

YTTRANDE

2017-10-25

Dnr S2017/03349/FST

Socialdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Betänkandet SOU 2017:43 På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen

1. Sammanfattning

Hjälpmedelsutredningen anser att det inte är lämpligt att utvidga Fritt val i sin nuvarande form. Utredningen motiverar det med att ”Socialstyrelsen konstaterar i sin utvärdering av Fritt val av hjälpmedel att de som valt hjälpmedel via Fritt val inte upplever sig mer delaktiga än de som fått hjälpmedel förskrivet på traditionellt sätt. Det måste ses som ett misslyckande för en reform vars syfte var att öka delaktigheten, valfriheten och självbestämmandet vid förskrivning av hjälpmedel.”

Audika kan inte överblicka hela hjälpmedelsområdet men när det gäller hörselhjälpmedel är denna slutsats inte korrekt. Införandet av vårdval för primär hörselrehabilitering i kombination med Fritt val av hjälpmedel i Stockholms läns landsting har lett till **ökad tillgänglighet** för brukarna och gett brukarna **ökade möjligheter att få sina upplevda behov och preferenser tillgodosedda**. Detta konstateras i flera utredningar och uppföljningar, t.ex. Hjälpmedelsinstitutets slutrapport om försöksverksamheten Fritt val av hjälpmedel¹ och den fördjupande uppföljningen av primär hörselrehabilitering i Stockholms läns landsting (SLL)².

Även siffror från patientenkäterna i SLL motsäger utredningens slutsats och talar tydligt för Fritt val av hjälpmedel. Efter införande av vårdval för primär hörselrehabilitering och möjlighet att välja hörselhjälpmedel som Fritt val har andelen brukare som är nöjda med väntetiderna ökat från 60 till 90 procent under perioden 2009 till 2014. Andelen brukare som är nöjda med delaktighet i val av hjälpmedel har under samma period ökat från 60 till drygt 80 procent. I den fördjupade uppföljningen

¹ Hjälpmedelsinstitutet (2010). *Större inflytande och delaktighet*. Slutrapport från försöksverksamheten Fritt val av hjälpmedel.

² Boman, D., Brännström, U., & Magnusson, C. (2015). *Fördjupad uppföljning av primär hörselrehabilitering i Stockholm läns landsting*.

av primär hörselrehabilitering i SLL³ konstateras att ”de intentioner som uttalades vid införande av vårdval respektive Fritt val av hjälpmedel i hög grad har uppnåtts”.

Fritt val av hjälpmedel innebär även en möjlighet att kontinuerligt uppdatera sortimentet av hörapparater som ingår i Fritt val, vilket gör att brukarna kan ta del av ett nyare och mer tekniskt utvecklat sortiment än i det upphandlade landstingssortimentet. Därmed påverkas valfriheten positivt.

Utredningen konstaterar vidare att brukarnas möjlighet till, eller i vart fall känslan av, att få saklig och oberoende information begränsas av de ägandeförhållanden som råder. Detta anser vi är direkt felaktigt. Till att börja med kan konstateras att det informationskrav som ligger på vårdgivarna genom landstingets uppdrag är omfattande, skyldigheten att lämna saklig och oberoende information är absolut för auktoriserade aktörer. Dessutom motsäger siffrorna i SLL:s patientenkäter utredningens konstaterande. I 2014-års patientenkät svarade 84 procent att de fick begriplig information om lån eller köp av hjälpmedel. 92 procent svarade att förskrivare alltid/nästan alltid svarade begripligt på viktiga frågor. I 2015 och 2016 års patientenkäter gavs särskilt goda omdömen kring information och kunskap. Hela 91 procent uppgav att de var positiva till den information och kunskap de fick.

Hjälpmedelsutredningen lyfter även audionomernas dubbla roller som de menar är ett problem. Vi vill påtala att audionomen har legitimation via Socialstyrelsen och står under Socialstyrelsens tillsyn. Det innebär att de har ett etiskt och medicinskt ansvar att utgå från brukarens behov. Audionomerna är experter på hörselvård och ska således i sitt arbete alltid se till patientens bästa, vilket vi också anser att de gör.

2. Inledning

Audika är inte en av de officiella remissinstanserna till Hjälpmedelsutredningens betänkande. Eftersom utredningens slutsatser och förslag påverkar Audikas verksamhetsområde vill vi ändå delge Socialdepartementet våra synpunkter på utredningens betänkande. Vi kommer i huvudsak att fokusera vårt svar på utredningens synpunkter på Fritt val av hjälpmedel, och i synnerhet Fritt val av hjälpmedel inom hörselområdet. Vi noterar vidare att inga hörselaktörer fick komma till tals i utredningen utan man valde enbart att intervjua förskrivare, vilket vi beklagar.

