

Regeringens skrivelse

1996/97:120

om handikappolitik

Skr
1996/97:120

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 22 maj 1997

Göran Persson

Margot Wallström
(Socialdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Det finns ett starkt stöd för de övergripande målen för och den allmänna inriktningen av handikappolitiken. Mot denna bakgrund bedömer regeringen situationen inom handikappområdet och redovisar den samlade strategi som kommer att ligga till grund för regeringens fortsatta arbete inom detta område. Denna samlade strategi innebär bl.a. att det är frågor om tillgängligheten inom olika verksamhetsområden som i större utsträckning kommer att prioriteras under de närmast kommande åren.

I skrivelsen redovisar regeringen åtgärder som vidtagits inom handikappområdet under de senaste två åren, förslag som nyligen förelagts riksdagen för dess prövning och pågående utredningsarbete. Skrivelsen innehåller inte en fullständig redovisning av insatserna på handikappområdet utan begränsar sig till några områden där förändringar nu är aktuella eller nyligen har genomförts. Personlig assistans tas t.ex. inte upp i denna skrivelse, då frågan har behandlats av riksdagen i flera andra sammanhang, senast i den ekonomiska vårpropositionen. Ytterligare medel föreslås där skjutas till för att täcka kostnaderna för denna angelägna stödform.

Innehållsförteckning

Skr. 1996/97:120

1	Målen för handikappolitiken	3
2	Regeringens samlade strategi inom handikappområdet	4
3	Tillgänglighet i vardagsmiljön	7
4	Tillgänglighet inom trafikområdet	11
5	Tillgång till teletjänster	15
6	IT-program för äldre och för personer med funktionshinder . . .	18
7	Ett tillgängligt regeringskansli	19
	7.1 Tillgängliga publikationer	19
	7.2 Tillgängliga lokaler m.m.	20
8	Vård och omsorg	21
	8.1 Extra resurser till vård och omsorg	21
	8.2 Utjämning av kostnadsskillnader mellan kommuner för verksamhet enligt LSS	22
	8.3 Ändringar i socialtjänstlagen	22
	8.4 Avveckling av vårdhem och specialsjukhus m.m.	23
	8.5 Större inflytande och bättre bemötande – utredning tillsatt .	24
9	Elever med funktionshinder	25
	9.1 Bättre kvalitet och likvärdighet i utbildningen för elever med funktionshinder	25
	9.2 Bättre utbildning i teckenspråk	27
	9.3 Tillgänglighet till högre utbildning	28
	9.4 Övriga åtgärder på skolområdet	29
10	Arbetsmarknad och arbetsliv	31
	10.1 Arbetsmarknadsåtgärder för arbetshandikappade	31
	10.2 Förbud mot diskriminering i arbetslivet	35
11	Tillgång till kultur och information	36
12	Handikappfrågorna i ett internationellt perspektiv	38
	12.1 FN	38
	12.2 Sida	39
	12.3 EU	39
13	Handikappinstitutet	41
14	Nationell samordningskommitté i handikappfrågor	42
15	Allmänna arvsfonden	43
	Utdrag ur protokollet vid regeringssammanträdet den 22 maj 1997 .	45

1 Målen för handikappolitiken

Skr. 1996/97:120

Målen för handikappolitiken är

- att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionshinder,
- att ge förutsättningar för ökad självständighet och självbestämmande för personer med funktionshinder,
- att ge förutsättningar för funktionshindrade personer att skapa sig ett värdigt liv i gemenskap med andra,
- att främja internationellt samarbete på handikappområdet.

Dagens ideologi inom handikappområdet har utvecklats successivt från 1960-talet och framåt. Under 1960-talet kom alltfler att dela uppfattningen att personer med funktionshinder borde ha samma möjlighet till delaktighet i samhället som andra människor. Hinder för sådan delaktighet skulle undanröjas.

Detta synsätt har vuxit sig allt starkare under de senaste årtiondena. Regering och riksdag har i olika sammanhang lagt fast målen för handikappolitiken. Principerna om full delaktighet, jämlikhet i levnadsvillkor, självbestämmande och tillgänglighet är de grundstenar på vilka den svenska handikappolitiken byggs nu och framgent. Utgångspunkten är alla människors lika värde och lika rätt. Insikten om att människor har olika funktionsförmåga måste ligga till grund för samhällsplaneringen. Resurserna måste användas så att alla individer så långt möjligt ges lika förutsättningar att delta i samhällslivet. Begreppen delaktighet och jämlikhet innefattar en process som leder till att olika samhällsområden liksom den omgivande miljön blir tillgängliga för funktionshindrade. Det gäller såväl den fysiska tillgängligheten som tillgänglighet till information och service, vård och stöd, kultur, fritidsaktiviteter m.m. Målet är att skapa förutsättningar för ett självständigt och värdigt liv för personer med funktionshinder.

Att få leva som en självständig individ utifrån sina egna resurser och få bestämma över sin vardag är av avgörande betydelse för enskilda människors livskvalitet. Att sådana möjligheter finns är också en förutsättning för ett samhälle där alla är delaktiga. Frågor om inflytande måste få särskild uppmärksamhet i situationer där enskilda personer till följd av omfattande funktionshinder dagligen är mycket eller totalt beroende av olika stödinsatser.

De handikappolitiska målen överensstämmer i hög grad med innehållet i FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet och med den resolution (97/C 12/01) av den 20 december 1996 om lika möjligheter för människor med funktionshinder, som utfärdats av EU:s ministerråd (EGT nr C 12, 13.1.1997,s.1).

Under de senaste årtiondena har levnadsvillkoren i Sverige för personer med funktionshinder successivt förbättrats. En grundläggande

förutsättning för detta har varit utvecklingen av den generella välfärden. Även i fortsättningen kommer den generella välfärdspolitiken, i kombination med särskilt inriktade handikappolitiska insatser och åtgärder för en förbättrad tillgänglighet, att utgöra fundamentet i svensk handikappolitik. Sverige anses i internationella sammanhang vara ett föregångsland på handikappområdet. FN:s standardregler kom till genom ett svenskt initiativ. Regeringen har också under många år medverkat till att stärka FN:s handikappenhet genom att ställa särskilda medel till förfogande.

Skr. 1996/97:120

Inom EU har regeringens ambition varit att arbeta för att handikappfrågorna tas upp och beaktas inom olika politikområden då gemenskapen fattar beslut inom ramen för fördraget och att stärka handikapporganisationernas inflytande. Insatser på biståndssidan har bidragit till att förbättra situationen för funktionshindrade på olika håll i världen. Informations- och erfarenhetsutbyte med ett stort antal länder både inom och utom Europa har spritt svenskt förhållningssätt till och kunskap om handikapp samtidigt som metoder och idéer från andra länder vunnit insteg i svensk handikappomsorg. Det är värdefullt att sådant samarbete främjas och utvecklas också fortsättningsvis.

2 Regeringens samlade strategi inom handikappområdet

Sammanfattning

Regeringens politik inom handikappområdet bygger på en samlad strategi där huvudinriktningen är att ge staten, landsting, kommuner, organisationer m.fl. förutsättningar att utveckla tillgängligheten i vid bemärkelse inom olika samhällssektorer och verksamheter. Personer med funktionshinder skall därigenom så långt möjligt kunna delta i samhällslivet på motsvarande sätt som de som inte har något funktionshinder. De åtgärder regeringen vidtagit, föreslår och planerar bygger på principen att handikappaspekterna skall beaktas inom varje samhällsområde. Handikapporganisationerna ingår som viktiga samverkanspartners i ett sådant arbete.

Regeringens samlade strategi inom handikappområdet syftar till att inrikta den nuvarande och framtida handikappolitiken på målet ett samhälle tillgängligt för alla, alltså även för personer med funktionshinder. Den har sin grund i de handikappolitiska målen och bygger därutöver bl.a. på Handikapputredningens slutbetänkande (SOU 1992:52) Ett samhälle för alla.

Handikappolitiken berör alla samhällsområden och praktiskt taget varje fråga har en handikappaspekt. Ändå händer det ofta att insatserna för personer med funktionshinder tas upp och behandlas utanför de samman-

hang där de hör hemma. De betraktas sällan som en naturlig del i de frågeställningar som är aktuella. Så har t.ex. funktionshindrades möjligheter att färdas länge behandlats som en fråga främst för socialnämnden i stället för att ses som en del av trafikhuvudmannens ansvarsområde.

Det är regeringens uppfattning att handikappaspekterna måste beaktas inom alla politikområden och i planeringen på central, regional och lokal nivå. Utbildningspolitiken bör alltså utformas så att också elever med funktionshinder kan delta i undervisningen. Arbetsmarknadspolitiken måste bedrivas på ett sådant sätt att även funktionshindrade personer integreras i arbetslivet. Trafikpolitiken bör utformas med hänsyn till människor med rörelsehinder, nedsatt orienteringsförmåga eller andra funktionsnedsättningar etc.

För att målen för handikappolitiken skall kunna uppnås fordras att individuella service- och stödinsatser kombineras med åtgärder för att förbättra tillgängligheten i samhällsmiljön som helhet. De handikappolitiska reformer som har genomförts under senare år har i hög grad inriktats på att förbättra det individuella stödet till personer med funktionshinder. Dessa har haft och har självfallet stor betydelse för dem som får del av insatserna. Men ibland har sådana insatser fått kompensera brister i den generella utformningen och planeringen.

Åtgärderna inom handikappområdet måste nu enligt regeringens mening i större utsträckning inriktas på att åstadkomma bättre tillgänglighet i verksamheter och miljöer. Det gäller den fysiska tillgängligheten, dvs. anpassade bostäder, utemiljöer, kollektivtrafik m.m., men också tillgång till tolk, information, service och andra insatser som krävs för att personer med funktionshinder skall kunna delta i samhällslivet på samma villkor som andra.

Handikapporganisationernas medverkan i det handikappolitiska arbetet har haft en avgörande betydelse för dagens handikappolitik och för de förbättringar som har uppnåtts. Organisationerna har påverkat såväl synen på handikapp som utformningen av olika stödssystem. Staten, landstingen och kommunerna stödjer också organisationerna så att de kan bedriva verksamhet på central, regional och lokal nivå. Regeringen avser att fortsätta det samarbete med organisationerna som redan pågår och att vidareutveckla det, bl.a. genom utökade kontakter mellan statssekreterargruppen för handikappfrågor och organisationerna.

Strategin, som presenteras närmare i det följande, innehåller regeringens bedömning av tillgängligheten i vid bemärkelse på olika samhällsområden för funktionshindrade personer. Den omfattar också beskrivningar av åtgärder som regeringen vidtagit eller planerar att vidta för att stärka och skynda på utvecklingen inom olika politikområden och på insatser som planeras för att göra verksamheter bättre tillgängliga för personer med funktionshinder. De viktigaste områdena i strategin är följande:

Den egna *kommunen* är vår närmiljö. Det är där man bor, oftast arbetar eller studerar, gör inköp, tillbringar största delen av sin fritid, deltar i det sociala livet, förflyttar sig, får huvuddelen av den hjälp och service man behöver etc. De flesta av oss tar för givet att vi kan röra oss fritt i

Skr. 1996/97:120

kommunen och ta del av de aktiviteter och det utbud av varor och tjänster som finns där. Så är det inte för alla. För en person som har ett funktionshinder har tillgänglighet i miljö, byggnader och bostäder, kommunikationer och information en avgörande betydelse för om han eller hon skall kunna leva som andra kommuninvånare. I regeringens strategi ingår därför ett program för ökad tillgänglighet i kommunerna.

Ungefär en miljon människor i landet bedöms ha svårt att förflytta sig på grund av funktionshinder. För dem är *kommunikationernas utformning* av avgörande betydelse för deras möjligheter att arbeta och delta i olika samhällsaktiviteter. I dag pågår ett omfattande arbete på att förbättra tillgängligheten inom trafikområdet. Men utvecklingen mot förbättrad tillgänglighet på detta område behöver intensifieras. Regeringen planerar därför att ställa särskilda statliga stimulansmedel till trafik-huvudmännens förfogande för åtgärder som bidrar till att öka tillgängligheten för funktionshindrade.

Förslagen i regeringens proposition (1995/96:86, bet. 1995/96 TU9) om funktionshindrades *tillgång till teletjänster* syftade bl.a. till att förstärka forsknings- och utvecklingsarbetet samt standardiseringsverksamheten inom området telekommunikationer och handikapp. Funktionshindrade personers behov av telekommunikationer skall liksom i dag tillgodoses genom statlig upphandling, genom tillståndsvillkor samt genom fortsatt stöd till forskningsinsatser.

Praktiskt taget varje människa kommer i framtiden att behöva använda *informationstekniken (IT)* i vardagen och i arbetet. För personer med funktionshinder kan, rätt använd, IT skapa helt nya förutsättningar för att uppnå de handikappolitiska målen om full delaktighet och jämlikhet. Så kan t.ex. dövblinda personer via databaser få kontakt med andra och få tillgång till information som de annars inte skulle få del av. Tekniken kan också användas för att göra miljöer och verksamheter tillgängliga, vilket i sin tur skapar större självständighet och mindre beroende för funktionshindrade personer. Personer med stora rörelsehinder kan t.ex. med hjälp av en "fjärrkontroll" styra dörröppnare, belysning, spis, TV, radio, telefon m.m. Ett förslag till program för att främja funktionshindrades och äldre personers användning av IT har på regeringens uppdrag utarbetats av Handikappinstitutet. Programförslaget bereds nu i regeringsskansliet.

Regeringens strategi innefattar ambitionen att göra först och främst *regeringskansliets publikationer och lokaltillgängliga*. Åtgärder har redan gjorts för att öka antalet tillgängliga publikationer, skrifter m.m. från regeringsskansliet. Regeringen verkar för att myndigheter, landsting och kommuner skall vidta liknande åtgärder inom sina ansvarsområden.

Tillgången till *vård och omsorg* är särskilt viktig för personer med funktionshinder och deras anhöriga. I vissa situationer kan den vara ett livsvillkor. Regeringen har i 1997 års ekonomiska vårproposition föreslagit att kommuner och landsting skall tillföras 4 miljarder kronor år 1997 och 8 miljarder kronor år 1998 och framåt. Regeringens avsikt med detta resurstillskott är att antalet sysselsatta inom den kommunala

Skr. 1996/97:120

sektorn skall kunna öka och att det kommer vården, omsorgen och skolan till godo.

