

Styrkraft i funktionshinderspolitiken - SOU 2019:23

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkande av ”Styrkraft i funktionshinderpolitiken” –SOU 2019:23. Förbundets synpunkter lämnas med fokus på de delar som handlar om kommuner och regioner.

Sammanfattning

- SKL delar utredningens bedömning om att principen om universell utformning bör användas som *vägledande princip* som styrning i ett framtidsinriktat och proaktivt genomförande av den nya funktionshinderpolitiken. (kap.5)
Utredningen betänkande ligger i linje med SKL:s ställningstagande i positionspapper ”Funktionshinder och delaktighet” och i SKL:s plattform ”Mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå”.
- SKL delar inte utredningens uppfattning att de föreslagna åtgärderna inte leder till några tillkommande kostnader för kommuner eller regioner. Om utredningens förslag ska förstås som en höjning av ambitionsnivån inom ett stort antal verksamhetsområden, innebär det ofrånkomligen stora kostnader. Att som exempel, tillgänglighetsanpassa alla befintliga fysiska miljöer skulle kräva mycket stora investeringar som inte kan ersättas av, utan behöver gå hand i hand med, ökad kunskap och dialog. Utredningen spänner över en stor mängd verksamhetsområden med mycket olika förutsättningar och riskerar därför skapa stor osäkerhet kring vad som förväntas inom respektive område. (kap.9)
- SKL anser att betänkandet uppvisar bristande analyser av konsekvenser, vilket kan resultera i att den höjda ambitionsnivån inte alls infrias. (kap.9)
- SKL vill tydliggöra att den kommunala finansieringsprincipen är överordnad den ansvars- och finansieringsprincip som finns inom funktionshinderpolitiken. Det innebär att ändringar av lagar och regler som bestäms av staten och som direkt tar sikte på kommunal eller regional verksamhet, ska finansieras fullt ut. (kap.9)
- SKL ser de sju prioriterade samhällsområdena som viktiga att lyfta men ser ett behov av att tydliggöra konsekvenserna av förslagen för respektive samhällsområde, exempelvis hälso- och sjukvård, kultur och kollektivtrafik. (7.1)
- SKL anser att en nationell samordnare kan vara positivt under förutsättning att uppdraget är tidsbegränsat och att det inte leder till detaljstyrning av kommuner och regioner. (kap.8)
- SKL föreslår omformulering från att personer med funktionsnedsättning istället benämns med flickor/pojkar och kvinnor/män, samt personer som inte identifierar sig som kvinnor eller män med funktionsnedsättning i målformuleringarna. Barnperspektivet bör även beaktas.(kap.7)

- SKL anser att det är viktigt att uppmärksamma våld mot barn och vuxna med funktionsnedsättning på grund av den särskilda sårbarheten som funktionsnedsättningen innebär.(kap.7)
- SKL anser att en nationell samordnare också skulle kunna arbeta med attityder och attitydförändringar. Ett gott bemötande, minskad stigmatisering och ett förhållningssätt fritt från diskriminering är ett stort steg mot mer jämställt och tillgängligt samhälle.(kap.8)

Att göra rätt från början – universell utformning (kap.5)

SKL har tidigare slagit fast att mänskliga rättigheter är en viktig utgångspunkt i funktionshinderspolitiken. Bland annat i positionspapperet ”Funktionshinder och delaktighet” där SKL tagit ställning för ett samlat nationellt, regionalt och lokalt ansvar för alla människors delaktighet och lika möjligheter och där alla ska erbjudas jämlik och god service. Det innebär att utjämna skillnader i levnadsvillkoren, dit hör att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning. I SKL:s plattform för mänskliga rättigheter (MR) tydliggörs att tre principer ska genomsyra arbetet på lokal och regional nivå, icke diskriminering och jämlikhet, deltagande och inkluderande och transparens och ansvar.

Förbundets ställningstagande (kap.5)

- SKL delar utredningens bedömning om att principen om universell utformning bör användas som *vägledande princip* i ett framtidsinriktat och proaktivt genomförande av den nya funktionshinderpolitiken, som är ett led i *FN-konventionens uppmaning om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.

