

BRUKARAR AV HJELPEMIDLER I ÅRA FRAMOVER

Av Sigurd Gjerde

Samandrag

Framskrivingar av befolkninga syner ein sterk vekst i den eldre befolkninga dei neste åra. I denne artikkelen nyttar vi SSB si siste framskriving av befolkninga til å framskrive talet på brukarar av hjelpemidler fram mot 2060. I SSB sitt hovedalternativ er gjennomsnittleg levealder oppjustert til 87,2 år for menn og 89,2 år for kvinner fram mot 2060. I framskrivinga av hjelpemiddelbrukarar får det som effekt at den eldste aldersgruppa får ein vesentleg høgare vekst enn i tidlegare anslag, spesielt etter 2035. Denne veksten vil eventuelt komme i tillegg til ei generell aldring i befolkninga, og bidra til å auke behovet for hjelpemidler.

Framskrivingane syner at talet på brukarar som kvart år får utlånt hjelpemidler frå NAV fram mot 2030 vil vere 37,5 prosent høgare enn i dag. Vidare vil auken kunne bli på 123 prosent til 2060. Av fleire typar hjelpemiddelstønader har vi sett på høyreapparat og ortopediske hjelpemidler. Talet på brukarar av høyreapparat vil i 2030 kunne vere 65 prosent høgare enn i dag, medan talet på brukarar av ortopediske hjelpemidler vil kunne vere 28 prosent høgare.

Det er store usikkerheter med framskrivingar så langt fram i tid. Talet på brukarar kvart år må difor berre oppfattast som tendensar basert på rein demografisk effekt. Framskrivingar for dei første 15 - 20 åra framover er meir dagsaktuelle, i og med at usikkerheten er litt mindre. Hensikten er å framskaffe kunnskap som må nyttast til konkret planlegging.

Innleiing

Den norske befolkninga er i ferd med å bli eldre. Den utviklinga ser vi også i mange andre land. Aldringa vil gradvis få konsekvensar generelt i samfunnet, for arbeidsstyrken, for pensjonar og ulike stønader. Aldringa i befolkninga vil utvilsamt føre med seg ein betydeleg vekst i talet på personar med funksjonsvanskar, i og med at risiko for funksjonstap aukar med alderen. Befolkningsendringa vil presse fram nytting og nye organisasjonsformer i velferdssamfunnet. Hjelpemiddelområdet er ei gruppe stønader som har ei klar overvekt av eldre brukarar. Vi vil difor ha ein betydeleg demografisk effekt på dette området, og vi ønsker å belyse denne effekten nærmare. Fokus vil vere konsekvensar for tilgangen til ulike grupper av hjelpemidler som NAV gir stønad til.

Framskrivninga av talet på brukarar ved hjelpemiddel-sentralane er ei vidareføring av framskrivningar som vart gjort tidlegare (Gjerde 2007, 2013). Vi har i denne omgang også gjort framskrivningar på brukartilgang på ortopediske hjelpemidler og høyreapparat. Denne oppdateringa er aktualisert som følgje av at ASD har nedsett eit ekspertutval for å lage ei utgreiing av framtidig organisering av hjelpemiddelområdet. Den skal følgje opp tilrådingane frå utvalet som utarbeidde den førre utgreiinga av dette (NOU 2010: 5). Utvalet har i arbeidet med dette bestilt nye framskrivningar av brukartilgangen, ikkje berre ved hjelpemiddelsentralane, men også på fleire andre stønader på hjelpemiddelområdet.

Framskrivningane bygger på nye folketalsframskrivningar utarbeidd av Statistisk Sentralbyrå. i 2016. Ved hjelp av denne kan vi estimere tilgangen på brukarar til dei ulike stønadene framover i tid, med den føresetnaden at andelen brukarar av tenestene i kvar aldersgruppe i befolkninga er stabilt over tid.

Føremålet med framskrivningane er ikkje primært å treffe eksakt på talet på brukarar i ei ordning, for 2025 eller 2030, og i alle fall ikkje så langt fram som 2060. Til det er usikkerheten ved framskrivningane for stor. Andre faktorar enn dei demografiske vil også ha innverknad. Føremålet er å skissere ein hovudetendens i retninga på utviklinga, basert på det vi har av kunnskap i dag.

Framskrivninga er ei reindyrking av den demografiske effekten på tilgangen til stønadene. Det kan oppstå mange andre faktorar som også påverkar denne tilgangen, som regelendringar eller teknologiske endringar ved produkta. Slike faktorar skal vi ikkje framskrive. Fornying og justering av framskrivningane blir gjort med jamne mellomrom, for å få med endringar i føresetnadene.

Folketrygdlova gir heimel for stønad til betring av funksjonsevna, til å skaffe eller halde på arbeid, til å ta

DEFINISJONAR OG FORKLARINGAR

Nedsett funksjonsevne – kan forståast som eit misforhold mellom individet sine føresetnader og omgjevnaden sine krav. Funksjonsnedsetting kan vere av fysisk, psykisk eller sosial art. (Sjå elles drøftingar omkring definisjonane i NOU 2001: 22 Fra bruker til borger, og i NOU 2010: 5, Aktiv deltakelse, likeverd og inkludering).

Grunnlag for stønad til hjelpemiddel – personar som på grunn av sjukdom, skade eller lyte har vesentleg og varig innskrenka alminneleg funksjonsevne har rett til stønad når det blir rekna som nødvendig og tenleg for å betre evna til å ha arbeid eller å klare gjeremål i dagleglivet.

Hjelpemiddel – Ein gjenstand som reduserer eit praktisk problem (NOU 2010: 5).

Registrerte hjelpemiddelbrukarar – alle personar som på eit tidspunkt har eit aktivt lån av hjelpemiddel, uavhengig av når dei har fått dei.

Hjelpemiddelbrukarar pr år – alle personar som i løpet av eit år har fått lån av hjelpemiddel.

REGELENDINGAR PÅ HJELPEMIDDEL-OMRÅDET DEI SISTE ÅRA

2010. Avvikling av tilskot til standard datautstyr

2012. Ein del små og rimelege hjelpemiddel tekne ut av stønadsordninga

2012. Ein del hjelpemiddel til trening og aktivitet, som ikkje er spesielt produsert for personar med funksjonsvanskar er tekne ut av stønadsordninga.