Skr. 1996/97:120

Regeringen har i en proposition till riksdagen under våren 1997 föreslagit vissa ändringar i socialtjänstlagen. Ändringarna syftar bl.a. till att underlätta för personer med ett varaktigt behov av omfattande vård och omsorg att flytta till en annan kommun. Regeringen föreslår även en ny bestämmelse som anger att närstående som vårdar långvarigt sjuka, äldre och funktionshindrade bör få stöd och avlösning av socialtjänsten.

Utbildning och kunskap måste alltid stå i centrum när ett samhälle formas och utvecklas. Alla behöver lära sig mer och få del av kunskapssamhällets utveckling. Barn, ungdomar och vuxna måste få samma möjligheter och förutsättningar till lärande. Det innebär att skolan måste ha både beredskap och förutsättningar att ge särskilt stöd till de elever som behöver det. Regeringen anser att det är av stor betydelse att elever med funktionshinder får en utbildning som kvalitetsmässigt och i övrigt är likvärdig med den som övriga elever får.

Det finns risk för att personer med funktionshinder trängs undan i det rådande svåra *arbetsmarknadsläget*. Det finns också tecken som tyder på att arbetsgivare mer ser till funktionshindret än till den sökandes kvalifikationer. Många har därför hävdat att det behövs en lagstiftning som förbjuder diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

Arbetet med att öka funktionshindrade personers tillgång till *kultur och information* skall fortsätta. Regeringen har givit Statens kulturråd i uppdrag att utarbeta ett handlingsprogram för att främja funktionshindrade personers möjligheter att delta i kulturlivet.

3 Tillgänglighet i vardagsmiljön

Sammanfattning

Bostadsförsörjningen och tillgängligheten i vardagsmiljön för personer med funktionshinder bör förbättras.

Det är regeringens avsikt att uppdra åt Boverket att samordna arbetet med att utforma ett program för generellt ökad tillgänglighet i kommunerna. Arbetet bör utformas som ett pilotprojekt, där kommuner inbjuds att medverka. Programmet skall bygga på bl.a. handikapporganisationernas kunskap och erfarenheter. Boverket bör arbeta med programmet i samråd med Handikappinstitutet, handikapporganisationer och andra berörda.

Regeringen avser vidare ge Boverket i uppdrag att undersöka vad kommunerna m.fl. fastighetsägare nu gör för att begränsa de hinder för framkomlighet som finns i publika lokaler och på allmänna platser och vad som planeras för att förbättra tillgängligheten.

Tillgänglighet i miljö, byggnader och bostäder är en viktig förutsättning för att personer med funktionshinder skall kunna leva ett självständigt och oberoende liv och kunna delta i samhällslivet. Bestämmelser om bostäders och miljöers tillgänglighet finns i plan- och byggstiftningen.

Skr. 1996/97:120

Plan- och byggutredningen

De undersökningar som gjorts av Plan- och byggutredningen visar, att det befintliga byggnadsbeståndet ofta uppvisar brister. Nya byggnader uppfyller däremot i huvudsak de tillgänglighetskrav som kan ställas. Men även i dessa är det tyvärr vanligt att det finns brister i detaljutformningen. Det finns också brister i gatumiljö och publika lokaler.

Regeringen uttalade i propositionen (1994/95:230) Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen m.m. bland annat att arbetet med att förbättra tillgängligheten måste ske i hela plan- och byggprocessen – från den översiktliga planeringen, via detaljplanering till bygglov, samråd och kontrollplan. Regeringen pekade också på socialtjänstens ansvar i denna process, från det strukturinriktade översiktliga planeringsarbetet till den individuella bostadsanpassningen. Enligt regeringens uppfattning fanns det behov av att öka kunskapen inom byggsektorn och hos andra aktörer som medverkar i utformningen av byggelsemiljön om funktionshindrade personers behov och hur dessa skall tillgodoses.

Resultatet av den analys av tillgängligheten som Plan- och byggutredningen lät utföra visar att bristande tillgänglighet ofta beror på olämpligt utformade detaljer i bygget som t.ex. fel placerade toaletter och dörröppnare liksom förekomst av svårforcerade trösklar. I den yttre miljön kan det röra sig om trottoarkanter, som inte är avfasade, fel färgsättning och belysning eller otydlig skyltning. Om sådana brister rättades till skulle tillgängligheten för personer med rörelsehinder och nedsatt orienteringsförmåga bli betydligt bättre. Utredningen föreslog därför att det skulle införas krav på att sådana hinder för tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga som är enkla att åtgärda skall vara åtgärdade före år 2000 i befintliga publika lokaler och på befintliga allmänna platser. Regeringen tog i nämnda proposition inte ställning till Plan- och byggutredningens förslag i denna del.

Boverket har därefter på regeringens uppdrag närmare analyserat konsekvenserna av Plan- och byggutredningens förslag vad gäller insatser för att förbättra tillgängligheten på allmänna platser och i befintliga publika lokaler. Resultatet har presenterats i en rapport från Boverket (1996:8) med titeln Tillgängligheten i den offentliga miljön. Av rapporten framgår att ett genomförande av Plan- och byggutredningens förslag skulle innebära betydande kostnader framför allt för den kommunala sektorn.

Boverket föreslår där bl.a. att det görs en inventering av de hinder för framkomlighet som finns i publika lokaler och på allmänna platser. Denna inventering bör därefter följas av en kartläggning av de åtgärder som skulle behövas för att få dessa platser tillgängliga och användbara för

personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. En sådan inventering bör kunna ligga till grund för kommunernas arbete med att förbättra tillgängligheten.

Skr. 1996/97:120

Den bostadspolitiska utredningen

Den bostadspolitiska utredningen tog också upp behovet av att öka tillgängligheten. I sitt betänkande (SOU 1996:156) Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik (SOU 1996: 156) påpekar kommittén att det finns brister i bostäders tillgänglighet för personer med funktionshinder. Kommittén menar också att kunskapen hos beslutsfattare, arkitekter, byggherrar m.fl. är otillräcklig när det gäller tillgänglighetsfrågor och föreslår särskilda satsningar för att öka kunskaperna och informationen om dessa.

Handikappombudsmannen

Handikappombudsmannen framhåller också i sin rapport till regeringen år 1996 att det fortfarande återstår mycket arbete för att anpassa fysiska miljöer och kommunal verksamhet till funktionshindrade personers behov. Det framgår bl.a. av den enkät som Handikappombudsmannen gjorde under hösten 1996 till landets kommuner. Stora brister i tillgängligheten finns i alla kommuner. Det gäller t.ex. tillgänglighet till information, skolor, bibliotek och sammanträdeslokaler. Det saknas också viktiga inslag i kommuners policy och planering; drygt hälften saknar handikappolitiskt program. Sambandet mellan bra tillgänglighet och förekomsten av kommunala handikappolitiska program är tydligt. Kommuner som har en plan för hur funktionshindrade personer skall bli jämlika och delaktiga i samhällslivet har också en generellt sett bättre tillgänglighet än kommuner som saknar sådana program.

Enligt regeringens bedömning bör flera av de åtgärder som vidtagits medföra att bostadsbeståndet och den omgivande miljön successivt förbättras och tillgängligheten ökar. Men detta är inte tillräckligt.

Tillgänglighetsprogram

Kunskapen och kompetensen hos byggherrar, kommuner och andra aktörer om hur bostäder, närmiljöer, publika lokaler, terminaler, hållplatser och annat i anslutning till dessa bör vara utformade för att kunna användas av personer med funktionshinder måste också bli bättre. Detta kräver särskilda insatser.

Ett utvecklingsarbete bör därför påbörjas i några kommuner. Arbetet bör bl.a. inriktas på att finna metoder för att tillvarata handikapporganisationernas kunskaper om vad som krävs för att förbättra tillgängligheten på olika områden, hur detta skall göras och formerna för ett sådant arbete.

Utvecklingsarbetet bör utformas som ett pilotprojekt, där kommuner inbjuds att delta och utforma program i samarbete med handikapporgani-

sationerna på orten, berörda myndigheter och andra intressenter. Goda exempel på hur man på ett kostnadseffektivt sätt kan förbättra tillgängligheten i den offentliga miljön, i publika lokaler m.m. bör redovisas. Exempel på hur tillgängligheten till olika kommunala verksamheter och förvaltningar kan förbättras skall också redovisas – t.ex. tillgängligheten till kultur- och fritidsaktiviteter, föreningsverksamhet och information.

En del av tillgänglighetsprogrammet bör inriktas på att hitta former för en integrerad anpassning av trafiksystem och bebyggelse. Syftet bör vara att få till stånd ett fungerande nätverk i kommunerna där varje del av resandet som en person med funktionshinder gör är anpassad från hemmet över hållplats och färdmedel fram till och in i den byggnad/eventemang resan avser. Detta kräver ett väl utvecklat samarbete mellan olika myndigheter och andra berörda.

Insatser bör göras för att öka informationen till handikapporganisationernas medlemmar, kommuner, byggbransch, arkitekter och andra som arbetar med plan- och byggfrågor om vilka brister i tillgängligheten som finns och hur dessa kan undvikas och avhjälpas.

Boverket har bl.a. till uppgift att samordna tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen och utarbeta föreskrifter på byggområdet. Verket svarar också för frågor som rör bostäder och boendemiljö för särskilda grupper på bostadsmarknaden, t.ex. äldre och personer med funktionshinder. I detta arbete ingår även tillgänglighetsfrågorna. Regeringen anser därför att Boverket är den myndighet som bör få i uppgift att samordna arbetet med ett tillgänglighetsprogram. Som ett led i detta arbete avser regeringen inom kort att ge Boverket i uppdrag att undersöka vad kommunerna och andra fastighetsägare gör för att begränsa de hinder som finns för tillgänglighet i publika lokaler och på allmänna platser och vad som planeras för att förbättra tillgängligheten och användbarheten.

Handikappinstitutet skall enligt sina stadgar arbeta för att förbättra livskvaliteten för människor med funktionshinder genom bra hjälpmedel och ökad tillgänglighet i samhället. Institutet har en samlad tvärsektoriell kompetens inom tillgänglighetsområdet. Handikappinstitutets kompetens bör därför tas tillvara när programmet utarbetas.

Programmet bör omfatta en period av tre år. Regeringen planerar att avsätta särskilda medel ur Allmänna arvsfonden för den del av programmet som avser medverkan av handikapporganisationerna.

Skr. 1996/97:120

4 Tillgänglighet inom trafikområdet

Skr. 1996/97:120

Sammanfattning

Transportsystemet skall kunna utnyttjas av alla medborgare. Den kollektiva trafiken skall i ökande grad göras tillgänglig för personer med funktionshinder. I de fall där resenärens behov kräver det skall anpassade transportmöjligheter, t.ex. färdtjänst, erbjudas. En anpassning av kollektivtrafiken till olika funktionshinder bidrar till att göra den mer tillgänglig och attraktiv för de flesta i samhället.

Ökad tillgänglighet kräver också att olika transportformer och transportmedel samordnas. Det gäller inte minst färdtjänst, riksfärdtjänst och den lokala och regionala kollektivtrafiken. Regeringen lägger därför i dag fram propositionen (1996/97:115) *Mer tillgänglig kollektivtrafik* som behandlar just denna samordning och en mer tillgänglig lokal och regional kollektivtrafik. För att stimulera och stödja utvecklingen planeras cirka 1,5 miljarder kronor fördelade på 5 år, som en planeringsutgångspunkt, att avsättas för bidrag till trafikmyndigheter för åtgärder som ökar tillgängligheten till kollektivtrafiken för funktionshindrade resenärer.

Utöver denna satsning är det viktigt att arbetet med att inventera och åtgärda återstående problem i trafiksystemen och trafikmiljön fortsätter. Det under senare tid intensifierade samarbetet mellan trafikverk, trafikmyndigheter, kommuner och handikapporganisationer har stor betydelse för utvecklingen mot ett tillgängligt transportsystem – ett transportsystem för alla.

Ungefär en miljon människor i landet bedöms ha svårt att förflytta sig på grund av funktionshinder. För dem är kommunikationernas utformning av avgörande betydelse för möjligheterna att delta i olika samhällsaktiviteter.

De flesta resor som görs av personer med funktionshinder sker med specialfordon eller privat med bil. Huvuddelen av sjukresorna sker också på detta sätt. De studier som bl.a. Samreseutredningen (SOU 1995:70) gjort visar emellertid att äldre och funktionshindrade personer har goda möjligheter att använda kollektiva färdmedel, förutsatt att de bättre anpassas till deras behov. Detta har också visat sig på de orter där särskilda servicelinjer i kollektivtrafiken har införts.

Inom transportområdet finns det numera ett antal lagar, förordningar och föreskrifter med syfte att underlätta resmöjligheterna för personer med funktionshinder. Detta regelverk täcker i princip den offentligt finansierade delen av transportsystemet. Det gäller den lokala och regionala kollektivtrafiken, färdtjänsten och riksfärdtjänsten, utformningen av färdmedel/fordon, terminaler samt stöd till inköp och ombyggnad av personbilar till funktionshindrade förarens behov.

Ökad tillgänglighet i trafiksystemet kräver att de olika transportformerna och transportmedlen samordnas på ett bättre sätt än vad som görs idag. I arbetet med att åstadkomma detta spelar Vägverket en central roll. Sedan år 1993 har Vägverket ett utökat ansvar för handikappfrågorna inom trafiksektorn. Inom sitt eget område har Vägverket ansvar för att underlätta funktionshindrades resor på vägtrafikens område, svara för anpassningen av kollektivtrafik på väg samt anpassning av hållplatser och terminaler. Vägverket har dessutom ett sektorsövergripande ansvar, som innebär att man skall verka för att anpassningen av kollektiva färdmedel samordnas mellan olika trafikslag, initiera, planera och följa upp anpassningen samt tillsammans med övriga trafikverk utfärda nödvändiga föreskrifter.

Vägverkets arbete på området har successivt intensifierats. En policy, som bygger på FN:s standardregler har utarbetats. Den innebär bl.a. att funktionshindrades behov skall vägas in vid alla beslut som rör väghållning, vägtrafikmiljö och vägtrafikfordon.

