huvudmännen kan variera utifrån lokala förhållanden. I de befintliga överenskommelser som Socialstyrelsen tagit del av anges sammanfattningsvis att överenskommelserna syftar till att den enskildas behov ska bilda utgångspunkt för hjälpmedelshanteringen, att ansvarsfördelningen ska tydliggöras och att samverkan ska underlättas.

Beskrivning av hjälpmedel, pedagogiska hjälpmedel och grundutrustning

Överenskommelsen bör innehålla definitioner av de hjälpmedel som behövs för att tillgodose elevers behov. Definitioner medför att huvudmännen har en gemensam begreppsmässig grund att utgå ifrån, både i arbetet med att ta fram överenskommelsen och i den fortsatta samverkan. I tidigare utredningar och rapporter har bland annat begreppen hjälpmedel, pedagogiska hjälpmedel och grundutrustning använts i detta sammanhang (se bland annat SOU 2017:43, SOU 2004:83 och HI:s rapport referens 1).

Hjälpmedel

Som nämndes i kapitlet Bakgrund saknas en legal definition av hjälpmedel i HSL. I förarbeten till lagen beskrivs dock att hjälpmedel för den dagliga livsföringen är sådana som behövs för att den enskilda själv eller med hjälp av någon annan ska kunna tillgodose grundläggande personliga behov såsom att klä sig, äta och sköta sin hygien, men även kunna förflytta sig, kommunicera med omvärlden, fungera i hemmet och i närmiljön, orientera sig, sköta vardagslivets rutiner i hemmet, gå i skolan och delta i sysselsättning och normala fritids- och rekreationsaktiviteter (prop. 1992/93:159 s. 201).

Hjälpmedel för vård och behandling är alltid sjukvårdshuvudmannens ansvar.

Socialstyrelsens definition av hjälpmedel för det dagliga livet

I Socialstyrelsens termbank definieras hjälpmedel för det dagliga livet som *en individuellt utprovad produkt som syftar till att bibehålla eller öka aktivitet, delaktighet eller självständighet genom att kompensera en funktionsnedsättning*. Exempel på hjälpmedel för det dagliga livet är rullatorer, griptänger, hörapparater, störningssystem och applikationer för påminnelser.

Pedagogiska hjälpmedel

I den rättsliga regleringen används inte begreppet pedagogiska hjälpmedel för att beskriva skolhuvudmannens ansvar vad gäller hjälpmedel till barn och elever med funktionsnedsättning. I regleringen kring skolans ansvar anges att elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (3 kap. 2 § skollagen).

En funktionsnedsättning medför i många fall att det finns ett kontinuerligt behov av stöd i form av anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det kan till exempel handla om utrustning i form av tidsstöd eller anpassade programvaror, hjälp att planera och strukturera studierna, extra tydliga instruktioner eller stöd för att komma igång med arbetet (prop. 2013/14:148 s. 28).

En elev ska även skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen om det befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller (3 kap. 5 § skollagen). Ett sådant stöd är till exempel att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan bland annat ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även särskilda läromedel eller utrustning i form av till exempel tidsstöd, det vill säga hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror kan som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 21 och s. 36).

Enligt förarbeten till annan lagstiftning har med skolhjälpmedel ansetts sådan personlig utrustning eller anpassning som elever med funktionsnedsättning behöver för att fungera i skolan och för att kunna använda och tillgodogöra sig läromedel (prop. 1992/93:159 s. 127). Det har även ansetts i den senaste statliga utredningen om hjälpmedel att hjälpmedel som skolhuvudmannen ansvarar för kännetecknas av att de huvudsakligen har som syfte att för den enskilda kompensera för en funktionsnedsättning i själva lärandesituationen (SOU 2017:43 s. 386 f.).

Grundutrustning

I skollagen anges att för utbildningen ska de lokaler och den utrustning finnas som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (2 kap. 35 § skollagen). Bestämmelsen innebär bland annat att det för utbildningen ska finnas ändamålsenliga lokaler och den utrustning som behövs utifrån elevers varierande behov av kommunikation, information och informationsteknik så att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (prop. 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet s. 283).

