



Datum 2019-11-15
Dokumenttyp Yttrande
Diarienummer 2019/0252
Ert diarienummer S2019/02213/FST
Handläggare Axel Ingvarsson

Socialdepartementet

Yttrande över betänkandet **Styrkraft i funktionshinderspolitiken (SOU 2019:23)**

Myndigheten för delaktighet arbetar för ett samhälle där alla kan vara delaktiga, oavsett funktionsförmåga. Myndigheten för delaktighet lämnar följande yttrande.

Sammanfattning

Myndigheten för delaktighet, MFD, bedömer att den långsamma utvecklingen och den relativt låga kunskapsnivån om den nationella funktionshinderspolitiken ställer ytterligare krav på konkretion i styrningen av funktionshinderspolitiken. Ett stabilt och långsiktigt styr- och uppföljningssystem med väl förankrade ansvarsområden kräver enligt MFD förutsättningar för myndigheter att integrera arbetet med inriktningen, tydlighet i mandat och ansvarsutkrävande samt politisk vilja omsatt i olika typer av styrning. Detta med ansvars- och finansieringsprincipen i grunden, men med möjligheter till särskilda satsningar eller regeringsuppdrag.

MFD tillstyrker följande förslag i betänkandet:

- att förordning (2001:526) om statliga myndigheters ansvar för att genomföra funktionshinderspolitiken fortsätter att vara den styrande förordningen för statliga myndigheters generella ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken (1.2),
- att genomförandet av funktionshinderspolitiken styrs genom mål inom sju prioriterade samhällsområden (7.1),
- att en myndighet inom varje prioriterat område ska ha ett samordnande ansvar, ansvara för att det finns en genomförandeplan och indikatorer för uppföljning samt att ytterligare myndigheter får ett utpekat ansvar att bidra till arbetet (7.4),
- att MFD ska ha ett långsiktigt och övergripande ansvar för det tvärsektoriella perspektivet avseende genomförandet och att myndigheten också får ansvar och uppdrag som berör uppföljningen av politiken (7.4 och 7.5),

- att indikatorer tas fram för att följa utvecklingen på samhällsområdena och uppdrag om att rapportera utfallet vartannat år med fördjupning vart fjärde år (7.4),
- uppdrag till SCB att utveckla och publicera statistik. Analysen bör dock ske utanför SCB (7.5).

MFD avstyrker följande förslag i betänkandet:

- vissa skrivningar i förslaget om ny förordning 2001:526 (1.2),
- att en framtida nationell MR-institution ska genomföra en genomlysning av svensk lagstiftning utifrån dess överensstämmelse med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (6.2),
- att sju frågor av särskild vikt ska prioriteras i genomförandet (7.1 och 7.3),
- formuleringarna av de övergripande målen för samtliga sju prioriterade samhällsområden (7.2),
- att levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning inrättas som ett nytt statistikområde för officiell statistik (7.5),
- förslaget om en nationell samordnare för funktionshinderspolitiken (8).

MFD föreslår utöver de förslag som lämnas i betänkandet:

- att de sex samordnande myndigheterna får regeringens uppdrag att genomföra en nulägesanalys och ge förslag på sektorsspecifika funktionshinderspolitiska mål och indikatorer för regeringen att besluta om,
- att uppdraget till länsstyrelserna och MFD att i samarbete stödja kommuner och regioner i deras funktionshinderspolitiska arbete förlängs.

Övergripande synpunkter

Personer med funktionsnedsättning utgör en betydande del av befolkningen och har generellt sett sämre levnadsvillkor och lägre grad av delaktighet i samhället i jämförelse med övrig befolkning. Personer med funktionsnedsättning har som exempel sämre ekonomiska förutsättningar och lägre självskattad hälsa än den övriga befolkningen. Uppföljning av levnadsförhållanden visar dessutom att funktionsnedsättning tenderar att förstärka de generella könsskillnader som finns inom dessa områden. Vidare

upplever barn med funktionsnedsättning mindre trivsel och högre otrygghet i skolan och är utsatta för våld i högre utsträckning än andra barn.

