

## Forord

Rikstrygdeverket har gitt Statskonsult i oppdrag å evaluere et prøveprosjekt knyttet til overføring av midler til tjenestekjøp fra stønadsbudsjettet til hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett. Formålet med prøveprosjektet har vært å utvikle en mer rasjonell drift ved hjelpemiddelsentralene gjennom bedre styring av tjenestekjøp og mer kostnadseffektive valg av løsninger. Prøveprosjektet startet 1. januar 1998 og har omfattet fire hjelpemiddelsentraler.

Statskonsults evaluering er gjennomført i perioden september til desember 1999. Rapporten bygger på rapporteringsmateriale fra prøveprosjektet og intervjuer med hjelpemiddel-sentralene som har deltatt i prøveprosjektet, representanter for brukerne av sentralene, leverandører med flere.

Statskonsult er ansvarlig for faglig innhold, vurderinger og anbefalinger i rapporten. Avdelingsdirektør Vivi Lassen har vært prosjektansvarlig. Rapporten er utarbeidet av Tone Ibenholt og Marit Stadler Wærness. Anne-Grete Aase har deltatt i slutføringen av rapporten.

Oslo, desember 1999

Jon Blaalid  
direktør

---

# Innhold

<b>Sammendrag</b>	<b>4</b>
<b>1 Innledning</b>	<b>7</b>
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Mandat	7
1.3 Metode	8
<b>2 Hjelpemiddelområdet</b>	<b>10</b>
2.1 Organisering og styring	10
2.2 Budsjetter	10
<b>3 Prosjekt Overføring stønad–drift</b>	<b>12</b>
3.1 Bakgrunn og formål	12
3.2 Organisering og gjennomføring	14
3.3 Mål, forventede resultater og rapportering	16
<b>4 Erfaringer fra prøveprosjektet</b>	<b>18</b>
4.1 Hovedinntrykk fra de fire prosjektsentralene	18
4.1.1 Møre og Romsdal	18
4.1.1.1 Beskrivelse av prosjektet	18
4.1.1.2 Rapportering og resultater	18
4.1.1.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet	19
4.1.2 Troms	19
4.1.2.1 Beskrivelse av prosjektet	19
4.1.2.2 Rapportering og resultater	20
4.1.2.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet	21
4.1.3 Rogaland	21
4.1.3.1 Beskrivelse av prosjektet	21
4.1.3.2 Rapportering og resultater	22
4.1.3.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet	22
4.1.4 Hordaland	23
4.1.4.1 Beskrivelse av prosjektet	23
4.1.4.2 Rapportering og resultater	24
4.1.4.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet	24
4.1.5 Oppsummering av hjelpemiddelsentralenes erfaringer	25
4.2 Økonomiske nøkkeltall	25
4.2.1 Kostnadsutviklingen i prosjektfylkene sammenliknet med andre fylker	26
4.2.2 Kostnadsutviklingen i de ulike prosjektfylkene	27
4.3 Enhetlig formidling og virkninger for brukerne	28
4.3.1 Hva er enhetlig formidling?	28
4.3.2 Brukermedvirkning i prøveprosjektet	29
4.3.3 Brukernes erfaringer med prøveprosjektet	29
4.4 Erfaringer fra samarbeidet med kommunene	29
4.5 Virkning for leverandørindustrien	31

---

4.6	Andre forhold.....	32
4.6.1	Forholdet mellom forvaltning og formidling.....	32
4.6.2	En sentral som ikke deltar i prøveprosjektet.....	32
<b>5</b>	<b>Statskonsults vurderinger.....</b>	<b>34</b>
5.1	Vurdering av måloppnåelse.....	34
5.1.1	Effektmål.....	34
5.1.2	Resultatmål.....	35
5.2	Vurdering av prosjektgjennomføringen.....	36
5.3	Vurdering av forholdet til brukere, leverandører og kommuner.....	38
<b>6</b>	<b>Oppsummering og anbefalinger.....</b>	<b>40</b>
6.1	Oppsummering av erfaringene.....	40
6.2	Anbefalinger.....	41

**Vedlegg:** Intervjuguide

---

## Sammendrag

Rikstrygdeverket har bedt Statskonsult om å evaluere erfaringene fra et prøveprosjekt med overføring av midler til frakt, vedlikehold og reparasjon av tekniske hjelpemidler fra stønadsbudsjettet til hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett. Evalueringen vil være et innspill i forbindelse med videreføringen av prosjektet.

### Hjelpemiddelområdet

Hjelpemiddelsentralene har et overordnet ansvar for hjelpemidler til funksjonshemmede i fylkene. Sentralene skal være ressurs- og kompetansesentra for offentlige instanser og andre som har ansvar for å løse funksjonshemmedes problemer. I 1994 ble ansvaret for driften av hjelpemiddelsentralene overført fra fylkeskommunene til staten. Sentralene ble administrativt underlagt fylkestrygdekontorene og faglig underlagt Rikstrygdeverket. Siden 1997 har hjelpemiddelsentralene vært organisert som en avdeling i fylkestrygdekontoret.

Støtte til hjelpemidler ved vesentlig og varig redusert alminnelig funksjonsevne er en lovfestet individuell rettighet etter folketrygdloven. I år 2000 er det budsjettet med 2,63 milliarder kroner til dette formålet over stønadsbudsjettet. Driften av hjelpemiddelsentralene finansieres over Trygdeetatens driftsbudsjett.

### Prosjekt Overføring stønad-drift

I 1998 og 1999 har Rikstrygdeverket gjennomført et prosjekt ved fire hjelpemiddelsentraler der alle tjenestekjøp knyttet til reparasjon, vedlikehold og frakt av tekniske hjelpemidler ble finansiert over hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett. Formålet med prosjektet har vært å utvikle en mer rasjonell drift ved hjelpemiddelsentralene, og å oppnå et innslag av innsparing på et område med sterk økning i utgiftene. Tanken har vært at overføring av midler til tjenestekjøp til driftsbudsjettet skal lede til bedre styring av tjenestekjøpene og mer kostnadseffektive valg av løsninger. Utgangspunktet har videre vært at en del tjenester vil være rimeligere å utføre med egne tilsatte enn gjennom tjenestekjøp, og det ble opprettet et antall midlertidige stillinger i forbindelse med prosjektet. Prosjektet har omfattet hjelpemiddelsentralene i Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms. I forbindelse med prosjektet ble det i 1998 overført 61 millioner kroner fra stønadsbudsjettet til driftsbudsjettet.

### Erfaringer fra prøveprosjektet

Hovedformålet med prosjektet har vært å få bedre kontroll med utgiftene til tjenestekjøp. Det er for tidlig å trekke noen endelige konklusjoner om de økonomiske resultatene av prosjektet som helhet, men etter Statskonsults mening vil flere av tiltakene i prosjektet ha en kostnadsdempende virkning. Viktige besparinger ligger blant annet i at sentralene styrer virksomheten innenfor teknisk område langt bedre enn tidligere. Sentralene mente at de økonomiske rammene i prosjektet har vært for trange til å kunne prøve ut effektene ordentlig.

Alle prosjektsentralene har styrket sin bemanning på teknisk side. En del tekniske tjenester og transporttjenester vil det være rimeligere for sentralen å gjøre selv enn å kjøpe. Det er imidlertid vanskelig å få et klart inntrykk av

---

hvilken type tjenester dette er. Vi er også usikre på hvilket analysearbeid som ligger til grunn for valg av områder for kompetanseoppbygging ved de forskjellige sentralene.

Hjelpemiddelsentralene oppfatter at prøveprosjektet er blitt mer omfattende enn de hadde forventet da de gikk inn i prosjektet. Prosjektet har ført til at sentralene har endret sin arbeidsmåte både internt og i forhold til kommuner, brukere og leverandører. En rekke aktører (både internt og eksternt) er blitt sterkere berørt av prosjektet enn opprinnelig forutsatt av sentralene. Dette har stilt krav til sentralenes ledelse. Det varierer mellom sentralene hvor godt prosjektet er forankret internt. Gjennomgående har brukerorganisasjonene blitt trukket for dårlig inn arbeidet med prøveprosjektet.

### **Statskonsults anbefalinger**

I prøveprosjektet har de oppsatte delmål og resultatmål langt på vei blitt nådd, og prosjektet kan på en rekke områder karakteriseres som vellykket. Statskonsult mener at prosjektet bør videreføres og etter hvert innføres ved alle hjelpemiddelsentralene. Prøveprosjektet har bidratt til bedre økonomistyring på de områdene som omfattes av prosjektet. Dette er viktig innenfor et felt med så sterk vekst som hjelpemiddelområdet.

I videreføringen bør det tas hensyn til de erfaringene som er gjort i prøveprosjektet. Vi vil særlig trekke fram enkelte forhold som vi anser som svært sentrale i forbindelse med en videreføring.

#### **En finansieringsmodell som tar hensyn til volumvekst**

Veksten innenfor hjelpemiddelområdet antas av flere grunner å fortsette i årene framover. Det er dokumentert at det er en sammenheng mellom kjøp av hjelpemidler og kjøp av tjenester på dette området, og en modell for fastsettelse av driftsbudsjettet må ta hensyn til dette. Prosjektet "står og faller på" at det blir etablert en modell som gir akseptable rammebetingelser for hjelpemiddelsentralene.

#### **Planleggingsarbeidet må styrkes**

Innenfor hjelpemiddelområdet er det en sterk utvikling både i volum og teknologi. Etter Statskonsults oppfatning bør det arbeides mer med det langsiktige planleggingsarbeidet ved de enkelte sentralene. Det må videre legges større vekt på at det planleggingsarbeidet som gjøres sentralt i Rikstrykdeverket blir gjort kjent i hjelpemiddelsentralene og tatt i bruk i deres planarbeid.

#### **Samarbeid med kommunene**

Hjelpemiddelområdet er basert på et samarbeid mellom kommuner og hjelpemiddelsentraler. En vellykket gjennomføring av prosjektet er avhengig av at kommunene påtar seg sin del av ansvaret for transport og tekniske tjenester. Hjelpemiddelsentralen i Hordalands manglende avtale med Bergen kommune viser hvor stor økonomisk betydning dette har for hjelpemiddelsentralene. Det må arbeides med samarbeidsrelasjonene til kommunene både fra sentralt og lokalt hold.

---

### **Gjennomføringen i hjelpemiddelsentralene**

Gjennomføringen av prosjekt Overføring stønaddrift stiller krav til styring og ledelse internt i sentralene. En god forankring i hele sentralen og deltakelse fra alle grupper av tilsatte er viktig i gjennomføringen av prosjektet. Videre må brukerne trekkes mer aktivt inn i arbeidet.

Gjennomføringen av prosjektet må planlegges godt og det må settes av tilstrekkelig med tid og ressurser til arbeidet. En grundig gjennomgang av arbeidet ved sentralene før prosjektstart er viktig for å kartlegge mulige forbedringsområder.

Arbeidet med rekruttering og utvikling av kompetanse innenfor teknologi og materialadministrasjon må tillegges stor vekt i prosjektet. Tilgang på arbeidskraft varierer i ulike deler av landet, og det må kalkuleres med at nytilsatte trenger opplæring.

### **Erfaringsutveksling**

Hjelpemiddelsentralene er ulike og har forskjellige måter å arbeide på. Dette er naturlig både ut fra forhistorie og forskjeller i geografi og befolkningsgrunnlag i fylkene. I videreføringen av prosjektet bør det legges større vekt på utveksling av erfaringer mellom sentralene, og det bør i større grad oppmuntres til hospitering ved andre sentraler.

I forbindelse med prøveprosjektet er det etablert et svært godt rapporteringssystem. Dette systemet illustrerer likheter og forskjeller mellom sentralene og kan være et godt utgangspunkt for sammenliknende analyser (benchmarking).

---

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Rikstrygdeverket ved Hjelpemiddelkontoret har bedt Statskonsult om å evaluere erfaringene med et prøveprosjekt knyttet til reparasjon, vedlikehold og frakt av hjelpemidler.

Statskonsult gjennomgikk i 1996 virksomheten ved hjelpemiddelsentralene<sup>1</sup>. Bakgrunnen for prosjektet var den sterke økningen i folketrygdens utgifter til tekniske hjelpemidler i første halvdel av 90-tallet. Ett av forslagene i rapporten var å etablere en prøveordning med overføring av midler til reparasjon og vedlikehold av hjelpemidler fra stønadsbudsjettet til driftsbudsjettet. Regjeringen besluttet i mars 1997 å iverksette en slik prøveordning.

Sosial- og helsedepartementet ba Rikstrygdeverket legge fram en plan for en prøveordning og forberede start fra 1. januar 1998. Prøveordningen fikk navnet prosjekt Overføring stønad-drift, og ble iverksatt i fylkene Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

## 1.2 Mandat

Evalueringen har tatt utgangspunkt i målsettingene for prøveprosjektet og omfattet følgende elementer:

- 1. Avgrensning mellom stønadsbudsjett og administrasjonsbudsjett**

Det skal foretas en vurdering av om prøveprosjektet har bidratt til klarere grenser mellom stønadsbudsjett og administrasjonsbudsjett i prøvefylkene. I gjennomgangen skal det også vurderes om det er uklarheter eller svakheter i ansvarsforholdet mellom hjelpemiddelsentralene og kommunene når det gjelder transport, vedlikehold og reparasjoner av hjelpemidler. Det tas ikke sikte på en fullstendig kartlegging av ansvarsdelingen mellom kommuner og hjelpemiddelsentraler, men å få en oversikt over eventuelle svakheter i systemet, slik de oppleves fra hjelpemiddelsentralenes side.
- 2. Effektiv forvaltning av hjelpemidler**

Statskonsult skal vurdere om prøveprosjektet har bidratt til en mer effektiv forvaltning av hjelpemidler (kost-/nyttebetraktning). Det skal videre vurderes om det er etablert rapporteringsrutiner i prøveprosjektet som sikrer riktige og nødvendige styringsdata.
- 3. Mer enhetlig system for forvaltning og formidling av hjelpemidler**

Statskonsult skal vurdere om tiltakene i prøveprosjektet har bidratt til et mer enhetlig formidlingssystem gjennom utvikling av en felles rolleforståelse, et felles rapporteringssystem og målsettinger for servicegrad.