Grundutrustning är inte ett begrepp som är fastställt i någon lag men i betänkandet av Hjälpmedelsutredningen beskrivs det, vid en sammanställning av de överenskommelser som fanns mellan regioner och kommuner, som sådan utrustning som behövs för att tillgodose behovet för fler än en enskild studerande och som inte kräver någon mer omfattande anpassning (SOU 2017:43 s. 327).

Socialstyrelsen föreslår utifrån genomgången av olika definitioner och begrepp att parterna inom ramen för en överenskommelse delar in hjälpmedel i tre huvudgrupper, vilka åskådliggörs i tabell 2.

Tabell 2. Beskrivning av personligt hjälpmedel, pedagogiskt hjälpmedel samt grundutrustning

Typ av hjälpmedel	Personligt hjälpmedel för det dagliga livet	Pedagogiskt hjälpmedel	Grundutrustning
	Individuellt utprovad produkt som syftar till att bibehålla eller öka aktivitet, delaktighet eller självständighet genom att kompensera för en funktionsnedsättning	Pedagogiska hjälpmedel kännetecknas av att de huvudsakligen har som syfte att för den enskilda kompensera för en funktionsnedsättning i lärandesituationen.	Utrustning som behövs för att tillgodosätta behovet hos flera studerande och som inte kräver någon mer omfattande individuell anpassning

Ansvarsfördelning

I Socialstyrelsens kartläggning framkom att det varierar mellan regionerna för vilka hjälpmedel och situationer som ansvarsfördelningen upplevs som oklar. Därför är det lämpligt att ansvarsfördelningen för detta särskilt beskrivs i överenskommelsen utifrån lokala förhållanden. I en överenskommelse som vi tagit del av finns kostnadsansvaret för de två huvudmännen specificerat på ISO-kodsnivå. Socialstyrelsen kan inte specificera ett detaljerat kostnadsansvar på ISO-kods- eller produktnivå eftersom myndigheten inte har mandat att bestämma vilka typer av hjälpmedel som huvudmännen ska tillhandahålla.

Som beskrivits tidigare i rapporten är sjukvårdshuvudmannen ansvarig för *hjälpmedel* för det dagliga livet (prop. 1992/93:159 s. 201). Dessa hjälpmedel är oftast individuellt utprovade till en viss individ. De personligt förskrivna hjälpmedlen kan också användas i en lärandesituation. Det kan exempelvis vara användningen av en rullstol eller ett tids- och planeringsstöd. HI:s vägledning anger att om hjälpmedlet även används i andra sammanhang än i en lärandesituation är det ett personligt hjälpmedel och därmed sjukvårdshuvudmannens ansvar [1]. Detta tar de befintliga överenskommelserna också fasta på.

I HI:s rapport anges vidare att ett hjälpmedel som kräver omfattande anpassning eller specialanpassning är att betrakta som ett personligt hjälpmedel och därmed sjukvårdshuvudmannens ansvar [1]. En specialanpassning innebär att hjälpmedlet anpassas på ett sätt som inte ryms inom tillverkarens medgivande och därmed inte inom dennes produktansvar. En specialanpassning baseras på en skriftlig anvisning och ansvaret för produktens färdiga egenskaper ligger hos den som utfärdar anvisningen [3].

Som nämnts tidigare kännetecknas pedagogiska hjälpmedel som är skolvårdshuvudmannens ansvar av att de huvudsakligen syftar till att kompensera för elevens funktionsnedsättning i lärandesituationen. Exempel på pedagogiskt hjälpmedel är ett anpassat program till datorn eller en penna med möjlighet att ta röstanteckningar. Om hjälpmedlet endast används i en lärandesituation

och i huvudsak är kunskapsbärande är det ett pedagogiskt hjälpmedel och därmed skolhuvudmannens ansvar enligt HI:s vägledning [1].