En god grund för styrning och uppföljning (kap.6)

Förbundets ställningstagande (kap.6)

- SKL vill betona att kommuner och regioner har stort ansvar för genomförandet av funktionshinderpolitiken och därför behöver ges goda förutsättningar för att bidra till att FN:s konvention förverkligas i offentlig verksamhet på lokal och regional nivå. Kommuner och regioner ansvarar för en stor del av välfärdsproduktionen och för de frågor som rör kommunen och regionen som plats att bo och leva på. Kommuner och regioners arbete är därmed avgörande för hur flickor, pojkar och kvinnor och män med funktionsnedsättning involveras.

Styrning och uppföljning i praktiken (kap.7)

SKL delar utredningens bedömning av att inte ha för många prioriterade samhällsområden och att inte ha fokus på för många målnivåer, annars riskerar man att ha för många mål att följa upp, vilket leder till att bilden av arbetet blir för fragmentiserat. (7.1.3)

SKL anser att arbete och försörjning är ett prioriterat område. Det övergripande målet för samhällsområdet som föreslås vara *kvinnor och män med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter till delaktighet på arbetsmarknaden*, borde göras tydligare. Vi delar utredningens förslag att Arbetsförmedlingen ska ha ett samordnande ansvar i förhållande till berörda parter. Det är viktigt att beskrivningen av uppdraget tar hänsyn till den nu pågående processen att reformera Arbetsförmedlingen, där arbetet med personer med funktionsnedsättning kommer att tydliggöras. (7.4.5)

Exempel på andra samhällsområden med övergripande mål som SKL anser behöver tydliggöras är:

Kultur där det ska vara att personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att uppleva, delta i och utöva konstnärlig och kulturell verksamhet (7.4.4), liksom inom hälso- och sjukvårds samt tandvårdsområdet ska tillgången behövs anpassas (7.2.5), inom social välfärd och trygghet ska jämlika möjligheter till ett självständigt liv och tillfredsställande levnadsstandard. (7.2.6) Bostad, byggd miljö och samhällsplanering ska vara att personer med funktionsnedsättning har möjlighet att välja var och med vem de vill bo och tillgång till byggd miljö på jämlika villkor som andra. (7.2.7)

Gällande idrott och fritid är kommunerna är helt centrala rörande förutsättningarna att utöva idrott, fritidsaktiviteter och kultur via tillhandahållande och finansiering av anläggningar. Förbundet ser det som en brist i betänkandet att inte beaktat hur staten kan utveckla sin roll inom anläggningsområdet där statlig politik spelar en ringa roll. Attitydförändringar hos offentliga aktörer när det gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättning och skyldigheter rörande t.ex. tillgänglighetsaspekter relaterat till anläggningar är en viktig del och att staten stimulerar utveckling är en annan del. Med utgångspunkt i tidigare ställningstagande hos förbundet finns möjlighet att konkretisera vilken roll staten kan utveckla för att stimulera innovativ anläggningsutveckling, ett arbete som ska äga rum i nära samverkan med kommunsektorn och civilsamhälle, SKL bedömer att en bättre uppföljning och utveckling av de statliga medlens träffsäkerhet skulle förbättra kommuners och regioners förutsättningar att skapa möjligheter för personer med funktionsnedsättning att delta i fritidsaktiviteter. Det gäller både inom och utanför idrottsföreningarna.

SKL ställer sig frågande till förslagen till nya ansvar, instruktioner och formuleringar för myndigheterna inom kulturområdet är ändamålsenligt. Det är svårt att bedöma innebörd och effekt. Det är något oklart vad samordningsansvaret innebär, men detaljerad uppföljning riskerar inom kulturområdet att bli hämmande och inte främja utvecklingen. Speciellt eftersom kulturområdet i stor utsträckning oreglerat området, men där kommuner och regioner tar ett stort ansvar och står för den största

finansieringen. Frågan är därmed hur stora möjligheter staten ska, kan och kommer att ha när det gäller att vara pådrivande i dessa frågor. (7.4.4)

SKL ställer sig frågande till förslaget om det övergripande målet om transporter samt även till förslaget om att Trafikverket ska tilldelas ett samordnande ansvar. Det är svårt att bedöma innebörd och effekt. Ett annat angreppssätt är att föredra – som främjar en politisk styrning (inte av tjänstemän, som ett sektorsansvar blir). Det är något oklart om samordningsansvaret innebär en återgång till ett sektorsansvar, men detaljerad uppföljning riskerar inom transportområdet att bli hämmande och inte främja utvecklingen. Enligt utredningen föreslås att trafikanalys ska ha ett utpekat ansvar för att bidra till områdets uppföljning, vilket förefaller vara ändamålsenligt. Om indikatorerna är väl genomtänka kan detta gagna området. SKL betonar att det är svårt att tolka och förstå vad som menas med att personer med funktionsnedsättning har jämlik tillgång till transporter; vad innebär det i praktiken?