Det övergripande sektorsansvaret för handikappanpassning av all kollektivtrafik kräver samordning över trafikslagsgränserna. Vägverket har därför bildat en samordningsgrupp med representanter för Banverket, Boverket, Luftfartsverket, SJ och Sjöfartsverket. Verket har dessutom organiserat regionala råd för handikappfrågor i sina sju regioner. Här deltar handikapporganisationer, kommunförbund och trafikhuvudmän i arbetet. Råden tar fram åtgärdsprogram för handikappanpassning av kollektivtrafiken och trafikmiljön.

Som statens företrädare för kollektivtrafik på väg har Vägverket startat ett arbete med att ta fram ett nationellt kollektivtrafikprogram. I detta ges ökad tillgänglighet för funktionshindrade en viktig roll. Avtal har också tecknats med Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF), som rekommenderar trafikhuvudmännen i länen att ta fram program för en stegvis anpassning av fordon och trafikmiljöer till funktionshindrades behov. Vägverket arbetar nu också med en översyn av gällande regelverk för statsbidrag till vissa investeringar i regional kollektivtrafik. Det nya regelverket kommer i större utsträckning än det nuvarande att beakta och beskriva kraven på handikappanpassning. En översyn görs även av gällande föreskrifter för handikappanpassning av de fordon som används i kollektivtrafiken.

Kunskapsuppbyggnaden på handikappområdet stimuleras genom stöd till olika forsknings- och utvecklingsprojekt, utbildning och informationsspridning.

Även om Vägverket har en viss särställning i arbetet med att få till stånd ett mer tillgängligt trafiksystem så har även övriga trafikverk ökat insatserna för att åstadkomma en bättre handikappanpassning på sina ansvarsområden. Flera av verken har organiserat egna samverkansgrupper med handikapporganisationer och andra aktörer på sina respektive områden. Man har inventerat problem och möjliga åtgärder med avseende på infrastruktur, färdmedel och service av olika slag. Det är

viktigt att arbetet för en ökad tillgänglighet utvecklas och drivs med kraft såväl inom verkens respektive ansvarsområden som i samarbetet dem emellan och med övriga intressenter på området. Det är angeläget att verken utarbetar strategier för en successiv handikappanpassning på sina ansvarsområden. Sådana strategier är ett nödvändigt underlag för att kunna åstadkomma en handikappstrategi för hela transportområdet.

Det är emellertid inte tillräckligt med strategier på den nationella nivån. Den lokala nivån är minst lika viktig, framför allt när det gäller konkreta åtgärder i trafikmiljön. Med utgångspunkt från resenären är det lätt att inse att hela resekedjan måste vara anpassad till den funktionshindrades behov för att resan skall vara möjlig att genomföra. Detta ställer krav, inte bara på färdmedlens utformning och samordningen mellan olika trafiksystem, utan också på den omgivande trafikmiljön. Här är kommunernas medverkan och aktiva insatser en nödvändig förutsättning för att man skall kunna nå målet om ökad tillgänglighet.

En viktig roll spelar också trafikhuvudmännen, som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken i länen. Trafikhuvudmännens insatser för att förbättra kollektivtrafikens tillgänglighet påverkar starkt kommunernas kostnader för färdtjänsten. Kommuner och landsting har även ansvaret för skolskjutsar och sjukresor, vilkas kostnader också i hög grad påverkas av kollektivtrafikens tillgänglighet och av samordningen mellan olika resor. En bättre samordning mellan olika former av samhällsbetalda resor och den allmänna kollektivtrafiken kan, enligt regeringens mening, ge ökad effektivitet och minskade kostnader.

Propositionen Mer tillgänglig kollektivtrafik

Regeringen lägger nu också fram en proposition om ökad tillgänglighet i den lokala och regionala kollektivtrafiken. Propositionen (1996/97) *Mer tillgänglig kollektivtrafik* grundar sig delvis på Samresekommunikationens förslag i betänkandet (SOU 1995:70) Allmänna kommunikationer – för alla? och på en departementspromemoria (Ds 1996:69) som tagits fram inom Kommunikationsdepartementet. Inriktningen är att en samordning skall ske av färdtjänst, riksfärdtjänst och den lokala/regionala kollektivtrafiken.

En ny lag om färdtjänst ersätter socialtjänstlagens (1980:620) nuvarande bestämmelser om färdtjänst. Färdtjänst skall i första hand betraktas som en transportform i stället för en form av bistånd. Varje kommun ansvarar för att färdtjänst anordnas i kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och annan kommun.

Om kommunen, landstinget och trafikhuvudmännen i länet är överens kan ansvaret för färdtjänst och riksfärdtjänst överlätas till trafikhuvudmännen. Genom att erbjuda möjligheten att beslut om färdtjänst, riksfärdtjänst och ordinarie kollektivtrafik kan fattas i samma organ, skapas ett ekonomiskt incitament för bättre samordning av resorna och för ökad tillgänglighet för funktionshindrade i kollektivtrafiken.

Regeringen bedömer att det arbete som nu pågår kommer att förbättra tillgängligheten inom trafikområdet. Möjligheterna för funktionshindrade

Skr. 1996/97:120

personer att kunna utnyttja kollektivtrafiksystemet behöver emellertid ytterligare förbättras. Det är t.ex. väsentligt att åtgärder vidtas så att hela resekedjan fungerar från dörr till dörr. Detta ställer krav på samverkan över sektorsgränserna.

För att påskynda denna utveckling avser regeringen att ställa särskilda statliga stimulansmedel till trafikhuvudmännens förfogande. En planeringsutgångspunkt är därvid att en medelsram på 1,5 miljarder kronor avsätts för åtgärder för ökad tillgänglighet för funktionshindrade. Ramen disponeras under perioden 1998 – 2002. Statsbidrag skall kunna ges med 50 procent av kostnaderna. Om det finns särskilda skäl skall bidrag kunna ges med 75 procent. En del av dessa medel bör även kunna disponeras för åtgärder i gatumiljön. Statsbidraget får användas för att förbättra tillgängligheten inte bara i kollektivtrafikfordonen utan också i terminaler, hållplatsanläggningar samt den fysiska miljön runt dessa. Bidraget får också användas för investeringar i olika slag av informationsanläggningar för meddelande av resemöjligheter och annan information som underlättar funktionshindrades resor.

Handikapporganisationerna skall ha ett stort inflytande i detta utvecklingsarbete. Särskilda medel ur Allmänna arvsfonden kommer att avsättas för den del som avser medverkan av handikapporganisationerna.

Skr. 1996/97:120

Forskning och utveckling

För utvecklingen på lång och medellång sikt är det också nödvändigt med en viss forsknings-, utvecklings- och demonstrationsverksamhet (FUD). Kommunikationsforskningsberedningen (KFB) har under många år haft särskilda FUD-medel till sitt förfogande att använda på kollektivtrafikens område. Under de senaste åren har ca 15 miljoner kronor per år satsats på FUD på detta område. Efter förslag i budgetpropositionen för år 1997 disponerar KFB ett ramanslag på 30 miljoner kronor per år som under budgetåren 1997–1999 får användas till större forsknings-, utvecklings- eller demonstrationsprojekt avseende kollektivtrafik och samhällsbetalda resor. Under medverkan av bl.a. handikapporganisationerna utarbetas ett forskningsprogram för FUD-verksamheten de närmaste åren. Tillsammans med de 1,5 miljarder kronor till investeringar i en mer tillgänglig kollektivtrafik, som regeringen planerar att ställa till förfogande under den närmaste femårsperioden kommer detta att utgöra en stimulans till att prova och utvärdera nya lösningar till gagn för en snabbare utveckling på området.

5 Tillgång till teletjänster

Skr. 1996/97:120

Sammanfattning

Riktlinjer för forskning och utveckling samt standardisering inom området telekommunikation och handikapp har fastställts av riksdagen i enlighet med regeringens proposition (1995/96:86, bet. 1995/96: TU9) om funktionshindrades tillgång till teletjänster.

Funktionshindrade personers behov av telekommunikationer skall liksom i dag tillgodoses genom statlig upphandling, genom tillståndsvillkor samt genom fortsatt stöd till forskningsinsatser.

Forskning och utveckling

Genom de åtgärder, som föreskrivs i telelagen (1993:597) och som i huvudsak finansieras över statsbudgeten, tillgodoses i dag funktionshindrade personers behov av teletjänster. I samband med bolagiseringen av Televerket uppkom bl.a. frågan om hur forsknings- och utvecklingsarbetet rörande funktionshindrade personers behov inom telekommunikationsområdet skulle bedrivas och redovisas fortsättningsvis. Behovet av att utreda frågan om standardisering av teletjänster och utrustning för funktionshindrade personer uppmärksammades också.

Regeringen betonade i propositionen (1995/96:86) Funktionshindrades tillgång till teletjänster vikten av att säkra funktionshindrades tillgång till anpassade kommunikationer för att förbättra möjligheterna till delaktighet, jämlikhet och självständighet. Kommunikationsforskningsberedningen (KFB) har ansvaret för forskning och utveckling rörande funktionshindrades tillgång till telekommunikationer. Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) är ansvarigt för den övergripande forskningen inom telekommunikationsområdet som har industripolitisk inriktning.

KFB och NUTEK arbetar för att skapa förutsättningar och utvecklingsmiljöer med positiv inverkan på teleteknisk forskning, utveckling och framtagning av produkter och tjänster till stöd för personer med funktionshinder. En samordningsgrupp som KFB och NUTEK tillsammans inrättat arbetar för att stärka forskning och utveckling inom området telekommunikationer och handikapp. Samordningsgruppen rapporterar fortlöpande om hur utvecklingen av nya teletjänster och terminaler för funktionshindrade fortskrider och ger regeringen underlag för beslut om nya tjänster inom telekommunikationsområdet.

Regeringen anser att samordningsgruppen kan spela en viktig roll i ansträngningarna att förstärka forsknings- och utvecklingsarbetet inom området telekommunikation och handikapp.

På uppdrag av regeringen har Post- och telestyrelsen utrett behovet av att standardisera telekommunikationstjänster inom handikappområdet. Uppdraget finns redovisat i rapporten Nuvarande och kommande standardiseringsbehov inom telekommunikationsområdet för funktionshindrade. Post- och telestyrelsen föreslog bl.a. att en projektgrupp inom den s.k. Informationstekniska Standardiseringen borde inrättas för arbetet med frivilliga standarder inom området telekommunikation och handikapp.

En särskild standardiseringsgrupp med uppgift att öka medvetenheten och kunskapen om funktionshindrades behov av standardisering av tele-tjänster och terminaler har därefter inrättats. Gruppens uppgift är att säkra att handikappaspekterna beaktas i det nationella och internationella standardiseringsarbetet.

Regeringen föreslog i nämnda proposition om funktionshindrades tillgång till teletjänster att en samlad utvärdering av telekommunikationsområdet med inriktning mot funktionshindrade personers behov skall göras inom tre år. En sådan utvärdering skall omfatta såväl forsknings- och utvecklingsarbetet som standardiseringsarbetet.

Ansvars- och finansieringsprincipen

Frågan om huruvida den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen borde gälla för funktionshindrade personers tillgång till teletjänster togs upp redan av Handikapputredningen. Inom teleområdet skulle principen i detta hänseende innebära att kostnaderna för att tillhandahålla tjänster anpassade till personer med funktionshinder skulle beräknas och sedan fördelas rättvist mellan operatörerna och deras abonnenter.

Regeringen tog inte ställning till frågan i propositionen (1995/96:86) Funktionshindrades tillgång till teletjänster utan avsåg att återkomma i samband med översynen av telelagen.

Regeringen har i propositionen Översyn av telelagen m.m. som överlämnades till riksdagen den 12 mars 1997 föreslagit att funktionshindrade personers behov av goda telekommunikationer liksom i dag skall tillgodoses genom statlig upphandling, genom tillståndsvillkor och genom fortsatt stöd till forskningsinsatser. Bakgrunden till ställningstagandet är att flera skäl har kunnat framföras mot ett införande av ansvars- och finansieringsprincipen på teleområdet. Ett system där operatörernas kostnader för att tillhandahålla tjänster anpassade för personer med funktionshinder skall beräknas och där kostnaderna sedan skall fördelas rättvist mellan operatörerna och deras abonnenter innebär att en kontrollapparat måste inrättas. Det kan också bli problem att avgränsa tjänsterna så att de personer som verkligen behöver dem också får dem. Antingen måste en tillsynsmyndighet i detalj föreskriva vilka funktionshinder som skall anses motivera ett kostnadsfritt eller kostnadsreducerat tillhandahållande eller så ikläder sig operatören en myndighetsroll

genom att själv bestämma vilka personer som skall få tjänster kostnadsfritt eller till reducerat pris.

Skr. 1996/97:120

I nämnda proposition framhålls också de problem som uppstår om krav på ett allmänt tillhandahållande av tjänster knyts till en viss teknik. En samhällsstyrning av tekniken kan leda till felbedömningar och risker för stora felinvesteringar. Dessa problem gör sig också gällande om ansvars- och finansieringsprincipen skulle införas. Europeiska kommissionen har i sitt dokument om samhällsomfattande tjänster (KOM (96) 73) angett att finansieringen av funktionshindrade personers behov av goda telekommunikationer i första hand bör vara en socialpolitisk fråga för respektive medlemsstat. Mot bakgrund av detta har regeringen ansett att upphandling har visat sig vara ett bra sätt att hålla kostnaderna nere och att ett upphandlingsförfarandet bör tillämpas även i fortsättningen.

Riksdagens trafikutskott framhåller i betänkandet (1996/97:TU5) Översyn av telelagen m.m. bl.a. följande:

"Utskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i de aktuella motionerna om att den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen har många fördelar vid uppbyggnaden av ett samhälle som är anpassat för alla. Riksdagen har också tidigare lagt fast att denna princip bör ligga till grund för anpassningen av bl.a. trafiksystemet till funktionshindrade personers behov. Därmed minskar behovet av särlösningar som ofta är väsentligt dyrare.

.....

Utskottet vill vidare erinra om att den nuvarande ordningen hittills i huvudsak har fungerat väl för att tillgodose funktionshindrade personers behov. Utskottet har därmed ingen erinran mot att ett upphandlingsförfarande även fortsättningsvis tillämpas för att tillförsäkra funktionshindrade personer tillgång till effektiva telekommunikationer."