Detta visar att samhället fortfarande inte är utformat på ett sätt som främjar delaktighet för alla, oavsett funktionsförmåga. Några exempel är fysisk otillgänglighet i lokaler dit allmänheten har tillträde, otillgängliga digitala tjänster som resulterar i bristande möjlighet att få information samt bristande tillgänglighet i arbetslokaler och skolmiljöer. Kvaliteten i det individuella stöd som samhället erbjuder och som ibland är nödvändigt för vissa personer med funktionsnedsättning varierar. Detta visar att full delaktighet i samhället för alla oavsett funktionsförmåga kräver att funktionshindersperspektivet genomsyrar all offentlig verksamhet. Regeringsformen såväl som Sveriges åtaganden inom systemet för mänskliga rättigheter gör det tydligt – offentliga verksamheter kan inte och får inte, medvetet eller omedvetet, utestänga stora delar av befolkningen.

Delaktigheten och tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning har ökat inom några samhällssektorer under de senaste decennierna, främst inom media och transporter. Samtidigt har utvecklingen stått still eller bara gått mycket långsamt framåt inom många andra sektorer, såsom hälsa, utbildning och arbete. MFD bedömer att ett nytt styr- och uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken är nödvändigt för att öka utvecklingstakten inom funktionshindersområdet och för att nå det mål som riksdagen har slagit fast.

Viktiga principer för styrningen av funktionshinderspolitiken

Syftet med styretredningen för funktionshinderspolitiken har varit att ta fram konkreta förslag till utformningen av ett stabilt och långsiktigt styr- och uppföljningssystem med väl förankrade ansvarsområden hos berörda myndigheter och organisationer. Detta innefattar att föreslå mål för ett antal prioriterade samhällsområden.¹ Utredningen har alltså haft i uppdrag att hantera den statliga styrningen av detta tvärsektoriella politikområde.

Utifrån MFD:s perspektiv är det viktigt att påpeka att styrningsfrågor inte kan lösa all den ojämlikhet i levnadsvillkor, bristande tillgänglighet och diskriminering som finns i samhället. Men precis som inom andra tvärfrågor med mänskliga rättigheter som grund är styrning helt nödvändig på detta område. Tvärperspektiv innebär att hela samhället, med olika verksamheter

¹ Dir. 2017:133 Översyn av styrningen inom funktionshinderspolitiken. Kommittédirektiv.

och olika verksamhetslogiker, ska styras mot definierade mål. Det finns inget generiskt sätt att styra tvärfrågor. Den optimala styrningen finns inte, men MFD:s bild är att den behöver präglas av följande principer:

Långsiktigt arbete mot det nationella målet

Det krävs ett långsiktigt och systematiskt arbete för att utpekade ansvariga myndigheter framgångsrikt ska kunna integrera funktionshindersperspektivet som ett tvärperspektiv och utveckla sina verksamheter så att de bättre kan bidra till att nå det nationella funktionshinderspolitiska målet. Den av riksdagen fastslagna inriktningen ger stöd i detta arbete. Det behövs därför ett utpekat ansvar att inom respektive samhällsområde arbeta utifrån det nationella målet och inriktningen. Det handlar om att säkerställa full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i det generella utbudet av produkter, service och tjänster genom att arbeta utifrån universell utformning och att identifiera och avhjälpa hinder för delaktighet. Det handlar också om att kunna erbjuda individuella anpassningar som komplement när så krävs samt att motverka och förebygga diskriminering.

Tydlighet i mandat och ansvarsutkrävande

Funktionshinderspolitiken är inte ett frivilligt åtagande. Statliga myndigheters och andra aktörers ansvar styrs genom författningar samt internationella åtaganden inom ramen för mänskliga rättigheter med mera. Genomförande och uppföljning hör därför ihop i det förändringsarbete som måste till. Ansvariga myndigheter behöver i varierande grad förändra sina arbetsätt för att öka sitt bidrag till en större delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. De behöver också kunna visa på utfallet av arbetet för att hinder för delaktighet ska kunna synliggöras och för att möjliggöra ansvarsutkrävande samt utveckla processer och arbetsätt. Samtidigt måste regeringen följa upp de ansvariga aktörernas arbete, utvecklingen i olika sektorer och samhället i stort samt utöva styrning och ansvarsutkrävande genom de olika ordinarie styrverktyg och processer, exempelvis myndighetsstyrning, som finns. I tydligheten ingår också att styrningen av funktionshinderspolitiken sker genom en stringent och översiktlig styrkedja utan onödiga avsteg.