---

<sup>1</sup> Statskonsult rapport 1997:5 Formidling og forvaltning av tekniske hjelpemidler.

---

#### 4. Sikre kvalitet i tjenester overfor brukerne

Et utgangspunktet for prøveprosjektet er at eksisterende tilbud til brukerne skal opprettholdes. Statskonsult skal vurdere om dette har vært tilfellet basert på rapportering av leveringstider for hjelpemidler/reparasjoner av hjelpemidler, og på kvalitativ vurdering fra brukerorganisasjoner lokalt/regionalt.

#### 5. Betydning for leverandørindustrien

Statskonsult skal vurdere hvilken virkning prøveprosjektet har hatt for bedrifter som tilbyr tjenester innenfor hjelpemiddelområdet.

Gjennomgangen skal, med bakgrunn i beskrivelsen av situasjonen ved hjelpemiddelsentralene i 1996, vurdere om prøveprosjektet har ført til bedre kostnadskontroll og mer sammenfallende praksis i hjelpemiddelsentralene på områdene frakt, vedlikehold og reparasjoner av tekniske hjelpemidler.

Gjennomgangen skal gi anbefalinger i forbindelse med videre framdrift og utvidelse av prosjektet.

### 1.3 Metode

Rapporten bygger på en gjennomgang og analyse av sentrale dokumenter og på intervjuer med aktører på området.

Dokumenter som er utarbeidet i forbindelse med prøveprosjektet har vært et viktig underlag for rapporten. Dette gjelder særlig rapporteringen fra prosjektet bestående av økonomiske nøkkeltall og måleparametre.

Det er gjennomført intervjuer med alle de fire prosjektsentralene, med Hjelpemiddelkontoret i Rikstrygdeverket, med prosjektleder for prøveprosjektet og med en sentral som ikke er med i prosjektet (Hjelpemiddelsentralen i Oslo). Ved prosjektsentralene har ledergruppen (i noen tilfeller utvidet ledergruppe) og prosjektleder blitt intervjuet.

Intervjuene har vært konsentrert om følgende punkter:

- Styring og organisering av hjelpemiddelområdet
- Forhold som har betydning for utviklingen på området
- Gjennomføringen av prøveprosjektet
- Prosjektets betydning for effektiv forvaltning, brukere, leverandører og kommuner

Intervjuguiden er vedlagt.

Det er videre gjennomført intervjuer med representanter for brukerne ved tre av prosjektsentralene og med Leverandørforeningen for helsesektoren og representanter for enkeltbedrifter.



---

Når det gjelder forholdet til kommunene, er vurderingen av tidsmessige hensyn og med bakgrunn i mandatet for evalueringen basert på informasjon innhentet i intervjuer med hjelpemiddelsentralene.

---

## 2 Hjelpemiddelområdet

### 2.1 Organisering og styring

Rikstrygdeverket har det overordnede nasjonale ansvaret på hjelpemiddelområdet. Funksjonen utøves av Hjelpemiddelkontoret i Rikstrygdeverket.

Hjelpemiddelsentralene har et overordnet og koordinerende ansvar for hjelpemidler til funksjonshemmede i fylkene. Sentralene er ressurs- og kompetansesentra på andrelinjenivå for offentlige instanser og andre som har ansvar for å løse funksjonshemmedes problemer. Det betyr at hjelpemiddelcentralene skal bistå blant andre kommuner (føstelinjetjenesten) i formidling av hjelpemidler. Hjelpemiddelsentralene har videre et forvaltningsansvar som innebærer at hjelpemidler skal tildeles etter folketrygdens regler og at økonomistyringen på området blir godt ivaretatt.

I 1994 ble ansvaret for driften av hjelpemiddelsentralene overført fra fylkeskommunene til staten. Sentralene var administrativt underlagt fylkestygdekontorene, mens de var faglig underlagt Rikstrygdeverket. Siden 1997 har hjelpemiddelsentralene vært organisert som en avdeling i fylkestygdekontoret.

Kommunene har i henhold til lov om helsetjenester i kommunene et basisansvar for habilitering og rehabilitering. I dette ligger et ansvar for å sikre at funksjonshemmede får løst sine praktiske problemer på en helhetlig måte, og hjelpemiddelformidling kan være et viktig tiltak.

Det viktigste styringsdokumentet er det årlige mål og disponeringsbrevet fra Rikstrygdeverket til fylkestygdekontorene. Rammene i brevet er basert på Statsbudsjettet, St. prp. nr. 1 og Sosial- og helsedepartementets tildelingsbrev til Rikstrygdeverket.

### 2.2 Budsjetter

Hjelpemiddelsentralene har to budsjetter å forholde seg til; stønadsbudsjettet og driftsbudsjettet. Stønadsbudsjettet omfatter kjøp av hjelpemidler, tilbehør og reservedeler og finansieres over Statsbudsjettets kapittel 2663 post 75. For år 2000 er det budsjettet med 2, 63 milliarder kroner til dette formålet<sup>2</sup>. Den enkelte hjelpemiddelsentral tildeles et stipulert stønadsbudsjett basert på erfaringstall og sentralenes vurdering av behovet for kommende år. Siden stønad til kjøp av hjelpemidler er en rettighet, er det vanskelig å kreve en absolutt overholdelse av budsjettet.

---

<sup>2</sup> St prp nr 1(1999–2000) Folketrygden

---

Driftsbudsjettet omfatter alle kostnadene til drift av hjelpemiddelsentralene. Dette ble fra og med 1999 samordnet med trygdeetatens øvrige budsjett i kapitel 2600 Trygdeetaten<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> St. prp. nr. 1 (1998–99) Sosial- og helsedepartementet

---

## 3 Prosjekt Overføring stønad-drift

### 3.1 Bakgrunn og formål

#### Utgiftsvekst på 90-tallet

På 90-tallet har veksten i utgiftene til tekniske hjelpemidler ligget på vel 10 prosent per år. Økningen har vært markant de siste årene, med en årlig utgiftsvekst på nærmere 15 prosent. Det er store fylkesvise variasjoner i utgiftene.

Utgiftsmønsteret fram til 1995 kan ses i sammenheng med oppbyggingen av nye hjelpemiddelsentraler. Siden sommeren 1995 har imidlertid alle fylker hatt en hjelpemiddelsentral i full drift.

Hovedårsaken til den store utgiftsveksten er at antallet brukere har økt. I 1988 var det 25 000 brukere som ble betjent av hjelpemiddelsystemet. I 1997 hadde antallet brukere økt til nærmere 130 000. Det er flere grunner til at antallet brukere har økt:

Demografiske endringer er en viktig faktor i og med at eldre mennesker utgjør den største brukergruppen til sentralene.

Hjelpemiddelsentralene har fått overført nye ansvarsområder, deriblant ansvaret for skolehjelpemidler fra kommunesektoren.

Den teknologiske utviklingen er i seg selv en viktig forklaring. Gjennom forbedring av eksisterende og utvikling av nye hjelpemidler oppstår nye brukergrupper.

Politiske reformer som overgang fra institusjon til åpen omsorg har skapt nye brukere. Tiltak og løsninger med siktemål at funksjonshemmede skal kunne bo hjemme er politisk ønsket, men vil ofte kreve omfattende og kostbare tekniske investeringer.

Med økende antall brukere har også tjenestene rundt hjelpemidlene økt i omfang og kostnader. Det er flere hjelpemidler som skal transporteres, lagres, installeres, spesialtilpasses, vedlikeholdes og repareres. I tillegg er det en tendens til at hjelpemidlene blir mer komplekse. Beregninger har vist at andelen av stønadsbudsjettet som benyttes til tjenester har vært jevnt stigende.

Når det gjelder tjenestesiden på hjelpemiddelområdet, har det blitt klart for sentrale myndigheter at det har oppstått en praksis der tjenestene belaster ulike budsjett, avhengig av måten hjelpemiddelsentralene har organisert arbeidet på. Service, reparasjoner og vedlikehold som blir utført av sentralens egne tilsatte belastes driftsbudsjettet på vanlig måte. Tilsvarende tjenester som foretas av eksterne eller ved at sentralen leier inn arbeidskraft, belaster stønadsbudsjettet. Denne utvikling har ledet til spørsmål om hvordan man på en bedre måte kan styre og kontrollere tjenestene rundt hjelpemidlene:

- 
- Hvordan få forvaltningen av hjelpemidler mer effektiv?
  - Hvordan regulere forholdet mellom stønadsbudsjettet og hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett på en bedre måte?

I en delrapport fra Rikstrygdeverket fra 1993<sup>4</sup> ble det foreslått en budsjettmodell der stønadsbudsjett bare skulle finansiere innkjøp av hjelpemidler og reservedeler, mens alle andre utgifter skulle dekkes over sentralenes driftsbudsjett.

### **Statskonsults rapport**

Statskonsult gjennomførte i 1996 en evaluering av virksomheten ved hjelpemiddelsentralene (Rapport 1997:5). Prosjektet ble utført på oppdrag fra Finansdepartementet. Hensikten var å undersøke om driften av hjelpemiddelcentralene påvirket utgiftsutviklingen, og eventuelt foreslå tiltak for å effektivisere driften.

Ett av Statskonsults forslag var å etablere en *prøveordning* med overføring av midler fra stønadsbudsjettet til hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett. De overførte midlene skulle anvendes til reparasjon og vedlikehold av hjelpemidler. Utgifter til slike tjenester skulle belaste hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett uavhengig av om de ble utført eksternt eller av hjelpemiddelcentralenes eget personell. Formålet var at sentralene skulle få bedre styring med tjenestene og vurdere kostnadseffektiviteten i valget av løsning.

### **Beslutning om prøveordning**

Styringsgruppen for Statskonsults evaluering ga flere tilrådinger med utgangspunkt i evalueringen. Tilrådingene ble behandlet og fikk tilslutning fra regjeringen på Halvorsbølekonferansen i mars 1997. Ett av forslagene fra styringsgruppen var å

*... iverksette en prøveordning med overføring av midler fra stønadsbudsjettet til driftsbudsjettet, og at alt kjøp av tjenester i forbindelse med resirkulering belastes driftsbudsjettet. Samtidig må det stilles klare krav til resirkuleringsgrad ved sentralene.<sup>5</sup>*

Sosial- og helsedepartementet ba Rikstrygdeverket legge fram en plan for en slik prøveordning og forberede start fra 1. januar 1998. Prøveordningen fikk navnet Prosjekt Overføring stønad-drift. Departementet anbefalte at Rikstrygdeverket engasjerte en ekstern prosjektleder og knyttet til seg en arbeidsgruppe der blant andre departementet skulle være representert.

---

<sup>4</sup> Rikstrygdeverket: Delrapport *Ressursstyring*, september 1993

<sup>5</sup> Prosjektplan for prosjektet *Overføring stønad-drift*, 28.10.97

---

## 3.2 Organisering og gjennomføring

### Forprosjekt

I april 1997 tok Rikstrygdeverket ved Hjelpemiddelkontoret initiativ til et forprosjekt for prøveordningen. Det ble opprettet en arbeidsgruppe for prosjektet. Formålet med forprosjektet var å skrive prosjektplan, etablere prosjektorganisasjonen, legge praktisk til rette for oppstart av hovedprosjektet samt utarbeide resultatmål og metoder for å kunne måle effekten av prosjektet.

### Valg av prøvefylker

Med utgangspunkt i et sett av kriterier valgte prosjektledelsen ut fire prøvefylker – Hedmark, Rogaland, Møre og Romsdal og Nordland. Oppland og Troms ble ført opp som reserve. Flere av de valgte fylkene måtte takke nei av ulike årsaker, og endelige prøvefylker ble Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

Prosjektleder gjennomførte en kartlegging av prøvefylkene for å finne forbedringsområder, vurdere kostnader for ulike forbedringstiltak og beregne innsparingspotensiale av tiltakene. I juni 1997 leverte prosjektleder en samlet oversikt over budsjettmessige konsekvenser av prosjektet til Sosial- og helsedepartementet. Det ble for 1998 søkt om en overføring på 61 millioner kroner til hjelpemiddelsentralenes driftsbudsjett samt opprettelse av 22 stillingshjempler for å kunne gjennomføre prosjektet.

Hjelpemiddelsentralene i de fire prøvefylkene utarbeidet søknader med forslag til konkrete tiltak, behov for prosjektressurser og forventninger om resultat. I denne forbindelse ble det holdt en fellessamling med bred deltakelse fra sentralene. På samlingen ble det informert om prosjektet, om prosjektledelsens forventninger til prosjektet, og drøftet rammebetingelser og innhold i de fire prøvefylkenes forslag til tiltak.

Prosjektsøknadene ble behandlet av prosjektledelsen som foreslo endelig fordeling av prosjektstillinger og midler til utrustning og utstyr. Prøvesentralene fikk tildelt noe ressurser til forberedende tiltak allerede høsten 1997 (overførte midler fra 1996 som var planlagt og vedtatt brukt til dette tiltaket). Prosjektmidlene og stillingene ble tildelt sentralene fra 1.1.1998.

### Administrative forberedelser

Prosjektleder gjennomførte, i samarbeid med Hjelpemiddelkontoret og andre deler av Rikstrygdeverket, ulike administrative tiltak. Det ble utarbeidet registreringsrutiner for ensartet føring av tjenestekjøp og opprettet nye konti for føring av prosjektkostnader på administrasjonsbudsjettet i datasystemet (HMS applikasjonen). Det ble videre innført en teknikerrutine i det samme data-systemet. Det ble utarbeidet spesielle rapporter fra datasystemene Millennium og HMS-applikasjonen for å kunne kontrollere sentralenes forbruk og resultater i forhold til utvalgte måleparametre.