Skolhuvudmannen har också ansvar för *grundutrustning* i skolan. Grundutrustning är utrustning som finns permanent på skolan som exempelvis fast monterad hörslinga, höj- och sänkbara bord och utrustning för avskärmning. För att betraktas som grundutrustning ska det inte vara föremål för omfattande anpassningsåtgärd [1].

Vår kartläggning visar att det kan vara svårt att avgöra om ett hjälpmedel ska betraktas som ett personligt hjälpmedel, ett pedagogiskt hjälpmedel eller som grundutrustning. Som vägledning kan då parterna klargöra för vilka syften hjälpmedlet ska användas som beskrivits ovan.

Överenskommelserna behöver också innehålla uppgift om vilken huvudman som har ansvar för att användandet fungerar när hjälpmedel från sjukvårdshuvudmannen och från skolhuvudmannen måste fungera tillsammans. Det kan exempelvis röra sig om ett personligt kommunikationshjälpmedel som ska fungera med en pedagogisk programvara.

Ansvar för hjälpmedel vid olika typer av övergångar

Både i betänkandet av Hjälpmedelsutredningen (SOU 2017:43) och i vår dialog med Socialstyrelsens nämnd för funktionshinderfrågor har det framkommit att det kan vara särskilt problematiskt med elevers hjälpmedel vid övergångar av olika slag. Övergångar kan vara när eleven börjar i förskola eller i skolan och vid byte av förskola eller skola. Andra exempel på övergångar är mellan olika stadier men också när eleven ska ut på praktik. En typ av övergång sker också när eleven har lektioner i olika klassrum. Överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer regleras generellt i 3 kap. 12 j § skollagen. Det är dock önskvärt att en överenskommelse reglerar ansvarsfördelningen för hjälpmedel vid olika typer av övergångar.

Försäkring

I Socialstyrelsens kartläggande enkät till hjälpmedelsverksamheterna och i vår dialog med Socialstyrelsens nämnd för funktionshinderfrågor har det framkommit att det kan finnas oklarheter kring försäkringen av vissa hjälpmedel. Exempelvis vad som gäller när ett personligt förskrivet hjälpmedel går sönder eller försvinner i skolan eller om ett pedagogiskt hjälpmedel går sönder i hemmet i samband med läxläsning eller hemundervisning. Överenskommelsen kan därför gärna innehålla skrivningar kring vad som gäller i fråga om försäkringar.

Samverkan

Elever med behov av hjälpmedel behöver ofta samordnade insatser från både hälso- och sjukvård och från skola. Samverkan behöver ske med elevens behov som utgångspunkt och vägledande princip. Överenskommelsen kan därför gärna innehålla beskrivningar av rutiner och former för samverkan på en organisatorisk nivå. Dessa kan användas av berörd personal hos båda huvudmännen som en checklista på hur samverkan ska bedrivas i det

enskilda fallet. Exakt hur samverkan ska beskrivas och genomföras inom ramen för överenskommelsen beror i stor utsträckning på hur hjälpmedelsverksamheten och den pedagogiska verksamheten i respektive län är organiserad. I vissa regioner finns en särskild organisation för samverkan inom hjälpmedelsområdet vilket underlättar arbetet.

Kompetens

Det är av största vikt att berörda professioner kring eleven har kompetens både vad gäller att uppmärksamma behov av hjälpmedel och hur hjälpmedel fungerar. Det kan finnas oklarheter kring vilken huvudman som ansvarar för kompetens och kompetensutveckling. Vårt förslag på ansvarsfördelning när det gäller kompetens innebär följande:

Sjukvårdshuvudmannen ansvarar för att

- ge kunskap och råd inom de kompetenser som finns hos regionen om en enskild elevs funktionsnedsättning, behov och förutsättningar.
- förskrivare gör en behovsbedömning samt utprovning och inläring kring det personligt förskrivna hjälpmedlet och dess användning. Detta görs vid behov i samråd med personal inom den pedagogiska verksamheten.
- förskrivare av personligt förskrivna hjälpmedel ger vid behov
- information och utbildning till berörd personal inom den pedagogiska verksamheten.
- förskrivare av personligt förskrivna hjälpmedel följer vid behov upp hjälpmedlet i samråd med den pedagogiska verksamheten.