2014. Tilskotsordning for småhjelpemidler som er spesielt tilpassa for personar med funksjonsvanskar.

2014. Gjeninnføring av stønad til datahjelpemidler.

HJELPEMIDDELSENTRALAR

Hjelpemiddelsentralane er ein sentral aktør i det nettverket som formidlar hjelpemidler for personar med funksjonsvanskar. Dei er tverrfaglege ressurs- og kompetansesentra for hjelpemiddeltiltak og fysisk tilrettelegging. Dei skal bidra til heilskaplege problemløysingar i heim, skule, arbeid og fritid. Dei skal ha kompetanse på produkt og løysingar og korleis hjelpemidler og ergonomiske tiltak kan avhjelpe og kompensere for funksjonstap. Hjelpemiddelsentralane har i tillegg eit overordna ansvar for forvaltning av hjelpemiddelparken, sortimentstyring, og å få til ei god utnytting av samfunnet sine ressursar ved størst mogeleg gjenbruk av hjelpemidler. Det er ein hjelpemiddelsentral i kvart fylke, med unntak av Oslo og Akershus, som har ein felles sentral.

Kommunehelselova pålegg kommunane å blant anna ha eit rehabiliteringstilbod til innbyggerane. Gjennom forskrift om habilitering og rehabilitering (2001) har kommunane eit ansvar i hjelpemiddelsaker. Kommunane skal vere førstelineteneste og koordinerande instans for dei samla behova for tiltak som brukaren måtte ha. Dei skal syte for nødvendige hjelpemidler og legge til rette miljøet kring den enkelte brukar. Hjelpemiddelsentralane har oftast ei rolle som andrelineteneste, og skal støtte kommunane med kompetanse, produktkunnskap og hjelp med spesielle tilpassingar av hjelpemidler og tiltak, på område der dei ikkje har tilstrekkeleg kompetanse sjølv. Brukarane skal få det same tilbodet og bli møtt av kompetente fagfolk, uavhengig av bustad.

DATAGRUNNLAG

Vi har i denne samanhengen nytta data frå to kjelder. Som grunnlag for antatt folketalsutvikling har vi nytta Statistisk Sentralbyrå (SSB) sine framskrivingar av folketallet, frå 2016. Den bygger på føresetnader for talet på fødsjar, gjennomsnittleg levealder, netto innvandring og innanlands flyttemønster. For kvar av desse variablane er det gjort analyser bygd på utvikling dei siste åra og endringar som allereie er i gang. SSB har utarbeidd framskrivingane i tre alternativ for kvar av variablane, høg, middels og låg. Vi har her nytta middels-alternativet på dei nemnde variablane, som også blir rekna som eit hovedalternativ frå SSB si side.

Data for talet på brukarar ved hjelpemiddelsentralane er henta frå hjelpemiddelsentralane sitt datasystem. Systemet genererer sentral statistikk basert på alle fylkesvise registreringar. Vi nyttar her informasjon om brukarar med utlån av eit eller fleire hjelpemidler i løpet av 2015.

STATISTIKK 2015

(Innkjøp gjeld berre det som er finansiert gjennom NAV)

Innkjøp nye hjelpemidler kvart år totalt: Omlag 2,7 milliardar kroner

Innkjøp hovudhjelpemidler, dvs. hjelpemidler utanom ekstra deler og tilbehør: Omlag 2,0 milliardar kroner

Verdi av utlånte hovudhjelpemidler kvart år: Omlag 2,8 milliardar kroner

Verdi av gjenbruk hovudhjelpemidler kvart år: Rekna til omlag 770 millionar kroner

Tal på registrerte brukarar ved hjelpemiddelsentralane: Om lag 420 000 personar, tilsvarande omkring 8 prosent av folketalet

Tal på brukarar med utlån i 2015: 134 653 personar.

Tal på andre brukarkontaktar, som service, rådgjeving og anna i 2015: 38 159 personar.

utdanning eller til dagleglivet. Føremålet er å finansiere stønad til hjelpemidler som kan vege opp for følgjene av funksjonsnedsetjing. Stønadsreglane skil i liten grad mellom aldersgrupper, og heller ikkje mellom diagnosegrupper. Funksjonsevna må vere nedsett på grunn av sjukdom, skade eller lyte, og den må vere vesentleg og varig redusert. Med varig meiner ein til vanleg om lag 2 – 3 år, bortsett frå tilfelle der hjelpemidler er nødvendig for pleie mot slutten av livet. Så lenge nedsett funksjonsnivå i forhold til krav i omgivnaden er dokumentert, kan det ytast stønad til dei hjelpemidla som er nødvendig. Desse vert vanlegvis finansierte fullt ut.

Blant dei viktigaste hjelpemiddeltypene er dei som er for personar med problem med rørsle og mobilitet. Det kan vere rullestol, andre ganghjelpemidler, og mange ulike typar spesialutstyr for å kunne klare seg i eige hushald, eller for å kunne bli pleidd av andre i heimen. Andre typiske hjelpemiddelgrupper er dei for personar med syns- og høyrslaproblem. Teknologibaserte hjelpemidler, datautstyr m.v. har lenge vore eit viktig område, og det kan nyttast innanfor ulike former for funksjonsproblem. Tradisjonelt er det dei yngre brukarane som nyttar databaserte hjelpemidler. Stønaden til dette har likevel blitt avgrensa dei siste åra. Kjøp av standard datautstyr vil ikkje reknast som

ekstrautgift på grunn av funksjonsproblem, men er utstyr som alle må ha. Stønadene avgrensar seg til utstyr og programvare som er spesielt utvikla for og tilpassa personar med funksjonsvanskar.

Som vi ser av faktaboks om statistikk, er det om lag 420 000 personar som har lånt eit eller fleire hjelpemidlar frå NAV hjelpemiddelsentral, alle aldersgrupper inkludert. Det tilsvarar om lag 8 prosent av samla folketal i landet. Om lag ein tredjedel av desse har fått utlån av hjelpemidler det siste året. Tabell 1 syner at ein stor del av brukarane er over 70 år. Det gjeld 60,7 prosent.

Folketalsutvikling og aldersstruktur

Aldring i befolkninga

Befolkninga er i ferd med å bli eldre. Den såkalla eldrebølgja har vore kjent lenge. Den delen av befolkninga som er 70 år og eldre er no i ferd med å auke, og den delen av befolkninga som er 80 år og over vil auke spesielt sterkt frå 2025. Desse endringane er ikkje ei bølge, i den forstand at det vil «normalisere» seg igjen etter ein periode. Det er derimot ei varig strukturell endring i befolkninga. Denne aldersforskyvinga vil forsterke seg, og bli den nye normalsituasjonen heile dette hundreåret.