### Prosjekt Overføring stønad–drift

Forprosjektet ble avsluttet 31.12.1997 og selve prøveprosjektet startet opp 1.1.1998. Prøveprosjektet skulle gå over to år, dvs. fram til utgangen av 1999.

---

Prosjektet har vært styrt av Rikstrygdeverket ved Hjelpemiddelkontoret og prosjektleder i ¼ stilling.

Prøvesentralene har hatt ansvar for å organisere prosjektet lokalt på en hensiktsmessig måte i forhold til egne planlagte tiltak og innenfor gitte rammer. Sentralenes administrative sjef har vært lokal prosjektansvarlig og rapportert til Rikstrygdeverket. Samtlige sentraler har oppnevnt prosjektleder.

Prosjektet fikk en ramme på 61 millioner kroner. Midlene ble overført fra Statsbudsjettets kapittel 2663 post 75 og til kapittel 2601 post 01<sup>6</sup>. Fordelingen mellom de fire prøvesentralene baserte seg på en modell der de ulike sentralenes forbruk av kjøpte tjenester i 1997 avgjorde sentralens andel av prosjektmidlene. Denne modellen ble endret i prosjektets annet år, blant annet for å stimulere til økt innsparing på tjenestekjøp og derved realisere potensialet i prosjekttiltakene. I 1999 fikk derfor sentralene i Rogaland, Troms og Hordaland tildelt midler i henhold til HMS-tildelingsmodell. Dette medførte at Hordaland og spesielt Rogaland fikk tildelt mindre midler i 1999 enn i 1998. Møre og Romsdal fikk tildelt midler etter forbruk i 1998.

Allerede i forprosjektet hadde prosjektledelsen utformet krav til servicegrad for at prøvesentralene skulle få en felles forståelse av nivå på tjenesteytelser fra sentral til bruker:

Leveringstid på hjelpemidler ble fastsatt til 2 uker fra lager og 5 uker fra leverandør.

Ventetider på service/reparasjon ble prioritert i forhold til hjelpemiddelets art og betydning for brukeren,  
for prioritet 1 inntil 2 dager  
for prioritet 2 inntil 7 dager  
for prioritet 3 inntil 14 dager  
for prioritet 4 skal service/reparasjoner utføres etter avtale med bruker.

Prosjektledelsen utarbeidet i samarbeid med Rikstrygdeverket et EDB-verktøy der de enkelte prøvesentralene skulle registrere sine leverings- og ventetider, og der det skulle legges opp til sentral oppfølging og sammenlikning av faktisk servicegrad ved prøvesentralene.

Prosjektet påla den enkelte prøvesentral å melde fra til prosjektledelsen om behovet for opplæring innenfor service, vedlikehold, reparasjoner osv., både for egen del og for kommunale samarbeidspartnere. Prosjektet åpnet videre for muligheten for gjensidig hospitering på prøvesentralene for å lære av hverandre og skape grunnlag for felles kvalitetsnivå på tjenestene.

Det ble ikke lagt opp til aktiv brukermedvirkning i prosjektet, men hver enkelt prøvesentral fikk ansvar for å informere lokale brukere om prosjektet.

---

<sup>6</sup> St. prp. nr. 1(1997–98) Sosial- og helsedepartementet og St. prp. nr. 1(1997–98) Folketrygden

---

Prøvesentralene har rapportert til prosjektledelsen hvert kvartal. Kvartalsrapportene inneholder en oversikt over kostnadsutvikling og utvikling på ulike måleparametre.

### 3.3 Mål, forventede resultater og rapportering

Hovedmålet med prøveprosjektet har vært å utvikle en mer rasjonell drift ved hjelpemiddelsentralene og å oppnå et innslag av innsparing på et område med en nokså eksplosjonsartet utgiftsøkning. Tanken er at overføring av midler til tjenestekjøp til driftsbudsjettet skal lede til bedre styring av tjenestekjøpene og mer kostnadseffektive valg av løsninger. Det er antatt at det i mange tilfeller vil være rimeligere at hjelpemiddelsentralene utfører mer av de tekniske tjenestene selv. Ordningen skal samtidig være nøytral i forhold til tilbudet til bruker, dvs. tilbudet skal ikke reduseres som følge av prosjektet.

Konkret har prosjektledelsen formulert følgende mål for prøveprosjektet:

*Effekt mål:*

- Rydde i gråsoner mellom stønadsbudsjettet og driftsbudsjettet
- Redusere veksten i utgiftene og bidra til en effektiv forvaltning av hjelpemidler
- Gjøre systemet mer enhetlig i forhold til forvaltning og formidling av hjelpemidler
- Sikre kvaliteten i tjenestene overfor bruker

*Resultat mål:*

Budsjettpremisser og regnskaps- og rapporteringsrutiner hvor alt kjøp av tjenester overføres fra stønadsbudsjett til hjelpemiddelsentralenes administrasjonsbudsjett skal være ferdigstilt og etterprøvd

Gjennom optimalisering av innsatsmidler (egne/kjøpte tjenester) skal eventuelle kostnadsreducerende effekter ved bruk av eget personell i forbindelse med tjenesteproduksjon være dokumentert som reduksjon i utgiftene på tjenestekjøp

Felles resultatindikatorer som gjenbruksgrad, leveringstid for hjelpemidler og servicegrad (ventetid) på service/reparasjon skal være definert og etterprøvd gjennom prosjektet

Felles angitte servicegrader/ventetider for vareleveranser og service/reparasjonstjenester skal gjennom løpende rapportering og dokumentasjon være overholdt i prosjektet

Prøvesentralene har i prosjektet blitt målt og sammenliknet langs følgende dimensjoner:

*Utgifter til tjenestekjøp.* Sentralenes utgifter til tjenestekjøp har blitt fordelt og rapportert på 9 ulike konti i regnskapssystemet: Frakt/porto ved varekjøp, frakt/porto utenom varekjøp, installasjon/montering,



---

demontering, service/repasasjon, spesialtilpasning, resirkuleringstjenester, andre tjenester, resirkulering bil.

*Servicegrad.* Sentralenes leveringstider på hjelpemidler og ventetider på service/repasasjon har blitt registrert og rapportert til felles datasystem (HMS-applikasjonen).

*Gjenbruksgrad.* Sentralenes gjenbruksgrad har blitt målt som (verdi av totalt utlån – verdi av innkjøp)/verdi av utlån.

I forbindelse med kvartalsrapportene har prosjektledelsen arrangert møte med prøvesentralene for å følge opp og diskutere spesielle tema/problem i forbindelse med gjennomføring av prosjektet.

På grunnlag av prøvesentralenes rapporter har prosjektleder utarbeidet kvartalsvise statusrapporter og årsrapport for hele prosjektet. Disse har gått til Rikstrygdeverket ved trygdedirektøren.

---

## **4 Erfaringer fra prøveprosjektet**

### **4.1 Hovedinntrykk fra de fire prosjektsentralene**

I dette kapitlet gis det en beskrivelse av prosjektet ved de fire prosjektsentralene og av sentralenes erfaringer fra prosjektperioden. Omtalen under avsnittene Rapportering og resultater bygger på rapporteringen fra prøveprosjektet.

#### **4.1.1 Møre og Romsdal**

##### **4.1.1.1 Beskrivelse av prosjektet**

Hjelpemiddelsentralen i Møre og Romsdal er organisert i en formidlingsavdeling og en driftsavdeling. Driftsavdelingen består av teknisk område, materialadministrasjon, vedtak og administrasjon.

Hjelpemiddelsentralen i Møre og Romsdal har gjennom alle år lagt stor vekt på arbeidet innenfor teknikk og materialadministrasjon og prøveprosjektet har ikke medført store endringer i driften ved denne hjelpemiddelsentralen. Sentralen har 40 faste stillinger, av disse arbeider ni på teknisk område og fem med materialadministrasjon. I forbindelse med prøveprosjektet fikk sentralen tilført midler for å videreføre en ordning med transport til fylkets 38 kommuner (én sjåfør). Sentralen fikk også tilført en stilling som servicetekniker for å kunne utføre flere service- og reparasjonsoppdrag. I tillegg har teknisk område i andre halvår 1999 fått tilført ytterligere to midlertidige stillinger som belastes prosjektet, slik at sentralen samlet har 44 tilsatte.

Service/reparasjon av heiser, faste hørselsinstallasjoner og behandlingsutstyr blir satt ut, mens det meste av øvrige hjelpemidler blir ivarettatt av teknisk område ved sentralen gjennom egen aktivitet og av og til med noe bistand fra leverandører.

Det som avgjør om hjelpemiddelsentralen skal foreta en reparasjon selv eller kjøpe tjenesten, er – i prioritert rekkefølge – kapasitet, kompetanse og kostnader.

##### **4.1.1.2 Rapportering og resultater**

###### **Økonomi**

I 1998 var det et overforbruk i forhold til budsjettet for prøveprosjektet på 547 000 kroner (8,5 prosent), mens det for første halvår 1999 ble brukt 368 000 kroner (9 prosent) mindre enn budsjettet. På stønadsbudsjettet ble det i 1998 brukt 400 000 kroner (0,6 prosent) mindre enn anslått og i første halvår 1999 4,2 millioner kroner (11,7 prosent) mindre enn budsjettet.

###### **Utviklingen på områder i prøveprosjektet**

Tjenestekjøpet ved sentralen økte med 23 prosent i 1998 og 10 prosent første halvår 1999 sammenliknet med første halvår 1998.

---

## **Måleparametre**

Utlånsverdien for hjelpemidler økte med 17 prosent i første halvår 1999 sammenliknet med samme periode i 1998. Verdien av innleverte hjelpemidler og hjelpemidler klargjort til lager har økt i prosjektperioden, noe som tilsier høyere aktivitetsnivå på teknisk område. Gjenbruksprosenten ved sentralen ligger på 50-55 prosent, noe som er svært høyt- spesielt sett i sammenheng med økningen i utlånsverdi.

Sentralen klarte ikke målsettingene om at 75 prosent av oppdragene innenfor service og reparasjoner skal være utført innenfor angitte ventetider (jf. punkt 3.2). Resultatet er imidlertid bedre i 1999 enn i 1998.

### **4.1.1.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet**

Prøveprosjektet har på mange måter brukt hjelpemiddelsentralen i Møre og Romsdal som modell, og prosjektet har ikke gitt store endringer ved denne sentralen. Prosjektleder mener likevel at prøveprosjektet har ført til at den tekniske delen er blitt mer synlig ved sentralen. Prosjektet har også ført til økt kostnadsbevissthet samtidig som sentralen er blitt mer oppmerksom på egen kapasitet og kompetanse.

## **4.1.2 Troms**

### **4.1.2.1 Beskrivelse av prosjektet**

Hjelpemiddelsentralen i Troms er organisert i en forvaltningsavdeling og en formidlingsavdeling. I tillegg er det tre ulike staber direkte underlagt administrativ leder; vedtak, drift og fylkespedagogtjenesten i Troms. Sentralen har 31 faste stillinger. Det er etablert en vedtak-/ordregruppe som fatter vedtak i enkle saker. Dette har gitt kortere saksbehandlingstid for de større sakene innenfor vedtak. Formidlerne får også konsentrere seg mer om rådgivning innenfor de mer kompliserte sakene som krever spesiell formidlingskompetanse.

Hjelpemiddelsentralen ønsket å delta i prosjektet fordi den hadde behov for bedre styring av tekniske tjenester og for kompetanseheving internt på teknisk område. Sentralen hadde før prosjektstart tre faste stillinger og to på arbeidsmarkedstiltak på teknisk område. Fra sentralen ble etablert, har den hatt et tett samarbeid på teknisk område med Tromsprodukt. Tromsprodukt er en arbeidsmarkedsbedrift som er samlokalisert med hjelpemiddelsentralen.

I forbindelse med prøveprosjektet fikk sentralen tilført ressurser til i alt fem stillinger: To stillinger som tekniker/mekaniker for klargjøring for gjenbruk, videreføring av et sysselsettingstiltak for én person som arbeider med service og reparasjon av hørsels-, syns- og kommunikasjonshjelpemidler, og to stillinger som tekniker/mekaniker for bedre styring av tekniske aktiviteter og overtakelse av reparasjonsoppdrag i nærområdet av Tromsø. Sentralen fikk også midler (450 000 kroner) til å overta utstyr og inventar fra Tromsprodukt.

---

Hjelpemiddelsentralen har etablert et teknisk ordrekontor som mottar henvendelser vedrørende reparasjoner og vurderer hvem som skal utføre serviceoppdraget. Vurderingene baseres på følgende kriterier:

- Hyppige reparasjoner gjøres selv, oppgaver som bare dukker opp en gang i blant gjøres av leverandør
- Økonomisk lønnsomhet
- Kompetanseoppbygging internt.

Sentralen bruker mye ressurser på forholdet til kommunene og reiser ut til kommunene for å holde kurs.

Sentralen har fulgt konteringsinstruksen, men ikke fulgt det godt nok opp for hva som skal føres på stønad og drift.

Lokal prosjektleder har for tiden permisjon. Forvaltningsleder og leder for teknikk er ansvarlige for videreføringen av prosjektet.

#### **4.1.2.2 Rapportering og resultater**

##### **Økonomi**

Hjelpemiddelsentralen i Troms hadde i 1998 et overforbruk i forhold til driftsbudsjettet for prøveprosjektet på 1,7 millioner kroner (17 prosent). I første halvår 1999 har det vært et tilsvarende overforbruk på 883 000 kroner (15 prosent). Godkjent stønadsbudsjett for 1998 ble overskredet med 6,6 millioner kroner (11 prosent), mens det i første halvår 1999 ble brukt 2,5 millioner kroner (7 prosent) mindre enn budsjettet.

##### **Utviklingen på områder i prøveprosjektet**

Kjøp av tjenester økte i 1998 med 33 prosent, mens økningen i første halvår 1999 var på 7 prosent sammenliknet med samme periode i 1998. Verdien av hjelpemidler klargjort for lager økte kraftig i 1998, men har stabilisert seg i 1999. Resirkuleringskostnadene har økt sterkt. Dette kan ses i sammenheng med at ordningen for innlevering av hjelpemidler fungerer.