Skolhuvudmän har ansvar för att

- den pedagogiska verksamheten är anpassad och utrustad så att alla elever kan tillgodogöra sig undervisningen, både avseende lärmiljön och de pedagogiska hjälpmedel som används i undervisningen.
- berörd personal får förutsättningar för att tillgodogöra sig information och utbildning om varje enskild elevs hjälpmedel och om dess funktion och användningsområde i undervisningen.
- vid byte av skola, i god tid informera sjukvårdshuvudmannen så att även information om hjälpmedlet kan överföras vid behov.

Jämställdhetsperspektiv

Överenskommelserna ska enligt regeringens uppdragsbeskrivning till Socialstyrelsen utgå från ett jämställdhetsperspektiv och bidra till att flickor och pojkar likvärdigt får sina behov av hjälpmedel tillgodosedda.

I de överenskommelser som Socialstyrelsen tagit del av saknas ett jämställdhetsperspektiv. Socialstyrelsen föreslår att ett sådant perspektiv införlivas i överenskommelserna. Det kan handla om att parterna tillsammans analyserar verksamhetsstatistik eller genomför gemensamma utbildnings-

insatser. Nedan följer en kort introduktion till vad systematiskt jämställdhetsarbete innebär. Introduktionen är hämtad från Socialstyrelsens rapport *Systematiskt jämställdhetsarbete inom hjälpmedelsområdet* [4].

Om systematiskt jämställdhetsarbete

Sedan 1994 har Sverige använt jämställdhetsintegrering som huvudsaklig strategi för att förverkliga de jämställdhetspolitiska målen. Jämställdhetsintegrering innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska användas i all politik som påverkar människors villkor, så att alla kvinnor och män, flickor och pojkar kan leva jämställda liv. Eftersom jämställdhet mellan kvinnor och män, flickor och pojkar skapas där ordinarie beslut fattas, resurser fördelas och normer skapas måste jämställdhetsperspektivet finnas med och användas i det dagliga arbetet. Strategin har vuxit fram för att motverka tendensen till att jämställdhetsfrågorna hamnar i skymundan eller sidoordnas andra politiska frågor och verksamheter. För att få genomslag för arbetet och för att kunna nå de jämställdhetspolitiska målen behöver verksamheten systematiskt synliggöra och analysera vilka konsekvenser olika förslag och beslut får för kvinnor respektive män. Den kunskap som detta medför kan i nästa skede ligga till grund för utformningen av verksamhetens planering, genomförande, uppföljning och utveckling på alla nivåer inom all offentlig verksamhet. En del av ett sådant systematiskt jämställdhetsarbete kan även vara policyer eller särskilt utsedda samordnare eller liknande. Detta innebär att jämställdhetsperspektivet finns med från idé och beslut till genomförande och uppföljning. Ett jämställdhetsperspektiv behöver integreras på alla nivåer och i alla steg av processen, samt i den dagliga verksamheten av dem som normalt deltar i beslutsfattandet och genomförandet. Det uppnås till exempel genom ett uppföljningssystem som hanterar könsuppdelad statistik, att medarbetare och chefer har kunskap om genus och jämställdhet så att de kan analysera resultat för att göra förbättringar och att omotiverade skillnader som hittas åtgärdas.

Hantera oenighet om ansvaret

Några av de överenskommelser som vi tagit del av beskriver hur oenighet om ansvar för hjälpmedel i ett enskilt fall ska hanteras. En sådan hantering beror i stor utsträckning på hur hjälpmedelsverksamheten och den pedagogiska verksamheten i respektive län är organiserad. En tvist kan i första hand lyftas till verksamhetschefen hos respektive huvudman och i sista hand till den rättsliga instansen. Vid eventuella gränsdragningsproblem behöver lösningar alltid eftersträvas i samförstånd med fokus på barnets/elevens behov.