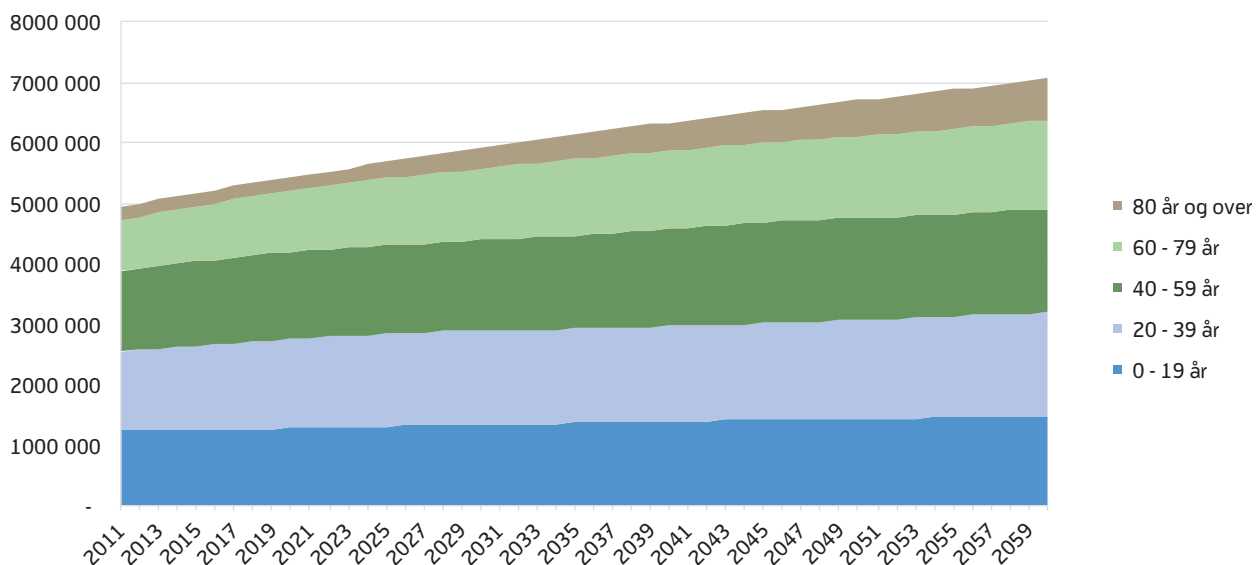
Framskrivingane for 2016 – kva er nytt?

SSB sine folketalsframskrivingar er i 2016 presentert i ny versjon. (SSB 2016). Eit viktig element for nye versjonar er å evaluere i kva grad dei føregåande versjonane har slått til, og eventuelle årsaker til avvik frå faktisk utvikling. Prognosane kan dermed justerast i tråd med nye føresetnader.

Nokre endringar i framskrivinga frå 2016:

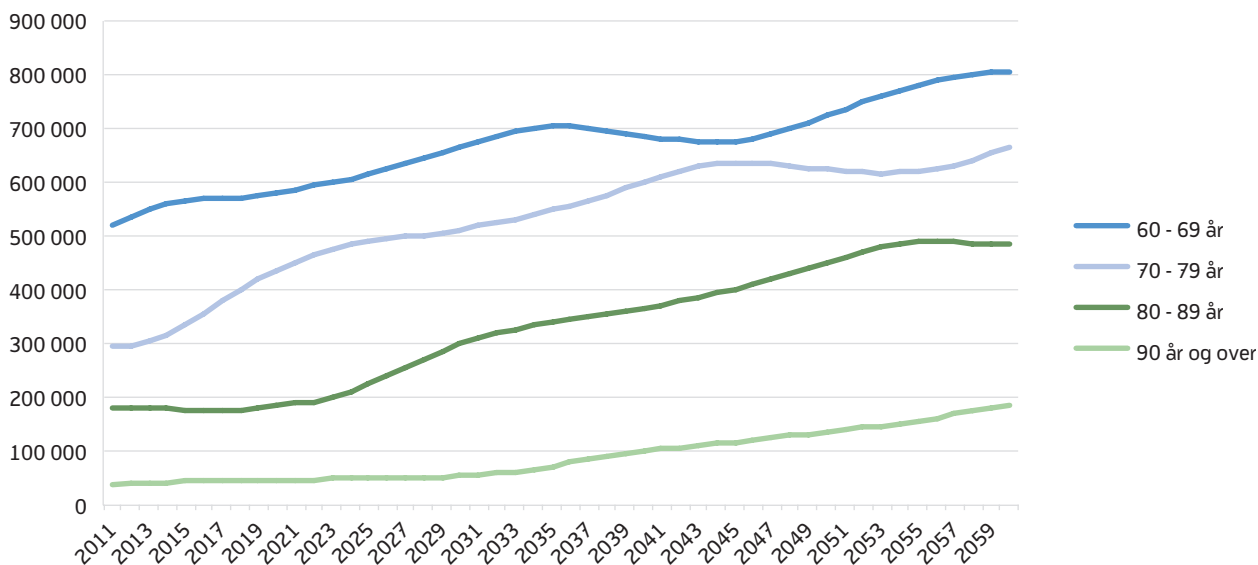
– **Nedgang i fødselstal.** Fødselstala er på veg nedover. Frå 2009 av har fruktbarheten gått ned frå ca. 1,98 til 1,76 barn pr. kvinne (SSB 2016). Denne har rett nok gått ein del opp og ned dei siste 40 åra. Ein skilnad i SSB sine tre siste framskrivingar har vore ei nedskrivning av gjennomsnittleg tal på fødslar pr. kvinne. Talet på barn og unge dei neste åra framover måtte dermed skrivast ned ein del. I ny framskriving i 2016 blir dette fødselstalet sett til 1,7, og halde konstant på det nivået framover. Talet på fødslar vil då auke svakt, frå om lag 60 000 i dag til om lag 67 800 i 2040 og 73 900 i 2060. Talet på døde, som var på om lag 40 700 i 2015, vil vere på om lag 55 700 i 2040, og 64 700 i 2060. Under desse føresetnadane vil det framleis vere eit fødselsoverskot, men langt svakare enn i dag.