Politisk vilja omsatt i styrning

Tydliga, sektorsanpassade och ändamålsenliga prioriteringar från politiskt håll är en nyckel för den ambitionsökning som är nödvändig på området, såväl nationellt som lokalt och regionalt. Ett närliggande exempel är jämställdhetspolitiken, där framgången för jämställdhetsintegreringen i statliga myndigheter grundar sig i att olika regeringar prioriterat frågan högt

och signalerat frågans vikt och dess relevans i statliga myndigheters ordinarie verksamhet².

Kunskapsnivån avgör behovet av styrning

MFD:s bedömning är att funktionshinderspolitisk kunskap och kompetens varierar stort i många delar av samhället. Den är förhållandevis låg i såväl statliga myndigheter som i kommunsektorn, i civilsamhället i stort och i näringslivet. Låg kunskap och kompetens inom ett område innebär att behovet av konkretion i styrningen ökar. Inom områden och frågor där en verksamhet har stor kunskap och erfarenhet i en viss fråga kan öppna uppdrag och mål leda till att verksamheten själv hittar de mest effektiva och ändamålsenliga arbetssätten givet uppdraget. Men när kunskapsnivån i verksamheten är låg krävs det en tydligare styrning från uppdragsgivaren för att uppnå önskade resultat.

Finansieringen av politikområdet

I betänkandet finns det förslag som minskar det ekonomiska utrymmet inom MFD:s verksamhet. De medel som finns inom utgiftsområdet i dag behöver givetvis användas på bästa sätt. Andra prioriteringar, exempelvis statistikförsörjning, har en tydlig roll i den framtida utformningen av politiken. MFD vill dock understryka vikten av ett effektivt sektorsövergripande kunskapsnav med helhetsgrepp om uppföljningen och som fungerar som stödfunktion till ansvariga aktörer i olika sektorer och på olika nivåer.

Ansvars- och finansieringsprincipen innebär att varje verksamhet ska bära kostnaden för de löpande anpassningar eller tillgänglighetsskapande åtgärder som görs. MFD bedömer att detta är helt rimligt för offentliga verksamheter vars produkter och tjänster omfattar alla människor, oavsett funktionsförmåga.

Ansvars- och finansieringsprincipen hindrar inte särskilda satsningar för att öka tempot i särskilda frågor. Funktionshinderspolitikens tvärsektoriella karaktär innebär att den av tradition har varit ett politikområde utan några större ekonomiska satsningar. Samtidigt är det känt att särskilda satsningar kan vara viktiga incitament för att få utveckling inom ett politikområde. Detta inte minst genom ökad aktivitet hos utpekade ansvariga aktörer. Arbetet med

² Statskontoret (2019) Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport.

den funktionshinderspolitik vi känner i dag har pågått i snart tjugo år. Det finns anledning att överväga om det i likhet med exempelvis jämställdhets- eller barnrättsområdet behövs särskilda satsningar för att sätta ljus på funktionshindersperspektivet och ge ansvariga aktörer tydliga incitament att verka i en viss riktning.

Synpunkter på utredningens förslag

Förordning (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken

MFD tillstyrker att förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken fortsätter att vara den styrande förordningen för statliga myndigheters generella ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. MFD tillstyrker utredningens förslag till ändringar i förordningen förutom de skrivningar som anges nedan under rubriken ”Skrivningar i förordningen”.

Att styra funktionshinderspolitikens genomförande genom *en* gemensam förordning innebär att styrningen blir mer långsiktig, stabil och överskådlig än genom andra möjliga styrformer, exempelvis förordningar med myndigheternas olika instruktioner.

Styrning genom en förordning ger samtidigt en mer enhetlig styrning då alla myndigheters ansvar samlas på ett ställe. Detta ökar sannolikheten att myndigheters ansvar för funktionshinderspolitiken tolkas mer samstämmigt, vilket är viktigt givet den förhållandevis låga kunskapsnivån inom området. På så sätt skapas därmed bättre förutsättningar för ett tvärsektorielt arbete.

Förordningen bör fungera som den grundläggande styrningen av funktionshinderspolitikens genomförande på statlig nivå. För att Sverige ska kunna öka takten i arbetet för att uppnå kraven i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och de nationella målen för funktionshinderspolitiken måste förordningen samtidigt omsättas i mer myndighetsspecifik styrning, exempelvis genom myndighetsinstruktioner, särskilda uppdrag och nationella strategier.

