

s.remissvar@regeringskansliet.se
s.fst@regeringskansliet.se

Remissvar Styrkraft i funktionshinderspolitiken, SOU 2019:23 (dnr S2019/02213/FST)

Linköpings universitet (LiU) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Styrkraft i funktionshinderspolitiken, SOU 2019:23 (dnr S2019/02213/FST) och lämnar följande synpunkter.

Inledning

LiU väljer att kommentera de fyra aspekterna Vad är effektivitet, Ändra terminologin, Stärk rättssäkerheten och Förbättra statistiken. På ett allmänt plan har LiU givetvis inte några invändningar mot att funktionshinderspolitiken effektiviseras. Det framstår tvärtom som ytterst angeläget. Politiken är splittrad på en mängd aktörer, lagar och insatser, vilket torde vara ofrånkomligt med hänsyn till att de funktionsnedsättningar som ska kompenseras varierar kraftigt. Den enskilde kan emellertid behöva insatser från olika håll, vilket kan skapa problem om inte samverkan mellan olika aktörer – olika myndigheter – fungerar på ett tillfredsställande sätt. Om dessa försöker skjuta ansvaret ifrån sig i förhoppningen att någon annan myndighet ska lösa problemet finns till och med risk att den enskilde hamnar mellan stolarna. Det finns exempel på sådana tendenser, vilket talar för att effektiviteten i politiken behöver förstärkas.

Vad är effektivitet?

Men effektivitet kan förstås på olika sätt. Utredningen har haft att utgå ifrån att inga nya resurser ska tillföras funktionshinderområdet. Den grundläggande frågan i det perspektivet är om de resurser som redan satsas i dag allokeras på bästa möjliga sätt eller inte. Den frågan har inte belysts av utredningen. Utredningen tycks i huvudsak utgå ifrån att det inom respektive myndighet/samhällsområde skulle vara möjligt att använda resurserna annorlunda så att de funktionshinderspolitiska målen i större utsträckning nås, men utan att det ska behöva komma i konflikt med andra

mål. Det är en förhoppning att det så ska vara, men något underlag för den bedömningen presenteras inte.

Effektivitet kan också förstås på ett annat sätt, det vill säga hur man på det mest kostnadseffektiva sättet ska nå det uppsatta målet. Det har i riksdagens senaste beslut i allmänna termer formulerats på följande sätt:

”Det nya målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet beaktas.”

Det framgår av utredningen att detta mål i dag långt ifrån uppnås. Utredningen refererar till exempel till en regeringsproposition där man pekar på att de ekonomiska förutsättningarna för personer med funktionsnedsättning är sämre än för övriga befolkningen och påtalar sambandet i gruppen mellan ekonomisk otrygghet och sämre hälsa. Vår bedömning är att det blir svårt att nå målet utan att resurser tillförs till området, vilket vi uppfattar också är utredningens.

Ytterligare en aspekt på effektivitet handlar om tidsperspektiv och ansvarsfördelning mellan myndigheter. Till exempel kan en investering i tillgänglighet innebära en högre kostnad i dag, men lägre kostnader för personligt stöd under kommande år. Den ökade kostnaden i dag kan drabba en myndighet och den långsiktiga besparingen gynna en annan. Hur den typen av effektivitetsproblem ska hanteras diskuteras knappast i utredningen.

Ändra terminologin!

I figur 5.1 visas en normalfördelning där ”några människor” längst till vänster är de som möter funktionshinder av olika slag.

Två av verktygen i funktionshinderspolitiken, universell utformning och ökat tillgänglighet, syftar till att minska den andel av befolkningen som finns till vänster om den linje som till vänster dras mellan ”Några människor” och ”De flesta människor”, det vill säga att några i gruppen ”Några människor” ska kunna överföras till gruppen ”De flesta människor”. Vi har inga principiella invändningar mot det synsättet, men vill fästa uppmärksamheten på att åtgärder som ökar tillgängligheten ofta också ökar den för dem som fortfarande tillhör gruppen ”Några människor”. De kan i många fall behöva ökat individuellt stöd för att kunna tillgodogöra sig den ökade tillgängligheten. Ökad tillgänglighet kan således innebära såväl minskat behov av individuellt stöd för vissa personer som ökat behov för andra.