Figur 1. Framskriving av folketal samla og pr aldersgruppe fram til 2060. Tal personar



Kjelde: SSB

Figur 2. Framskrivning av folketalet i aldersgruppene 60 år og over fram til 2060. Tal personar



Kjelde: SSB

– **Auka forventa levealder.** Gjennomsnittleg forventa levealder for nyfødde har auka i lang tid alleie. Den var i 2015 på 83,9 år for kvinner og 80,2 år for menn. I framskrivinga frå 2016, middelalternativet, er det lagt inn ei ytterlegare estimert auke, til 89,2 år for kvinner og 87,2 år for menn fram mot 2060. Levealder for menn har den sterkaste auken. I tilsvarende framskrivning frå 2014 var forventa levealder 89,1 år for kvinner og 86,5 år for menn. Dette fører til ei oppjustering av talet på personar over 80 år, og på sikt ei markant auke i talet på personar på 90 år og over (sjå figur 3). Det er i dag relativt få dødsfall i dei yngre aldersgruppene, medan dei som blir gamle lever lenger enn før. Som ei naturleg følgje av aldringa i befolkninga, vil det likevel bli fleire døde pr. år framover.

– **Aukande sentralisering.** Innanlands flyttemønster går meir i retning av større byar og sentrale område i landet. Prognosane i år forsterkar denne tendensen. I velferdsmessig samanheng gir det ganske ulike utfordringar i sentrale strom i høve til distrikta. Forskyving av aldersstrukturen i befolkninga vil kunne bli sterkare i distrikta, på grunn av at dei yngre oftare flyttar bort.

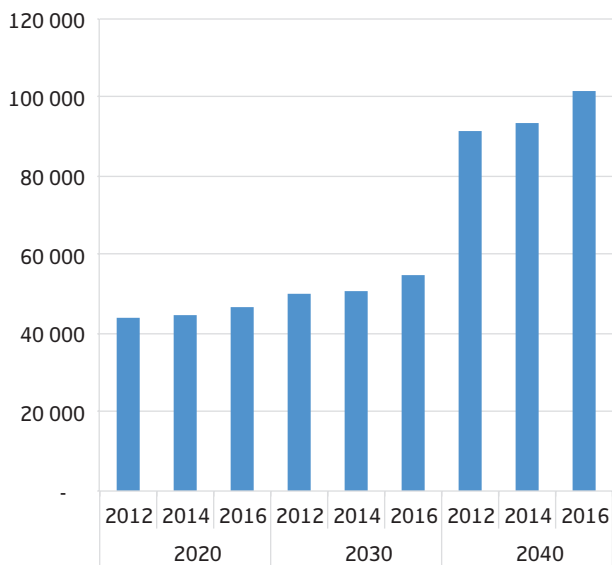
– **Auka netto innvandring.** Nye prognosar har oppjustert langsiktig netto innvandring framover

I Figur 1 har vi samla folketal pr år og i aldersgrupper, når ein nyttar middelalternativet for framskrivning. Den tilseier at vi passerar 6 millionar innbyggjarar i 2031, og 7 millionar innbyggjarar i 2058. Andelen som er 70 år og over, som er på 11 prosent i dag, vil vere på 16,9 prosent i 2040 og på om lag 19 prosent i 2060.

Figur 2 syner ei sterk og langvarig auke i dei eldre aldersgruppene, og at alle desse gruppene har auke samtidig. Dei yngre aldersgruppene har svakare vekst. Om vi berre reknar med folketalet på 70 år og eldre, så har den gruppa 11 prosent av folketalet i dag. Den delen vil auke til om lag 19 prosent i 2060.

Figur 3 samanliknar SSB sine folketalframskrivingar i 2012, 2014 og 2016 når det gjeld talet på personar 90 år og over. Anslått auke i levealder framover har ført med seg ein relativt stor auke i talet på personar blant det eldste eldre spesielt for 2016-framskrivinga. Prognosane for talet på hjelpemiddelbrukarar blir følgeleg også oppjustert.

Figur 3. Framskivingane i 2012, 2014 og 2016, anslag for talet på personar 90 år og eldre, i 2020, i 2030 og i 2040



Kjelde: SSB

Framskiving av talet på brukarar

Framskiving av talet på brukarar er vidareføring av allereie kjende utviklingstrekk. Vi har her gjort framskiving på brukarar med utlån frå hjelpemiddelsentralane, tildeling av ortopediske hjelpemidler og høyreapparat. Framskiving av desse brukargruppene er også ein del av bestillinga frå ekspertutvalet for orga-

FRAMSKRIVINGSMETODE

Folketalet i 2015 og brukarane ved hjelpemiddelsentralane same år er delt inn i aldersgrupper, kvar av dei på 10 årsklassar, (0–9 år, 10–19 år osv.) Kvar aldersgruppe av hjelpemiddelbrukarar blir rekna i prosent av innbyggartalet i den same aldersgruppa. Denne prosenten blir deretter vider4eført for alle år som framskivinga skal dekke.

nisering av hjelpemiddelområdet. Ortopediske hjelpemidler og høyreapparat skil seg frå øvrige hjelpemidler ved at det utprøving, tilpassing og val av løysingar foregår i helseinstitusjonane. NAV si rolle er saks- handsaming og finansiering. Hensikten med framskivingane er å få ein indikasjon på samla brukartilgang på dei største stønadanane på hjelpemiddelområdet.

Framskiving av brukarar ved hjelpemiddelsentralane

Tabell 1 syner startpunktet for framskivinga. Det er talet på brukarar som fekk utlån i 2015 fordelt på 10-årige aldersgrupper. Den klart største gruppa brukarar er personar i alderen 80–89 år som står for 30 prosent av alle utlån. Totalt var det om lag 135 000 brukarar med utlån av hjelpemidler i 2015.

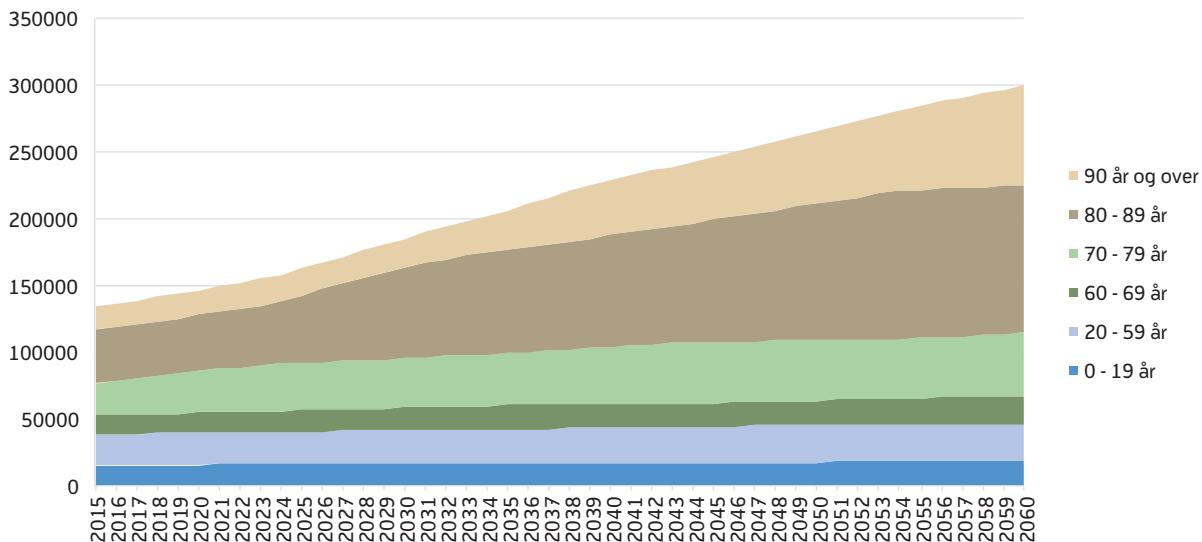
Den årlege tilgangen av brukarar ved hjelpemiddelsentralane kan auke frå 135 000 til 230 000 i 2040 og 300 000 personar i 2060, som ein reindyrka demografisk effekt. Så godt som hele denne auken vil vere eit