Skrivningar i förordningen

1 §

Ansvars- och finansieringsprincipen

MFD tillstyrker skrivningen i förordningen om att ansvars- och finansieringsprincipen ska beaktas, då denna princip behöver få en tydligare formell ställning. Ansvars- och finansieringsprincipen och universell utformning som vägledande princip hör delvis ihop. Genom att från början tillgodose ett brett spektrum av de behov och förutsättningar som finns i befolkningens mångfald minimeras kostnader för särlösningar och anpassningar i efterhand.

Integrera ett människorättsperspektiv i verksamheten

MFD avstyrker utredningens förslag om att myndigheter ska ”integrera ett människorättsperspektiv i verksamheten”. Skrivningen om ett människorättsperspektiv är inte tillräckligt tydlig och konkret för att ge en styrande effekt och innebär en breddning av förordningens omfattning till mänskliga rättigheter i stort. Detta riskerar att leda till att förordningens fokus förskjuts från rättigheter för personer med funktionsnedsättning. MFD anser att det är motiverat att närmare överväga om en skrivning om att integrera ett människorättsperspektiv i stället ska införas i myndighetsförordningen (2007:515).

Konventionen som vägledande i arbetet

MFD avstyrker skrivningen ”I arbetet ska konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vara vägledande”. Eftersom riksdagen har beslutat om ett nationellt mål för funktionshinderspolitiken och konventionen är en utgångspunkt i det nationella målet, bör det nationella målet vara den övergripande vägledningen för statliga myndigheters arbete. Förordningen bör därför hänvisa till det nationella målet och inriktningen för funktionshinderspolitiken.

Universell utformning

MFD avstyrker skrivningen ”...utan behov av anpassning eller specialutformning (universell utformning)”.

Förordningen bör tydligt hänvisa till den nationella inriktningen, där universell utformning är en viktig del för att ge vägledning i hur arbetet med det nationella målet ska operationaliseras, utan att utesluta behovet av individuella anpassningar eller specialutformning. Förslaget beskriver dessutom ett resultat och inte en vägledande princip.

1 a §

God kunskap om konventionen och verka för att öka kunskapen om konventionen i samhället

MFD avstyrker att alla myndigheter ska ha god kunskap om konventionen och verka för att öka kunskapen om konventionen i samhället. För att öka utvecklingstakten i funktionshinderspolitiken bör fokus för statliga myndigheter vara att integrera ett funktionshinderperspektiv i sitt arbete och att utveckla de delar av myndighetens verksamhet som i högst grad kan bidra till att nå det nationella målet. Att tillföra ett så brett uppdrag som att öka kunskapen om konventionen i samhället riskerar att dra resurser och fokus från detta arbete. De flesta myndigheter har heller inte kunskap och kompetens för den typen av brett kunskapshöjande uppdrag.

4 §

Samråd och dialog med berörda personer och organisationer

MFD bedömer att utredningens förslag till skrivning i förordningen rörande samråd med organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning bör breddas, så att det öppnar upp för fler former av involvering av personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem.

Det offentliga Sverige har ett ansvar för att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska vara delaktiga i samhället. Alla offentliga aktörer ska på bästa sätt bidra till ett samhälle för alla. Av den anledningen är det nödvändigt att aktivt involvera personer med funktionsnedsättning. Kvaliteten i beslut och verksamhet blir bättre om man har en samrådspart med stor kunskap och insikt i hur det är att leva med olika funktionsnedsättningar. Personer med funktionsnedsättning kan involveras på flera olika sätt, till exempel:

- i organiserade samråd med organisationer som företräder dem,
- i särskilda samråd och riktade dialoger med specifika målgrupper, exempelvis unga, samt
- som enskilda medborgare via enkäter, medborgardialoger, trygghetsvandringar med mera.

I förordningen bör det enligt MFD tydligt framgå att aktiv involvering av personer med funktionsnedsättning ska genomföras på ett ändamålsenligt sätt utifrån berörda parter förutsättningar och behov och att detta kan ske i olika former.

Styrning av prioriterade områden och myndigheter

7.1 Sju prioriterade samhällsområden

MFD tillstyrker att genomförandet av funktionshinderspolitiken styrs genom mål inom sju prioriterade samhällsområden (7.1). MFD tillstyrker också att en myndighet inom varje område ska ha ett samordnande ansvar, ansvara för att det finns en genomförandeplan och indikatorer för uppföljning samt att ytterligare myndigheter får ett utpekat ansvar att bidra till arbetet (7.4).