Uppföljning

I de överenskommelser Socialstyrelsen tagit del av anges att uppföljning ska ske årligen eller vartannat år och att båda parter ansvarar för att uppföljningen görs. Socialstyrelsen anser att överenskommelsen bör följas upp ett år efter att den har trätt i kraft, efter det kan det räcka med uppföljning vartannat år. Uppföljningen bör fokusera på om överenskommelsens syften

och mål har uppnåtts och om överenskommelsen utifrån detta eventuellt behöver uppdateras eller revideras. Berörda intresseorganisationer bör involveras i uppföljningen.

Giltighet, omförhandling och uppsägning

Det kan vara bra att i överenskommelsen bestämma hur länge den är giltig samt om formerna för omförhandling och eventuell uppsägning.

Hur en överenskommelse kan spridas och göras känd

Överenskommelsen behöver göras känd för de verksamheter inom skolan och regionen som arbetar med barn/elever med behov av hjälpmedel i pedagogisk verksamhet. Ett sätt kan vara att bjuda in berörd personal från bägge sektorer till en gemensam inspirationsdag.

Socialstyrelsen menar också att ju fler som inkluderas i arbetet med att ta fram en överenskommelse, desto större förankring får också avtalet. Även följsamheten gentemot överenskommelsens innehåll torde stärkas av detta.

Socialstyrelsen och SPSM sprider information om förslaget

Socialstyrelsen och SPSM vill gemensamt inspirera till att fler överenskommelser kommer till stånd mellan huvudmännen. Detta för att underlätta regional samverkan mellan parterna och förtydliga ansvarsfördelningen avseende hjälpmedel till barn och elever med funktionsnedsättning. Ytterst är målet att barn och elever ska få sina behov av hjälpmedel tillgodosedda oberoende av var i landet de bor och studerar.

Under projektets genomförande har Socialstyrelsen redan påbörjat detta arbete genom dialoger med verksamhetsföreträdare, dels om kartläggningen och projektets frågeställningar, dels om kommande spridningsaktiviteter. Vi har också fört dialoger i följande forum:

- Årlig konferens för hjälpmedelschefer och privata hjälpmedelsleverantörer
- Socialstyrelsens nätverk för hjälpmedelsfrågor där bland andra samtliga regioner samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är representerade
- SKR:s nätverk för hjälpmedelschefer
- Socialstyrelsens nämnd för funktionshinderfrågor.

Vi har även haft fördjupade dialoger med de regioner som under uppdragstiden arbetat med överenskommelser tillsammans med skolhuvudmännen. I samband med covid-19-pandemin har en del planerade dialogaktiviteter fått ställas in, exempelvis vår medverkan på konferensen Funktionshinder i tiden.

Huvudstrategin i det fortsatta arbetet med att sprida vårt förslag på överenskommelse är att använda etablerade kanaler som nyhetsbrev, Socialstyrelsens webbplats samt konferenser och seminarier inom hjälpmedelsområdet. De forum som nämns i punktlistan ovan kommer också få information om vårt förslag på överenskommelse.

SPSM har inom ramen för de nyligen etablerade länsvisa samverkanskontoren möjlighet att sprida information om aktuellt förslag till kommunala huvudmän.

Bilaga 1. Kvalitetsdeklaration för enkätundersökning

Verksamheter som ingått i undersökningen

Denna undersökning har vänt sig till verksamheter inom syn-, hörsel- och hjälpmedelscentraler. Enkäten skickades till chefer för de respektive verksamheterna via e-post med den bifogade webbenkäten.

Undersökningen är en totalundersökning som riktade sig mot samtliga verksamheter inom syn-, hörsel- och hjälpmedelscentral.