Tabell 1. Talet på brukarar som fekk utlån i 2015 fordelt på aldersgrupper, prosentdel i kvar aldersgruppe, og kvar aldersgruppe i prosent av aldersgruppa i befolkninga

Aldersgruppe	Talet på brukarar	Prosentdel i kvar aldersgruppe	Prosentdel i befolkninga
0 – 9 år	5 145	3,8	0,8
10 – 19 år	10 410	7,7	1,6
20 – 29 år	3 785	2,8	0,5
30 – 39 år	3 812	2,9	0,5
40 – 49 år	6 289	4,7	0,8
50 – 59 år	8 848	6,6	1,4
60 – 69 år	14 570	10,8	2,6
70 – 79 år	24 131	17,9	7,2
80 – 89 år	40 222	29,9	22,8
90 år og over	17 439	12,9	40,3
Total	134 651	100,0	2,6

Kjelde: NAV

Figur 4. Framskrivning av brukartilgang ved hjelpemiddelsentralane fram mot 2060, totalt og pr aldersgruppe. Tal personar



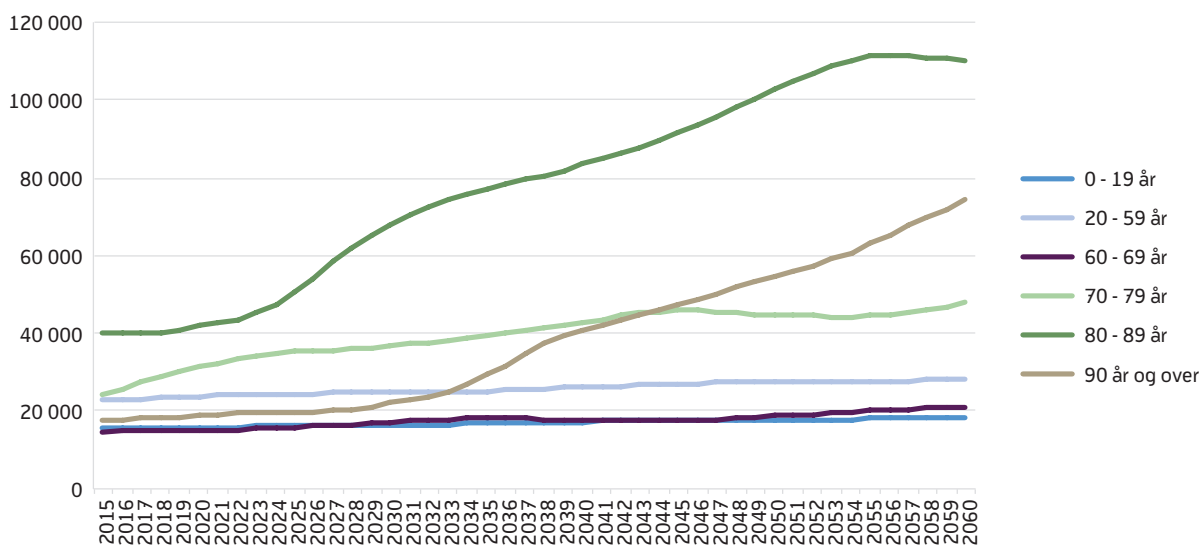
Kjelde: NAV

resultat av aldring i befolkninga. Figurane 4 og 5 illustrerer auken, fordelt på aldersgrupper.

Dei siste åra har det samla sett vore nedgang i talet på personar i aldersgruppa 80 år og over. Dette på grunn av relativt små fødselskull i åra etter 1930. Talet på

hjelpemiddelbrukarar pr. år har også gått ned desse åra, i hovudsak på grunn av at aldersgruppa over 80 år er så pass dominerande blant dei som får utlån av hjelpemidler. Framover blir auken i talet på brukarar i alderen 80 år og over det mest påfallande trekket i prognosane. Auken i denne aldersgruppa vil vere spe-

Figur 5. Framskrivning av brukartilgang ved hjelpemiddelsentralane fram mot 2060, pr aldersgruppe. Tal personar



Kjelde: NAV

sielt sterk frå og med 2025 og utover. Fram mot 2035 vil vi få nær ei dobling av den årlege tilgangen av brukarar over 80 år.

Tabell 2 syner det årlege talet på brukarar med utlån for ein del år framover. Det samla talet på brukarar med eit eller fleire utlån vil til ei kvar tid vere høgare, tilsvarande talet på om lag 420 000 personar i dag. For mange av desse vil det vere behov for oppfølging, service og vedlikehald, rådgiving m.v. Desse oppgåvene vil gje ekstra utfordringar for organisering av tenestene.

Framskrivning av talet på brukarar på ortopediske hjelpemidler

Innafor gruppa av ortopediske hjelpemidler er det mange ulike produkt. Dei har til felles at dei skal erstatte eller støtte opp kroppsdeler. Dei største produktgruppene er ortoser og fottøy, inkludert fotseng, spesialtilpassa innleggsålar i sko. Dette er produkt som blir formidla i store antal, medan kostnaden pr. eining ikkje er så stor. Proteser er langt dyrare produkt, medan det er færre brukarar av desse. I denne samanhengen har vi ikkje splitta på type produkt, men teke med alle brukarar pr. år samla.

Den største brukargruppa av ortopediske hjelpemidler er i aldersgruppa 60 – 69 år. Den sterke folketalsauken

i denne aldersgruppa det siste tiåret, har ført med seg ein sterk volumauke på mange produkt på dette området. Effekten av «eldrebølga» har vi dermed allereie hatt i fleire år på dette området.