Riksdagens revisorer har i sin rapport (1995/96:RR 10) angående uppföljning av post- och telepolitiska mål föreslagit att upphandlingsansvaret för tjänster av icke-kommersiell karaktär borde koncentreras till en myndighet. En samordning har skett så att Post- och telestyrelsen (PTS) får ett helhetsansvar för upphandlingen av de teletjänster som personer med funktionshinder behöver. Anslaget för funktionshindrades behov på post- och telesidan har i budgetpropositionen för år 1997 (prop. 1996/97:1, utg.omr.22, bet. 1996/97:TU1, rskr. 1996/97:115) utformats så att PTS friare kan prioritera mellan olika post- och teletjänster. Medel som tidigare varit öronmärkta för t.ex. postområdet skall således kunna användas för upphandling av tjänster på teleområdet och vice versa. Myndigheten skall år från år kunna prioritera viktiga delområden.

PTS skall i enlighet med Riksdagens revisorers förslag fr.o.m. den 1 januari 1997 upphandla förmedlingen av texttelefoni, vilken Socialstyrelsen tidigare ansvarade för. Fr.o.m. den 1 januari 1997 kan PTS även upphandla nya typer av tjänster för funktionshindrade personer efter behovsprövning och inom ramen för anslaget. Under år 1997 kommer PTS att påbörja en försöksverksamhet med nationell förmedlings-

tjänst för bildtelefoni. Tjänsten omfattar förmedling och samtalstolkning. PTS upphandlar också nummerupplysningstjänst, fri sjukvårdsupplysning för texttelefonanvändare samt som tidigare nämnts förmedling av texttelefoner. Handikappinstitutet biträder sedan 1994 PTS i dessa frågor.

Skr. 1996/97:120

6 IT-program för äldre och för personer med funktionshinder

Sammanfattning

Ett program för att främja funktionshindrade och äldre personers användning av informationsteknik (IT) har på regeringens uppdrag utarbetats av Handikappinstitutet. Förslaget bereds nu i regeringskansliet.

Regeringen framhöll i propositionen (1995/96: 125) Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik (prop. 1995/96:125) betydelsen av att informationstekniken görs tillgänglig och användbar för funktionshindrade och äldre personer. Rätt använd kan IT skapa helt nya förutsättningar för att uppnå de handikappolitiska målen om delaktighet och jämlikhet. Den kan vara ett effektivt instrument för att göra miljöer och verksamheter tillgängliga, vilket i sin tur leder till ett aktivare och självständigare liv och mindre beroende av andra. Om kraven på tillgänglighet och användbarhet inte tillgodoses finns å andra sidan en uppenbar risk för att klyftorna i samhället ökar och människors livskvalitet försämras. En sådan negativ utveckling måste förhindras. Att göra den nya tekniken tillgänglig för så många som möjligt är därför en central demokratifråga.

Redan i dag används IT för att skapa nya förutsättningar på olika områden för personer med funktionshinder. Dövblinda kan med hjälp av informationsteknik få social gemenskap och nå ökad tillgång till information. Svårt rörelsehindrade personer kan styra datorer och får därmed tillgång till redskap som i mycket hög grad underlättar deras dagliga liv och medför mindre beroende av andra insatser som t.ex. personlig assistans. Det finns många exempel på att rörelsehindrade barn och barn med autism eller DAMP utvecklas positivt med hjälp av datorlek. Döva kan kommunicera på teckenspråk med hjälp av bildtelefoni. Genom IT kan det abstrakta och svårförståeliga beskrivas och förklaras på ett mer konkret sätt, vilket utvecklingsstörda har stor glädje och nytta av. Personer med dyslexi kan använda datorstöd för att läsa och skriva.

Mot den bakgrunden aviserade regeringen i nämnda proposition att förutsättningarna att genomföra ett särskilt IT-program med inriktning på funktionshindrade och äldre skulle prövas.

För att få tillräckligt underlag i frågan uppdrog regeringen den 29 augusti 1996 åt Handikappinstitutet att utarbeta ett IT-program för äldre och funktionshindrade personer. I uppdraget ingår att samråda med berörda myndigheter och organisationer både vad gäller att utarbeta programmet och att föreslå finansiering av det. En redovisning av uppdraget har nyligen lämnats och bereds nu i regeringskansliet.

Skr. 1996/97:120

7 Ett tillgängligt regeringskansli

Sammanfattning

En utvärdering av tillämpningen av regeringens riktlinjer när det gäller funktionshindrade personers tillgång till regeringskansliets publikationer skall göras senast år 1999. Det ankommer på regeringskansliets informationscentral att bevaka att riktlinjerna följs.

En inventering av den fysiska tillgängligheten inom regeringskansliet bör genomföras samt förslag presenteras till åtgärder som kan bidra till att avhjälpa eventuella brister.

7.1 Tillgängliga publikationer

Enligt tryckfrihetsförordningen har varje medborgare rätt att få ta del av allmänna handlingar och frihet att ta del av upplysningar och annan information. Det är ett viktigt inslag i demokratin. Rättigheterna gäller alla medborgare vilket innebär att ingen får utestängas från informationsrätten.

FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet innehåller bl.a. regler om tillgång till information och att informationen bör ges i sådana former som gör den tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Handikappombudsmannen har med utgångspunkt i FN:s standardregler undersökt hur tillgänglig informationen är vid statliga myndigheter och i kommunerna. Undersökningarna visar att många personer med funktionshinder har svårt att utnyttja informationsrätten. Skriftligt material finns sällan i en form så att den kan läsas av t.ex. synskadade, dövblinda eller utvecklingsstörda personer.

Regeringen har vid olika tillfällen pekat på vikten av att information görs tillgänglig.

Inom regeringskansliet och i kommittéerna utarbetas årligen ett stort antal kommittédirektiv, betänkanden, lagar, förordningar och andra liknande publikationer. Propositioner och regeringens skrivelser till riksdagen ingår dock i riksdagstrycket och därmed i riksdagens ansvarsområde. Det är, enligt regeringens uppfattning, viktigt, inte minst från demokratisk utgångspunkt, att se till att alla medborgare – oberoende av

om de har någon form av funktionshinder – kan ta del av sådana publikationer.

Regeringen har därför låtit en arbetsgrupp inom regeringskansliet arbeta fram ett förslag till i vilka former direktiv, betänkanden, lagar och andra liknande skrifter som produceras inom regeringskansliet kan göras tillgängliga för personer med funktionshinder.

Uppdraget redovisades i december 1995 i promemorian (Ds 1995:80) med titeln Samhällsinformation för alla – Regeringskansliets publikationer och deras tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Som ett resultat av förslaget har nu en lässtation ställts i ordning inom regeringskansliet, där funktionshindrade personer kan få hjälp med att ta del av regeringskansliets skrifter via dator. Vidare har riktlinjerna för publicering och distribution av regeringskansliets trycksaker kompletterats med ett tillägg. Av detta framgår bl.a. att respektive departement har ansvaret för att bedöma vilka skrifter som skall framställas i tillgänglig form för personer med olika funktionshinder. Utgångspunkten är att alla skrifter om funktionshinder, med handikappolitisk inriktning eller om viktiga frågor skall läsas in på kassett och skrivas om till lättläst version. De skall också finnas på datadiskett. Andra skrifter skall läsas in på kassett och skrivas om till lättläst version när någon ber om det.

I vissa fall görs sammanfattningen tillgänglig.

Regeringen anser att dessa åtgärder förbättrar möjligheterna för personer med funktionshinder att få del av regeringskansliets publikationer m.m. Regeringen avser också att följa upp de nya riktlinjerna och utvärdera dem senast år 1999. Regeringen verkar för att myndigheter, kommuner och landsting skall följa efter så att också deras handlingar och skrifter skall kunna anpassas till funktionshindrade personers olika behov.

7.2 Tillgängliga lokaler m.m.

Lokalernas tillgänglighet är av avgörande betydelse för att funktionshindrade personer skall kunna besöka regeringskansliets byggnader. Personer med funktionshinder måste också kunna anställas vid regeringskansliet och inte uteslutas från sådant arbete p.g.a. lokalernas utformning.

Regeringen avser därför att ta initiativ till en inventering av den fysiska tillgängligheten inom regeringskansliet. Förslag bör också presenteras för att avhjälpa eventuella brister.

Skr. 1996/97:120

8 Vård och omsorg

Skr. 1996/97:120

Sammanfattning

När det gäller vård och omsorg om personer med funktionshinder har regeringen nyligen föreslagit eller avser att föreslå riksdagen att vidta sådana förändringar som syftar till att stärka funktionshindrades situation och underlätta för kommunerna att ge den service och det stöd de behöver. Det innebär bl.a. att regeringen i den ekonomiska vårpropositionen föreslagit ett resurstillskott till den kommunala sektorn och avser att återkomma med förslag om utjämning av kostnads-skillnader mellan kommunerna för verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Vissa ändringar i socialtjänstlagen har föreslagits för att underlätta för personer med funktionshinder att flytta i de fall de är beroende av kommunens service och stöd. Vidare finns förslag om att de särskilda reglerna för tvångsvård av personer med utvecklingsstörning slopas och att en slutlig tidpunkt fastställs för avvecklingen av vårdhem och specialsjukhus.

Frågan utreds om hur personer med funktionshinder bemöts.

8.1 Extra resurser till vård och omsorg

Kommittén (S 1992:04) om hälso- och sjukvårdens finansiering och organisation (HSU 2000) har i delbetänkandet Behov och resurser i vården – en analys (SOU 1996:163) konstaterat att gapet mellan behov och resurser inom hälso- och sjukvård och äldreomsorg kommer att öka. Även om det fortfarande finns möjlighet att möta ökande behov av vård och omsorg genom ett effektivare resursutnyttjande är detta inte tillräckligt. Resurstillskott behövs för att möta brister och otillfredsställda behov inte minst hos äldre och långvarigt sjuka. Inom äldreomsorgen är idag en ökande andel av vård- och omsorgsbehoven beroende av anhörigas insatser. Många psykiskt störda saknar ett anpassat boende och en daglig sysselsättning och vidare ökar väntetiderna till vissa behandlingar.

Bl.a. mot denna bakgrund har regeringen i 1997 års ekonomiska vårproposition (1996/97:150) föreslagit ett resurstillskott till kommunsektorn på 4 miljarder kronor år 1997 och 8 miljarder kronor år 1998 och framåt bl.a. för att stärka vården och omsorgen. Inriktningen bör enligt regeringens mening vara att kommuner och landsting vidtar åtgärder så att väntetiderna i sjukvården kortas, kvaliteten i äldreomsorgen höjs, de psykiskt störda ges en bättre vård och omsorg och att vården i livets slutskede förbättras.

8.2 Utjämning av kostnadsskillnader mellan kommuner för verksamhet enligt LSS

Skr. 1996/97:120

Den 1 januari 1994 trädde lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) i kraft. Införandet av LSS innebar bl.a. att de tidigare omsorgsinsatserna för personer med utvecklingsstörning m.fl. fördes över från landstingen till kommunerna. Huvudmannaskapsförändringen har genomförts successivt under åren 1991 – 1995. Den ekonomiska regleringen har i allmänhet skett genom skatteväxling i kombination med särskilda inomregionala kostnadsutjämningssystem. I något fall har landstinget lämnat särskilt bidrag till kommunerna. Det finns emellertid stora kostnadsskillnader mellan kommuner för LSS-insatser.

Redan i det utredningsarbete som föregick det nationella utjämnings-systemets införande diskuterades frågan om möjligheterna och behovet av att inom ramen för kostnadsutjämningen också utjämna kostnader för insatser enligt LSS. Ett tillräckligt underlag saknades emellertid för att fastställa de strukturella faktorer som påverkar kostnaderna. Regeringen tillsatte därför i maj 1995 en arbetsgrupp inom Socialdepartementet med uppgift att utreda frågan. Arbetsgruppen lämnade sin slutrapport Utjämning av kostnadsskillnader för verksamhet enligt LSS (Ds 1996:47) i juni 1996.

Arbetsgruppen ansåg att ett nationellt kostnadsutjämningssystem är det lämpligaste alternativet för att utjämna kostnadsskillnader mellan kommuner för LSS-insatser. Systemet bör infogas i det nuvarande nationella statsbidrags- och utjämningsystemet. Gruppen lämnade också ett förslag på lämpliga faktorer som skulle kunna användas i ett sådant kostnadsutjämningsystem. Gruppen har därefter studerat ett urval av landets kommuner med avseende på antalet LSS-insatser, innehållet i insatserna och kostnaderna för dessa. Studien har gjorts i samverkan med bl.a. den parlamentariska kommittén (Fi 1995:16) om uppföljning och utveckling av det nya utjämningsystemet för kommuner och landsting (Dir. 1997:32). Avsikten är att ett nationellt kostnadsutjämningsystem för LSS-insatserna skall kunna införas fr.o.m. den 1 januari 1998.

8.3 Ändringar i socialtjänstlagen

Regeringen beslutade den 6 mars 1997 att överlämna en proposition till riksdagen med förslag till ändringar i socialtjänstlagen. Ändringarna innebär bl.a. att vissa nya bestämmelser införs som preciserar rätten dels till försörjningsstöd, dels rätten till annat bistånd. Försörjningsstödet består av en schabloniserad del och därutöver vissa andra preciserade kostnadsposter som skall utges till skäligen kostnader.

I en annan ny bestämmelse i socialtjänstlagen anges att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet och vidare att det skall finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet för att utföra socialnämndens uppgifter (7a §).

I 6h § socialtjänstlagen införs en bestämmelse som reglerar möjligheterna att flytta till en annan kommun för människor som pga ålder-

dom, funktionshinder eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- och omsorgsinsatser och därför inte kan genomföra flyttningen utan att den andra kommunen erbjuder detta.

Skr. 1996/97:120

Regeringen föreslår också en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att socialtjänsten genom stöd och avlösning bör underlätta för närstående som vårdar långvarigt sjuka, äldre och människor med funktionshinder. Anhörigomsorgens omfattning är betydande och det finns mycket som tyder på att anhöriga inte får det stöd som krävs i situationer med ett ofta ensamt och psykiskt påfrestande vårdansvar. Regeringen anser att det är viktigt att synliggöra och utveckla stödet till anhöriga. Förslaget till ny bestämmelse markerar vikten av att socialtjänsten tar ansvar för att ge ett sådant stöd.