Interaktiv styrning i de prioriterade områdena

Interaktiv styrning i den form som föreslås förutsätter, vilket utredningen också redogör för, att berörda aktörer besitter kompetens, engagemang och resurser. MFD:s bedömning är att berörda aktörer i dagsläget inte i tillräcklig grad besitter alla dessa delar, varför en interaktiv styrning i dag inte skulle ge önskad effekt. Detta innebär inte att den typen av styrning inte skulle fungera i något samhällsområde, för någon aktör eller någon gång. Men styrningen behöver i det här fallet anpassas utifrån kunskapsnivå, resurser, lagstiftning och andra förutsättningar och konkretiseras i regeringens styrning av myndigheterna. I första hand handlar det om robusta nulägesanalyser och relevanta sektorsspecifika mål. Då kan styrningen leda till bättre förankring av mål, indikatorer och insatser samt nya former för samverkan mellan berörda aktörer.

7.2 Mål för de prioriterade samhällsområdena

MFD avstyrker formuleringarna av de övergripande målen för samtliga sju samhällsområden (7.2), då dessa behöver konkretiseras och vässas för att vara ändamålsenliga och effektiva.

Även om MFD delar utredningens bedömning att mål i sig inte ska överskattas som styrmedel är mål en viktig styrsignal genom att de uttrycker uppdragsgivarens vilja och ambition. Enligt MFD:s erfarenheter från myndigheternas arbete med den tidigare funktionshinderspolitiska strategin 2011-2016 fyller målen också, precis som utredningen skriver, en funktion genom att de ger en möjlighet att lyfta en fråga i en organisation och hänga upp ett konkret arbete på. Målen för de prioriterade samhällssektorerna kommer därför att spela en avgörande roll i styrsystemen för dessa områden.

För att målen för samhällssektorerna ska få effekt behöver de tillföra en viss sektorsspecifik konkretionsgrad jämfört med det nationella målet och förmedla en tydligare bild av regeringens vision för samhällsområdet till de

relevanta aktörerna. MFD:s bedömning är att utredningens föreslagna mål ligger för nära det nationella målet för att tillföra någon sådan konkretionsgrad och att de, för att kunna bidra till ett effektivare genomförande av funktionshinderspolitiken, behöver göras mer sektorsspecifika.

Behov av mer sektorsspecifika mål och styrning

Breda mål och uppdrag kan fungera väl för statliga myndigheter med god kunskap om funktionshindersperspektivet, eller för myndigheter som sedan tidigare analyserat sin verksamhet utifrån detta perspektiv. Breda mål och uppdrag riskerar dock att leda till ineffektivt arbete i de myndigheter som inte uppfyller dessa krav. MFD:s erfarenhet, vilken också uttrycks i Statskontorets utvärdering av jämställdhetsintegrering i myndigheter³, är att den typen av öppna mål riskerar att leda till vaga mål som inte kopplar till de samhällsproblem som funktionshinderspolitiken ska lösa. Alternativt blir resultatet alltför snäva mål som syftar mer till uppföljningsbara resultat än till största möjliga effekt av arbetet.

Istället för att ge alltför breda mål och öppna uppdrag till myndigheter att formulera sina egna delmål bör regeringens fokus ligga på att styra myndigheterna mot de faktiska problem som finns inom funktionshinderspolitiken, på verksamhets- eller samhällsnivå, och som regeringen förväntar sig att respektive myndighet ska lösa eller bidra till att lösa. Detta arbete bör givetvis ske i dialog med berörda myndigheter och involvera andra relevanta aktörer inklusive funktionshindersrörelsen. Syftet är alltså inte att regeringen ska detaljstyra myndigheterna, men att en aktiv och kontinuerlig dialog är en bärande del i styrningen och att denna typ av styrning är speciellt viktig inom ett område där kompetens och kunskap fortfarande är förhållandevis låg. MFD:s erfarenhet är att denna typ av styrning inte uppfattas som onödig detaljstyrning eller byråkratisering, utan som en nödvändig kommunikation mellan uppdragsgivare och utförare, speciellt inom de samhällsområden och myndigheter som har mindre erfarenhet av det funktionshinderspolitiska området.