Kollektivtrafik är en obligatorisk uppgift men som inte har någon reglering i omfattning. Mål för trafikförsörjningen beslutas politiskt regionalt. Frågan är också om önskad effekt verkligen uppnås med detta angreppssätt. Ett alternativ skulle möjligen vara att prata om att där transporter tillhandahålls, ska de tillhandahållas på ett likvärdigt sätt. Kollektivtrafik skall vara så tillgänglig som det är möjligt och därefter kompletteras med särskilda persontransporter. Till skillnad från kollektivtrafik regleras de särskilda persontransporter i rättighets- och ersättningslagar. (7.2.3 och 7.4.5)

SKL anser att beskrivningen av reglering i svensk lag och på EU-nivå för transportområdet innehåller felaktigheter. Kollektivtrafikförordningen tas inte upp, som den svenska kollektivtrafiklagen bygger på – däremot tas tågpassagerarförordningen upp – men den gäller bara långväga tågtrafik (i Sverige har vi en lag som reglerar passagerarrättigheter i regionala transporter). Färdtjänst regleras inte av någon EU-förordning alls. Kollektivtrafik och färdtjänst är två olika persontransportformer med olika regleringar, där färdtjänst är en rättighet och kollektivtrafik är en obligatorisk uppgift som inte är nivåstyrd. Kollektivtrafik är inte någon rättighet. Varje regional kollektivtrafikmyndighet ansvarar för en tillfredsställande trafikförsörjning efter de mål den sätter, och att kollektivtrafiken är öppen för alla och icke-diskriminerande. (7.2.3)

SKL är positivt att staten ger Statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att följa upp levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. (7.5) SKL anser att uppdraget ska gälla och särskilja typer av funktionsnedsättningar, såväl fysiska, psykiska som intellektuella funktionsnedsättningar.

SKL-föreslår omformulering från att personer med funktionsnedsättning istället benämns med flickor/pojkar och kvinnor/män, samt personer som inte identifierar sig som kvinnor eller män med funktionsnedsättning i målformuleringarna inom samtliga områden. Det vill säga utbildning och livslångt lärande, transporter, kultur, hälso- och

sjukvård samt tandvård, social välfärd och trygghet, bostad, byggd miljö och samhällsplanering. Däremot i arbete och försörjning benämns det med kvinnor och män.

SKL anser att det är viktigt att uppmärksamma våld mot barn och vuxna med funktionsnedsättning på grund av den särskilda sårbarheten som funktionsnedsättningen kan innebära. Europeisk forskning visar på att kvinnor med funktionsnedsättning utsätts för våld och övergrepp i större eller minst lika stor utsträckning, som kvinnor generellt. Barn med funktionsnedsättning löper 3-7 gånger större risk för att utsättas för våld än barn utan funktionsnedsättning.

SKL anser att digitaliseringen ska bli mer jämlik. Vi ser ett behov av att det finns en säker inloggning för invånarna för olika e-tjänster, som inte är kopplat till bank. Detta skulle innebära mer inkluderande, alla har inte möjlighet till att få eller använda ett bank ID idag.

SKL vill också göra ett medskick att personer med funktionsnedsättning har betydligt sämre hälsa än andra, vilket inneburit att personer med kognitiv funktionsnedsättning inte kan svara på Folkhälsomyndighetens enkät. Den skulle behöva anpassas för att få en bild av hela gruppen personer med funktionsnedsättning. (7.5.8)

Under barn- och ungdomsåren utgör förskola och barn- och ungdomsskolan och annan pedagogisk verksamhet en stor del av vardagen för barn och ungdomar. Därför *behöver* det ställas högre krav på att utbildning i alla åldrar kan möta barns och elevers olika behov. *Inför varje beslut som rör barn ska barnets bästa bedömas och beaktas.*(7.2.2)

Förbundets ställningstagande (kap.7)

- SKL ser de sju prioriterade samhällsområdena som viktiga att lyfta, men ser ett behov av att tydliggöra konsekvenserna av förslagen för respektive samhällsområde exempelvis rörande hälso- och sjukvård, kultur och kollektivtrafik.(7.1)

En nationell samordnare främjar funktionshinderspolitiken (kap.8)

