

Samverkan mellan kommuner och landsting för syn- och hörselhabilitering/rehabilitering i Norrbotten

Bakgrund

Synskadades riksförbund (SRF) och Hörselskades riksförbund (HRF) har i aktualiserat frågan om samverkan, uppdrag och ansvarsfördelningen mellan kommuner och landsting för habilitering, rehabilitering och stöd i hemmet av syn- och hörselskadade. Personkretsen omfattar synskadade, cirka 1 procent av befolkningen motsvarande 2 500 personer i Norrbottens län, respektive hörselskadade cirka 15 procent av befolkningen som motsvarar 37 000 personer i länet.

Definition av habilitering och rehabilitering

Enligt Socialstyrelsens termbank avser:

- Habilitering insatser till personer med medfödd eller tidigt förvärvad funktionsnedsättning.
- Rehabilitering insatser till personer med förvärvad funktionsnedsättning.

Bägge insatserna är målinriktade och fortsätter så länge individens behov kvarstår.

Landstingets ansvar

Landstingets ansvar för habilitering/rehabilitering regleras i 3 b § HSL.

Landstinget ansvar för:

1. habilitering och rehabilitering,
2. hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning, och
3. tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade.

Ansvaret omfattar hälso- och sjukvårdsinsatser i vilket även ingår pedagogiska, psykosociala och tekniska kompetensområden.

Däremot omfattas inte habilitering, rehabilitering och hjälpmedel i särskilda boenden och liknande eftersom det är ett primärkommunalt ansvar enligt 18 b §, HSL.

Syn- och hörselcentral, NLL

Syncentral och hörcentral (NLL), ansvarar för habilitering och rehabilitering av synskadade och hörselskadade i länet, enligt Hälso- och sjukvårdslagen. För att komma till syncentral och hörcentral krävs en medicinsk bedömning/remiss av läkare. Syn- och hörselenheten har genom åren ordnat utbildningsdagar för länets syn- och hörselinstruktörer. Innehållet har varit allt från medicinsk föreläsning till visning av nya hjälpmedel.

Syncentralen

Syncentralen har ett länsövergripande uppdrag och ansvar för habilitering/rehabilitering av personer med synnedsättning i alla åldrar. Patienten kommer till syncentralen efter en medicinsk bedömning och remiss från ögonläkare, barnneurolog eller ortoptist. Verksamheten i Luleå serverar hela länet med mottagning i Gällivare, två dagar i månaden. Syncentralen erbjuder

även möjligheter till kurs- och gruppverksamhet samt hem- och skolbesök för att bedöma behov av hjälpmedel och annat stöd. Personalen fungerar som samordnare mellan olika aktörer i samhället. Anhöriga uppmanas att delta vid besök, kurser och utbildning.

Vid syncentralen arbetar optiker, synpedagoger, datapedagog, kurator, administratör samt psykolog och chef. Personalen samverkar med ögonmottagningar, specialpedagogiska skolmyndigheten, barnhabiliteringen, Norrbottens handikappidrottsförbund och andra externa aktörer utifrån patientens behov. Vid en jämförelse med övriga Norrlandsting framkommer att syncentralens verksamhet är jämförbar i alla avseenden.

För att underlätta för patienter som av olika skäl har svårt att förflytta sig erbjuder syncentralen, om en patient så önskar, enskild träning i hemmet. Det innebär att äldre synskadade som bor i eget boende och som på grund av samsjuklighet eller lång resväg har svårt att delta vid träningsstillfällen i syncentralens lokaler, kan välja att få sin rehabilitering i hemmet. I en synpedagogs uppgift ingår att lära ut och träna orientering/förflyttning i patientens närmiljö. Om det finns en kommunalt anställd syninstruktör på orten kan arbetet genomföras gemensamt. Synpedagogerna hjälper även till med anpassning i hemmet.

För personer i särskilt boende enligt 18 b§, Hälso- och sjukvårdslagen (HSL) har kommunerna det fulla ansvaret för rehabiliteringsinsatser.