När det gäller avgifter inom äldre- och handikappomsorgen bedömer regeringen att det är viktigt att kommunerna följer de allmänna riktlinjer för handläggning av avgiftsfrågor som redovisades i propositionen (1992/93:129) om avgifter inom äldre- och handikappomsorgen. Utvecklingen av avgifter måste följas med största uppmärksamhet och bl.a. rättssäkerhetsaspekter måste få större genomslag. Inom ramen för sitt tillsynsansvar skall länsstyrelserna följa upp utvecklingen på avgiftsområdet med utgångspunkt dels från rättssäkerhetsaspekter, dels från den enskildes rätt till en skälig levnadsnivå även vid behov av omsorg och vård.

8.4 Avveckling av vårdhem och specialistsjukhus m.m.

Sedan flera årtionden tillbaka har det skett en successiv avveckling av vårdhem och specialistsjukhus för personer med utvecklingsstörning till förmån för mer normala boendeformer. I dag bor ca 900 personer kvar på sådana institutioner. Enligt befintliga avvecklingsplaner kommer knappt 200 personer att bo kvar år 2000.

När den nya omsorgslagen (1985:568) antogs beslutades att vårdhemmen skulle avvecklas, men någon sluttidpunkt angavs inte. Huvudmännen fick i uppdrag att planera för avveckling. Nyintagning av barn skulle upphöra och för intagning av vuxna skulle det finnas synnerliga skäl. I införandelagen till lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) år 1994 sägs att inte heller vuxna får tas in på vårdhem, utom i samband med tvångsvård. Det sista specialistsjukhuset, Salberga, kommer att avvecklas vid utgången av år 1997.

Utvecklingsstörda kan enligt 1967 års omsorgslag tvångsomhändertas på specialistsjukhus eller vårdhem om de är störande för sin omgivning, farliga för sig själva eller andra, riskerar att bli utsatta för sexuella övergrepp eller är ur stånd att ta vård om sig själva. 1967 års omsorgslag har avskaffats men bestämmelsen om tvångsvård finns kvar, senast i införandelagen till LSS. Antalet personer som vårdas enligt denna tvångslagstiftning har minskat från 1 144 personer år 1986 till dagens 16.

I en proposition som föreläggs riksdagen idag föreslår regeringen att en slutlig tidpunkt för avvecklingen av vårdhem för personer med utvecklingsstörning fastställs och att reglerna om vård oberoende av

samtycke i speciella former för personer med utvecklingsstörning skall upphöra. Genom detta fullföljs en utveckling från institutionsboende till andra boendeformer, främst gruppboendestäder, som pågått sedan 1970-talets början.

Skr. 1996/97:120

8.5 Större inflytande och bättre bemötande – utredning tillsatt

Möjligheterna för personer med funktionshinder att kunna påverka sin situation har alltmer kommit att framstå som en av handikappolitikens huvudfrågor. Behovet av inflytande och valfrihet har vuxit fram ur en tid då personer med funktionshinder var starkt beroende av anhöriga och privat välgörenhet och hade få eller inga möjligheter att själva påverka sin situation.

Sedan dess har den generella välfärdspolitiken i kombination med en rad handikappolitiska insatser under de senaste trettio åren medfört avsevärda förbättringar för personer med funktionshinder och deras anhöriga. Men trots detta finns en rad hinder för valfrihet och inflytande fortfarande kvar.

Regeringen anser att en av de viktigaste förutsättningarna för att målet om delaktighet och jämlikhet skall kunna uppnås är att personer med funktionshinder kan göra sina röster hörda och bli tagna på allvar. Regeringen har tillkallat en särskild utredare med uppgift att kartlägga och analysera frågan om bemötandet av personer med funktionshinder. Arbetet skall inriktas på att se över hur kraven på bl.a. valfrihet, inflytande och information för funktionshindrade personer respekteras och tillgodoses framför allt inom hälso- och sjukvård, service och omsorg, socialförsäkringssystemet, habilitering och rehabilitering samt hjälpmedelsförsörjningen. Utredaren skall beskriva funktionshindrade personers erfarenheter av hur de bemöts och behandlas vid kontakter med myndigheter och andra offentliga organ och vilka möjligheter de har att göra sina intressen gällande. Vidare skall utredaren undersöka vilka utbildningsinsatser och kompetenshöjande åtgärder huvudmännen vidtar för att öka medvetenheten hos personalen om frågor som rör inflytande, självbestämmande m.m. samt visa på goda exempel. Utredaren skall föreslå åtgärder som kan bidra till att avhjälpa brister och missförhållanden i bemötandet av personer med funktionshinder och redovisa sina förslag till regeringen senast den 30 juni 1998.

9 Elever med funktionshinder

Skr. 1996/97:120

Sammanfattning

Elever med funktionshinder har rätt till en utbildning som har samma kvalitet som och är likvärdig med övriga elevers. Regeringen har i 1997 års ekonomiska vårproposition föreslagit att kommuner och landsting skall tillföras extra medel som bl.a. bör leda till att förstärkta resurser ges till elever och studerande vid universitet och högskolor med behov av särskilt stöd.

Studiesituationen för vuxenstuderande med funktionshinder skall ses över och de hinder som kan finnas skall kartläggas och analyseras. Regeringen avser att uppdra åt Kunskapslyftskommittén att utreda frågan.

9.1 Bättre kvalitet och likvärdighet i utbildningen för elever med funktionshinder

Flera utvärderingar visar att resultaten och standarden i svensk skola är god. Det finns dock nya, oroande signaler om att elever med behov av särskilt stöd inte får den utbildning som de har rätt till. Dessa varnings-signaler måste tas på allvar. En likvärdig skola av hög kvalitet förutsätter att alla elever får den hjälp de behöver och att stödet sätts in så tidigt som möjligt. Det resurstillskott regeringen föreslagit i vårpropositionen bör därför bl.a. leda till att förstärkta resurser ges till elever med behov av särskilt stöd.

Regeringen framhöll i skrivelsen (1996/97:112) Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – kvalitet och likvärdighet, att utbildningens kvalitet är ett prioriterat område och att åtgärder måste vidtas för att höja och säkra utbildningens kvalitet. Detta är av särskilt stor betydelse när det gäller elever med funktionshinder.

Men alltför saknas det i hög utsträckning åtgärdsprogram för elever med funktionshinder. Handikappombudsmannen har analyserat samtliga Skolverkets tillsynsbeslut och konstaterar i sin rapport till regeringen 1996 dels att en fjärdedel av Skolverkets tillsynsbeslut under perioden 1992 – juli 1996 gällde elever med s.k. dolda funktionsnedsättningar, dels att den vanligaste orsaken till Skolverkets kritik mot huvudmännen var bristfälliga åtgärdsprogram eller att skolan inte ens upprättat ett åtgärdsprogram.

Åtgärdsprogrammen har, enligt regeringen, en viktig funktion när det gäller att se till att eleverna i grundskolan får den hjälp och det stöd som de behöver och också har rätt till. Skolverket har bl.a. med anledning av detta uppmanats att intensifiera sitt tillsynsarbete vad gäller elever med såväl synliga som dolda funktionshinder. Skolverket har dessutom i regleringsbrevet för år 1997 fått i uppdrag att vidta särskilda utvärderings- och utvecklingsåtgärder avseende elever som har behov av

särskilt stöd. I uppdraget ingår att belysa och värdera, bl.a. ur kvalitets- synpunkt, de insatser som görs för att eleverna skall få en med övriga elever likvärdig utbildning. Verket skall göra en analys av de hinder som kan finnas för skolor att leva upp till sitt resultatansvar när det gäller dessa elever samt analysera och rapportera på vilket sätt kommunernas besparingar påverkar skolsituationen. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt utvärderingsinsatser när det gäller elever med synliga eller dolda funktionshinder eller med studiesvårigheter i vuxenutbildning.

Brister som uppstår i grundskolan är både svåra och kostsamma att reparera senare i livet. Skolans uppgift är att se till att alla elever når de grundläggande kunskaper som uttrycks i läro- och kursplaner för grundskolan. Skolhuvudmännen är skyldiga att se till att barn med behov av särskilt stöd får det. För elever med funktionshinder kan stöd t.ex. ges i form av särskilda hjälpmedel, särskilda lärarinsatser, specialanpassade lokaler eller anställning av särskilda elevassistenter.

Vuxna studerande med funktionshinder möter också problem i sin studiesituation. Det kan gälla skollokaler som inte är handikappanpassade, brist på teckenspråkstolkar eller läromedel, vilket kan omöjliggöra studier i kommunal vuxenutbildning eller på folkhögskola. Även de högre kostnaderna för handikappanpassade bostäder vid folkhögskolor kan vara ett hinder för fortsatta studier. Synskadade elever vid t.ex. kommunal vuxenutbildning får inte subventionerad punktskriftslitteratur och talböcker från Statens Institut för Handikappfrågor i skolan (SIH), något som synskadade elever i grundskolan, särskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får. Detta förhållande gör att läromedelskostnaderna för synskadade elever blir orimligt höga vilket i praktiken kan leda till att synskadade vuxna måste avstå från studier.

Enligt regeringens mening bör studiesituationen för funktionshindrade vuxenstuderande ses över och de hinder som kan finnas bör kartläggas och analyseras. Frågan om synskadades läromedel har redan överlämnats till Kunskapslyftskommittén (U 1995:9). Kommittén skall bl.a. bedöma vilka målen bör vara för ett nationellt kunskapslyft och vilken kontinuerlig utbildning och fortbildning som vuxna behöver i ett samhälle där kraven på kunskap ökar. Kommittén skall göra denna bedömning ur den enskildes, samhällets och arbetslivets perspektiv. Regeringen anser emellertid att situationen som helhet bör ses över för funktionshindrade personers möjligheter att delta i kommunal vuxenutbildning och i folkhögskolestudier. Regeringen avser uppdra åt kommittén att också utreda den frågan.

Skr. 1996/97:120

9.2 Bättre utbildning i teckenspråk

Skr. 1996/97:120

Sammanfattning

Teckenspråksutbildningen för föräldrar till barn som för kommunikation är beroende av teckenspråk bör förbättras. Särskilda medel bör avsättas för att påskynda utvecklingen av läromedel i teckenspråk. Regeringen har denna dag i en proposition (1996/97:162) lämnat förslag i fråga om utbildningens inriktning, innehåll och organisation.

Regeringen avser också att införa teckenspråk som kärnämne vid Riksgymnasiet för döva i Örebro (RGD).

Alla föräldrar skall ha möjlighet att ge sina barn god vård, omsorg och stöd för deras utveckling. Detta innebär också att föräldrar och barn måste kunna kommunicera med varandra på ett språk som både barn och föräldrar förstår. Är barnet dövt måste föräldrarna ha möjlighet att lära sig teckenspråk.

Regeringen tillsatte hösten 1995 en särskild utredare med uppgift att utreda frågor kring utbildning i teckenspråk för föräldrar till döva, dövblinda och hörselskadade barn.

Utredningen föreslår bl.a. att ett statsbidrag inrättas för utbildning i teckenspråk för föräldrar till barn som för kommunikation är beroende av teckenspråk. Förslag läggs också om utbildningens organisation och administration, utbildningstidens längd, ersättning till föräldrar och utbildningsanordnare m.m. Regeringen har i propositionen (1996/97:162) om utbildning i teckenspråk för vissa föräldrar m.m. lagt fast de närmare riktlinjerna för en sådan utbildning.

Inom teckenspråksområdet är behovet av studiematerial stort inom alla utbildningsformer och det finns, enligt regeringens uppfattning, ett stort behov av nya och bättre läromedel och av samordning inom området. Regeringen avser därför att avsätta medel ur Allmänna arvsfonden för att påskynda bl.a. utvecklingsarbete inom området.

Det råder stor brist på utbildade lärare i teckenspråk. Sådana lärare behövs i flera olika utbildningar t.ex. vid de statliga specialskolorna. Det behövs också andra personer, t.ex. elevvårdspersonal, kunniga i teckenspråk.

Det råder i dag även stor brist på teckenspråkstolkar. Regeringen har i budgetpropositionen för år 1997 (prop. 1996/97:1, utgiftsområde 17) anmält sin avsikt att noga följa frågan och ta initiativ till ytterligare åtgärder som kan visa sig nödvändiga för att förbättra situationen.

Men det saknas tillräcklig kunskap om var bristerna finns och hur dessa skall kunna avhjälpas. Regeringen avser därför att initiera en kartläggning och analys av behovet av lärare i teckenspråk inom olika utbildningsformer och av andra kategorier kunniga i teckenspråk.

Undervisning i svenska för döva måste utgå från att eleverna har teckenspråk som sitt primära språk. Ämnet svenska för döva skiljer sig

med nödvändighet till form och innehåll både från svenska som modersmål och från svenska som andra språk.

Regeringen har i nämnda proposition närmare redovisat åtgärder för att göra teckenspråk till kärnämne. Ändringen berör också ämnet svenska som andra språk för döva.

Skr. 1996/97:120

9.3 Tillgänglighet till högre utbildning

Sammanfattning

Otillräcklig information och tillgänglighet får inte hindra funktionshindrade att studera i högre utbildning. Statens institut för särskilt utbildningsstöd (SISUS) har genom sitt dataregister över tillgängligheten vid universitet och högskolor lagt en god grund för information om tillgängligheten på de olika studieorterna. Det bör på sikt kunna underlätta för fler personer med funktionshinder att bedriva högre utbildning. Det är angeläget att databasen blir väl känd och lättillgänglig och att det sker en uppföljning av systemet.

Studenter med funktionshinder är i dag starkt underrepresenterade vid universitet och högskolor. Det ger anledning till oro i en tid när högskoleutbildning blir allt viktigare för att kunna konkurrera på arbetsmarknaden.

Det är angeläget att funktionshindrade studenter kan få bättre och mer omfattande information om tillgängligheten till högre utbildning. Det räcker i regel inte att få information om själva utbildningens tillgänglighet. Det är också viktigt att få veta om boendemiljön och den studieculturala verksamheten är tillgängliga.

De som ger studie- och yrkesvägledning till grundskolans elever skall infomera om möjligheterna till högre utbildning och vilken kompetens som krävs för det. Varje universitet och högskola har medel för handikappanpassning.