SKL delar utredningens förslag om att inrätta en nationell samordnare för att främja genomförandet av funktionshinderspolitiken under förutsättning att uppdraget är tidsbegränsat och att det inte leder till detaljstyrning av kommuner och regioner. En samordnare kan ha en friare roll jämfört med en enskild myndighet och kan verka mellan politikområden. En central utgångspunkt är dock att samordnaren då ges mandat att kunna verka utifrån ett bredare uppdrag och att det finns en tydlig förankring i regeringskansliet för det uppdraget. En nationell samordnare skulle också kunna arbeta med attityder och attitydförändringar. Ett gott bemötande, minskad stigmatisering och ett förhållningssätt fritt från diskriminering är ett stort steg mot ett

mer jämställt och tillgängligt samhälle. Den föreslagna rådgivande expertgrupp med bred representation är bra, men SKL tror att det också behövs arbetsgrupper och referensgrupper som kan variera över tid för att kunna fokusera på djupet i särskilda frågor. (8.1) SKL anser att flera företrädare från SKL ska ingå i expertgruppen och ska representera både kommuner och regioner.

Förbundets ställningstagande (kap.8)

- SKL anser att en nationell samordnare kan vara positivt under förutsättning att uppdraget är tidsbegränsat och att det inte leder till detaljstyrning av kommuner och regioner.(kap.8)
- SKL anser att en nationell samordnare också skulle kunna arbeta med attityder och attitydförändringar. Ett gott bemötande, minskad stigmatisering och ett förhållningssätt fritt från diskriminering är ett stort steg mot mer jämställt och tillgängligt samhälle.(kap.8)

Konsekvenser för kommuner och regioner och den kommunala självstyrelsen (kap.9)

Förbundets ställningstagande (kap 9)

- SKL delar inte utredningens uppfattning att de föreslagna åtgärderna inte leder till några tillkommande kostnader för kommuner eller regioner. Om utredningens förslag ska förstås som en höjning av ambitionsnivån inom ett stort antal verksamhetsområden innebär det ofrånkomligen stora kostnader. Att, som exempel, tillgänglighetsanpassa alla befintliga fysiska miljöer skulle kräva mycket stora investeringar som inte kan ersättas av, utan behöver gå hand i hand med, ökad kunskap och dialog. Utredningen spänner över en stor mängd verksamhetsområden med mycket olika förutsättningar och den riskerar därför att skapa stor osäkerhet kring vad som förväntas inom respektive område.
- SKL anser att betänkandet uppvisar bristande analyser av konsekvenser, vilket kan resultera i att den höjda ambitionsnivån inte alls infrias. (kap.9)
- SKL vill tydliggöra att den kommunala finansieringsprincipen är överordnad den ansvars- och finansieringsprincip som finns inom funktionshinderpolitiken. Det innebär att ändringar av lagar och regler som bestäms av staten och som direkt tar sikte på kommunal eller regional verksamhet ska finansieras fullt ut.(6.1.4)
- SKL finner inte i utredningen något avsnitt om konflikter mellan mål och medel. Exempelvis ska alla skolor anpassas till alla typer av funktionsnedsättningar, oavsett vad det kostar. Samtidigt är

målformuleringarna otydliga och oprecisa. Det gynnar inte området, snarare riskerar det att skapa olika tolkningar och oklar ansvarsfördelning. Det saknas också tidplaner. Detta sammantaget gör att det inte går att bedöma varken kostnader och konsekvenser.

- SKL ifrågasätter utredningens direktiv där det framgår att förslagen som lämnas ska kunna finansieras inom befintliga ramar.(9.1) Vi anser att en konsekvensanalys och kostnadsberäkning även ur ett region och kommunperspektiv behövs.
- SKL föreslår omformulering från att personer med funktionsnedsättning istället benämns med flickor/pojkar och kvinnor/män samt personer som inte identifierar sig som kvinnor eller män med funktionsnedsättning i målformuleringarna. Barnperspektivet bör även beaktas.(kap.7)
- SKL anser att det är viktigt att uppmärksamma våld mot barn och vuxna med funktionsnedsättning på grund av den särskilda sårbarheten som funktionsnedsättningen innebär.(kap.7)
- SKL anser att en nationell samordnare också skulle kunna arbeta med attityder och attitydförändringar. Ett gott bemötande, minskad stigmatisering och ett förhållningssätt fritt från diskriminering är ett stort steg mot mer jämställt och tillgängligt samhälle.(kap.8)

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Knape
Ordförande