Förslag till uppdrag om nulägesanalys och sektorsspecifika mål

Att identifiera relevanta funktionshinderspolitiska utvecklingsbehov och mål i den egna verksamheten kräver omfattande analys och kompetens. MFD

³ Statskontoret (2019) Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport.

föreslår därför att MFD och de sex samordnande myndigheterna⁴ får regeringens uppdrag att gemensamt, efter en interaktiv process med andra relevanta aktörer inom respektive samhällsområde, genomföra en nulägesanalys samt ge förslag på sektorsspecifika funktionshinderspolitiska mål och indikatorer för regeringen att besluta om. För att inte tappa styrfart bör detta arbete påbörjas så snart som möjligt.

7.3 Sju frågor av särskild vikt

MFD avstyrker att sju frågor (7.1 och 7.3) pekas ut som frågor av särskild vikt. De sju utpekade områdena är viktiga för genomförandet av funktionshinderspolitiken, men fyller i utredningens förslag ingen funktion i en tänkt långsiktig styrkedja. Styrningen av de statliga myndigheterna riskerar att bli otydlig om frågor av särskild vikt pekas ut utanför styrkedjan och utan en specifik plan för hur dessa frågor ska hanteras.

Utredningens förslag för hanteringen av dessa sju områden löser enligt MFD inte problemet med att det är områden utan en given samordnande aktör eller att de av andra anledningar passar dåligt för styrning enligt utredningens förslag. Några av områdena, exempelvis rättsväsende, konsumentfrågor och demokratisk delaktighet, passar istället bra för särskilda uppdrag som kan påbörjas under tiden som den långsiktiga styrningen av funktionshinderspolitiken bereds. Andra områden är redan självklara delar av det ansvar som pekas ut i de sju prioriterade samhällsområdena, exempelvis digitalisering och upphandling.

7.4 MFD:s uppdrag och roll

MFD tillstyrker att MFD ska ha ett långsiktigt och övergripande ansvar för det tvärsektoriella perspektivet avseende genomförandet den nationella funktionshinderspolitiken (7.4). Myndigheten tillstyrker också ansvar och uppdrag som berör uppföljningen av politiken (se kapitel ”Uppföljning och analys”, nedan).

Funktionshinderspolitikens tvärsektoriella karaktär innebär att det inte räcker att samordna arbetet *inom* ett visst antal prioriterade samhällsområden. Det är också avgörande med samordning *mellan* dessa samhällsområden. Sådan samordning förutsätter en överblick som det inte kan förväntas att de samordnande myndigheterna inom de olika samhällsområden själva har.

⁴ Arbetsförmedlingen, Statens Skolverk, Trafikverket, Statens Kulturråd, Socialstyrelsen och Boverket.

Ansvar för en sådan överblick bör istället ligga på MFD som funktionshinderspolitisk kunskaps- och stödmyndighet, samt i förlängningen Regeringskansliet.

Uppföljning och analys

MFD delar utredningens bild av att det finns betydande möjligheter till utveckling inom såväl uppföljning som analys på funktionshindersområdet. Detta både i den mer kortsiktiga uppföljningen av det funktionshinderspolitiska arbetet på statlig nivå och i den mer långsiktiga utvecklingen av levnadsvillkor.

7.5 Levnadsförhållanden som statistikområde

MFD avstyrker förslaget om att levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning inrättas som ett nytt statistikområde för officiell statistik (7.5). MFD tillstyrker fortsatta (MFD:s anm.) uppdrag till SCB att utveckla och publicera statistik (7.5).

Delaktighet i samhället och jämlikhet i levnadsvillkor är en bärande del i det nationella målet. Att jämföra personer med funktionsnedsättning med den övriga befolkningen i befolkningsundersökningar är en viktig del av att följa upp mot målet. Artikel 31 i konventionen trycker på behovet av statistik för att kunna identifiera brister och utforma politiken på ett sätt som ger verkan åt konventionen samt att statistiken behöver kunna brytas ner på ett ändamålsenligt sätt. Levnadsförhållanden är redan ett område för officiell statistik, där personer med funktionsnedsättning ingår. Dock behöver funktionsnedsättning finnas med på tvären i fler relevanta områden i den officiella statistiken.