I 1998 ble det registrert en kostnadsdempende effekt av å utføre reparasjoner i sentralens nærområde. Tilsvarende effekt er ikke synliggjort i 1999.

##### **Måleparametre**

Verdien av utlån økte med 20 prosent i 1998 og 12 prosent i første halvår 1999. Gjenbruksprosenten har ligget stabilt på 47 prosent i prosjektperioden.

Når det gjelder servicemålene, ligger sentralen klart innenfor målsettingene for reparasjon av hjelpemidler, men har problemer i forhold til leveringstider for hjelpemidler som ikke lagerføres.

---

### **4.1.2.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet**

Prosjektet har etter sentralens mening ført til økt kostnadsbevissthet. Det har også gitt bedre styring av reparasjons- og vedlikeholdsarbeidet. Tidligere kontaktet brukerne ofte leverandørene direkte og sentralen hadde liten styring med reparasjonsoppgavene. Rapporteringen i prosjektet er god og gir et datagrunnlag som også skaper muligheter til å drive mer analysearbeid ved sentralen.

Det var viktig for sentralen å få styrket den tekniske siden. Ved siden av de virkninger det har for reparasjons- og vedlikeholdsarbeidet, har det også bidratt til at opplæringsvirksomheten i kommunene er blitt bedre – både innholdsmessig og ved at det er mer ressurser til å drive dette arbeidet.

Sentralen legger stor vekt på tverrfaglighet, og det er etablert et godt samarbeid mellom formidlings- og forvaltningssiden i prosjektet. En tilleggseffekt av prosjektet er at formidlerne ved sentralen har fått mer økonomisk og teknisk kunnskap, noe som har ført til mindre feilformidling.

Sentralen kritiserer prosjektet for ensidig fokus på økonomiske resultater. Det burde vært lagt større vekt på å prøve ut hvordan sentralene skal arbeide innenfor teknisk område, og det burde vært lagt opp til mer erfaringsutveksling mellom de ulike prøvesentralene. Det er også viktig å se stønadsbudsjettet og driftsbudsjettet i sammenheng, og vurdere hva som er god økonomi i hjelpemiddelsystemet som helhet og over tid.

## **4.1.3 Rogaland**

### **4.1.3.1 Beskrivelse av prosjektet**

Hjelpemiddelsentralen i Rogaland er organisert i en formidlingsseksjon som også har ansvar for tolketjeneste og vedtak, og en seksjon for materialadministrasjon/teknikk. I tillegg er det en stab knyttet til administrativ leder. Sentralen har for tiden 41 faste stillingshjemler og en rekke engasjementsstillinger.

Hjelpemiddelsentralen ønsket å delta i prøveprosjektet fordi den hadde tilgjengelige lokaler og et behov for å styrke seg på teknisk side. I forbindelse med prosjektet fikk sentralen ressurser til i alt sju stillinger: Én stilling som ordremottaker for styring av innkommende service- og reparasjonsoppdrag, to serviceteknikere for ambulansetjeneste hos bruker, to teknikere for klargjøring for gjenbruk, og to sjåførere for varetransport til kommunene sør for Boknafjorden. Sentralen fikk også midler til to biler for uteservice (opp til 200 000 kroner per bil) og midler til leie av lagerhall og lastebil med løftelem.

Det har vært problemer knyttet til bemanningen av prosjektet. Det er kamp om arbeidskraften i området og det er spesielt vanskelig å få gode kandidater til midlertidige stillinger. Det har vært oppsigelser i faste stillinger som har hatt innflytelse på prosjektet. I tillegg har det vært flere sykmeldinger.

---

Ordrekontoret mottar nå henvendelser fra kommunen eller fra brukeren angående reparasjoner og vedlikehold og vurderer hvem som skal foreta reparasjonen. Tidligere henvendte brukeren seg ofte direkte til en tjenesteleverandør.

Sentralen utfører reparasjonene som teknikerne innenfor bevegelse og hørsel har kapasitet til, og supplerer med tjenestekjøp. På grunn av geografi blir reparasjoner på Nord-Jæren prioritert. Økonomivurderinger gjøres i forbindelse med nyttilsetninger, samtidig som det ble gjort lønnsomhetsberegninger ved prosjektstart. Akutte kriser gjør at man av og til må kjøpe tjenester det ikke var kalkulert med.

Sentralen hadde tidligere et tett samarbeid med Forus Industrier som er en arbeidsmarkedsbedrift. Dette samarbeidet er blitt løsere de siste årene, og er nå basert på økonomiske vurderinger.

Kommuneavtalene var inngått før prosjektet startet og sentralen er i ferd med å evaluere avtalene.

#### **4.1.3.2 Rapportering og resultater**

##### **Økonomi**

I 1998, prøveprosjektets første år, hadde sentralen et overforbruk i forhold til budsjetttramme for prøveprosjektet på 445 000 kroner (2,1 prosent), og et underforbruk på stønadsbudsjettet på om lag 14 millioner kroner (10 prosent). I første halvår 1999 har overforbruket på driftsbudsjettet vært på 3,8 millioner kroner (41 prosent), mens det på stønadsbudsjettet har vært et underforbruk på i underkant av 1 million kroner (1,5 prosent). (Det skal nevnes at driftsbudsjettet i 1999 er betydelig lavere enn det sentralen selv mente de måtte ha, og at endelig budsjett ikke var klart før i mars 1999, se også punkt 3.2).

##### **Utviklingen på områder i prøveprosjektet**

Innenfor klargjøring har det vært en nedgang i kostnadene selv om aktiviteten har økt. For ambulansereparasjon var det en nedgang i kostnadene i 1998, mens det har vært en sterk økning i 1999. For transport har det vært en nedgang i kostnadene i hele prosjektperioden. Gjenbruksprosenten lå i første halvår 1999 på 45 prosent, noe som innebærer en betydelig økning i forhold til tidligere.

##### **Måleparametrene**

Utlånet ved hjelpemiddelsentralen økte med 10 prosent i første halvår 1999. Sentralen har nådd målene for ventetid på service og reparasjoner, mens det fortsatt er forbedringspotensiale på levering av hjelpemidler. Det har vært feil i statistikken for måleparametre. Dette er utbedret slik at statistikken er blitt mer pålitelig.

#### **4.1.3.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet**

Sentralen mener at det er skjedd mye bra som følge av prosjektet og har tro på at dette er en riktig måte å jobbe på. Sentralen kan levere raskere til brukerne og gi samme tilbud til alle deler av fylket – også de delene som geografisk ligger

---

langt fra sentralen. Prosjektet har, sammen med serviceerklæringer, gitt fokus på leveringstider. Det er en utfordring å holde servicetidene, og de må overvåkes hele tiden. Rapporteringsopplegget for prosjektet er godt og har ført til at sentralen er blitt mer målstyrt. Måleparametrene oppfattes som egnet for intern styring av sentralen.

I forbindelse med prosjektet har hele organisasjonen blitt gjennomgått og det er lagt vekt på å trekke formidlingssiden med i prosjektet. Sentralen mener selv de har fått til et godt tverrfaglig samarbeid i prosjektet. Sentralen hadde stort behov for å styrke kapasiteten på teknisk side, og kontrollen med reparasjoner og vedlikehold er blitt mye bedre.

Prosjektet har etter sentralens mening fått for sterkt fokus på økonomi. Det som i utgangspunktet skulle være et prøveprosjekt der man skulle teste ut en ny arbeidsmåte, har etter hvert kun dreid seg om å holde prosjektbudsjettene. Det ble også oppfattet som svært demotiverende at sentralen fikk redusert budsjettet for 1999 med 2,5 millioner kroner på grunn av endret fordelingsmodell for 1999. Budsjettet har etter sentralens vurdering vært urealistisk og umulig å holde dersom ikke tilbudet til brukeren skulle bli redusert. Sentralen har ikke prøvd å ”pynte på tallene”, men fulgt retningslinjæ for føring av kostnader.

#### **4.1.4 Hordaland**

##### **4.1.4.1 Beskrivelse av prosjektet**

Hjelpemiddelsentralen i Hordaland består av en formidlingsavdeling, en forvaltningsavdeling og en administrasjonsavdeling. Vedtaksfunksjonen ved sentralen er lagt til administrasjonsavdelingen. Sentralen har 56 stillingshjemler.

Hjelpemiddelsentralen flyttet inn i nye lokaler høsten 1997. I den forbindelse ønsket sentralen å gjennomgå sin organisasjon, og deltakelse i prøveprosjektet ble derfor aktuelt. I tillegg hadde sentralen behov for å styrke sin kapasitet og kompetanse på teknisk side.

I forbindelse med prøveprosjektet fikk hjelpemiddelsentralen tilført i alt åtte stillinger: Én stilling som teknikerkoordinator ved ordrekontor, tre teknikere for ambulant virksomhet hos bruker, to serviceteknikere for klargjøring for gjenbruk samt to sjåførere for varetransport til kommunene. Sentralen fikk også midler til to biler for uteservice/reparasjoner (opp til 200 000 kroner per bil) og til kjøp av lagerhall og leasing av lastebil med løftelem. I 1999 er det i tillegg 9 midlertidig tilsatte som lønnes gjennom prøveprosjektet.

Prøveprosjektet har gitt nye retningslinjer for hva sentralen skal gjøre av tekniske reparasjoner. Sentralen har forsøkt å rendyrke prinsippet om at de skal være andrelinjetjeneste. Dette innebærer at de fleste henvendelser angående service og vedlikehold skal gå gjennom kommunen. Brukere med elektro-medisinske hjelpemidler kan kontakte sentralen direkte, og alle henvendelser skal gå gjennom ordrekontoret som ble opprettet i forbindelse med prøve-

---

prosjektet.

Det er inngått avtaler om hjelpemiddelformidling med alle kommunene i Hordaland – med unntak av Bergen. Den manglende avtalen med Bergen kommune – blant annet når det gjelder transport til bruker– påfører hjelpe middelsentralen betydelige merutgifter. Sentralen har anslått at de direkte utgiftene er i størrelsesorden 140 000 kroner i måneden.

Konteringsinstruks og kontoplan gir retningslinjer for hvor kostnader skal føres og sentralen har fulgt disse retningslinjene. Prosjektet har ført til stor nedgang i fakturamengde, fakturaene er blitt spesifisert og sentralen har fått langt bedre oversikt over kostnadene knyttet til tekniske oppgaver.

#### **4.1.4.2 Rapportering og resultater**

##### **Økonomi**

I 1998 hadde sentralen et underforbruk på driftsbudsjettet knyttet til prøveprosjektet på 157 000 kroner (mindre enn én prosent). Hørselsområdet lå opprinnelig ikke inne i prosjektforutsetningene, og dersom utgiftene til dette området trekkes ut, er underforbruket 2,4 millioner kroner. Sentralen hadde et underforbruk i forhold til vedtatt stønadsbudsjett på 13,6 mill. kroner (3,2 prosent). I første halvår 1999 har det vært et underforbruk på driftsbudsjettet på 106 000 kroner (1 prosent), mens utgiftene på stønadsbudsjettet har vært 3,2 millioner kroner (3,5 prosent) høyere enn vedtatt budsjett. Kostnadene til tjenestekjøp ble i første halvår 1999 redusert med 10 prosent i forhold til første halvår 1998, til tross for manglende avtale med Bergen kommune.

##### **Utviklingen på områdene i prøveprosjektet**

Kostnadene til gjenbruk/klargjøring og ambulant reparasjon har vist en klar nedgang i hele prosjektperioden. Fraktkostnadene er økende, noe som i stor grad må ses i sammenheng med den manglende avtalen med Bergen kommune.

##### **Måleparametrene**

Hjelpemiddelsentralen i Hordaland har Norges høyeste utlånsvekst (25 prosent i første halvår 1999). Gjenbruksprosenten på 367 prosent ligger et stykke fra målsettingen og må ses i sammenheng med det høye utlånet.

Når det gjelder servicemålene, klarer sentralen målsettingen for ventetider for reparasjoner. Tallmaterialet for oktober 1999 viser at sentralen har oppnådd 77 prosent levering av lagervarer innen 14 dager. Sentralen ligger fortsatt et godt stykke fra målsettingen for levering av bestillingsvarer.

#### **4.1.4.3 Sentralens erfaringer med prøveprosjektet**

Sentralen har virkelig prøvd ut modellen og har lagt stor vekt på å holde seg innenfor tildelt budsjett. Omleggingen i forbindelse med prosjektet har skjedd raskt. Sentralen har ikke opplevd prosjektet som et prøveprosjekt, men anser at det har vært i full drift fra første dag.



---

Prøveprosjektet har etter sentralens vurdering endret karakter fra å være målrettet mot et lite segment innenfor sentralen, til å omfatte hele formidlingsapparatet. Det er noe helt annet i dag enn det som var forutsatt da de gikk inn i prosjektet ved starten. Rikstrygdeverket burde etter sentralens syn gjort en grundigere analyse av konsekvensene før prosjektet ble satt i gang, slik at prosjektsentralene kunne forberedt seg bedre.

Siden prøveprosjektet er blitt så omfattende, mener sentralen i ettertid at flere burde vært involvert fra starten av. Prøveprosjektets sterke fokus på forvaltning har ført til en del problemer mellom faggruppene ved sentralen. Sentralen har ikke kommet langt nok i å integrere formidlingssiden i prosjektet. I tillegg burde det vært lagt større vekt på informasjon i forhold til kommuner og brukere.

Sentralen har gått inn for å holde de økonomiske rammene i prøveprosjektet. Disse rammene må imidlertid være høyere dersom man skal kunne drive en forsvarlig formidling. Når nye ansvarsområder tillegges hjelpemiddelsentralen, er det avgjørende at det kompenseres på driftsbudsjettet.