Låt oss också i anslutning till figuren aktualisera vissa terminologiska frågor. Figuren – normalfördelningen – är en illustration av hur funktionsförmågor kan tänkas variera. I figuren har hela människor placerats in i fördelningen, men det kan lika gärna gälla olika funktionsförmågor. Dessa varierar mellan individer, men också hos varje individ. En person kan ha funktionsförmågor som i något avseende placerar hen i gruppen ”Några människor” till vänster (mycket svag funktionsförmåga) och i något annat till höger (mycket god funktionsförmåga). Begreppet funktionsvariationer bör således användas för att beskriva hur funktionsförmågorna kan variera längs hela skalan. Begreppet funktionsnedsättning syftar på dem i vänstra svansen av diagrammet som har en svag funktionsförmåga. När en förmåga ska anses vara nedsatt beror på såväl funktionsförmågan i sig som på den omgivande miljön (tillgänglighet, förväntningar). Samma funktionsförmåga kan, som utredningen konstaterar när det gäller arbetsförmågan, anses vara nedsatt i en viss miljö men inte i en annan.

Stärk rättssäkerheten!

Det finns ett klart stöd i gällande lagstiftning för att den som är beroende av personligt stöd ska ha inflytande och medbestämmande över stödet. Det fungerar som utredningen konstaterar, med referens till MFD, ofta bristfälligt i dag.

Vi vill peka på att medbestämmandet är en viktig rättssäkerhetsaspekt. Det finns i välfärdsstaten tre viktiga rättssäkerhetsaspekter att beakta.

Den formella rättssäkerheten som bland annat förutsätter att beslut är grundade i lag. Den ställer också krav på processuella regler inklusive rätten att genom överklagande få beslut prövade i flera instanser.

Den materiella rättssäkerheten som handlar om resultatet av insatserna. Den utgår från de i lagen angivna målen. Konsekvenserna, resultatet, av beslutet måste beaktas eftersom det är de som avgör om lagens mål uppfylls eller inte.

Och så den substantiella, eller sociala, rättssäkerheten som handlar just om att säkerställa att den enskildes integritet och självbestämmande respekteras.

Utredningen konstaterar också att det enligt FN:s funktionsrättskonvention ankommer på staterna att säkerställa effektiv tillgång till rättssystemet för personer med funktionsnedsättning. Förvaltningsmål, som det i dessa sammanhang oftast är fråga om, är många gånger komplicerade. Myndigheterna har som part en stor fördel med sina resurser och anställda jurister. Enskilda saknar ofta juridiska ombud och får inte någon rättshjälp. Enskilda kan ofta behöva ett juridiskt ombud i förvaltningsdomstol. Det finns skäl, för att öka effektiviteten, att se över denna möjlighet, men det är uppenbart att det inte kan ske inom oförändrad kostnadsram.

Förbättra statistiken!

Utredningen föreslår att SCB ska få i uppdrag att följa levnadsförhållandena för personer med funktionsnedsättning. Vi välkomnar i högsta grad det förslaget. Det saknas i dag ofta ett bra underlag för de funktionshinderspolitiska besluten.

Det är dock ytterst angeläget att ett tillräckligt stort urval görs för att möjliggöra nedbrytning på olika grupper av funktionsnedsättning. Allmän information om hela denna heterogena grupp är i praktiken av begränsat intresse. Det krävs därför ett stort urval vilket i sin tur innebär höga kostnader. Vi bedömer att utredningens förslag på 4 miljoner kronor är klart otillräckligt.

Beslut i detta ärende har fattats vid rektors beslutsmöte i närvaro av universitetsdirektören Kent Waltersson, chefsjuristen Christina Helmér, studentrepresentanten Elin Fägerstam och rektors sekreterare Maria Fält efter föredragning av universitetsjuristen Jenny Wäsström. Remissvaret har sammanställts utifrån ett yttrande från styrelseordföranden Bengt Westerberg för Institutet för handikappvetenskap (IHV). IHV är ett samarbete mellan universiteten i Linköping och Örebro samt Högskolan i Jönköping.

Helen Dannetun

Jenny Wäsström

Kopia till:

Universitetsledningen
Fakultets- och områdesstyrelser
Filosofiska fakultetens kansli
Kansliet för utbildningsvetenskap
Medicinska fakultetens kansli
Tekniska fakultetens kansli
Internrevisionen
De fackliga organisationerna