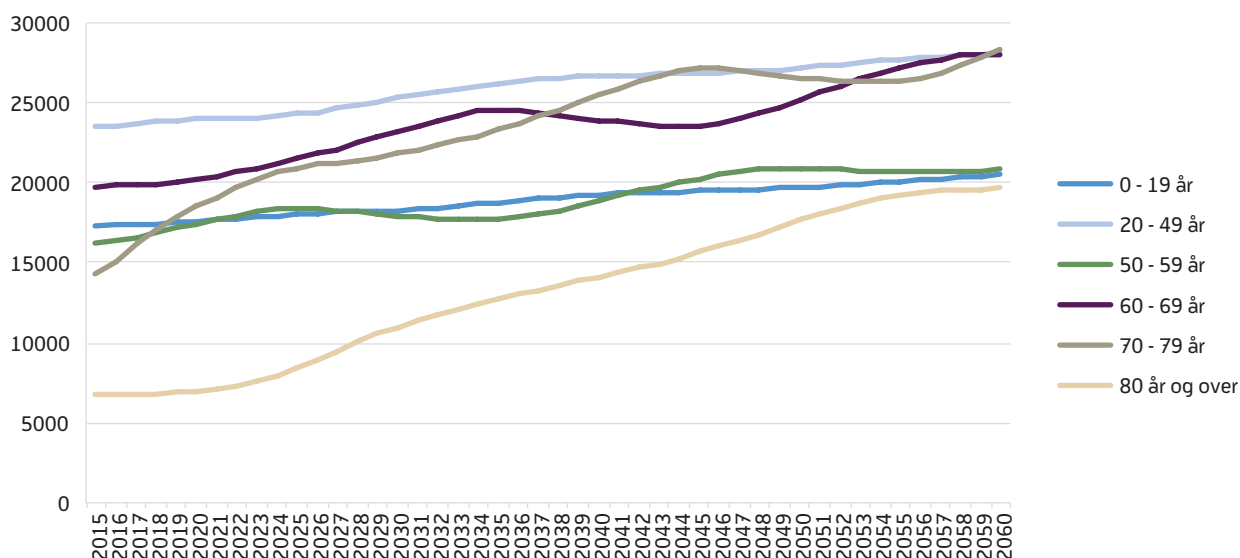
I aldersgruppa 70 år og over er det færre brukarar årleg. Det er ein klart mindre del av folketalet i den aldersgruppa som nyttar ortopediske hjelpemidler. Denne aldersgruppa vil likevel stå for hoveddelen av auken på dette området dei neste åra framover. Figur 6 syner dette. På sikt vil også aldersgruppa over 80 år også utgjere ei vesentleg brukargruppe, ut frå veksten i folketalet i denne aldersgruppa.

Samla sett vil den demografiske effekten for ortopediske hjelpemidler vere mindre enn for andre hjelpemidler dei nærmaste åra, og veksten blir også redusert noko etter ein del år. Andelen brukarar i dei eldste aldersgruppene er klart mindre, og aldringa i befolkninga kan difor få ein meir moderat effekt framover. Auken i brukartalet fram mot 2020 vil kunne vere på om lag 7,5 prosent, til 2030 på om lag 21 prosent, og mot 2040 på om lag 31 prosent.

Framskrivning av talet på brukarar av høyreapparat

Talet på brukarar som årleg får tildelt høyreapparat har utsikter til ein svært sterk auke dei næraste åra.

Figur 6. Framskrivning av brukartilgang til ortopediske hjelpemidler pr aldersgruppe, til 2060. Tal personar



Kjelder: NAV

Dette går fram av figur 7. Ein stor del av brukarane av høyreapparat er i alderen 60 år og over. Den største brukargruppa i dag er i alderen 70 – 79 år. Denne gruppa vil stå for den vesentlege delen av auken det første tiåret, medan aldersgruppa 80 år og over vil følge deretter. Andre aldersgrupper har meir stabil utvikling. Når vi har som føresetnad at prosentvis del i kvar aldersgruppe som får høyreapparat er konstant, så vil dette området reagere svært sterkt på aldringa i befolkninga. Effekten i talet på brukarar fram mot 2030 vil vere på meir enn 2 prosent pr. år.

Desse to stønadene har betydelege brukargrupper. Delvis kan dei overlappe med gruppa av andre hjelpemiddelbrukarar, medan andre, spesielt den store gruppa som får lettare ortopediske hjelpemidler, har ofte ikkje andre hjelpemiddelstønader. Ulik aldersprofil på brukargruppene indikerer ganske ulike prognoser for framtidig tilgang, jfr. tabell 2.

Konsekvensar av framskrivinga

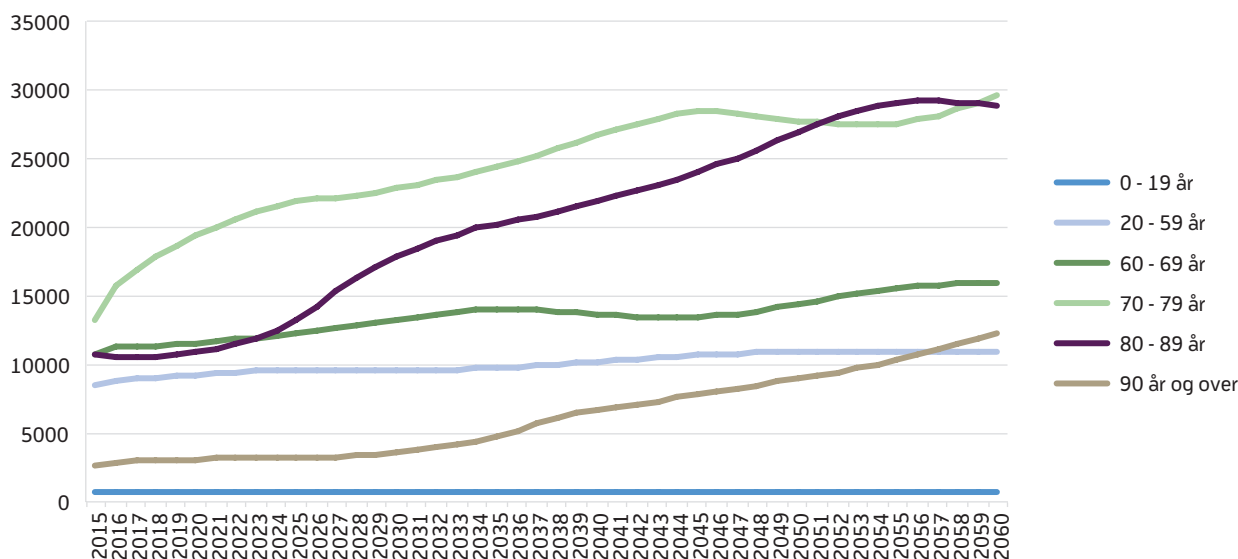
Usikkerheten omkring framskrivingane blir naturleg nok større dess lenger fram i tid vi kjem. Avstanden mellom høge og låge utviklingsalternativ blir ganske stor. Vi har i denne samanheng gjort framskrivingar fram til 2060. Valet av tidshorisont er gjort med tanke på å synleggjere framtidige behov for ressursinnsats,