SISUS är den centrala myndighet som har till uppgift att förbättra förutsättningarna för utbildning och studier för unga och vuxna personer med funktionshinder samt att administrera och utveckla olika stöd som behövs i och omkring studiesituationen i olika utbildningssammanhang. På uppdrag av regeringen har SISUS undersökt universitets och högskolors fysiska tillgänglighet för personer med funktionshinder. Syftet är att upprätta ett dataregister över denna tillgänglighet som personer med funktionshinder lätt skall kunna ta del av.

SISUS har tillgång till ett omfattande informationsmaterial som för närvarande bearbetas och läggs in i en databas. Sedan hösten 1996 finns informationen också på Internet. På så sätt kan informationen nå studenter vid gymnasier, riksgymnasier, folkhögskolor och kommunal vuxenutbildning men också syokonsulenter, bibliotek, arbetsförmedlingar, institutioner vid universitet och högskolor, studentkårer och enskilda

internetanvändare. Syftet är också att de som ansvarar för lokaler m.m. skall få ett underlag för renoveringar och ombyggnader.

Skr. 1996/97:120

SISUS arbetar nu på att få fram ett system som gör att informationen kan uppdateras och hållas aktuell. En rapport om projektet förväntas till sommaren 1997.

9.4 Övriga åtgärder på skolområdet

Omfattande förändringar har genomförts eller håller på att genomföras på skolans område. Även om huvudlinjen är att funktionshindrade elever får sin utbildning i kommunala skolor på hemorten är ansvaret för utbildningen av elever med funktionshinder uppdelat på olika huvudmän. Ansvarsfördelningen är olika beroende på vilka funktionshinder eleverna har och i vissa fall graden av funktionshinder.

Regeringen tillkallade i november 1995 en kommitté (U 1995:14) som skall utreda hur ansvaret för utbildning och omvårdnad i anslutning till utbildning av funktionshindrade elever skall fördelas mellan stat, kommun och landsting samt vem som skall finansiera verksamheten. Kommittén har antagit namnet Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, FUNKIS. I uppdraget ingår att kartlägga samhällets nuvarande insatser för elever i skolan samt beskriva hur dessa insatser tillgodoser deras behov av samhälleligt stöd. Utredningen har kommit med ett delbetänkande – Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder (SOU 1996:167). I betänkandet föreslås bl.a. preciseringar av målgruppen vid de riksrekryterande gymnasieskolorna för döva och hörselskadade och de riksrekryterande gymnasieskolorna för svårt rörelsehindrade. I betänkandet lämnas också förslag rörande antagning, behörighetskrav och ansvarsfördelning. Betänkandet har remissbehandlats. Uppdraget skall slutredovisas senast den 15 september 1997. En bedömning av de ekonomiska konsekvenserna av kommitténs samlade förslag skall då redovisas.

Specialskolan

Utbildningen i specialskolan har som övergripande mål att ge barn och ungdomar med synskada, dövhet, hörselskada eller talskada en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan. Någon tillsyn av specialskolorna eller utvärdering av utbildningen har emellertid inte gjorts. Enligt regeringens uppfattning behövs mer kunskap om hur undervisningen fungerar i specialskolorna och hur eleverna lyckas att nå upp till läroplanens mål. Regeringen har därför gett Skolverket i uppdrag att i samråd med Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH) utvärdera utbildningen vid de statliga specialskolorna.

I den ovan nämnda FUNKIS-utredningens uppdrag ingår att undersöka om ansvaret för specialskolorna helt kan överföras till kommunerna eller om staten även i fortsättningen bör vara huvudman.

Antalet elever i särskolan har ökat successivt under de senaste fem läsåren. Variationen mellan länen är stora. Skolverket har genomfört tillsyn i tre kommuner med särskilt stora elevökningar. Av tillsynsbesluten framgår att inga elever utanför särskolans personkrets tagits emot i särskolan, att beslut om mottagandet baserats på tillräckliga utredningar, att utredarkompetensen varit god samt att beslut om intagning föregåtts av samråd med elevens vårdnadshavare. Elevökningen kan förklaras av att kommunaliseringen av särskolan inneburit att den kommit närmare kommuninvånarna, att föräldrar har fått en mer positiv syn på särskolan och dess verksamhet samt att stödet till elever med särskilda behov har minskat i grundskolan. Skolverket har i uppdrag att följa upp och utvärdera konsekvenserna av en kommunalisering av särskolan. I uppdraget ingår också att följa elevutvecklingen i särskolan. Skolverket skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 februari år 1998.

Läs- och skrivkommittén

En av skolans viktigaste uppgifter är att lära alla barn läsa och skriva. De elever som har svårigheter i arbetet skall ha särskilt stöd, vilket också fastslagits i skollagen. Stödet till elever som behöver särskild hjälp är därför ett område som måste ges hög prioritet. Debatten om läs- och skrivsvårigheter har varit omfattande de senaste åren. Det har också visat sig att det finns brister i skolan vad gäller att ge elever med dessa svårigheter den hjälp de behöver. Exempelvis konstaterade Handikappombudsmannen i en undersökning 1994 att det var möjligt att genomgå en lärarutbildning utan att få läsa om dyslexi eller DAMP.

Regeringen har mot denna bakgrund tillsatt en utredning med uppgift att förebygga läs- och skrivsvårigheter (dir. 1996:60). Kommitténs uppgift är att redovisa viktiga utgångspunkter för arbetet i skolan med att stödja elever med stora läs- och skrivsvårigheter samt ta fram förslag till åtgärder. I uppdraget ingår även att analysera lärarutbildningens möjligheter att ge de blivande pedagogerna beredskap att upptäcka och stödja elever med läs- och skrivsvårigheter. Utredningen skall också lämna förslag till lämpliga åtgärder för lärares kompetensutveckling. Uppdraget skall vara slutfört senast den 1 september 1997.

Sammanfattning

En undersökning visar att nästan varannan person med funktionshinder i åldern 16–64 år är utan arbete.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för arbetshandikappade har stor betydelse. En översyn har gjorts av stödformerna anställning med lönebidrag, skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare och arbete inom Samhallkoncernen. I 1997 års ekonomiska vårproposition har regeringen lagt fram förslag som bl.a. syftar till att förhindra uppsägningar av anställda med lönebidrag inom allmännyttiga organisationer och som innebär en långsiktig lösning av frågan.

Villkoren för funktionshindrade kvinnor och män på arbetsmarknaden bör belysas bättre.

Regeringen har tillkallat en särskild utredare med uppgift att utreda och föreslå hur en lagstiftning bör vara utformad som förbjuder diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

På initiativ av Handikappombudsmannen har Statistiska centralbyrån under våren 1997 undersökt funktionshindrades situation på arbetsmarknaden. Undersökningen visar att nästan varannan funktionshindrad (ca 45 procent) i åldern 16–64 år är utan arbete. För hela befolkningen är motsvarande siffra 29 procent. Till de mest utsatta hör personer med psykisk funktionsnedsättning, vilka har en sysselsättningsgrad på 22 procent. Undersökningen visar också att funktionshindrade har betydligt sämre utbildning än befolkningen i övrigt. Nästan varannan person med funktionshinder har inte av sin arbetsgivare fått behövlig hjälp med arbetshjälpmedel eller anpassning av arbetsplatsen.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärder som är avsedda enbart för arbetshandikappade sökande syftar till att tillförsäkra dem samma rätt och möjlighet att delta i arbetslivet som icke arbetshandikappade har. Dessa sökande har naturligtvis även samma möjligheter som andra att ta del av övriga arbetsmarknadsåtgärder.

10.1 Arbetsmarknadsåtgärder för arbetshandikappade

Det är angeläget att arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut också fortsättningsvis prioriterar sökande med arbetshandikapp och försöker tillgodose deras behov av vägledande och stödjande insatser. De arbetsmarknadspolitiska åtgärder som är särskilt förbehållna arbetshandikappade sökande har stor betydelse för att dessa skall ha möjlighet att få en förankring på arbetsmarknaden. Det gäller exempelvis anställning med lönebidrag eller inom Samhall-koncernen, arbetshjälpmedel för funktionshindrade eller arbetsbiträde.

Den stora betydelse som de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har för sökande med funktionshinder utgör bakgrunden till regeringens beslut om en översyn av stödformerna anställning med lönebidrag, skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (OSA) och arbete inom Samhall-koncernen. Den särskilde utredare (A 1996:02) som fått uppdraget att genomföra översynen har i januari 1997 lämnat ett delbetänkande Aktivt lönebidrag – ett effektivare stöd för arbetshandikappade (SOU 1997:5). Delbetänkandet har remissbehandlats. Regeringen har i 1997 års ekonomiska vårproposition (prop. 1996/97:150) lagt fram förslag, som bl.a. syftar till att förhindra uppsägningar av anställda med lönebidrag inom allmännyttiga organisationer och innebära en långsiktig lösning av frågan. I det följande beskrivs förslagen i propositionen kortfattat.

Lönebidragen är en särskild åtgärd för arbetshandikappade som syftar till att fler personer med arbetshandikapp skall få anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Lönebidraget skall också i fortsättningen vara flexibelt och bestämmas med hänsyn till den enskildes arbetsförmåga och funktionsnedsättning. En allmännyttig organisation kan under vissa villkor beviljas bidrag med upp till 90 procent av den bidragsgrundande lönesumman vid nyanställning av en arbetshandikappad sökande eller i samband med beslut om förlängning av lönebidraget.

Individuella och målinriktade handlingsplaner bör utformas i syfte att utveckla den rehabiliterande inriktningen i lönebidragssystemet samt för att öka samarbetet mellan den anställda, arbetsgivaren och arbetsförmedlingen eller arbetsmarknadsinstitutet. AMS får i uppdrag att utveckla metoder, kompetens samt uppföljnings- och utvärderingsinsatser för att förbättra den lokala hanteringen av lönebidragen.

Sedan den 1 januari 1996 gäller bl.a. att bidragsnivåer vid förlängning av beslut om lönebidrag efter de fyra första anställningsåren inte får överstiga 80 procent av lönekostnaden. Det har medfört att särskilt de allmännyttiga organisationerna har haft svårt att bära de kostnadsökningar som riksdagens beslut om sänkta lönebidragsnivåer fört med sig. Undantag har gjorts för vissa grupper med omfattande handikapp. Riksdagen har också antagit arbetsmarknadsutskottets betänkande (1995/96:AU15), i syfte att förhindra uppsägningar av anställda med lönebidrag inom allmännyttiga organisationer.

Regeringens förslag i den ekonomiska vårpropositionen för 1997 innebär bl.a. att en långsiktig lösning skapas för stödformen anställning med lönebidrag. Målsättningen är att riksdagens tidigare beslut om en lägre lönebidragsnivå så långt det är möjligt skall kunna genomföras på ett sådant sätt som begränsar riskerna för att arbetshandikappade anställda förlorar arbetet. Särskilda villkor kommer bl.a. att ställas för att allmännyttiga organisationer skall kunna särbehandlas och kunna komma i fråga för en bidragsnivå som överstiger 80 procent av den bidragsgrundande lönekostnaden. Syftet med regeringens förslag är att Arbetsmarknadsverket (AMV) inom ramen för befintliga medel som disponeras för ändamålet, skall agera på ett sådant sätt att lönebidragets nivå fak-

tiskt svarar mot graden av nedsättning av arbetshandikappade personers arbetsförmåga. Den genomsnittliga bidragsnivån som lämnas till andra arbetsgivare än allmännyttiga organisationer föreslås få uppgå till högst 60 procent av den bidragsgrundande lönekostnaden.

Skr. 1996/97:120

Funktionshindrade kvinnor och män

Jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden är ett av de viktigaste politiska mål som uppställts av regering och riksdag. Handikappfrågor ur ett jämställdhetsperspektiv är emellertid ett relativt nytt begrepp i arbetslivssammanhang och därför är informationen om funktionshindrade kvinnors och mäns yrkesarbete bristfällig.

I utredningen Aktivt lönebidrag (SOU 1997:5) konstateras att AMS statistik under slutet av år 1996 visar att en högre andel kvinnor än män med arbetshandikapp var registrerade som deltidsarbetslösa eller hade en tillfällig anställning. I Handikappolitiska Utredningsinstitutets levnadsvillkorsundersökning 1996 och i slutrapporten Arbetsmarknad för unga med funktionshinder framkommer också att kvinnorna i övervägande fler fall än män har en deltidsanställning. I den sistnämnda rapporten uppger fler kvinnor än män att skälen till deltidsarbetet är att de själva står för barntillsynen eller att de utnyttjar föräldraledigheten.

När det gäller arbetshjälpmedel konstateras i utredningen Aktivt lönebidrag att AMS inte har någon tillgänglig statistik över hur bidrag till arbetshjälpmedel och arbetsplatsanpassningar är fördelade mellan kvinnor och män, men sannolikt är det vanligare att män får avancerade hjälpmedel. Utredningen konstaterar också att fler män än kvinnor finns inskrivna inom arbetsmarknadsinstitutet (Ami).

Det är regeringens uppfattning att statistikredovisningen bör förbättras för att ge en bättre belysning av villkoren för funktionshindrade kvinnor och män på arbetsmarknaden. Fortsatta satsningar på forsknings- och utvecklingsarbete bör göras för att arbetshandikappade kvinnors och mäns situation skall synliggöras. Det är angeläget att funktionshindrade kvinnor får del av Ami:s resurser i större utsträckning än vad som sker i dag.

När det gäller lönebidragen konstateras i utredningen Aktivt lönebidrag att andelen kvinnor anställda med lönebidrag är störst vid statliga myndigheter, allmännyttiga organisationer och kommuner. Detta speglar den könsfördelning som förekommer på arbetsmarknaden i stort. Det förefaller också som om kvinnor med funktionshinder stannar längre på samma arbetsplats än män med funktionshinder. Stora skillnader förekommer mellan kvinnor och män när det gäller den genomsnittliga bidragsgrundande lönekostnaden. Den bidragsgrundande lönekostnaden för män med arbetshandikapp är i allmänhet påtagligt högre än för kvinnor, vilket bl.a. beror på att kvinnor oftare än män arbetar deltid.

Regeringen anser att det är viktigt att noga följa utvecklingen av eventuella löneskillnader mellan män och kvinnor som är anställda med lönebidrag. Även här behövs det fortsatta forsknings- och utvecklingsinsatser.