#### **4.1.5 Oppsummering av hjelpemiddelsentralenes erfaringer**

Alle sentralene la vekt på at prøveprosjektet har hatt en god modell og at dette er en riktig måte å arbeide på. Sentralene mente selv at de hadde langt bedre styring på virksomheten innenfor det tekniske området, og at det var økonomisk lønnsomt å utføre mer av de tekniske tjenestene selv.

Sentralene viste imidlertid til at de økonomiske rammene i prosjektet har vært for trange til å kunne prøve ut effektene ordentlig. Gjennomgående mente sentralene at prøveprosjektet hadde blitt mer omfattende enn det de hadde forventet da de gikk inn i prosjektet.

## **4.2 Økonomiske nøkkeltall**

Innholdet i dette punktet bygger på tallmateriale fra prosjektleders rapportering i prøveprosjektet. Prosjektet har ikke vart lenge nok til å kunne trekke noen entydige konklusjoner om de økonomiske effektene. For å få en noe lengre tidsserie har vi – i tillegg til en sammenlikning av data fra 1997 og 1998 – også sammenliknet kostnadene for 1. halvår i årene 1997, 1998 og 1999.

#### 4.2.1 Kostnadsutviklingen i prosjektfylkene sammenliknet med andre fylker

Tabell 4.1: Kostnadsutviklingen for kjøp av hjelpemidler og tjenester ved prosjektfylker og referansefylker (i 1000 kroner)

	1997	1998	1. halvår 1997	1. halvår 1998	1. halvår 1999
<b>Kjøp av hjelpemidler</b>					
Referansefylker	1 127 988	1 332 945	513 446	606 732	673 683
% endring		<b>18,2</b>		<b>18,2</b>	<b>11,0</b>
Prosjektfylker	365 525	412 528	169 419	196 595	227 467
% endring		<b>12,9</b>		<b>16,0</b>	<b>15,7</b>
<b>Kjøp av tjenester</b>					
Referansefylker	204 402	260 537	92 192	119 133	142 791
% endring		<b>27,5</b>		<b>29,2</b>	<b>19,9</b>
Prosjektfylker	58 084	63 433	26 935	33 434	35 003
% endring		<b>9,2</b>		<b>24,1</b>	<b>4,7</b>

Tabellen viser kostnadsutviklingen for hjelpemidler og tjenester i de fylkene som ikke er med i prøveprosjektet og i prosjektfylkene. Tabellen viser utviklingen fra 1997 til 1998, og sammenlikner også resultatene for første halvåri årene 1997, 1998 og 1999.

Generelt ser vi at hjelpemiddelområdet er preget av sterk vekst. En faktor i denne sammenhengen er kostnadsutviklingen knyttet til datahjelpemidler i skolen. Hjelpemiddelsentralene overtok ansvaret for datahjelpemidler i skolen fra 1.1.1997. I 1996 var det samlede forbruket på dette området 65,8 millioner kroner, mens det i 1998 var økt til 242 millioner kroner. På dette området er det foreløpig ingen resirkulering av utstyr.

På bakgrunn av rapportering fra prøveprosjektet, og med forbehold om at dette tallmaterialet er riktig, ser vi at utgiftene til kjøp av tjenester i prosjektfylkene viser en klart lavere vekst enn tilsvarende i referansefylkene. Dette har særlig gjort seg utslag i siste del av prosjektperioden, altså i den perioden det kan forventes at prøveprosjektet kan gi en synlig effekt.

Når det gjelder utgifter til kjøp av hjelpemidler, lå veksten i prøvefylkene lavere enn i de øvrige fylkene i 1998. I første halvår har imidlertid økningen vært større ved prøvefylkene. Dette kan i stor grad knyttes til den sterke økningen i kjøp av hjelpemidler ved sentralen i Hordaland (se punkt 4.2.2).

- Sammenlikning av kostnadsutviklingen i prosjektfylkene og referansefylkene indikerer at prøveprosjektet har bidratt til å redusere utgiftsveksten for tjenestekjøp.

## 4.2.2 Kostnadsutviklingen i de ulike prosjektfylkene

Tabellene nedenfor viser tilsvarende tall som i forrige avsnitt, men tallene er nå splittet opp på de enkelte prøvesentralene.

Tabell 4.2: *Kostnadsutviklingen for kjøp av hjelpemidler (stønadsbudsjettet) i prosjektfylkene (i 1000 kroner)*

	1997	1998	1. halvår 1997	1. halvår 1998	1. halvår 1999
Rogaland	114 390	122 023	58 627	61 264	67 025
% endring		<b>6,7</b>		<b>4,5</b>	<b>9,4</b>
Hordaland	142 042	160 689	61 667	75 460	96 216
% endring		<b>13,1</b>		<b>22,4</b>	<b>27,5</b>
Møre og Romsdal	56 057	61 905	22 540	29 039	31 197
% endring		<b>10,4</b>		<b>28,8</b>	<b>7,4</b>
Troms	53 036	67 910	25 552	30 831	33 029
% endring		<b>28,0</b>		<b>20,7</b>	<b>7,2</b>

Tabellen viser stor variasjon i kostnadsutviklingen fra halvår til halvår. Det hadde derfor vært en fordel med lengre tidsserier.

Med unntak av Rogaland har alle sentralene i løpet av den tiden prøveprosjektet har pågått hatt perioder med svært sterk vekst i utgiftene til kjøp av hjelpemidler. Hordaland har hatt høy utgiftsvekst på dette området i hele prøveperioden og er et av de fylkene i landet som har den sterkeste veksten.

Tabell 4.3: *Kostnadsutviklingen for tjenestekjøp i prosjektfylkene (i 1000 kroner)*

	1997	1998	1. halvår 1997	1. halvår 1998	1. halvår 1999
<b>Rogaland</b>	19 224	21 361	9 506	11 307	13 284
% endring		<b>11,1</b>		<b>19,0</b>	<b>17,5</b>
Hordaland	24 383	23 098	10 837	12 576	11 215
% endring		<b>-5,3</b>		<b>16,0</b>	<b>-10,8</b>
Møre og Romsdal	5 704	7 016	2 477	3 302	3 633
% endring		<b>23</b>		<b>33,3</b>	<b>10</b>
Troms	8 775	11 679	4 119	6 249	6 722
% endring		<b>33</b>		<b>51,7</b>	<b>7,6</b>

For tjenestekjøp er bildet minst like sammensatt, men vi ser at alle sentralene har lavere vekst på området første halvår 1999, enn første halvår 1998. Rapporteringen fra prøveprosjektet viser at utviklingen i kostnader på tjenestekjøp er ulik for forskjellige utgiftskategorier på prosjektsentralene.

---

Alle sentralene hadde en nedgang i utgiftene til service og reparasjoner fra 1997 til 1998, men det er særlig hjelpemiddelsentralen i Hordaland som har klart å redusere utgiftene på dette området. I Rogaland har utgiftene økt igjen i 1999 etter en nedgang i 1998.

Hordaland har hatt sterk økning i utgiftene til installasjon, mens utgiftene til spesialtilpasning er gått ned. For de andre sentralene er det bare mindre variasjoner på disse postene.

Møre og Romsdal og Troms har fått en økning i utgiftene til frakt ved varekjøp (fra leverandør til hjelpemiddelsentralen). Dette er kostnader som sentralene i liten grad kan påvirke fordi de er et resultat av sentrale forhandlinger i Rikstrygdeverket.

Særlig Rogaland, men også Troms og Møre og Romsdal, har redusert kostnadene knyttet til frakt utenom varekjøp (transport til og fra kommunalt mottakssted). I Hordaland har disse kostnadene økt sterkt, noe som skyldes manglende avtale med Bergen kommune.

Det er store variasjoner mellom sentralene med hensyn til utviklingen for de ulike tjenestekategoriene. Mønsteret over tid er også ulikt. Lokale variasjoner ved den enkelte sentral samt hvordan prøveprosjektet er organisert og gjennomført vil virke inn på prøveprosjektets kostnadseffektivitet.

## **4.3 Enhetlig formidling og virkninger for brukerne**

### **4.3.1 Hva er enhetlig formidling?**

Enhetlig formidling er en viktig målsetting innenfor hjelpemiddelområdet. Ifølge hjelpemiddelsentralene innebærer enhetlig formidling at tilbudet til brukerne skal være likt uavhengig av hvor i landet han eller hun er bosatt. Det er tjenesten det fokuseres på i denne sammenhengen og sentralene står fritt i å velge hvordan de ønsker å organisere sin virksomhet. Ulik organisering og arbeidsmåte anses som nødvendig fordi fylkene har svært ulike utfordringer knyttet til geografi, befolkning, alderssammensetning osv. Systemet bør imidlertid være utformet slik at brukeren kjenner seg igjen selv om han eller hun flytter til et annet fylke.

Det har vært gjennomført ulike tiltak innenfor hjelpemiddelområdet med målsetting at systemet skal bli mer enhetlig. Det viktigste av disse er det Faglige utviklingsprogrammet og arbeidet med nasjonale standarder. Prøveprosjektet har også som målsetting å bidra til et mer enhetlig system når det gjelder visse forhold knyttet til hjelpemiddelsentralenes drift, og da særlig gjennom etablering av servicemål. Gjennomgående mener informantene at prosjektet har bidratt positivt til dette.

---

### 4.3.2 Brukermedvirkning i prøveprosjektet

Brukerne eller brukerorganisasjonene er i svært liten grad blitt trukket med i prosjektet. Den enkelte prosjektsentral ble ved prosjektstart tillagt ansvaret for å informere brukerne i sitt fylke. Ved enkelte sentraler er dette blitt gjort i forbindelse med møter i brukerrådet ved sentralen. Brukerorganisasjonene er imidlertid svært kritiske til at de ikke har fått delta mer aktivt i prosjektet som etter deres mening kan ha store konsekvenser for tilbudet til brukerne.

### 4.3.3 Brukernes erfaringer med prøveprosjektet

Med unntak av Hjelpemiddelsentralen i Hordaland, har ikke sentralene registrert kritiske tilbakemeldinger fra brukerorganisasjonene på forhold som kan ses i sammenheng med prøveprosjektet. Synspunktene i dette avsnittet er kommet fram i våre intervjuer med brukerorganisasjonene.

Hjelpemiddelsystemet gir etter brukernes oppfatning ikke et enhetlig tilbud til brukerne i dag. Det kan være variasjoner både mellom og innenfor fylker. Forhold som geografisk avstand fra bruker til hjelpemiddelsentralen, kan være en av flere faktorer som spiller inn. Etter brukernes oppfatning har prøveprosjektet bidratt til et mer enhetlig system. Det er i første rekke servicemålene for reparasjoner som har bidratt til dette. Disse målene har ført til økt likebehandling av brukere uavhengig av hvor i fylket brukeren bor eller av omfanget/type reparasjon.

Det ble fra en av sentralene uttalt at gjennomsnittsbrukeren har fått et bedre tilbud, mens enkelte svært hjelpemiddelavhengige brukere kanskje må vente noe lenger enn tidligere. Selv om det mangler målinger fra før prosjektet startet, gis det uttrykk for at leveringstidene jevnt over er blitt bedre.

Enkelte brukere har reagert på at de ikke lenger kan ta direkte kontakt med tjenesteleverandør selv for å få utført en reparasjon. De har forståelse for at sentralene har behov for bedre kontroll på dette området, men mener også at systemet gjennom prøveprosjektet og fokus på andrelinjetjeneste er blitt mer byråkratisk. Dette gjelder særlig i Hordaland, der brukerne ikke har alternativer til å ta direkte kontakt med hjelpemiddelsentralen, men med enkelte unntak må gå via kommunen.

Brukerne mener at etablering av servicemål for reparasjoner har gitt bedre og mer forutsigbare tjenester. Brukerne ønsker å medvirke mer aktivt i videreføringen av prosjektet.

## 4.4 Erfaringer fra samarbeidet med kommunene

Kommunene og hjelpemiddelsentralene utgjør til sammen en helhet innenfor hjelpemiddelområdet. Ansvarsdelingen mellom partene tar utgangspunkt i Lov om kommunehelsetjenester. Ifølge prøveprosjektet er loven generell og over-

---

ordnet, og lite egnet til å regulere det praktiske samarbeidet. Det eneste området der det legges et klart ansvar på en av partene, er transport av hjelpemidler til kommunalt mottakssted som i henhold til loven er hjelpemiddelsentralens ansvar. Hjelpemiddelsentralene har ingen instruksjonsmyndighet eller sanksjonsmyndighet overfor kommunene, noe som oppfattes som et problem ved sentralene.

Det praktiske samarbeidet med kommunene bygger på tre elementer,  
hjelpemiddelansvarlig i kommunen  
kommunalt mottakssted  
kommunal vaktmester.

Samarbeidet mellom hjelpemiddelsentralene og kommunene er basert på at det opprettes avtaler mellom partene. Prøvesentralene har inngått avtaler med så godt som alle kommunene i sine fylker, og har også langt på vei revidert disse avtalene i forbindelse med prøveprosjektet for å tydeliggjøre roller og ansvarsdeling.

Prøveprosjektet forutsetter en tydelig arbeidsdeling mellom kommunene og hjelpemiddelsentralene når det gjelder vedlikehold og reparasjoner. Kommunen skal være ansvarlig for enkle og rutinemessige oppgaver, mens mer spesialiserte oppgaver skal utføres av hjelpemiddelsentralen eller av en leverandør.

Kommunene er svært ulike. Hvor godt førstelinjetjenesten fungerer, er knyttet til enkeltpersoner og til systemer og holdninger i kommunene som helhet. Sentralene i Hordaland, Rogaland og Troms har alle hatt problemer i forhold til vertskommune/største by. Hjelpemiddelsentralen i Hordaland har gjennom hele prosjektperioden arbeidet med å få til en samarbeidsavtale med Bergen kommune uten å lykkes. Dette har ført til at Hjelpemiddelsentralen fortsatt har måttet ta ansvar for utkjøring av hjelpemidler til brukere i Bergen.