Audika är en av de största aktörerna inom hörselvård i Norden. Audika sysselsätter cirka 200 personer runt om i landet på 32 kliniker. Vi finns i Stockholm, Uppsala, Östergötland, Skåne, Karlskrona, Kalmar och Västerås. Våra audionomer hjälper över 13 000 människor att nå sin fulla hörselpotential varje år. Audikas kliniker uppfyller mer än väl uppdragsgivarnas krav och är utrustade med den senaste tekniken och mätinstrumenten på hörselområdet.

3. Synpunkter på avsnitt 7.4.2 Erfarenheter av Fritt val av hjälpmedel

I nedanstående avsnitt kommenterar Audika utredningens påståenden och slutsatser.

³ Boman, D., Brännström, U., & Magnusson, C. (2015). *Fördjupad uppföljning av primär hörselrehabilitering i Stockholm läns landsting*.

- **Användares delaktighet ökar inte genom Fritt val av hjälpmedel**

Utredningen skriver ”Socialstyrelsens kartläggning av hjälpmedelsanvändarnas erfarenheter och synpunkter kring Fritt val av hjälpmedel visar att Fritt val av hjälpmedel i sin nuvarande form inte resulterat i en ökad upplevd delaktighet.”

Forskning visar att en av de viktigaste delarna för en lyckad hörselrehabilitering är att användaren av hörapparaten känner sig delaktig i sin vård och i de beslut som rör honom eller henne.⁴ Audika delar utredningens och Socialstyrelsens uppfattning att det är centralt att hjälpmedelsanvändaren känner sig delaktig i förskrivningen av hjälpmedlet för att hjälpmedlet sedan ska användas.

Audika delar däremot inte Socialstyrelsens slutsats att Fritt val av hjälpmedel inom hörselområdet i sin nuvarande form inte resulterat i en ökad upplevd delaktighet. Påtagliga förbättringar har skett vad gäller brukarens upplevelse av delaktighet i val av hjälpmedel. Efter införandet av Fritt val, där brukare har möjlighet att välja hörselhjälpmedel, har andelen brukare som känner sig delaktiga i val av hjälpmedel ökat från 60 till drygt 80 procent under perioden 2009 till 2014 i Stockholms läns landsting.

I de senaste två patientenkäterna för åren 2015 och 2016 för Stockholms läns landsting, vilka förvisso inte är direkt jämförbara med tidigare års patientenkäter på grund av en ny undersökningsmetod, kan ändå en kraftig ökning noteras av andelen brukare som upplever sig delaktiga och involverade i sin rehabilitering. Andelen brukare som upplever sig delaktiga och involverade har ökat från 68 procent 2015 till 80 procent 2016. Audika har därmed svårt att se att utredningen kan dra slutsatsen att användares upplevda delaktighet inte ökar genom Fritt val av hjälpmedel inom hörselområdet när siffrorna så tydligt visar på det i Stockholms läns landsting.

Även Hjälpmedelsinstitutets utvärdering av försöksverksamheten med Fritt val av hjälpmedel visade att Fritt val av hjälpmedel stärkte brukarinflytandet genom att kraftigt öka delaktigheten vid val av hjälpmedel.⁵

- **Förskrivares erfarenheter av Fritt val av hjälpmedel**

Audika delar utredningens syn att Fritt val av hjälpmedel har medfört att det upphandlade sortimentet breddats i de landsting som tillämpar Fritt val. Det är ett faktum att Fritt val har bidragit till ökad valfrihet inom området.

Audika menar också att Fritt val har inneburit en snabbare tillgång till ett bättre och bredare tekniskt sortiment för användarna av hörapparater. Så fort det presenteras en ny produkt tas den in i det privata sortimentet och blir därmed tillgänglig för användaren.

Landstingens upphandlingscykler på 2-4 år omöjliggör att landstingssortimentet av hörapparater kan ligga lika mycket i framkant gällande produkter med den senaste tekniska utvecklingen. Enligt krav från Auktorisationskansliet i Region Skåne och Hälso- och sjukvårdsförvaltningen i SLL ska Fritt val

⁴ Knudsen, L. V., Öberg, M., Nielsen, C., Naylor, G., & Kramer, S. E. (2010) *Factors influencing help seeking, hearing aid uptake, hearing aid use and satisfaction with hearing aids: A review of the literature*, *Trends in Amplifications*, 14:127.