Samhall AB är ett av staten helägt bolag som har till uppgift att anordna, leda och samordna verksamhet som bedrivs inom koncernen för att ge meningsfullt och utvecklande arbete åt arbetshandikappade där behoven finns. Verksamheten styrs genom ett avtal mellan ägaren staten och Samhall AB. Enligt avtalet skall Samhall erbjuda en viss minsta sysselsättningsvolym och medverka till att minst tre procent av de arbetshandikappade anställda varje år lämnar Samhall för arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Vidare skall minst 40 procent av nyrekryteringen avse de prioriterade grupperna utvecklingsstörda, psykiskt sjuka och personer med mer än ett funktionshinder.

I den nyss nämnde särskilde utredarens uppdrag (A1996:02) ingår också att se över Samhalls verksamhet. Utredarens förslag i denna del – "Samhall-en arbetsmarknadspolitisk åtgärd" (SOU 1997:64) – lämnades till regeringen i april 1997. Utredaren understryker Samhalls uppgift att utveckla och stärka de anställda så att de i så stor utsträckning som möjligt skall kunna ta steget över till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Förslaget remissbehandlas under våren 1997.

Övrig aktuell verksamhet

Inom ramen för Arbetsmarknadsverkets ansvarsområdet har satsningar gjorts på försöksverksamhet med särskilt introduktions- och uppföljningsstöd för funktionshindrade i arbetslivet (SIUS) och verksamheten Unga Handikappade. Den särskilde utredaren (A 1996:02) har i utredningen Aktivt lönebidrag (SOU 1997:5) redogjort för de hittills uppnådda erfarenheterna från verksamheterna.

SIUS motsvarar det som internationellt benämns Supported Employment och är en försöksverksamhet som innebär att den funktionshindrade under sin första tid på arbetsplatsen får stöd av en stödperson, en s.k. "job coach". Modellen är ursprungligen amerikansk. AMS har sedan år 1993 utvecklat den till en modell för introduktions- och uppföljningsinsatser anpassade till svenska förhållanden på arbetsmarknaden. Det är regeringens uppfattning att det krävs en ytterligare utveckling av SIUS-verksamheten innan modellen kan upphöra att vara försöksverksamhet och etableras som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd, varför försöksverksamheten förlängts t.o.m. utgången av år 1997. Regeringen har i 1997 års regleringsbrev gett AMS i uppdrag att under året återkomma med ett klagörande när det gäller organisationsformerna, arbetsgivaransvaret samt att tydligare avgränsa SIUS-verksamhetens mål och inriktning.

Arbetsmarknadsverket fick budgetåret 1986/87 ett regeringsuppdrag att bedriva en bred försöksverksamhet som syftade till att försäkringskassorna skulle söka upp ungdomar med förtidspension eller sjukbidrag och erbjuda stöd av arbetsförmedlingen /Ami. Uppdraget utvidgades senare med en förebyggande verksamhet för skolungdomar med funktionshinder. Verksamheten med de särskilda insatserna för unga handikappa-

de ingår sedan verksamhetsåret 1990/91 som en del av den reguljära verksamheten vid arbetsförmedlingar och Ami.

Skr. 1996/97:120

Genom det omfattande Tuffa projektet (Teknikupphandling för Funktionshindrade i Arbetslivet) som AMS bedrev under tiden 1987–1992, har särskilda arbetsplatser med olika former av datorstöd kunnat inrättas. AMS disponerar en del av medlen till arbetshjälpmedel för att kunna stödja teknikutveckling. Dessutom får högst 10 miljoner kronor användas för särskild expertmedverkan i sådana ärenden. Datorbaserade hjälpmedel har stor betydelse för att många personer med arbetshandikapp skall kunna arbeta. Mer än 2 300 arbetsplatser för personer med funktionshinder har skapats och hela tiden tillkommer nya arbetsmöjligheter.

10.2 Förbud mot diskriminering i arbetslivet

Personer med funktionshinder möter svårigheter på arbetsmarknaden också när konjunkturerna är goda och efterfrågan på arbetskraft stor. Strukturomvandling inom såväl näringslivet som den offentliga sektorn ställer ökade krav på omställning och flexibilitet hos arbetskraften. Det finns en risk för att arbetsgivarna mer ser till funktionshindret än till de faktiska kvalifikationerna som funktionshindrade personer har. När arbetslösheten ökar blir personer med funktionshinder ännu mer utsatta. Det gäller i särskilt hög grad men även funktionshindrade kvinnor, som ofta är missgynnade i dubbel bemärkelse.

Det saknas för närvarande lagstadgat skydd mot diskriminering av personer med funktionshinder vid anställning på den privata arbetsmarknaden. Personer med funktionshinder riskerar således att bli förbigångna som arbetssökande utan att få sina kvalifikationer och förutsättningar för arbetet sakligt bedömda.

Frågan om på vilket sätt arbetsmarknaden skall kunna bli mer tillgänglig för personer med funktionshinder har tagits upp i flera olika sammanhang. 1989 års handikapputredning föreslog bl.a. en lagstiftning om arbetslivets tillgänglighet för människor med funktionshinder, med bl.a. förbud mot diskriminering av funktionshindrade. Därefter har ytterligare ett förslag (Ds 1996:56) till lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder lagts fram av en arbetsgrupp inom Arbetsmarknadsdepartementet.

De förslag som hittills lagts fram har mött kritik i olika avseenden. Det har bl.a. efterlysts en mer samlad lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet eftersom också andra grupper än personer med funktionshinder bör skyddas. I flera sammanhang har också behovet av en samordning av olika diskrimineringslagstiftningar tagits upp eftersom de tillämpningsproblem som kan uppstå när flera olika diskrimineringsförbud är tillämpliga inte är tillräckligt belysta. Ju fler förbudsregler som införs avseende olika grupper desto större blir risken för att det uppstår problem vid tillämpningen.

Enligt regeringens uppfattning finns det flera faktorer som talar för att en lagstiftning som förbjuder diskriminering i arbetslivet av personer

med funktionshinder skulle stärka funktionshindrades ställning. Mot den bakgrunden och med hänsyn till hur frågan tidigare har behandlats har regeringen tillkallat en särskild utredare (Dir. 1997:8) med uppgift att utreda och föreslå hur en lagstiftning med förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder bör vara utformad. Regeringen återkommer med en samlad bedömning av frågan då utredaren lämnat sitt förslag och när detta har remissbehandlats.

Skr. 1996/97:120

11 Tillgång till kultur och information

Sammanfattning

Arbetet med att öka funktionshindrade personers tillgång till kultur och information bör fortsätta.

Regeringen har gett Statens kulturråd i uppdrag att utarbeta ett handlingsprogram för att främja funktionshindrade personers möjligheter att delta i kulturlivet.

De statliga insatserna för funktionshindrade på kulturområdet har främst varit stöd till produktion av anpassad litteratur, nyhetsinformation och kultur. Inom den statliga kulturbudgeten avsätts ca 200 miljoner kronor för sådana ändamål. Medlen är avsedda för Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB), Stiftelsen lättläst nyhetsinformation och litteratur, Sveriges dövas riksförbunds medieverksamhet – Dövas TV samt till radio- och kassettidningar genom Taltidningsnämnden.

Inom ramen för TPB:s verksamhet har utvecklingen av punktskriften, forskningen kring bilder för synskadade och användningen av digital teknik i produktion och kommunikation väckt stort internationellt intresse. TPB har bl.a. utvecklat en prototyp till en digital talbok, Digital Audiobased Information System (DAISY). Den digitala talboken innebär att utbudet och kvaliteten av litteratur förbättras avsevärt framförallt för synskadade personer. Synskadade högskolestuderande kan t.ex. härigenom få sin kurslitteratur mer tillgänglig på grund av bättre sökmeter. Den analoga kassetten kommer troligen att försvinna på sikt. TPB och andra blindbibliotek i världen förbereder sig för ett teknikbyte. Förutsatt att biblioteken kan enas om ett nytt gemensamt digitalt talbokssystem för framtiden, planerar TPB under perioden 1997 – 1999 att påbörja nyproduktion av digitala talböcker inom oförändrade budgetramar samt överföra de gamla analoga masterbanden till digitala original. Till en början kommer mediet att vara en CD-ROM skiva. I framtiden kan andra distributionskanaler användas i takt med att den digitala tekniken utvecklas och får spridning.

Verksamheten med radio- och kassettidningar eller s.k. taltidningar på dagspressområdet har varit under uppbyggnad under 1990-talet. År 1996 gavs sammanlagt 80 dagstidningar ut som taltidningar. Radiosända ana-

loga tidningar som tas emot med särskilda mottagare nattetid är den dominerande formen av taltidningar. Utvecklingsverksamhet pågår för att förbättra tekniken för digitala taltidningar. Det gäller bl.a. förbättringar av talsyntesen och former för sökning och interaktivitet. En förstudie genomförs för närvarande om möjligheterna att utveckla ett nytt digitalt taltidningssystem baserat på öppna standarder. Studien skall lämnas till Kulturdepartementet i maj 1997.

I sändningstillstånden för programbolagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Utbildningsradio AB regleras att programbolagen skall ta särskild hänsyn till olika grupper av funktionshindrade. Villkoren för dessa bolag att sända rikstäckande television och ljudradio har nyligen skärpts när det gäller ansvaret för att göra programmen tillgängliga för dessa grupper. För tillståndsperioden 1997 – 2001 anges att programbolagen är skyldiga att beakta funktionshindrade personers behov, att program skall produceras för speciella målgrupper samt att bolagen, genom att utnyttja befintlig och ny teknik, under perioden skall öka möjligheterna för funktionshindrade personer att ta del av programmen.

I TV4 AB:s sändningstillstånd anges att TV4 skall göra stora underhållningsprogram och svensk TV-dramatik tillgängliga för funktionshindrade i minst samma utsträckning som under år 1996. Verksamheten skall under tillståndsperioden 1997 – 2001 utökas i den mån nya tekniska förutsättningar gör detta möjligt inom ramen för oförändrade kostnader.

Regeringens anser att arbetet med att öka funktionshindrade personers tillgång till kultur- och informationsutbudet bör fortsätta. Viktiga delar av kulturlivet bedrivs i institutionella former. Institutionernas insatser för funktionshindrade personer varierar dock och fortfarande är verksamheten vid många kulturinstitutioner inte tillgänglig för personer med funktionshinder. Det gäller såväl anpassningen av själva verksamheten som det faktiska tillträdet till lokalerna.

En samlad information om vad som idag görs för funktionshindrade inom kulturområdet och en samlad kunskap om vilka möjligheter som finns att öka tillgängligheten saknas. Regeringen uttalade därför i propositionen 1996/97:3 om kulturpolitik att en översyn inom området är nödvändig. Mot bakgrund av detta har regeringen uppdragit åt Statens kulturråd att kartlägga dagens situation för funktionshindrade på kulturområdet. Kartläggningen skall, så långt det är möjligt, omfatta såväl myndigheter och institutioner som övriga organisationer med statligt verksamhetsstöd inom kulturområdet och avse handikappaspekter på utbud, tillgänglighet, möjligheter till aktivt deltagande och information. De faktorer som gör det svårt för funktionshindrade personer att delta i kulturlivet skall också identifieras och analyseras. Utifrån kartläggningen skall Statens kulturråd utarbeta ett handlingsprogram för att främja funktionshindrades deltagande i kulturlivet. I handlingsprogrammet skall mål på både kortare och längre sikt presenteras och konkreta åtgärder föreslås. Arbetet kommer att bedrivas i nära samarbete med handikapporganisationer, kulturinstitutioner, studieförbund, folkhögskolor, folkrörelser

Skr. 1996/97:120

och berörda myndigheter. Statens kulturråd skall redovisa sitt uppdrag till regeringen i mars 1998.

Skr. 1996/97:120

12 Handikappfrågorna i ett internationellt perspektiv

12.1 FN

Sammanfattning

Sverige har verkat aktivt såväl inom FN som genom det bilaterala utvecklingssamarbetet för att förbättra situationen för personer med funktionshinder. Detta arbete bör intensifieras och få fortsatt stöd.

Sverige har länge varit aktivt och pådrivande inom FN i handikappfrågor och under många år medverkat till att stärka FN:s handikappaktiviteter genom att ställa särskilda medel till förfogande i form av expertstöd och projektmedel. Det gäller t.ex. i samband med det internationella handikappåret 1981, antagandet av FN:s världsaktionsprogram för handikappade 1982 och i genomförandet av FN:s handikappårtionde 1983–1992. Dessa initiativ ledde till en markant ökning av åtgärder för att förbättra situationen för människor med funktionshinder runt om i världen, inte minst genom att starka handikapporganisationer upprättades på många håll. Som ett resultat av handikappårtiondet antogs FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionshinder delaktighet och jämlikhet av medlemsländerna år 1993.

Arbetet med genomförandet av standardreglerna övervakas av en särskild rapportör som utsetts av FN. Till sin hjälp har denne en expertpanel som består av tio ledamöter från olika delar av världen, vilka representerar internationella handikapporganisationer. Den särskilde rapportörens verksamhet har hittills i stort sett inte fått några medel från FN:s reguljära budget utan är beroende av extrabudgetära bidrag från medlemsländerna, för närvarande från bl.a. Sverige, övriga nordiska länder, Nederländerna, Italien, Kina och USA. Sverige har nyligen medverkat till att en resolution antagits av FN:s sociala utvecklingskommission med syfte att stärka det politiska stödet för och de finansiella resurserna till handikappaktiviteterna. Resolutionen ger ett starkt stöd för det arbete som FN:s särskilde rapportör utför. I resolutionen rekommenderas FN:s Ekonomiska och Sociala Råd att förlänga den särskilde rapportörens mandat för ytterligare tre år (1998–2000).

Enligt regeringens bedömning är det angeläget att den svåra ekonomiska situation som FN nu befinner sig i inte får försvåra eller försena arbetet för personer med funktionshinder och förverkligandet av FN:s standardregler. Regeringen kommer att stödja den särskilde rapportörens arbete och aktivt verka för att handikappfrågornas ställning stärks inom

hela FN-systemet, d.v.s. inom FN-sekretariatet och i t.ex. UNDP, UNICEF, UNESCO, WHO och ILO.