Hörselvård

Hörselvården består av tre länsövergripande enheter: hörcentralen, teknisk hörselvård och pedagogisk hörselvård. Hörcentraler finns på länets sjukhus, medan tekniska hörselvården och pedagogiska hörselvården utgår från Sunderbyn respektive Luleå. Patienterna kommer på remiss från distriktsläkare och ÖNH-läkare. Hörcentralens uppdrag består av två delar; utredande audiologisk/otoneurologisk diagnostik och hjälpmedelsanpassning. Vid länets hörcentraler arbetar totalt 17 audionomer (varav en enhetschef), två ototekniker och sex administratörer. Enligt verksamheten är det en fördel att länets hörselvård, syncentral och tolkcentral är samlad i en organisation. Det möjliggör ett smidigt och rationellt samarbete mellan olika yrkesgrupper som även är positivt ur patientperspektiv.

Teknisk hörselvård: Installation av tekniska hjälpmedel i hem, skolor och lokaler, reparation av hörapparater, service av utrustning på hörcentraler, ÖNH-mottagning mm. Vid tekniska hörselvården arbetar fem ingenjörer (varav en enhetschef) samt tre tekniker.

Pedagogisk hörselvård: Audionomer på hörcentralerna remitterar patienter med hörapparat, till pedagogiska hörselvården. Efter kartläggningssamtal erbjuds vid behov utvidgad habilitering/rehabilitering individuellt och/eller i grupp. Vid pedagogiska hörselvården arbetar sex pedagoger (varav en enhetschef), psykolog, kurator, administratör, totalt 8,3 tjänster.

Dövblindteam: Patienter med kombinerad syn- och hörselnedsättning erbjuds basal habilitering. Verksamheten startade 2004 med befintlig personal och bemannas av hörselpedagog, synpedagog och kurator som alla kan teckenspråk. Patienter remitteras från länets hörcentraler eller syncentraler.

Kommunernas ansvar

Kommunerna ansvarar för habilitering, rehabilitering och hjälpmedel för personer i särskilt boende enligt 18 b §, HSL. Kommunerna är skyldiga att ha

vissa verksamheter enligt lag, bland annat omsorg om äldre och funktionshindrade. Socialtjänstlagen (SoL) reglerar dessutom kommunernas ansvar för människor som har betydande svårigheter i sin livsföring, exempelvis funktionshinder. Några centrala avsnitt utgör grunden för kommunens ansvar för att stödja t.ex. syn- och hörselskadade. Socialnämnden ska genom uppsökande verksamhet och på annat sätt, främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden samt svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård mm till enskilda (Kap. 1, 3:1-5 §§ SoL). Av 6 § framkommer att socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande socialtjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakt med andra. I 5 kap. 7 § SoL regleras socialtjänstens särskilda ansvar för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra.

Kommunerna har däremot ingen lagstadagad skyldighet att anställa syn- och hörselinstruktörer. För drygt 20 år sedan initierade SRF försök med kommunala heminstruktörer. Att helt eller delvis mista synen eller hörseln leder för de flesta till en svår omställningsprocess och det är i hemmet som behovet av stöd till "återanpassning" är störst. Det kan innefatta att märka ytor i lägenheten/äldreboendet och i trappor eller att hjälpa till med skötsel av hörapparat, byta batterier, slangar etc. Det är vanligt att man inom kommuner kombinerar tjänsten undersköterska/syn- och hörselinstruktör. Detta stöd är särskilt viktigt för kommunerna när andelen äldre ökar i befolkningen.

I en skrivelse från SRF till Socialberedningen, Kommunförbundet Norrbotten (nov 2014), framkommer att mer än hälften av alla som får insatser av syn- och hörselinstruktörer även har insatser från hemtjänsten. Socialberedningen har i sitt svar uppgett att få kommuner har tjänster som syninstruktörer däremot finns syn- och hörselombud i vården, omsorgsboenden och hemtjänst. Samtidigt bekräftar beredningen SRFs uppfattning om behovet av hjälp till självhjälp och stöd i eget boende.