Det finns, som utredningen skriver, befolkningsundersökningar hos SCB där bakgrundsvariabeln funktionsnedsättning med fördel skulle kunna integreras. Flera stora undersökningar drivs dock inte i SCB:s regi. MFD vill understryka vikten av att regeringen signalerar värdet av möjligheten att jämföra personer med funktionsnedsättning och den övriga befolkningen även i andra undersökningar, som BRÅ:s nationella trygghetsundersökning eller Skolverkets undersökning om attityder till skolan. MFD bedömer dock att det inte finns anledning att styra detta genom 6 § statistikförordningen.

Regeringen har gett ett uppdrag till SCB att ta fram och redovisa statistik på funktionshindersonrådet, samt möjliggöra förbättring av statistiken⁵. MFD ser positivt på att SCB har fått i uppdrag att utveckla, sammanställa och publicera statistik ur sina egna källor. Utredningens förslag som berör utveckling av analysen tillsammans med Rådet för främjande av kommunala analyser, akademien och andra myndigheter hör dock rimligtvis inte hemma hos SCB. Mot bakgrund av SCB:s arbetssätt och bedömningen att myndigheternas uppföljning och analys ska utgöra grunden bör detta i stället ske i samhällssektorerna eller hos MFD.

7.4 och 7.5 Uppföljning av det funktionshinderspolutiska arbetet

MFD tillstyrker förslagen om indikatorer för att följa utvecklingen inom de prioriterade områdena, uppdrag om att rapportera utfallet vartannat år med fördjupning vart fjärde år, uppdrag till MFD att lämna övergripande tvärssektoriell rapport vartannat år (7.4) samt att MFD ska ansvara för övergripande uppföljning och analys utifrån ett helhetsperspektiv (7.5).

Uppföljning av det funktionshinderspolutiska arbetet är avgörande för ansvarsutkrävande och politikutveckling samt arbetstempot i att identifiera och avlägsna hinder i samhällssektorerna. Uppföljningen behöver baseras på kunskapsinhämtning och analys från sektorerna, officiell statistik om levnadsförhållanden samt MFD:s övergripande uppföljning av tvärperspektivets implementering hos statliga myndigheter, kommuner och regioner. Som kunskapsnav kan MFD i lämplig form sammanställa årlig uppföljning utifrån de källor som nämns ovan. Detta med bedömningar av hur politiken rör sig framåt mot det nationella målet, utvecklingen i levnadsvillkoren och hinder för jämlikhet och delaktighet inom avgörande samhällsområden.

Att rapportera sektorsvis vartannat år, med mer omfattande avrapportering vart fjärde år, är enligt MFD en rimlig ambitionsnivå. Detta håller uppe systematiken i rapporteringen utan att ta allt för mycket resurser från myndigheternas arbete med genomförandeplanerna. Det finns dock en poäng med att vissa sektorer rapporterar redan år ett, för att sedan rapportera vartannat år. Samtidigt kan andra rapportera år två och vartannat år. Detta skulle dels möjliggöra en samlad rapport om utvecklingen varje år, dels minska bördan av att hantera fördjupad rapportering från alla sektorer år fyra.

⁵ Regeringsbeslut 2019-05-09 S2019/02245/FST (delvis).

Utredningens övriga förslag

5 Universell utformning

Som utredningen beskriver i kapitel 5 bör universell utformning användas som en vägledande princip för att uppnå delaktighet och tillgänglighet i samhället. Genom att från början tillgodose ett brett spektrum av behov och förutsättningar hos befolkningen, baserat på funktionsnedsättning men även andra faktorer, undviker man att skapa otillgänglighet och behov av särlösningar och anpassningar i efterhand. För att åstadkomma detta på ett ändamålsenligt sätt är aktiv involvering av berörda personer och organisationer avgörande.

Genom att minska behovet av kostsamma särlösningar och anpassningar i efterhand är universell utformning som vägledande princip också en viktig del i ansvars- och finansieringsprincipen. För att bidra till ökad tillgänglighet och delaktighet i samhället är processer för att göra rätt från början, utan att för den delen öka kostnaderna, avgörande. För offentliga aktörer som kommuner och statliga myndigheter bör universell utformning därför vara ett naturligt angreppssätt: att utveckla sin verksamhet så att den är tillgänglig för så många som möjligt av kommunens invånare respektive myndighetens målgrupp, oavsett funktionsförmåga, är en självklar del av det demokratiska uppdraget.