på hjelpemiddelområdet, men gjerne også på velferdssamfunnet generelt. Usikkerheten ved framskrivingane så langt fram i tid må føre til at for eksempel talet på brukarar kvart år berre må oppfattast som tendensar basert på rein demografisk effekt. Framskrivningar for dei første 15 – 20 åra framover er meir dagsaktuelle, i og med at usikkerheten er mindre, og at dei framskaffar kunnskap som må nyttast til konkret planlegging.

I høve til framskrivinga vi hadde i 2013 (Arbeid og velferd nr 2, 2013) så er det ikkje større endringar i talet på personar i aldersgruppa 80 – 89 år. Det er auka tal på personar i dei yngre aldersgruppene, på grunn av auka innvandring. Det som kan gje utslag på prognosar for hjelpemiddelbrukarar er antatt auke i talet på personar over 90 år. I SSB sitt hovedalternativ er gjennomsnittleg levealder oppjustert. I framskrivinga av hjelpemiddelbrukarar får det som effekt at denne aldersgruppa får ein vesentleg høgare vekst enn tidlegare anslag, spesielt etter 2035. Denne veksten vil eventuelt komme i tillegg til ei generell aldring i befolkninga, og bidra til å auke presset på ordningane.

Aldersgruppa 70 – 79 år blant hjelpemiddelbrukarane er no i sterk vekst. Utslaget i statistikken er likevel moderat. Betre folkehelse generelt bidrar til at folk i

Figur 7. Framskrivning av brukartilgang på høyreapparat pr aldersgruppe, fram mot 2060. Tal personar



Kjelde: SSB og NAV

denne aldersgruppa er relativt friske, og hjelpemiddelbehovet er moderat.

Formidlingssystemet for hjelpemidler vil i høg grad bli påverka av endringane vi kan sjå. På den eine sida har vi mengdeproblematikken. Kapasiteten må tilpasse seg det talet på brukarar vi får framover. Utfordringane vil også vere store når det gjeld organisering og effektivisering av tenester. Det aukande talet på utlån gir utfordringar når det gjeld mengda av brukarar som vil ha behov for vedlikehald, service og reparasjonar. På den andre sida vil endringa i aldersprofilen blant brukarane kunne påverke kva tenester som skal utviklast, og kva satsingsområde som skal prioriterast. Formidling av hjelpemidler for tilpassing av bustad for folk med aldersproblematikk må nødvendigvis vere eit betydeleg satsingsområde. Når ein

større del av dei eldre må bu lengre tid i eigen bustad, i staden for sjukeheim eller omsorgsbustad, vil innsatsen med hjelpemidler kunne bli desto høgare.

Forholdet mellom arbeidsstyrken og talet på eldre i samfunnet blir endra. Ei stadig høgare del av befolkninga vil vere i aldersgrupper som står utanfor arbeidslivet, dvs. barn og eldre personar. Dette framgår t.d. i SSB sine analyser av befolkninga framover. Omsorgsbyrde for barn og eldre vert rekna som forholdet mellom tal personar i alderen 20 – 69 år og alle dei øvrige aldersgruppene (SSB 2016). Dette kan føre til knapphet på arbeidskraft i forhold til oppgåvene i samfunnet. Det vil også utvilsomt føre med seg nytenking, nye organisasjonsformer og innovasjon i måtar å løyse oppgåvene på.

Tabell 2. Framskriving av tal på brukarar som får utlån av hjelpemidler

År	Estimert tal på brukarar årleg	Endring i prosent frå 2015	Prosentdel 70 år og over
Hjelpemidler			
2015	134 653		60,7
2020	146 450	8,8	62,7
2025	162 260	20,5	65,1
2030	185 200	37,5	68,4
2040	228 300	69,5	73,2
2050	266 000	97,6	76,0
2060	299 900	122,7	77,8
Høyreapparat			
2015	46 452		57,4
2020	54 870	18,1	60,9
2025	60 900	31,1	63,0
2030	67 750	45,8	65,2
2040	79 700	71,6	69,2
2050	89 600	92,9	71,0
2060	98 500	112,1	71,8
Ortopediske hjelpemidler			
2015	97 636		21,5
2020	104 800	7,3	24,4
2025	111 470	14,2	26,3
2030	117 540	20,4	27,9
2040	128 300	31,5	30,9
2050	137 000	40,5	32,2
2060	145 500	49,1	33,0

Kjelde: NAV

Diskusjon: framskrivingane i ein større samanheng

Aldringa i befolkninga, først fram mot 2030, får konsekvenser på alle plan i samfunnet. Det er ein av hovudføresetningane for all samfunnsplanlegging, sentralt og lokalt. (Meld. St. nr. 12, 2012–2013, NAV 2014). Framskrivingar av den art som vi har presentert her kan gje ein indikasjon på utsikter framover som ein må planlegge mot. Det blir særskilt ei auke i talet på eldre brukarar ved hjelpemiddelsentralane. Dette vil gå fram av framskrivingsmaterialet. Behovet for hjelpemidler for desse vil i stor grad vere knytta til å tilpasse bustad og nære omgjevnader, for å kunne bu heime lenger, og å kunne ta del i eit sosialt liv.

Vekst i talet på brukarar på hjelpemiddelområdet har vore i fokus i framskrivingane. Formidling av hjelpemidler er berre ei side av den samla innsatsen som blir gjort for personar med funksjonsvanskar. Formidlinga skal vere meir enn utdeling av varer. Det skal også vere kompetanse, god kommunikasjon, og hjelpemiddelløysingar sett i samanheng med andre behov som tap av funksjonsevne fører med seg.