Det har vært arbeidet aktivt med opplæring i forhold til kommunene. Fra enkelte sentraler ble det nevnt at kvaliteten på opplæringsvirksomheten er blitt bedre i løpet av prosjektperioden fordi sentralene har styrket sin kompetanse på teknisk side.

Sentralene pekte på at målsettingen med å få kommunene til å ta et større ansvar for vedlikehold og reparasjoner er langsiktig. Det tar tid å bygge opp kompetanse i kommunene, og det dreier seg også om å endre syn på hva som er sentralenes og kommunenes ansvarsområder. Prosjektsentralene har brukt mye ressurser i arbeidet med forholdet til kommunene.

Hjelpemiddelsentralene oppfatter ansvars- og arbeidsdelingen mellom hjelpemiddelsentraler og kommuner som en kritisk faktor for i hvilken grad prøveprosjektet skal lykkes. Dette er et komplekst område som går utover rammen av prøveprosjektet.

---

## 4.5 Virkning for leverandørindustrien

Prøveprosjektet antas å virke inn på forholdet til leverandørindustrien på to måter,

et avgrenset driftsbudsjett vil gi økt kostnadsbevissthet knyttet til hjelpemiddelsentralenes tjenestekjøp

flere tilsatte på teknisk side ved sentralene vil føre til at sentralene overtar en del oppgaver fra leverandører av hjelpemidler.

Leverandører av tjenester til hjelpemiddelsentralene kan deles inn i tre kategorier,

arbeidsmarkedsbedrifter

lokale tjenesteleverandører

landsdekkende leverandører av hjelpemidler.

To av sentralene i prøveprosjekt (Troms og Rogaland) har eller har hatt et tett samarbeid med hver sin arbeidsmarkedsbedrift. Begge disse bedriftene har, ifølge sentralene, fått færre oppdrag som følge av prøveprosjektet. Hjelpemiddelsentralen i Troms er fortsatt samlokalisert med arbeidsmarkedsbedriften. Sentralen har overtatt lokaler og personell fra bedriften, men kjøper fortsatt mye tjenester fra denne. I Rogaland ble båndene til arbeidsmarkedsbedriften (som er delvis eid av fylkeskommunen) løsere allerede da hjelpemiddelsentralene ble overført til staten, men sentralen kjøper fortsatt en del tjenester fra bedriften.

Alle hjelpemiddelsentralene er avhengige av lokale tjenesteleverandører til reparasjoner og vedlikeholdsarbeid. Disse leverandørene er lokalisert i alle deler av fylket og hjelpemiddelsentralene er som oftest bare en av flere kunder. Ifølge sentralene er det kommet få reaksjoner fra disse bedriftene som følge av prøveprosjektet.

De fleste leverandørene av hjelpemidler er landsdekkende. Service, reparasjoner og spesialtilpasning av hjelpemidler utgjør en viktig del av flere av disse bedriftenes tilbud til hjelpemiddelsentralene. Det som særpreger denne gruppen av tjenesteleverandører, er at Rikstrygdeverket utgjør hele kundegrunnlaget. Etter at Rikstrygdeverket innførte sentrale prisforhandlinger for hjelpemidler, er konkurransen i bransjen blitt hardere og marginene mindre. Det er en økende internasjonal konkurranse på hjelpemiddelområdet. De fleste bedriftene i denne delen av bransjen er organisert i Leverandørforeningen for helsesektoren.

Leverandørforeningen mener det er positivt at hjelpemiddelsentralene fokuserer på kostnader og at intensjonen med prosjektet derfor er god. Foreningen er imidlertid kritisk til en del av de utslagene prosjektet har fått. Overdreven fokusering på at hjelpemiddelsentralene skal utføre reparasjoner og vedlikehold selv, har ført til at visse medlemsbedrifter har måttet bygge ned deler av virksomheten på svært kort varsel.

Leverandørforeningen etterlyser et mer langsiktig og helhetlig perspektiv på behovet for kompetanse innenfor sentralenes virksomhetsområde. Leverandørene må ha forutsigbare rammebetingelser for sin virksomhet. Det tar lang tid

---

og er kostbart å bygge opp teknologisk kompetanse på hjelpemiddelområdet, og bedriftene må være relativt sikre på at det vil være etterspørsel etter tjenestene i framtida før de satser på slik kompetanseoppbygging.

Leverandørforeningen mener også det er viktig å se helhetlig på økonomien i hjelpemiddelmarkedet. I dag er det opp til den enkelte sentral å velge hvilke tjenester de vil utføre selv og hvilke de vil kjøpe. Leverandørene har imidlertid ofte regionkontorer som er basert på å levere tjenester til flere sentraler. Dersom en sentral slutter å kjøpe tjenester, kan ifølge leverandørene grunnlaget for dette regionkontoret falle bort. Dette kan skape problemer for de sentralene som fortsatt har behov for å kjøpe tjenesten.

Leverandørforeningen for helsesektoren ønsker et mer helhetlig perspektiv på kompetansebehovet innenfor hjelpemiddelområdet. Dette er nødvendig for at de skal kunne planlegge sin virksomhet framover.

## **4.6 Andre forhold**

### **4.6.1 Forholdet mellom forvaltning og formidling**

Prøveprosjektet var i utgangspunktet rettet mot forvaltningsdelen av hjelpemiddelsentralene, men kan ifølge sentralene ikke ses isolert fra formidlingssiden. I juni 1999 ble det avholdt et møte mellom representanter fra formidlingssiden ved prosjektsentralene. Bakgrunnen for møtet var at det hadde vært en uro omkring prosjektet ved enkelte av sentralene.

I referatet fra møtet gis det en del anbefalinger for hvordan det bør arbeides framover for å få best mulig arbeidsforhold for alle medarbeidere ved sentralene og for å sikre gode resultater i videreføringen av prosjektet.

Det legges særlig vekt på forhold knyttet til kommunikasjon, informasjon og samarbeid internt ved sentralene. Det legges videre vekt på tverrfaglighet og felles forståelse for prosjektet. Alle må føle tilhørighet, og det må på forhånd bli enighet i sentralene om mål for prosjektet, hvilke områder det skal satses på, indikatorer, evaluering osv. Roller og forventninger til prosjektet bør være drøftet på forhånd, og det er viktig at forvaltningen av ressursene oppleves som et felles ansvar. Dette stiller krav til hjelpemiddelsentralenes ledelse.

### **4.6.2 En sentral som ikke deltar i prøveprosjektet**

Hjelpemiddelsentralen i Oslo er den største av hjelpemiddelsentralene og har om lag 80 tilsatte.

Arbeidet innenfor reparasjoner og vedlikehold er basert på en tredeling mellom leverandør, bydeler og hjelpemiddelsentralen. Hjelpemiddelsentralen kan ikke si nøyaktig hva det totale omfanget av service- og reparasjonsoppgavene er, fordi de vet for lite om hva som faktisk gjøres i regi av byddene. Når det



---

gjelder oppgaver som utføres av leverandører og av hjelpemiddelsentralen, er fordelingen slik at leverandørene gjør om lag 70 prosent og sentralen 30 prosent. Sentralen kunne tenkt seg å gjøre mer av de mindre jobbene selv, men har ikke kapasitet til dette.

Hjelpemiddelsentralen er helt avhengig av leverandørene som utfører 1215 000 oppdrag i året. Valg av tjenesteleverandør er ofte knyttet til serviceavtale med hjelpemiddelleverandøren. Hjelpemiddelleverandørene brukes til alle typer oppgaver, men i forbindelse med gjenbruk brukes også andre tjenesteleverandører. Leverandørene følges opp tett, og det kreves spesifisert faktura og servicerapport fra alle oppdrag. Det kreves også at bestillingen skal legges ved fakturaen, men dette er vanskelig å få gjennomført.

Det er inngått avtaler med bydelene, og avtalene blir i stor grad respektert. Det praktiske samarbeidet med bydelene er imidlertid avhengig av kontakt med enkeltpersoner.

Sentralen har gode folk på teknisk område, men det er stor utskifting av personale. Sentralen har problemer med å konkurrere lønnsmessig både med privat og med annen offentlig virksomhet.

---

## 5 Statskonsults vurderinger

### 5.1 Vurdering av måloppnåelse

Det er formulert effektmål og resultatmål for prøveprosjektet. I dette kapitlet gir vi vår vurdering av i hvilken grad prøveprosjektet har nådd oppsatte mål.

#### 5.1.1 Effektmål

- 1. Rydde i gråsoner mellom stønadsbudsjettet og driftsbudsjettet*  
Ved prosjektsentralene er det tilsynelatende ingen uklarheter knyttet til føring av kostnader. Alle tjenestekjøp blir ført på driftsbudsjettet. Utgifter som føres på stønadsbudsjettet er knyttet til kjøp av hjelpemidler og kjøp av reservedeler.
- 2. Redusere veksten i utgiftene og bidra til effektiv forvaltning av hjelpemidler*  
Prosjektet har ikke pågått lenge nok til at det kan trekkes noen endelige konklusjoner på dette punktet – blant annet fordi det tar tid å tilsette og lære opp personale på det tekniske området. Det er imidlertid en klar tendens til at utgiftene til tjenestekjøp er redusert som følge av prosjektet. Dette gjelder både for frakt utenom varekjøp og for tekniske tjenester. Det er store variasjoner mellom sentralene.

Det er også en usikkerhet knyttet til hvilken effekt prosjektet kan ha på stønadsbudsjettet. Hjelpemiddelsentralen i Hordaland som har hatt den klart største innsparingen på tjenestekjøp, har også hatt den høyeste utgiftsveksten på stønadsbudsjettet uten at disse forholdene nødvendigvis kan ses i sammenheng.

Etablering av teknisk ordrekontor som skal registrere alle reparasjons- og vedlikeholdsoppdrag og fordele arbeidsoppgaver, har bidratt til bedre kunnskap om og bedre styring av denne delen av virksomheten. Dette er en forutsetning for å kunne ha kontroll med kostnadene på området.

Fra enkelte sentraler har det blitt trukket fram at prosjektet har bidratt til økt teknisk kunnskap om hjelpemidler også ved formidlingsdelen i sentralen. Dette har ført til mindre feilformidling, noe som indirekte vil kunne gi en positiv økonomisk effekt av prosjektet.

- 3. Gjøre systemet mer enhetlig i forhold til forvaltning og formidling av hjelpemidler*  
Innføring av servicemål i form av ventetider for vareleveranser og service/reparasjon har bidratt positivt til et mer enhetlig system. Dette ser ut til å ha hatt en særlig gunstig virkning for kommuner som ligger langt fra hjelpemiddelsentralen. Disse kommunene hadde tidligere en tendens til å bli prioritert lavere enn for eksempel sentralens hjemkommune. På dette området har det kommet positive reaksjoner fra brukerne.

---

Prosjektet forutsetter at kommunene tar et større ansvar spesielt i forhold til reparasjoner. Hjelpemiddelsentralen i Hordaland krever for eksempel at alle serviceoppdrag, med unntak av elektromedisinsk hjelpemidler, skal kanaliseres gjennom førstelinjetjenesten. Siden kommunene har svært ulik kompetanse på hjelpemiddelområdet, kan dette trekke i negativ retning i forhold til ønsket om et enhetlig tilbud.

#### *4. Sikre kvaliteten i tjenestene overfor brukerne*

Siden det ikke finnes historiske data for f.eks. ventetider for service og reparasjoner, er det vanskelig å konkludere endelig om utviklingen på dette området som følge av prøveprosjektet. Brukerne er opptatt av at systemet er forutsigbart og mener prosjektet har bidratt positivt i den sammenheng. Enkelte brukere kan likevel ha fått et noe dårligere tilbud enn tidligere, som følge av at deres hjelpemiddel ikke er prioritert høyest.

Hjelpemidler til funksjonshemmede er til dels svært komplekse og teknologisk avanserte. Det er etter vår oppfatning helt nødvendig at en hjelpemiddelsentral har tilstrekkelig kompetanse for å kunne utføre tjenester på det tekniske området på en forsvarlig måte og gi brukerne et godt tilbud. Prøveprosjektet har bidratt til å bygge opp slik kompetanse ved sentralene.

For at brukerne skal få et helhetlig tilbud er det nødvendig med et samarbeid og arbeidsdeling mellom kommune, hjelpemiddelsentral og leverandør. Vi stiller spørsmålsteget ved om det er gjort et tilstrekkelig planleggingsarbeid ved den enkelte sentral når det gjelder hvilken kompetanse sentralen skal ha på det tekniske området.

### **5.1.2 Resultatmål**

- 1. Budsjettpremisser og regnskaps- og rapporteringsrutiner hvor alt kjøp av tjenester overføres fra stønadsbudsjettet og til hjelpemiddelsentralenes administrasjonsbudsjett skal vært ferdigstilt og etterprøvd*

Nye regnskaps- og rapporteringsrutiner er utarbeidet og tatt i bruk ved alle sentralene. Med unntak av Hjelpemiddelsentralen i Troms følger alle sentralene konteringsinstruksen som er utarbeidet for prosjektet. I prøveprosjektet er det avgitt kvartalsvis rapportering noe som gir god mulighet til å følge utviklingen i prosjektet.

- 2. Gjennom optimalisering av innsatsmidler (egne og kjøpte tjenester) skal eventuelle kostnadsreducerende effekter ved bruk av eget personell i forbindelse med tjenesteproduksjon være dokumentert som reduksjon i utgiftene på tjenestekjøp.*

Utgiftsføring på ulike poster gir en god mulighet til å følge kostnadsutviklingen innenfor de forskjellige kategoriene. Rapporteringen viser at det har vært en kostnadsdempende effekt på enkelttyper tjenestekjøp i prosjektperioden. Det er imidlertid ikke innlysende utfra rapporteringen hva som har bidratt til reduserte kostnader. Det er gjort flere tiltak samtidig i

---

prosjektet som alle kan bidra i retning av reduserte utgifter til tjenestekjøp (arbeidsdeling i forhold til kommuner, ordretelefon, ikke adgang til direktehenvendelse fra bruker til tjenesteleverandør osv). Generelt ser det ut til at prosjektet har bidratt til økt fokus på økonomi.