⁵ Hjälpmedelsinstitutet (2010). *Större inflytande och delaktighet*. Slutrapport från försöksverksamheten Fritt val av hjälpmedel.

sortimentet vara likvärdigt eller bättre än det upphandlade sortimentet. Så när det upphandlade sortimentet revideras (tekniknivån höjs) har alla auktoriserade vårdgivare skyldighet att uppdatera Fritt val sortimentet till samma nivå. Vi har således ett krav på oss att leverera ett bättre sortiment än det upphandlade sortimentet, det är därför Fritt val finns. Och är det så att en brukare vill ha en mer tekniskt avancerad produkt måste vi kunna tillhandahålla den till en kostnad utöver rekvisitionsbeloppet. **Det är vår skyldighet som vårdgivare och auktoriserad part.**

Audika och Fritt val kompletterar landstingssortimentet och ger användaren ökad möjlighet till inkludering och delaktighet i det digitala samhället. Utvecklingen är nämligen mycket snabb när det gäller hur hörapparater samverkar med tekniska apparater som mobiltelefoner och datorer. Att ha tillgång till en modern och avancerad hörapparat kan därför stärka brukarens möjligheter till **delaktighet i det digitala samhället.**

- **Marknaden för Fritt val av hjälpmedel**

Utredningen skriver *”Inom hörselområdet finns särskilda problem som lyfts fram av bl.a. brukarorganisationerna vid ett flertal tillfällen. Marknaden domineras som nämnts av ett fåtal aktörer vilka både äger hörselmottagningar och tillverkar hörapparater. Det finns således ekonomiska incitament för mottagningarna att rekommendera de hörapparater man säljer. Detta begränsar användarnas möjlighet till, eller i vart fall känslan av att få saklig och oberoende information.”*

Vidare skriver utredningen *”Helt avgörande för att Fritt val av hjälpmedel ska fungera är dock att alla användares rätt till saklig och oberoende information säkerställs inför valet av hjälpmedel, något som inte verkar vara fallet i dag (i vart fall på hörselområdet)”*

Sedan införandet av vårdval inom primär hörselrehabilitering i december 2011 har antalet auktoriserade vårdgivare i Stockholm ökat från en till nio, varav två helt nya startade under 2017, och antalet primära hörselmottagningar i Stockholm har ökat från fem till cirka 35. Det är en kraftig ökning av såväl antalet auktoriserade vårdgivare som antalet hörselmottagningar. Att påstå att marknaden inte skulle fungera inom detta område, som utredningen gör gällande, anser vi är direkt felaktigt. Det faktum att det finns nio olika auktoriserade vårdgivare och cirka 35 hörselmottagningar i ett län torde med de flesta mått mätt betraktas som en stor mångfald av aktörer. Den hårda konkurrensen på marknaden har resulterat i stora ansträngningar för att hålla en hög kvalitet och god tillgänglighet.

Utredningen anför vidare att kopplingen mellan hörselmottagningar och tillverkare av hörapparater inom området *”begränsar användarnas möjlighet till, eller i vart fall känslan av att få saklig och oberoende information.”* Detta är en slutsats vi ställer oss frågande inför. Till att börja med kan konstateras att det informationskrav som ligger på vårdgivarna genom landstingets uppdrag är omfattande. Vårdgivaren ska bland annat informera om både landstingets sortiment och vad som kan skaffas genom Fritt val av hjälpmedel. Informationen skall vara både skriftlig och muntlig. Utöver det omfattande informationskrav som landstinget ställer på vårdgivare har Audika valt att ta ytterligare steg för att stärka informationsgivningen till brukarna. Detta sker framför allt genom den Hörselbok som Audika tagit fram och som patienten får med kallelsen till hörselprovningen. I den förklaras noggrant de alternativ en brukare ställs inför vid val av hörapparat i Stockholm och det finns en checklista för varje steg i processen. Därtill skriver patienten under att man tagit del av informationen. Underskriften dokumenteras i patientens journal. Audika tillämpar härutöver en regel om 30 dagars provtid vid utprovning av hörapparat för att patienterna ska få möjlighet att prova hörapparaten i alla

de utmanande miljöerna som hen kan uppleva och därefter bestämma att behålla hörapparaten eller lämna tillbaka den.

Vad vidare gäller påståendet om att brukarnas möjlighet till, eller i vart fall känslan av, att få saklig och oberoende information begränsas av ägandeförhållandena, motsäges detta av siffrorna i SLL:s patientenkäter. I 2014-års patientenkät svarade 84 procent att de fick begriplig information om lån eller köp av hjälpmedel och 92 procent svarade att förskrivare alltid/nästan alltid svarade begripligt på viktiga frågor. I 2015 och 2016 års patientenkäter gavs särskilt goda omdömen kring information och kunskap. Hela 91 procent uppgav att de var positiva till den information och kunskap de fick.