Av detta skäl förordade socialberedning att kommunerna utbildar vård och omsorgspersonal i syfte att ge personer med funktionsnedsättning stöd och service efter behov. Utbildning av syn- och hörselinstruktörer sker vid vissa folkhögskolor i landet.

Rapport om samverkan kring äldre personers rehabilitering och habilitering

I rapporten "Om samverkan kring äldre personers rehabilitering och habilitering" som gavs ut av Kommunförbundet och Landstingsförbundet 2002 framkommer att: "Rehabilitering av äldre är en process som sträcker sig över lång tid. Men det rör sig inte om en egen process utan rehabiliteringen måste vara en integrerad del av vården och omsorgen. Därför är det ofta svårt att definiera när den ena huvudmannens ansvar slutar och den andres börjar. Följaktligen är det även svårt att förorda en generell organisation som kan gälla för alla situationer". Vidare framkommer att "... det inte finns, eller ska finnas vattentäta skott mellan insatser från de två huvudmännen. Handikappolitik innehåller grovt sett tre huvudområden; generell tillgänglighet i samhället, rehabilitering/support och service."

Rehabiliteringens huvuduppgift är att ge en person goda färdigheter i kompensatoriska tekniker mm. När en person har förvärvat en färdighet, t ex att behärska käppteknik finns fortfarande behov av att lära sig hitta just där

personen bor och normalt rör sig. Den senare uppgiften är en support som egentligen inte rör primär färdighetsträning och därför kan ses som ett kommunalt ansvar. Det finns stora vinster i en sådan support som syftar till att praktiskt omsätta kunskaper från landstingets rehabilitering i det dagliga livet. Utan denna träning är det alltför vanligt att en person passiviseras och utvecklar ett större hjälpbehov än vad som skulle vara nödvändigt.

Sammanfattning

Av utredningen framkommer att landstingets syn- och hörselcentral arbetar i enlighet med landstingets uppdrag och verksamheten är jämförbar med den i övriga norrlandsting. Enheten har en god tillgänglighet genom mottagning i Gällivare och hembesök vid behov. Arbetet genomförs i nära samverkan med andra aktörer i samhället, anhöriga, Synskadades riksförbund (SRF), Hörselskadades riksförbund (HRF) samt med kommunala syn- eller hörselinstruktörer. Tidigare hade syn- och hörselcentralen regelbunden kontakt med kommunala instruktörer och erbjöd även utbildning men sedan några år tillbaka har kontakten upphört.

Kommunerna har ingen lagstadagad skyldighet att anställa syn- och hörselinstruktörer. I Norrbottens kommuner har tidigare funnits särskilda tjänster som syn- eller hörselinstruktör men arbetsuppgifterna har allt mer överförs till annan personal såsom hemtjänst- eller omsorgspersonal. Inriktningen är hjälp till självhjälp.

Frågan om vilken huvudman som ansvarar för habilitering/rehabilitering respektive stöd i hemmet har lyfts bland annat av Kommunförbundet och Landstingsförbundet i utredningen Om samverkan kring äldre personers rehabilitering och habilitering, 2002. Utredningen konstaterar att rehabiliteringens huvuduppgift är att ge en person goda färdigheter i kompensatoriska tekniker mm och att support/stöd som inte rör primär färdighetsträning kan ses som ett kommunalt ansvar. Socialberedningen, Kommunförbundet Norrbotten, har i nov. 2014 diskuterat behovet av instruktörer och bekräftat behovet av att stödja förmågan hos synskadade att klara eget boende och leva ett så normalt liv som möjligt. Samtidigt förordade beredningen att kommunerna utbildar vård och omsorgspersonal inom detta område.

Förslag till åtgärder

För att tydliggöra samverkan, uppdrag och ansvarfördelning mellan kommuner och landsting avseende habilitering, rehabilitering och stöd i hemmet för synskadade, finns behov av att utarbeta information riktad till synskadade, anhöriga och andra externa samverkansaktörer.

Länsstyrgruppen får i uppdrag att vidta åtgärder för att utarbeta gemensam information riktad till målgruppen.