Sentralene legger vekt på kostnadselementet som en av flere faktorer når de vurderer om en oppgave skal settes bort eller om de skal gjøre den med egne ressurser. Sentralene oppgir at en del oppgaver helt klart er rimeligere å utføre selv enn å kjøpe. Transport innad i fylket kan også gjøres rimeligere med egne biler og sjåførere, men hvor lønnsomt dette vil være henger også sammen med fylkets geografi og befolkningsgrunnlag.

- 3. Felles resultatindikatorer som gjenbruksgrad, leveringstid for hjelpemidler og servicegrad (ventetid) på service/reparasjon skal være definert og etterprøvd gjennom prosjektet*

Hele hjelpemiddelområdet opererer med en gjenbruksgrad på 45 prosent (tidligere 50 prosent), så dette er ikke nytt i forbindelse med prøveprosjektet. Det samme gjelder leveringstid for hjelpemidler. Servicemål for reparasjoner og vedlikehold er innført som følge av prøveprosjektet og brukes ved alle prosjektsentralene. Dette er et viktig styringsverktøy. Det er satt opp mål for ulike prioritetsgrupper på fra to dager til to uker eller mer. Det er flest hjelpemidler i gruppe 2, som tilsier at hjelpemiddelet skal være klart etter sju dager. I praksis ser det ut som om det er det operasjonelle målet ved enkelte sentraler. Hjelpemiddelsentralene oppfatter at de selv langt på vei kan påvirke resultatene knyttet til servicegrad. Gjenbruksgrad vil kunne påvirkes av flere ytre faktorer (innkjøpsvolum, innhenting og retur av hjelpemidler osv.)

- 4. Felles angitt servicegrad/ventetider for vareleveranser og service/reparasjonstjenester skal gjennom løpende rapportering og dokumentering være overholdt i prosjektet*

Målsettingen for ventetid på hjelpemidler som ikke er på lager, er den vanskeligste å nå. Dette er imidlertid knyttet til forhold som den enkelte hjelpemiddelsentral ikke er herre over.

Målsettingene om ventetid for service/reparasjon er i stor grad knyttet til forhold ved den enkelte sentral, men kan være påvirket av ventetid på reservedeler. De fleste sentralene klarer å nå målsettingene på dette området. Etter vår vurdering er virksomheten på dette området bedre styrt enn tidligere.

## **5.2 Vurdering av prosjektgjennomføringen**

### **Organisering, sentral prosjektledelse og rapportering**

Prøveprosjektet har vært organisert på en måte som har gitt klare ansvarslinjer og rapporteringsveier både lokalt og i forhold til den sentrale prosjektledelsen. Ansvarlig ved den enkelte sentral har vært administrasjonssjef, mens prosjekt

---

leder har kommet fra teknisk side. Dette har fungert godt, og det er viktig at et slikt prosjekt har en god forankring i sentralens ledelse. Videre oppover i trygdesystemet har tilknytningen vært noe mer uklar, og fylkestyngdedirektøren som øverste ansvarlig for den enkelte hjelpemiddelsentral, har hatt en relativt utydelig rolle i prosjektet.

Sentral prosjektleder og Hjelpemiddelkontoret i Rikstrygdeverket har fulgt prosjektet tett. Prosjektleder har lagt ned et omfattende og viktig arbeid, spesielt når det gjelder rapportering, oppfølging og drøfting av faktorer som har betydning for prosjektet.

I siste del av prosjektet har det blitt fokusert sterkt på å nåle økonomiske målene. Sett i lys av at dette er et pilotprosjekt og at det skulle prøves ut en ny måte å arbeide på, vil vi stille spørsmål ved om ikke det burde vært fokusert enda mer på prinsipper for hva sentralene bør gjøre selv, kompetansebehov og erfaringsutveksling mellom hjelpemiddelsentralene,

Rapporteringsrutinene som er etablert i forbindelse med prosjektet er svært gode og tar for seg viktige indikatorer. Dette gjelder både økonomiske parametre og servicemålene. Rapporteringen er egnet både for intern styring av sentralene og for sammenlikning og styring av hele området. Gjenbruk er en viktig faktor å bli målt på, men det bør vurderes om målsettingen for gjenbruk bør splittes opp på ulike typer hjelpemidler.

### **Gjennomføringen ved sentralene**

Erfaringene fra gjennomføringen av prosjektet ved de fire sentralene er svært ulike. Dette må blant annet ses i sammenheng med sentralens kultur og måte å jobbe på, geografiske forhold og tilgang på arbeidskraft, men kan også være en konsekvens av at sentralene gikk inn i prosjektet med forskjellige mål og forventninger. Vi kan si at vi har sett tre eller kanskje fire ulike varianter av prøveprosjektet:

Hjelpemiddelsentralen i Møre og Romsdal har på mange måter videreført sin opprinnelige måte å arbeide på. Sentralen er eksponent for en kultur der alle anser seg som forvaltere. Prosjektet har imidlertid avdekket at sentralen har dårligere servicegrad for reparasjoner og vedlikehold enn de andre prosjektsentralene.

Hjelpemiddelsentralen i Hordaland har tatt prosjektet på ordet og "kjørt løpet helt ut". Dette er på mange måter prisverdig fordi det har synliggjort en rekke konsekvenser av prøveprosjektet, men det har ført til en del uro både internt ved sentralen og i forhold til omgivelsene.

Hjelpemiddelsentralen i Rogaland har en sterk formidlertradisjon og har hatt en mer trinnvis tilnærming til prosjektet. Problemer med å fylle engasjementene i prosjektet har også gjort at det har tatt tid å komme skikkelig i gang.

Hjelpemiddelsentralen i Troms har gått litt halvveis inn i prosjektet, samtidig som de har arbeidet med andre utviklingstiltak parallelt. De har

---

gjennomført en del tiltak som de mente var riktige og nødvendige og lagt mindre vekt på enkelte andre.

Det kan også trekkes noen generelle erfaringer fra gjennomføringen av prøveprosjektet. Ved alle sentralene har man erfart at det som i starten ble oppfattet som et avgrenset prosjekt rettet mot teknisk side, har fått konsekvenser for driften av hele sentralen. I ettertid kan det sies at det ved enkelte sentraler burde vært lagt større vekt på det tverrfaglige og betydningen av at hele sentralen spiller på lag. Dette forutsetter et aktivt engasjement fra ledelsens side.

En annen generell erfaring fra prosjektet er at det tar tid å få tilsatt og opplært nødvendig personale. Teknisk servicepersonell som skal arbeide i ambulant tjeneste må både ha kunnskap om hjelpemidler og kunnskap om funksjonshemmede og det formidlingsfaglige. Det er derfor behov for opplæring inne ved sentralen først. Tilgangen på arbeidskraft varierer i de områdene sentralene ligger. Mange av sentralene kan ikke konkurrere lønnsmessig verken med privat virksomhet eller med enkelte deler av offentlig sektor. I områder med et stramt arbeidsmarked kan det være svært vanskelig å få tilsatt folk, spesielt når det er snakk om engasjementsstillinger.

### **5.3 Vurdering av forholdet til brukere, leverandører og kommuner**

#### **Brukere**

Representanter for brukerne har ikke deltatt i prøveprosjektet. Ved enkelte sentraler har brukerne blitt informert gjennom brukerrådet. Gjennomgående virket det som om de brukerrepresentantene vi intervjuet, hadde liten kunnskap om prosjektet.

I ettertid vil vi si at brukerne burde ha fått bedre anledning til å medvirke i prosjektet fra starten av. Prosjektet har konsekvenser for brukere av hjelpemiddelsentralene på viktige punkter. Dette gjelder i særlig grad innføring av servicemål og etablering av ordrekontor. Servicemålene er blitt godt mottatt av brukerne som er opptatt av at systemet skal være forutsigbart og enhetlig. Gjennomgående er det forståelse for behovet for ordrekontor. Et strikt fokus på rollen som andrelinjetjeneste i forbindelse med ordrekontoret kan imidlertid av enkelte oppleves som svært byråkratisk. Spesielt har dette vært tilfellet i Hordaland, der brukerne ikke lenger har anledning til å henvende seg direkte til sentralen. Etter Statskonsults mening er det viktig å legge til grunn prinsippet om at hjelpemiddelsentralene skal være andrelinjetjeneste. Dette må imidlertid håndteres med en viss fleksibilitet fordi tilbudet til brukerne kan variere fra kommune til kommune. Tilliten til sentralen kan bli svekket dersom samarbeidet med kommunene ikke fungerer godt nok.

#### **Leverandører**

Selv om sentralene tar sikte på å utføre mer av de tekniske tjenestene selv, vil de også i framtida være avhengige av å kjøpe tjenester fra ulike typer bedrifter. Vi mener prosjektet mangler en mer grunnleggende diskusjon av hvilke typer

---

tjenester sentralene bør gjøre selv og hvilken type kompetanse det vil være lønnsomt å kjøpe. Her er det etter vår mening behov for mer erfaringsutveksling og læring i hjelpemiddelsystemet. Siden kompetanse på dette området tar lang tid å bygge opp (men er rask å miste), ønsker leverandørene av tjenester på området en lengre planleggingshorisont enn det som har vært tilfellet i enkelte fylker de seneste årene.

### **Kommuner**

Vår vurdering av prosjektets grenseflate mot kommunene er basert på synspunkter fra hjelpemiddelsentralene.

Arbeids- og ansvarsdeling mellom kommunene og hjelpemiddelsentralene (første- og andrelinjetjenesten) er blitt viet stor oppmerksomhet i de lokale prosjektene. Vårt inntrykk er at alle sentralene har satt inn mye ressurser på å skape tydeligere roller og ansvarsdeling. Dette gjelder arbeidet med samarbeidsavtaler samt opplæring og kursvirksomhet. Det er imidlertid et problem for hjelpemiddelsentralene at lovverket er så diffust på dette området.

---

## 6 Oppsummering og anbefalinger

### 6.1 Oppsummering av erfaringene

Det har vært arbeidet aktivt med prøveprosjektet ved alle prosjektsentralene. Gjennom arbeidet har de oppsatte delmål og resultatmål langt på vei blitt nådd, og prøveprosjektet kan på en rekke områder karakteriseres som vellykket. I dette kapitlet vil vi peke på noen viktige effekter av prøveprosjektet og diskutere enkelte faktorer som vi anser som kritiske for en vellykket gjennomføring av prosjektet.

#### **Økonomi**

Hovedintensjonen med prosjektet har vært å få bedre kontroll med utgiftene til tjenestekjøp, og det har vært fokusert sterkt på økonomiske resultater. Prosjektet har ikke pågått lenge nok til at det kan trekkes noen endelige konklusjoner om de økonomiske effektene, men etter Statskonsults mening vil flere av tiltakene i prosjektet ha en kostnadsdempende virkning. Det å ha en begrenset budsjetttramme for tjenester vil i seg selv være et insitament i denne sammenhengen. Etablering av ordrekontor og en ordning der alle serviceoppdrag skal kanaliseres gjennom hjelpemiddelsentralen, gir bedre styring med aktiviteten på dette området, noe som er en forutsetning for å kunne kontrollere utgiftene. Konteringsinstruksen og de etablerte rapporteringsrutinene synliggjør kostnadsutviklingen på ulike områder ved sentralene og vil være et grunnlag både for intern analyse og for sammenlikning med andre sentraler.

En del tekniske tjenester og transporttjenester vil det etter all sannsynlighet være rimeligere for sentralen å gjøre selv enn å kjøpe. Det er imidlertid vanskelig å få et klart inntrykk av hvilken type tjenester dette er. Vi er også usikre på hvilke vurderinger og hvilket analysearbeid som ligger til grunn for valg av områder for kompetanseoppbygging ved de forskjellige sentralene.

Det er vanskelig å konkludere med hvilken effekt prøveprosjektet har for utgiftsutviklingen på stønadsbudsjettet knyttet til kjøp av nye hjelpemidler. Et risiko og utilsiktet effekt av den nye budsjettmodellen kan være at sentralen, når driftsbudsjettet er tomt, velger å kjøpe nytt hjelpemiddel i stedet for å reparere et ødelagt. Vi kan ikke vise til konkrete eksempler på dette, men problemstillingen har blitt reist ved flere sentraler – og er relevant.

#### **Gjennomføring og tverrfaglighet**

Prosjektsentralene oppfatter at prøveprosjektet er blitt mer omfattende enn de hadde forventet ved prosjektstart. Prosjektet har ført til at sentralene har endret sin arbeidsmåte både internt og i forhold til kommuner, brukere og leverandører. En rekke aktører er blitt sterkere berørt av prosjektet enn opprinnelig forutsatt. Dette har stilt krav til sentralenes ledelse og til samarbeid og informasjon underveis i prøveprosjektet. Ved noen sentraler har dette fungert bra selv om det kan ha gått på bekostning av framdriften i prosjektet, andre sentraler har ikke fått til en god nok forankring av prosjektet.



---

### **Teknisk kompetanse**

Hjelpemiddelområdet har vært preget av sterk vekst i flere år. Samtidig skjer det en omfattende teknologisk utvikling på området som hele tiden gir nye og mer komplekse hjelpemidler. Dette forutsetter at hjelpemiddelsentralene har kompetanse innenfor teknologi, materialadministrasjon og lagerstyring. Etter Statskonsults vurdering ville det uansett om prøveprosjektet var blitt iverksatt eller ikke, vært behov for å styrke hjelpemiddelsentralene innenfor disse områdene. Dette er nødvendig både for å kunne drive god formidling og for å forvalte de betydelige verdiene som sentralene er satt til å administrere.

## **6.2 Anbefalinger**

### **Videreføring anbefales**

Statskonsult mener at prøveprosjektet bør videreføres og etter hvert innføres ved alle hjelpemiddelsentralene. Prøveprosjektet har bidratt til bedre økonomi styring og mer kostnadsbevissthet ved de områdene som er omfattet av prosjektet.