Frågor och variabler

Frågekonstruktören utformade frågorna i samarbete med projektledaren samt den sakkunniga inom Socialstyrelsen. Enkäten har även skickats för synpunkter och testning till några verksamheter som sedermera ingick i undersökningen. Enkäten modifierades utifrån detta.

Enkäten bestod av 5 huvudfrågor samt 10 följdfrågor beroende på hur de svarat på huvudfrågan, vilket gav totalt 15 frågor. Det var en blandning av frågor med fasta svarsalternativ och öppna frågor. Undersökningen referensperiod är den tidpunkt då den genomfördes.

Förutom de variabler som samlades in via enkäten uppmanades varje chef att skicka in befintliga överenskommelser mellan regioner och skolhuvudmän.

Samråd har genomförts med SKR.

Datainsamling

Datainsamlingen har genomförts via en webbenkät. Ett informationsbrev skickades till samtliga syn-, hörsel- och hjälpmedelscentraler som Socialstyrelsen kände till. Enkäten skickades till cheferna för de respektive verksamheterna via e-post (se 2 och 3). Datainsamlingen pågick 2020-01-13 till 2020-02-07. Under insamlingsperioden skickades två ordinarie påminnelser.

Svarsfrekvens

Det kom in 34 svar från verksamheterna (syn-, hörsel- och hjälpmedelscentraler). Det ger en svarsfrekvens på 56 procent.

Bortfall

Bortfallet består av 25 verksamhetschefer som inte besvarat enkäten och av partiellt bortfall, det vill säga att de inte besvarat vissa frågor i enkäten. Om bortfallet skiljer sig från de svarande, med avseende på undersökningsvariablerna, så kan skattningarna som grundar sig på enbart de svarande vara missvisande.

Ej svar avser de personer som inte inkommit med någon uppgift varför de inte besvarat enkäten. Ingen har tydligt meddelat Socialstyrelsen att de inte vill delta i undersökningen.

Mätfel

I samband med datainsamlingen kan både slumpmässiga och systematiska fel uppstå, dessa kallas mätfel. De svar som ges kan vara osäkra eller felaktiga. Det kan även bli fel på grund av att de som svarar har missuppfattat frågan. Det finns en rad olika källor till dessa fel, bland annat mätinstrumentet, informationssystemet och insamlingsättet.

För att minska risk för mätfel har enkäten konstruerats med en ämneskun-
nig, en enkätfrågekonstruktör, en statistiker, en pilotundersökning och i
samråd med SKR.

Bearbetning

Vid den manuella och maskinella bearbetningen av datamaterialet kan
bearbetningsfel uppstå. Exempel på bearbetningsfel är registreringsfel och
kodningsfel. Eftersom insamlingen skett via en webbenkät med fasta svars-
alternativ bör registreringsfelet vara litet.

Beskrivning av data

Information från enkäten har använts i rapporten.

Bearbetning har gjorts av fritextsvaren samt numerisk data i tabeller.

Bilaga 2 Enkätens missiv och frågor

Enkätmissiv

Enkät från Socialstyrelsen - kartläggning av överenskommelser mellan regioner och skolhuvudmän

Bakgrund och syfte med enkäten

Det kan finnas utmaningar vad gäller barns tillgång till hjälpmedel i skolan som beror på gränsdragningsproblematik mellan sjukvårdshuvudmannens och skolhuvudmannens ansvarsområden. Mot denna bakgrund har regeringen gett Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga förekomsten av överenskommelser mellan sjukvårdshuvudmän och skolhuvudmän vad gäller hjälpmedel till barn med funktionsnedsättning.

Socialstyrelsen kommer utifrån denna kartläggning komma med förslag på hur en lokal överenskommelse kan utformas. Detta förslag kommer att lanseras och spridas under 2020. Resultatet av enkätundersökningen kommer också att utgöra en del i Socialstyrelsens rapport (publiceras i juli 2020).