Patienter/brukare som har frågor eller upplever problem som rör hälso- och sjukvården i Stockholms län kan kontakta Patientnämndens förvaltning. Antal inkomna ärenden till Patientnämndens förvaltning i Stockholms läns landsting rörande hörselrehabilitering har varierat över tid men minskat sedan 2012 då 53 ärenden registrerades. 2016 inkom 32 klagomål till Patientnämnden.

- **Användares kostnader kan bli högre vid Fritt val av hjälpmedel**

Omkring 90 procent av Audikas patienter i Skåne och Stockholm väljer att köpa hörapparat via Fritt val av hjälpmedel och resterande omkring 10 procent väljer att låna en hörapparat från landstingets upphandlade sortiment. Siffrorna visar tydligt att brukarna föredrar Fritt val av hjälpmedel. Av alla dem som väljer hörapparat med Fritt val är det dock cirka 80 procent som köper en hörapparat som täcks av landstingets hörselcheck (3 040 kronor i Stockholm och 1 800 kronor i Skåne). Med andra ord är det en relativt liten andel som lägger till egna pengar för att få en mer avancerad hörapparat. Audika ser det emellertid som en styrka att kunna erbjuda brukare som efterfrågar speciell funktionalitet eller särskild prestanda hörapparater som motsvarar deras behov, i synnerhet med de möjligheter som mer avancerade hörapparater ger av uppkoppling till annan digital utrustning i vardagen (telefon, TV, datorer m.m.).

Det exempel som utredningen tar upp om att en viss hörapparat som förskrivs via Fritt val har ett inköpspris för användaren som är 15 gånger dyrare än då samma hörapparat finns med i annat landstings upphandlade hjälpmedelssortiment anser vi vara missvisande. Det är inte seriöst att bygga den här typen av resonemang på anekdotiska bevis. En jämförande marknadsanalys måste bygga på betydligt mer omfattande data om den ska vara trovärdig.

- **Principiella invändningar mot Fritt val av hjälpmedel**

Utredningen skriver att enligt Hörselskadades riksförbund (HRF) sitter audionomerna på två stolar och att dessa två roller är oförenliga och strider mot grundläggande vårdetiska principer.

Även i detta fall anser vi att utredningen har landat fel. Audika vill här påtala att audionomen har legitimation via Socialstyrelsen och att de därmed även står under Socialstyrelsens tillsyn. Det innebär att de har ett etiskt och medicinskt ansvar att utgå från brukarens behov. Audionomerna är experter på hörselvård och ska således i sitt arbete alltid se till patientens bästa. I arbetet ingår interna revisioner, journalgranskningar, rutin för synpunkter och rutin för avvikelser för att upptäcka och åtgärda eventuella interna brister och fel. Därutöver måste det åligga Socialstyrelsen att inom ramen

för dess tillsyn hantera detta på individuell nivå. Vi anser att avsaknad av tillsyn definitivt inte kan anföras som kritik mot hörselvårdsektorn.

I utvärderingen från Stockholms läns landsting konstateras ”En vanligt förekommande uppfattning är att audionomerna tagit hänsyn till de intervjuade personernas behov och önskemål och varit trevliga och lyhörda. De som haft negativa erfarenheter har kunnat göra ett omval.”⁶

4. Synpunkter på förslag i avsnitt 15.4.1 Stimulera till upphandling som främjar valfrihet och innovationer

Audika avstyrker utredningens förslag om att stimulera till upphandling som främjar valfrihet och innovationer. Upphandling har nämligen visat sig föra med sig en del oönskade konsekvenser inom vårdsektorn, vilket har varit ett starkt argument för införande av vårdval. En konsekvens av upphandling istället för auktorisation kan bli en oönskad prispress där kvalitet för brukare nedprioriteras. Audika förespråkar istället en nära och konstruktiv dialog med uppdragsgivarna om auktorisationsvillkor som främjar kvalitet inom vårdval och Fritt val. Region Skånes modell med Auktorisationskansli och ett helt nationellt kvalitetsregister, bekostat av uppdragsgivarna, är något vi starkt förespråkar.

Stockholm dag som ovan

Eva Halén

vd Audika

⁶ Boman, D., Brännström, U., & Magnusson, C. (2015). *Fördjupad uppföljning av primär hörselrehabilitering i Stockholm Läns landsting.*