Tillämpningen av universell utformning är, vilket utredningen väl beskriver, inte möjlig att beskriva i generella termer. Det praktiska arbetet måste genomföras av respektive aktör utifrån den aktuella verksamheten och projektet.

6.2 Nationella MR-institutionens genomlysning av svensk lagstiftning

MFD avstyrker att en framtida nationell institution för mänskliga rättigheter ska genomföra en genomlysning av svensk lagstiftning utifrån dess överensstämmelse med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. En kommande nationell MR-institution ska fungera som en kontrollmekanism fristående från regeringen. MFD bedömer att en sådan genomlysning som utredningen föreslår kan genomföras, men rimligtvis inom utredningsväsendet. Den nationella MR-institutionen kan man fördel fungera som en kontrollinstans i detta arbete, men bör inte ha en genomföranderoll.

8 En nationell samordnare för funktionshinderspolitiken

MFD avstyrker utredningens förslag om en nationell samordnare för funktionshinderspolitiken (8.1). Det system som skapas för genomförande och uppföljning av funktionshinderspolitiken måste bygga på långsiktiga strukturer och väl förankrade mandat. Nationell samordnare är ett verktyg som kan vara framgångsrikt i tydligt avgränsade frågor där många olika aktörer ska samlas kring en linje. Tydlighet i uppdrag och roll samt särskilda stimulansmedel kan i dessa fall leda till positiva effekter. Mot bakgrund av funktionshinderspolitikens tvärsektoriella karaktär, behovet av en långsiktig och stringent styrning samt att regeringen redan har en myndighet på funktionshindersområdet är en nationell samordnare för främjandet av funktionshinderspolitiken under en begränsad tid, enligt MFD, vare sig ändamålsenligt eller effektivt.

Som framgår av betänkandet har kommuner och regioner en central roll i genomförandet av funktionshinderspolitiken. MFD delar utredningens bedömning att det finns behov av att öka kännedomen om det nationella målet och konventionen inom kommunsektorn, men MFD:s bild är att det i första hand behövs ett systematiskt arbete med kommuners och regioners styrnings- och ledningsprocesser för att uppnå förändring. Uppföljning av funktionshinderspolitiken indikerar att kommuner och regioner har behov av konkret vägledning och praktiskt stöd för att omsätta politikens mål till arbete i den egna verksamheten. Uppföljning visar också att såväl graden av som formerna för kommuners och regioners arbete varierar stort. Detta visar på vikten av att statligt stöd anpassas utifrån kommuners och regioners skiftande förutsättningar.

Länsstyrelserna har under 2018-2020 i uppdrag att tillsammans med MFD ge stöd till landsting och kommuner att genomföra sina funktionshinderspolitiska strategier och planer. Detta uppdrag har möjliggjort för länsstyrelserna att tillsammans med MFD ge ett kostnadseffektivt och målgruppsanpassat stöd till kommuner och regioner.

Sedan uppdragets start har länsstyrelserna tillsammans med MFD gett kommuner och regioner konkret stöd, utvecklat nya nätverk och kontaktytor, byggt upp intern kunskap samt skapat ett välfungerande samarbete. Länsstyrelsernas och MFD:s gemensamma uppdrag innebär också att den statliga närvaron inom funktionshinderspolitiken har stärkts hos kommuner och regioner genom att länsstyrelserna kan samordna insatser från relevanta statliga myndigheter utan egen regional närvaro. Detta gynnar ett

gemensamt arbete mot det nationella målet på nationell, regional och lokal nivå.

MFD:s bedömning är att länsstyrelserna genom detta uppdrag har bättre möjligheter att skapa ändamålsenliga stödstrukturer och samarbetsformer utifrån kommuners och regioners skiftande behov än vad en nationell samordnare utan regional förankring och med tidsbegränsat uppdrag skulle ha. Därför föreslår MFD att uppdraget till länsstyrelserna och MFD att i samarbete stödja kommuner och regioner i deras funktionshinderspolitiska arbete förlängs i stället för att en nationell samordnare tillsätts.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har generaldirektör Malin Ekman Aldén (beslutande), sektionschef Magnus Lagercrantz, utredare Axel Ingvarsson (föredragande) och utredare Karl-Oskar Öhman deltagit.

Myndigheten för delaktighet

Malin Ekman Aldén

Axel Ingvarsson