Alla svar är viktiga

Frågorna i enkäten besvaras av kontaktpersoner vid landets regionala hjälpmedelscentraler, syncentraler och hörselcentraler.

Ditt svar är mycket värdefullt för oss – stort tack på förhand!

Det är frivilligt att besvara enkäten men ditt svar behövs för att resultaten ska bli så heltäckande och användbara som möjligt. Vi ber dig att besvara enkäten så snart som möjligt, men senast 2020-02-03.

Kontaktuppgifter och personuppgiftsbehandling

Kontaktuppgifter är personuppgifter och behandlas hos Socialstyrelsen i enlighet med dataskyddsförordningen (EU) 2016/679. Mer information om hur Socialstyrelsen behandlar personuppgifter finns här: <http://www.socialstyrelsen.se/personuppgifter>. Se särskilt under rubriken *Enkätundersökningar riktade till verksamheter*.

Enkät svar som kommer in till Socialstyrelsen är enligt huvudregeln allmänna handlingar. Det innebär att allmänheten har rätt till att ta del av innehållet, om det inte finns uppgifter som är sekretessbelagda enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Samråd med SKR

Socialstyrelsen har samråd med Sveriges Kommuner och Regioner, i enlighet med förordning (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner, inför utformandet och genomförandet av enkäten.

Enkätfrågor

1. Finns det i regionen en skriftlig och på ledningsnivå beslutad överenskommelse mellan regionen och skolhuvudmännen i länets kommuner, angående ansvar för hjälpmedel för barn/elever med funktionsnedsättning?

Ja

Nej

Vet inte

Om svaret är "Ja", ange nedan en webblänk till överenskommelsen, alternativt mejla dokumentet till staffan.soderberg@socialstyrelsen.se

2. Eftersom ni angivit att det finns en sådan överenskommelse, pågår det för närvarande något arbete med revidering eller uppdatering av detta dokument?

Ja

Nej

Vet inte

Plats för kommentarer:

2 a. Pågår det för närvarande något arbete med att ta fram en sådan överenskommelse mellan regionen och skolhuvudmännen?

Ja

Nej

Vet inte

Plats för kommentarer:

2 b. Om ja, när beräknas den i så fall vara beslutad?

3. Ni har angivit att det inte finns någon överenskommelse på detta område mellan regionen och skolhuvudmännen. Vad är huvudorsakerna till det?

4 a. Finns det andra dokument som stödjer samverkan mellan regionen och skolhuvudmännen vad avser förskrivningen av hjälpmedel till barn/elever? (ex. listor på produktnivå, hjälpredor etc.)

Ja

Nej

Vet inte

4 b. Om ja, beskriv nedan vilka dokument som finns. Ange även webblänkar, alternativt mejla dokumenten till staffan.soderberg@socialstyrelsen.se

Om nej, beskriv varför inte.

5. Har ni erfarenhet av att det finns vissa hjälpmedel eller vissa situationer där det kan uppstå komplikationer i samarbetet mellan regionen och skolhuvudmännen?

Beskriv:

6 a. Ser ni att det finns ett behov av en vägledning från Socialstyrelsen som underlag för att få fram bra överenskommelser mellan regionen och skolhuvudmännen när det gäller hjälpmedel till barn med funktionsnedsättning?

Ja, absolut

Ja, kanske

Nej, det behövs inte

Vet inte

6 b. Om ja, vad skulle en sådan vägledning från Socialstyrelsen lämpligen innehålla?

Referenser

1. Hjälpmedelsinstitutet. Vems är ansvaret för hjälpmedel i skolan? 2008.
2. Hjälpmedelsinstitutet. Gränsdragningsfrågor. Teknikstöd i skolan 2013
3. Socialstyrelsen. Föreskrivning av hjälpmedel, stöd vid föreskrivning av hjälpmedel till personer med funktionsnedsättning. 2016.
4. Socialstyrelsen. Systematiskt jämställdhetsarbete inom hjälpmedelsområdet. 2019.