Skr. 1996/97:120

12.2 Sida

Sammanfattning

Sidas bistånd inom handikappområdet har bidragit till att förbättra förhållandena för personer med funktionshinder. Sida bör vidareutveckla detta arbete. För närvarande gör Sida en översyn av biståndet inom handikappområdet. Det är angeläget att denna översyn inriktas på att få till stånd en koncentration och integration av insatserna för att få största möjliga effekt av befintliga resurser.

Sida har under ca 15 år, bl.a. med hänvisning till FN:s världsaktionsprogram på området, verkat för att integrera insatser till förmån för funktionshindrade personer i sin biståndsverksamhet. Insatserna har inriktats på förebyggande åtgärder och rehabilitering; på senare tid särskilt s.k. "Community Based Rehabilitation" (CBR). Sidas insatser omfattar bl.a. människor som skadats till följd av väpnade konflikter och människor med psyko-sociala skador.

Sida stöder såväl globala insatser, genom WHO:s rehabiliteringsenhet, UNDP:s handikappprogram och SHIA, som medicinska forskningsprogram i bl.a. Lund, Uppsala, Nairobi och på Sri Lanka. Dessutom finansierar Sida flera mindre bilaterala insatser inom ramen för hälsobiståndet bl.a. i Zimbabwe, Kenya och Gaza/Västbanken och ger bidrag till CBR-projekt genom svenska enskilda organisationer i bl.a. Ghana, Vietnam, Jemen och Kap Verde.

Sida gör för närvarande en översyn av sitt bistånd på handikappområdet. Två viktiga utgångspunkter i detta arbete är integration och koncentration. Syftet är att med begränsade administrativa och ekonomiska resurser, integrera arbetet inom handikappområdet i biståndet i stort och begränsa antalet mottagarländer.

12.3 EU

Sammanfattning

Handikappolitiken skall också i fortsättningen vara en nationell angelägenhet i vårt land och en del av den välfärdspolitiken. Arbetet inom handikappområdet på gemenskapsnivå bör inrikta sig på erfarenhets- och informationsutbyte mellan medlemsländerna och på frågor som rör införlivandet av handikappaspekter i gemenskapens egna politikområden. Den svenska Helios-kommittén skall i fortsättningen fungera som en samrådsgrupp för handikappfrågor inom Europasamarbetet.

EG saknar tydlig kompetens på handikappområdet. Samarbetet som direkt rör personer med funktionshinder har fram t.o.m. den 31 december 1996 skett genom det s.k. Helios II-programmet, som var EU:s handikappprogram. Programmet byggde i stor utsträckning på erfarenhets- och informationsutbyte mellan medlemsstaterna. Sverige har deltagit fullt ut i programmet sedan år 1995. För att samordna Sveriges aktiviteter med anledning av Helios II-programmet tillsatte regeringen i april 1995 en svensk Helios-kommitté. Kommitténs uppgift var att bereda, samordna och informera om de svenska insatser som skulle komma att genomföras inom programmet samt att vara ett rådgivande organ till regeringen. Kommittén bestod av representanter för olika departement, myndigheter, kommun- och landstingsförbund samt handikapporganisationerna. EU:s Helios II-program har nu upphört och någon omedelbar fortsättning planeras inte.

Visst samarbete inom handikappområdet sker också med stöd av medel inom ramen för Europeiska socialfonden. Employment är ett s.k. gemenskapsinitiativ inom ramen för Europeiska socialfondens mål 3-program. Syftet är att genom utvecklingsprojekt, som genomförs i samarbete med andra medlemsländer, förbättra möjligheterna till arbete för personer med funktionshinder, utsatta grupper och ungdomar samt att uppnå jämställdhet på arbetsmarknaden mellan kvinnor och män. Delprogrammet Horizon har direkt inriktning på personer med funktionshinder och deras möjligheter till sysselsättning. Sverige deltar med en rad projekt i detta delprogram.

Handikappfrågorna behandlas också inom ramen för olika sakområden.

Det finns ca 40 miljoner människor inom EU som har ett funktionshinder. Många av de beslut som genomförs på gemenskapsnivå berör i hög grad personer med funktionshinder. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas på denna nivå för att behovet av tillgänglighet, delaktighet och lika möjligheter för funktionshindrade skall kunna tillgodoses. Regeringen aktualiserade av denna anledning handikappfrågorna i sin skrivelse till riksdagen inför EU:s regeringskonferens 1996. (skr 1995/96:30).

Regeringen säger där följande:

"För att det skall vara en reell möjlighet också för människor med funktionshinder att tillgodogöra sig vinsterna med den inre marknadens fyra friheter är det viktigt att handikappfrågorna uppmärksammas vid regeringskonferensen. Handikappaspekterna bör enligt regeringens mening beaktas i alla relevanta EG-beslut utan att EG får kompetens att lagstifta om handikappolitik."

Socialutskottet instämde i regeringens uppfattning och utrikesutskottet ställde sig i sin tur bakom socialutskottets yttrande.

Då handikappfrågorna har behandlats på regeringskonferensen har Sverige verkat för olika förslag med ovanstående inriktning. Sverige kommer också i fortsättningen att agera utifrån dessa utgångspunkter.

Sverige har således haft ambitionen att inom EU arbeta för att funktionshindrade personer behov beaktas när gemenskapen fattar beslut

inom ramen för fördraget samtidigt som medlemsstaternas rätt att själva utforma handikappolitiken respekteras fullt ut.

Sverige har också aktivt arbetat för att FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet skall vara vägledande för arbetet med handikappfrågor på gemenskapsnivå samt agerat till förmån för ökad representation av funktionshindrade personer i EU-samarbetet.

I december 1996 antog Ministerrådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, en resolution om lika möjligheter för personer med funktionshinder (97/C 12/01). Resolutionen är i princip ett ställningstagande för att i unionen och dess medlemsstater arbeta efter de principer som fastställts i FN:s standardregler. Rådet uppmanar också i resolutionen medlemsstaterna att integrera handikappfrågorna i alla relevanta politikområden. Resolutionen kan ses som ett led i en europeisk strategi på handikappområdet.

Enligt regeringens bedömning har den svenska Helioskommittén varit ett bra instrument för erfarenhetsutbyte och information mellan berörda departement, myndigheter, handikapporganisationer m.fl. En samsyn på handikappfrågornas hantering på gemenskapsnivå håller på att växa fram. Kommitténs arbete har dock varit tidsbegränsat och avsett enbart EU:s handikappprogram. Enligt regeringens uppfattning bör kommittén fortsätta sitt arbete som en samrådsgrupp för handikappfrågor inom Europasamarbetet. Regeringen har därför genom beslut den 6 mars 1997 förlängt kommitténs arbete t.o.m. den 30 juni 1998.

Skr. 1996/97:120

13 Handikappinstitutet

Sammanfattning

Handikappinstitutet är samhällets centrala organ i frågor om hjälpmedel för personer med funktionshinder. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag om Handikappinstitutets framtida verksamhet, organisation och finansiering.

Handikappinstitutet är samhällets centrala organ inom hjälpmedelsområdet. Det övergripande målet för institutets verksamhet är att medverka till att öka livskvaliteten för personer med funktionshinder genom bra hjälpmedel och ökad tillgänglighet i samhället. Handikappinstitutets centrala uppgift att samordna och främja forskning och utveckling anges i propositionen (1996/97:5) Forskning och samhälle. Handikappinstitutet drivs för närvarande av landstingen och staten gemensamt. Institutets rättsliga ställning är dock oklar.

Ansvar för att tillhandahålla hjälpmedel för den dagliga livsföringen och hjälpmedel för vård och behandling var t.o.m. år 1991 i princip samlat hos landstingen. Genom Ädelreformen år 1992 fick kommunerna

ansvar för viss sjukvård och därmed också ansvar för att tillhandahålla hjälpmedel för personer med funktionshinder. Kommunernas åtaganden varierar mellan olika delar av landet beroende på vilka överenskommelser som träffats med landstingen. Totalt sett anses kommunerna numera svara för mer än hälften av den hjälpmedelsförsörjning som sker enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Mot bakgrund av de ovan nämnda förändringarna i ansvarsfördelningen inom hjälpmedelsområdet tillkallade regeringen i december 1995 en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa frågor rörande Handikappinstitutet (Dir.1995:161). Huvuduppgiften var att pröva vilka förändringar som borde genomföras i fråga om institutets verksamhet, organisationsform och finansiering med anledning av att landstingen och kommunerna numera har ett gemensamt ansvar för att tillhandahålla hjälpmedel. Utredaren överlämnade i december 1996 betänkandet Handikappinstitutet för bra hjälpmedel och ökad livskvalitet (SOU 1996:174).

Utredaren föreslår ingen förändring av Handikappinstitutets uppgifter. En tydligare organisatorisk form föreslås genom att en ideell förening bildas av staten, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet som huvudmedlemmar och finansiärer. Ett andrahandsalternativ finns som innebär att institutet tills vidare drivs enbart av staten och Landstingsförbundet.

Förslaget har remissbehandlats. Regeringen avser att senare lägga förslag till riksdagen om Handikappinstitutets framtida verksamhet, organisation och finansiering.

Skr. 1996/97:120

14 Nationell samordningskommitté i handikappfrågor

Sammanfattning

Frågan om en nationell samordningskommitté i handikappfrågor bör bedömas av den särskilde utredare som avses tillkallas för att utvärdera Handikappombudsmannen.

I FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet tas frågan om nationella samordningskommittéer upp. I regel nummer 17, som handlar om samordning, sägs bl.a. att staterna är ansvariga för att nationella samordningskommittéer eller liknande organ inrättas, som säkerställer att handikappfrågorna samordnas. Handikapporganisationerna föreslås få ett betydande inflytande i en sådan kommitté.

Ett samordningsorgan av den karaktär som beskrivs i FN:s standardregler finns inte i Sverige i dag. Den statssekreterargrupp som finns inom regeringskansliet för att samordna regeringens hantering av handi-

kappfrågorna kan inte sägas motsvara den samordningskommitté som standardreglerna föreslår. Inte heller Handikappombudsmannen, med den inriktning och de uppgifter Handikappombudsmannen har i dag, passar utan vidare in i en sådan beskrivning.

Regeringen anser att också frågan om ett nationellt samordningsorgan då bör provas.

Enligt regeringens proposition (1993/94:219) Handikappombudsman skall myndighetens verksamhet utvärderas efter en treårsperiod. Regeringen har därför för avsikt att under hösten 1997 tillkalla en särskild utredare med uppgift att genomföra en utvärdering av Handikappombudsmannens verksamhet under myndighetens tre första år samt föreslå inriktning för ombudsmannens verksamhet under kommande år. Frågan om en nationell samordningskommitté i handikappfrågor bör bedömas i det sammanhanget.

Skr. 1996/97:120

15 Allmänna arvsfonden

Sammanfattning

Allmänna arvsfonden bör liksom hittills prioritera projekt som syftar till att öka medvetandet om olika funktionshinder, ökat självbestämmande och oberoende för personer med funktionshinder och på projekt med inriktning på kvinnor med funktionshinder.

Hög prioritet bör i kommande arvsfondssatsningar ges projekt som syftar till att öka tillgängligheten i bostäder, publika lokaler, miljö, kommunikationer och olika kommunala verksamheter. Handikapporganisationerna bör med stöd av fonden få möjlighet att i samverkan med bl.a. Boverket och Handikappinstitutet utforma ett särskilt tillgänglighetsprogram.

Sådana utvecklingsprojekt som syftar till att påskynda utvecklingen av läromedel i teckenspråk, framförallt inom vuxenutbildningsområdet, bör stödjas.

Stödet ur Allmänna arvsfonden skall medverka till att stärka den sociala välfärden för fondens målgrupper. Genom stöd ur arvsfonden har föreningar och andra organisationer under årens lopp kunnat förverkliga nya idéer och visioner som förbättrat situationen för barn, ungdomar och personer med funktionshinder. Det har gällt verksamheter som föreningar och organisationer själva svarat för och som kompletterat verksamhetsformer i samhällets regi men också verksamhetsformer som samhället svarar för men som brukarorganisationerna fått ett ökat inflytande över.

Under de senaste åren har många projekt som stötts av fonden syftat till att öka medvetandet hos beslutsfattare och olika personalgrupper om olika funktionshinder. Projekt som syftar till ökat självbestämmande och

oberoende för personer med funktionshinder har också prioriterats liksom projekt som har inriktning på kvinnor med funktionshinder.

Regeringen anser att projekt med ovan nämnda inriktning bör prioriteras också i framtiden.

Ett område som enligt regeringens uppfattning bör få hög prioritet i kommande arvsfondssatsningar är projekt som syftar till att öka tillgängligheten i bostäder, publika lokaler, miljö, kommunikationer och olika kommunala verksamheter. Regeringen anser att det behöver göras en samlad satsning på utvecklings- och förnyelsearbete i kommunerna när det gäller tillgängligheten i vid bemärkelse. Handikapporganisationernas roll är här av stor betydelse för att kunskapen och informationen om behov och lösningar skall komma beslutsfattare, arkitekter, byggherrar m.fl. till del.

Handikapporganisationerna bör med stöd av fonden få möjlighet att i samverkan med bl.a. Boverket och Handikappinstitutet utforma ett särskilt tillgänglighetsprogram. En del av medlen bör avsättas direkt för handikapporganisationerna och användas för att öka informationen till handikapporganisationernas medlemmar, kommuner, byggbransch, arkitekter och andra som arbetar med plan- och byggfrågor om hur brister i tillgängligheten kan avhjälpas.

Ett annat eftersatt område är utvecklingen av studiematerial och läromedel inom teckenspråksområdet. Behovet av studiematerial är här stort inom alla utbildningsformer. Det finns, enligt regeringens uppfattning, ett stort behov både av utveckling av nya och bättre läromedel och av samordning inom området. Regeringen anser att det är viktigt att utvecklingsprojekt startas som syftar till att påskynda utvecklingen av läromedel i teckenspråk, framförallt inom vuxenutbildningsområdet. Det är också angeläget att få en samordning av produktionen av material om teckenspråket och en samlad information på området. Enligt regeringens mening är det önskvärt att sådant projektarbete kan inledas omedelbart.

Skr. 1996/97:120

Socialdepartementet

Skr. 1996/97:120

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 maj 1997

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Peterson, Freivalds, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson, von Sydow, Klingvall, Åhnberg, Pagrotsky, Östros, Messing

Föredragande: statsrådet Wallström

Regeringen beslutar skrivelse 1996/97:120 om handikappolitik