Perspektiv på folkehelse

Aukande levealder kan vere ein indikasjon på betring i folkehelsa. Fleire ting kan medverke til dette. Betre helse generelt kan medverke til at ein får fleire leveår som frisk, at sjukdom og funksjonstap som følger med

alderen først slår inn på seinare tidspunkt. Det kan også vere at fleire livstruande sjukdomar har fått ein større overlevingsprosent, og at ein får fleire leveår til tross for sjukdom og funksjonsvanskar. Forsking omkring dette finn ikkje eintydige svar. Delvis er det eit spørsmål om definisjonar. Dersom sjukdom blir definert som funksjonstap i høve til kvardagslivet, kan forskninga gje støtte til hypotesen om fleire friske år. Dersom definisjonen er retta mot å leve med kronisk sjukdom, kan ein finne støtte for hypotesen om forlenga sjukdomsperiode (Tønnessen 2015). For vårt føremål å utarbeide prognosar for bruk av hjelpemidler, vil vi altså anta at folkehelsa kan betre seg, i den forstand at hjelpemiddelbehov kan oppstå litt seinare i livet. Til ein viss grad kan det avdempe talet på brukarar framover. Dette er likevel usikkert, og ikkje mogeleg å talfeste.

Aldring i befolkninga vil uansett innebere aukande behov for helse- og omsorgstenester. Auken i behov for dette treng likevel ikkje å vere proporsjonalt med auken i dei ulike eldre aldersgrupper. Seniorane i framtida kan ha betre helse, betre utdanning, og i tillegg ha betre økonomi enn tidlegare. Mange fleire enn før vil då ha dei ressursane som skal til for å takle problem som aldring fører med seg (NOU 2011: 11).

Velferdsteknologi

Eit interessant spørsmål er kva rolle nye teknologibaserte hjelpemidler vil få framover. Velferdsteknologi kan beskrivast som ei rekke ulike databaserte hjelpemidler, integrert i bustad, som gjer det enklare for brukaren å styre eigne oppgåver og aktivitetar, styre funksjonar i bustaden, som t.d. regulering av temperatur, eller fungere som varslings og alarm i tilfelle brukaren sjølv ikkje klarer å ha kontroll. I NOU 2011: 11 Innovasjon i omsorg er velferdsteknologi beskriven som:

... teknologisk assistanse som bidrar til økt trygghet, sikkerhet, sosial deltakelse, mobilitet og fysisk og kulturell aktivitet, og styrker den enkeltes evne til å klare seg selv i hverdagen til tross for sykdom og sosial, psykisk eller fysisk nedsatt funksjonsevne. Velferdsteknologi kan også fungere som teknologisk støtte til pårørende og elles bidra til å forbedre tilgjengelighet, ressursutnyttelse og kvalitet

på tjenestetilbudet. Velferdsteknologiske løsnings- og tenestetechnologiske kan i mange tilfeller forebygge behov for tjenester eller innleggelse i institusjon. (NOU 2011: 11, KS og NHO 2009).

Beskrivinga innsnevrar betydninga frå å gjelde alle teknologiske hjelpemidler, og meir i retning av assisterande teknologi i bustad for å lette kvardagen for brukaren. For tenesteytarar eller pårørende vil teknologiske løysingar kunne bidra til å organisere omsorgsoppgåvene meir effektivt. Velferdsteknologi blir eit av fleire midlar for å møte utfordringar med større mengd brukarar og å oppretthalde ein god tenestekvalitet. Ut frå det vil vere viktig å tilpasse teknologiske hjelpemidler til brukaren sine føresetnader og konkrete behov. Avstandane kunnskapsmessig og kulturelt mellom brukarane, tenesteytarane og teknologiske fagmiljø kan enkelte gonger bli for stor (NOU 2011: 11). For dei store gruppene av brukarar vil det også framover vere behov for tradisjonelle tekniske hjelpemidler, for å betre mobilitet og sjølvstende.

Ei hovedutfordring ved aldring i befolkninga vil vere å tilpasse bustader til ein standard som gir eldre folk høve til å bu der med funksjonsvanskar. Lite tyder på at omsorgsbustader og liknande kan byggast opp raskt nok til å møte auken i talet på eldre. Tilpassing av andre bustader vil bli svært sentrale tiltak (NOU 2011: 11). Bustad er kanskje den viktigaste arenaen der meistring er ein føresetnad for eit sjølvstendig liv. Eldre som opplever aukande svikt i funksjonsnivå vil så langt som råd unngå å miste kontroll i eigen bustad. Hjelpemidler eller andre tiltak vil ikkje hindre funksjonstap men kunne betre eigen kontroll i bustaden.

Andre aspekt ved framskrivningane

Aldring i befolkninga vil opptre ulikt i ulike fylke og regionar. Utvikling i talet på brukarar av hjelpemidler vil vere forskjellig frå fylke til fylke. I denne samanhengen har vi ingen framskrivningar på fylkesnivå. Planlegging og organisering av tenester vil likevel måtte foregå på lokalt plan, i fylker og kommunar. ut frå dei behov som oppstår lokalt.

Befolkningsutviklinga vil også ha eit kostnadsaspekt. Det gjeld både til stønader og til administrasjon. Utvikling i utgifter er langt vanskelegare å anslå enn

talet på brukarar. Mange faktorar kan påverke denne utviklinga. Endringar i lovfesta rettar og i dekningsnivå for brukarane påverkar utgiftene. Allereie no har ein del grupper av småhjelpemidler blitt overført til tilskotsordningar. Det lettar noko av vareflyten ved hjelpemiddelsentralane og frigjer ressursar. Eigenbetaling for ein del enkle hjelpemidler kan også bli ein realitet. Nye organisasjonsformer i omsorgstjenestene kan også føre med seg nye finansieringsmåtar. Meir effektiv tenesteproduksjon kan gje innsparingar i kostnad pr brukar.

Referansar

Gjerde, Sigurd (2007): «Framtidige behov for hjelpemiddel.» *Arbeid og Velferd nr. 2, 2007*

Gjerde, Sigurd (2013): «Hjelpemiddelbehov i framtida.» *Arbeid og velferd nr. 2, 2013.*

Helsedirektoratet (2016): Aldring, mestringsbetingelser og livskvalitet.

Meld. St. 12 (2012–2013): Perspektivmeldingen 2013.

NAV (2014): *Omverdensanalyse*. NAV-rapport 2014 / 2.

NOU 2010: 5: *Aktiv deltakelse, likeverd og inkludering*.

NOU 2011: 11: *Innovasjon i omsorg*.

Ramm, Jorun og Berit Otnes (2013): *Personer med nedsatt funksjonsevne*. SSB Rapport 8/2013

SSB 3/2016: *Økonomiske analyser*. Befolkningsframskrivinger.

Tønnessen, Marianne (2015): «Aldring i Norge.» *Sosiologi i dag, nr. 3/2015.*