I videreføringen bør det tas hensyn til de erfaringene som er gjort i prøveprosjektet. Vi vil trekke fram enkelte forhold som vi anser som særlig viktige i denne sammenhengen.

### **En finansieringsmodell som tar hensyn til volumvekst**

Veksten innenfor hjelpemiddelområdet antas av flere grunner å fortsette i årene framover. Det er dokumentert at det er en sammenheng mellom kjøp av hjelpemidler og kjøp av tjenester, og en modell for fastsettelse av driftsbudsjettet må ta hensyn til volumveksten. Etter Statskonsults oppfatning vil dette være helt avgjørende for at prosjektet skal kunne lykkes i videreføringen. Dersom det ikke blir etablert en modell som gir akseptable rammebetingelser for hjelpemiddelsentralene, kan dette undergrave hele den nye arbeidsmåten.

### **Planleggingsarbeidet må styrkes**

Veksten på hjelpemiddelområdet har vært sterk gjennom hele 90-tallet. Hjelpemiddelsentralene samlet representerer i dag en stor virksomhet i norsk målestokk. Den sterke veksten forutsetter omstillingsevne, og det at virksomheten er så vidt stor, gjør omstillingsarbeidet mer krevende. Etter Statskonsults oppfatning bør det arbeides mer med det langsiktige planleggingsarbeidet ved de enkelte sentralene. Det må videre legges større vekt på at det planleggingsarbeidet som gjøres sentralt i Rikstrykdeverket, blir gjort bedre kjent i hjelpemiddelsentralene og tatt i bruk i deres planarbeid.

### **Samarbeid med kommunene**

Hjelpemiddelområdet er basert på et samarbeid mellom kommuner og hjelpemiddelsentraler. En vellykket gjennomføring av overføring av tjenestekjøp fra stønadsbudsjett til driftsbudsjett er avhengig av at kommunene påtar seg sin del av ansvaret. Det må arbeides videre med samarbeidsrelasjonene til kommunene både fra sentralt hold og fra den enkelte hjelpemiddelsentral.

---

### **Gjennomføringen i hjelpemiddelsentralene**

Gjennomføringen av prosjekt Overføring stønaddrift stiller krav til styring og ledelse internt i sentralene. Prosjektet vil få konsekvenser for arbeidet ved hele sentralen. En god forankring i hele sentralen og deltakelse fra alle grupper av tilsatte er viktig i gjennomføringen av prosjektet. Videre må brukerne trekkes mer aktivt inn i prosjektet. Dette er et ansvar som i særlig grad ligger på sentralenes ledergrupper.

Gjennomføringen av prosjektet må planlegges godt og det må settes av tilstrekkelig med tid og ressurser til arbeidet. En grundig gjennomgang av arbeidet ved sentralene før prosjektstart er viktig for å kartlegge mulige forbedringsområder.

Arbeidet med rekruttering og utvikling av kompetanse innenfor teknologi og materialadministrasjon må tillegges stor vekt i prosjektet. Tilgang på arbeidskraft varierer i ulike deler av landet og det kan ved enkelte sentraler bli en utfordring å få fylt stillinger på teknisk område. Det må videre kalkuleres med at nytilsatte trenger opplæring.

Hensiktsmessige lokaler er en viktig forutsetning for at prosjektet skal lykkes.

### **Erfaringsutveksling**

Hjelpemiddelsentralene er ulike og har forskjellige måter å arbeide på. Dette er naturlig både ut fra forhistorie og forskjeller i geografi og befolkningsgrunnlag i fylkene. Dette betyr ikke at de ulike hjelpemiddelsentralene ikke har noe å lære av hverandre. I videreføringen av prosjektet bør deflegges vekt på utveksling av erfaringer mellom sentralene ved blant annet å oppmuntre til hospitering ved andre sentraler.

I forbindelse med prøveprosjektet er det etablert et svært godt rapporterings system. Dette systemet illustrerer likheter og forskjeller mellom sentralene og kan være et godt utgangspunkt for sammenliknende analyser (benchmarking).

---

## 7 Intervjuguide – HMS stønad-drift

### 7.1 1. Om HMS

#### *1.1 Overordnet styring av HMS*

- 1.1.1 Hvordan ser forholdet mellom RTV, fylkestrygdekontor og HMS ut (organisasjonsstruktur, styrings- og rapporteringsveier)?
- 1.1.2 Hvor oppfatter HMS selv at den ”hører til”?
- 1.1.3 Hvilke er de viktigste styringsprosessene og –dokumentene?
- 1.1.4 Har det skjedd noen viktige forandringer siden 1996, da Statskonsult var inne sist?

#### *1.2 Intern styring og organisering i HMS*

- 1.2.1 Hvem sitter i sentralens ledergruppe? Hva er ledelsens viktigste oppgaver?
- 1.2.2 Hvilke avdelinger/enheter finnes det?
- 1.2.3 Hvordan er – i korthet - oppgave- og ansvarsfordelingen? Finnes det et organisasjonskart som viser styrings- og rapporteringsveier?
- 1.2.4 Hvor mange og hvilke personer arbeider ved sentralen? (antall, årsverk, formell kompetanse, bakgrunn, arbeidserfaring)
- 1.2.5 Har det skjedd noen viktige forandringer i prosjektperioden?

#### *1.3 Styring av formidlingsvirksomheten*

- 1.3.1 Hvilke ytre rammer, signaler og konkrete innspill (fra RTV, andre HMS, trygdekontorene, kommunen etc.) oppfattes som viktige og styrende for virksomheten?
- 1.3.2 Finns det forhold i samfunnet omkring som HMS oppfatter som styrende?
- 1.3.3 Hvordan foregår intern planlegging og budsjettering?
- 1.3.4 Hvilke er de viktigste interne styringsdokumentene?
- 1.3.5 Hvordan rapporterer HMS om sin egen virksomhet opp i systemet?
- 1.3.6 Har det skjedd noen viktige forandringer i prosjektperioden?

#### *1.4 Vedlikeholds- og reparasjonsarbeid ved HMS*

- 1.4.1 Hvordan er arbeidet med henting, installasjon, tilpasning, service/reparasjoner, resirkulering, kassasjoner o.a. tjenester organisert ved HMS?
- 1.4.2 Har det skjedd noen viktige forandringer i prosjektperioden?

#### *1.5 Annet*

- 1.5.1 Finnes det andre faktorer/forhold som vi bør kjenne til for å forstå virksomheten ved sentralen?

### 7.2 2. Vurdering av prosjekt stønad-drift

Prosjektets mål er (på lang sikt) å rydde i gråsoner som buds-/driftsbudsjett, redusere utgiftsveksten, gjøre formidling/forvaltning mer enhetlig og sikre kvaliteten overfor bruker. På kort sikt skal det lede til andre budsjett- og

---

rapporteringsrutiner, effektiv bruk av innsatsmidler samt bruk og etterlevelse av felles resultatindikatorer i virksomheten. Vi vil gjerne ha din/deres vurdering av ulike aspekter av prosjektet, gitt disse målene.

2.1 En generell vurdering av deltakelsen i prosjektet.

2.2 Har du/dere gjort refleksjoner i forhold til prosjektets konkrete  
- innhold og utforming?

- styring og ledelse av prosjektet?
- sentralens måte å delta i/gjennomføre prosjektet?
- tildelte ressurser?
- opplæring, samarbeid, støtte etc.?
- andre faktorer og forhold av betydning for prosjektet?

2.2 Hvilke konkrete forandringer som prosjektet har ført med seg oppfattes som viktigst?

2.3 Hva er, etter din mening, de viktigste tiltakene for å få til en god forvaltning av tekniske hjelpemidler ved HMS?

2.4 Mener dere at prosjektet bør videreføres og utvides, er det spesielle erfaringer dere har gjort dere om hva som bør gjøres annerledes i en eventuell videreføring?

### **7.3 3. Avgrensning mellom stønads- og administrasjonsbudsjett**

3.1 Finnes det nedskrevne retningslinjer for hva som skal føres på stønadsbudsjett og hva som skal gå på drift?

3.2 Er disse retningslinjene klare og entydige, eller kan det være problemer med tolkningen av disse, gråsoner?

### **7.4 4. Effektiv forvaltning**

4.1 Rapporteringen i prosjektet er konsentrert om en rekke nøkkeltall knyttet til drift, økonomi og servicegrad. Er rapporteringen og rutinene som er etablert i forbindelse med dette nyttige i styringen av HMS internt og fra RTVs side? Sikrer den god kontroll med økonomien?

4.2 Hvilke vurderinger ligger til grunn for HMS' beslutninger om hva som skal gjøres i egenregi og hvilke tjenester som skal kjøpes? Hva tillegges mest vekt: kompetanse, økonomi, kapasitet? Hvordan har prosjekt stønad-drift påvirket disse vurderingene?

4.3 Det er en målsetting om at 50% av den totale utlånsverdien skal resirkuleres. Oppfattes denne målsettingen som realistisk og som viktig for å drive effektivt og få ned kostnadene?

4.4 Høyere grad av resirkulering stiller krav til lagerlokaler og verksted, er det gjort slike investeringer ved HMS? Beløp.

4.5 Foregår det samarbeid mellom HMSene på ønrådet vedlikehold og reparasjoner, feks gjennom spesialisering ved enkeltsentraler, kjøp av tjenester el?

---

## **7.5 5. Enhetlig system**

### *5.1 Begrepet*

5.1.1 Hva legger dere i begrepet enhetlig system? Samme tjenestetilbud eller lik måte å drive eller organisere HMS på?

### *5.2 Rolleforståelse*

5.2.1 Prosjektet fokuserer på HMSenes rolle som forvalter av hjelpemidler, oppfatter dere at det er konflikt mellom rollen som formidler og rollen som forvalter?

5.2.2 Når det gjelder forvalterrollen, hvilke oppgaver oppfatter som de mest sentrale?

5.2.3 Er styringssignalene fra SHD/RTV klare når det gjelder oppgaver og rolle knyttet til forvaltning? Hvilke styringssignaler gis?

### *5.3 Sammenligninger*

5.3.1 Rapporteringssystemet som er utviklet i prosjekt stønad-drift gir HMS en mulighet for å sammenligne seg med andre HMS. Brukes det for å videreutvikle virksomheten ved forskjellige HMS (best practice, benchmarking el)? Mener dere at det er de rette indikatorene/datamaterialet som rapporteres, eventuelle forslag til andre?

5.3.2 Bruker RTV eller prosjektleder/prosjektgruppa rapporteringen som grunnlag for å utvikle et mer enhetlig system?

## **7.6 6. Forholdet til brukerne**

6.1 Gir rapporteringen av leveringstider/ventetider en god indikasjon på service overfor brukerne?

6.2 Finnes det tilsvarende rapportering fra før prosjektet ble startet?

6.3 Mener dere at prosjektet har endret servicegraden overfor brukerne?

## **7.7 7. Leverandørindustrien**

7.1 Hvilket ansvar har leverandører av hjelpemidler for reparasjoner og vedlikehold, ligger det klausuler om dette i avtaler ved kjøp?

7.2 Har prosjektet bidratt til å klargjøre ansvarsforholdene?

7.3 Har prosjektet fått konsekvenser for enkeltleverandører i ditt fylke, din region?

## **7.8 8. Andre faktorer**

8.1 Mener dere at problematikken knyttet til volumvekst og kompensasjon i forhold til denne er ivaretatt på god nok måte?

8.2 HMS har i prosjektperioden blitt tillagt nye oppgaver som datamateriell bla i skoleverket. Hvilket planarbeid ligger bak dette, hvilke muligheter har HMS til å forberede virksomheten og i hvilken grad gis det kompensasjon over driftsbudsjettet?

8.3 Kommuneavtalene: Har alle kommunene knyttet til HMSen slike avtaler? Ligger det uklarheter i avtalene som skaper problemer i forholdet til prosjektet eller andre områder ved HMS? Hvor ofte eller når bør avtalene reforhandles?

8.4 Teknologiutviklingens betydning

---

## 8 referanser

<b>Tittel:</b>	Hjelpemiddelsentralene – tekniske tjenester og effektivitet - <i>En evaluering av et prøveprosjekt ved fire hjelpemiddelsentraler</i>
<b>Forfatter(e):</b>	Tone Ibenholt og Marit Wærness
<b>Statskonsults rapportnummer:</b>	1999:27
<b>Prosjektnummer:</b>	22 445 000
<b>Prosjektnavn:</b>	Evaluering av prøveprosjekt om overføring fra stønad- til driftsbudsjett innenfor tekniske hjelpemidler
<b>Prosjektleder:</b>	Tone Ibenholt
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Rikstrygdeverket

### Resymé:

**I rapporten oppsummeres erfaringene fra et prøveprosjekt som er gjennomført ved fire hjelpemiddelsentraler i 1998 og 1999. Prøveprosjektet innebar at alt tjenestekjøp knyttet til reparasjon, vedlikehold og frakt av hjelpemidler ble finansiert over driftsbudsjettet og ikke over stønadsbudsjettet. Statskonsult mener at prosjektet bør videreføres og utvides til etter hvert å omfatte alle sentralene. Prosjektet stiller krav til sentralens ledelse og det er viktig at arbeidet er forankret i hele sentralen. Brukerne må trekkes mer med i prosjektet enn det som har vært tilfelle hittil. I videreføringen må det utvikles en finansieringsmodell som tar hensyn til volumveksten på hjelpemiddelområdet.**

**Arbeidsområde:** Styring og resultatorientering

### Emneord:

Rikstrygdeverket, hjelpemiddelsentralene, tekniske hjelpemidler, vedlikehold, frakt, tjenestekjøp

**Dato:** Desember 1999

**Sider:** 41

**Utgiver:** Statskonsult  
Direktoratet for forvaltningsutvikling  
Postboks 8115 Dep  
0032 OSLO

