

Yttrande över Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22)

Fi2022/02452

Sammanfattning

Specialpedagogiska myndigheten, SPSM, tillstyrker förslagen och instämmer i de bedömningar som görs i promemorian, med följande förbehåll:

- SPSM ser behov ett undantag och viss komplettering av förslaget i avsnitt 6.2.3.
- SPSM efterfrågar förtydliganden avseende behov av att analysera förslag utifrån ett barnrätts- och funktionshinderperspektiv (6.3.1 och 6.3.2).
- SPSM menar att Ekonomistyrningsverket (ESV) bör få i ett uttryckligt uppdrag att stödja även myndigheter i deras arbete med att upprätta konsekvensutredningar (6.5.1).

SPSM:s synpunkter

6.2.2 Förutsättningarna för att få ta fram en konsekvensutredning i efterhand ska förtydligas och utökas

SPSM tillstyrker förslaget.

Det måste vara möjligt att i vissa situationer fatta beslut utan konsekvensbedömning. Utrymmet måste dock vara begränsat, eftersom ett beslut utan konsekvensbedömning kan få icke förutsägbara konsekvenser. Det är därför enligt SPSM positivt att det förtydligas att undantaget bara ska gälla när beslut måste fattas skyndsamt.

6.2.3 Förvaltningsmyndigheter ska redovisa en konsekvensutredning när de ger in förslag om regeländringar

SPSM tillstyrker förslaget, men bedömer att förslaget skulle behöva kompletteras med

- ett undantag och

- en möjlighet att lämna in preliminära förslag utan en fullständig konsekvensutredning, för en första prövning av förslagens aktualitet.

Behov av undantag

SPSM menar att det finns ett behov av att kunna göra undantag från kravet om konsekvensutredning vid förslag om regeländringar. Dels borde det, likt vid beslut om föreskrifter och allmänna råd, finnas situationer när en konsekvensutredning bedöms vara uppenbart obehövlig. Dels menar SPSM att det kan finnas situationer där myndigheten av skyndsamhetsskäl inte har möjlighet att genomföra en konsekvensutredning. Så kan vara fallet exempelvis vid behov av mindre justeringar i statsbidragsförordningar, där medel ska fördelas inom en viss tidsram.

Behov av att kunna lämna preliminära förslag

För små och medelstora myndigheter som sällan lämnar in förslag eller tar fram föreskrifter och allmänna råd kan förslaget innebära stora kostnader. Det kan också innebära att en myndighet behöver anställa personer med specifik kompetens för att kunna genomföra en viss konsekvensutredning. Det kan innebära att en myndighet avstår från att lämna förslag, då en konsekvensutredning kan kräva att stora resurser tas i anspråk. Det finns också en risk för att den föreslagna ordningen medför ett omfattande arbete med förslag som aldrig är aktuella för genomförande, vilket skulle motverka ett effektivt nyttjande av offentliga medel. SPSM ser därför ett behov av att ett förslag ska kunna lämnas utan föregående konsekvensutredning hos ett departement för en första prövning av förslagens aktualitet. Därefter, efter en initial bedömning om förslaget är aktuellt att utreda vidare, skulle förvaltningsmyndigheter kunna åläggas att ta fram en konsekvensutredning innan ett slutligt förslag presenteras.

Det är enligt SPSM även viktigt att det finns stöd att tillgå hos Ekonomistyrningsverket (ESV) i framtagandet av konsekvensutredning, särskilt för de myndigheter som inkommer med förslag mer sällan.

6.3.1 Flera av konsekvensutredningsförordningens krav ska fortsätta gälla

SPSM delar bedömningen, men har vissa kommentarer.

SPSM vill i detta sammanhang särskilt påpeka att vid *alla* åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. (barnkonventionen artikel 3) Barnets bästa består enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter av tre delar, där en av delarna är barnets bästa som ett tillvägagångssätt. Barnets bästa som tillvägagångssätt innebär att när ett beslut kommer påverka barn (enskilt barn, en identifierad grupp eller barn i allmänhet) måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen i fråga.¹ I bedömningen anges att ”förslag ska utredas i den omfattning som behövs i det enskilda fallet”. SPSM menar att utredningen, i enlighet med barnkonventionens artikel 3, alltid ska innefatta att utreda ett förslags konsekvenser för barn och unga under 18 år, när förslaget förväntas påverka barn.

SPSM vill även lyfta att för personer med funktionsnedsättning kan det innebära stora konsekvenser när beslut fattas utan att förslagets samhällsekonomiska konsekvenser har analyserats, och mer specifikt hur förslagen påverkar personer med funktionsnedsättning. Särskilda åtgärder kan då behöva vidtas i efterhand för att anpassa och tillgängliggöra verksamheter, tjänster etcetera, för att rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska kunna tillgodoses. Sådana insatser kan ta tid och kan även medföra större samhällsekonomiska kostnader än vad som skulle ha krävts om verksamheten eller tjänsterna utformats med beaktande av ett funktionshinderperspektiv, däribland principen om universell utformning. Det går också emot målet för funktionshinderspolitiken, det vill säga att: med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas. För att nå det nationella målet ska funktionshinderspolitiken inriktas mot fyra områden, däribland principen om universell utformning.² SPSM menar därför att

¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, p. 6.

² Prop. 2016/17:188 Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken.

utredningen alltid ska innefatta att utreda ett förslags konsekvenser för personer med funktionsnedsättning, om det inte är uppenbart obehövligt.

6.3.2 Nya krav på innehållet i konsekvensutredningar ska införas

SPSM tillstyrker förslaget, med följande reservationer och kommentarer.

SPSM menar att förslagets konsekvenser för barn alltid ska redovisas när ett förslag förväntas påverka barn och unga under 18 år, i enlighet med barnkonventionens artikel 3. Enligt SPSM bör detta anges särskilt i förordningen.

I promemorian Vår demokrati (SOU 2022:28, s 19) föreslogs att förslag ska analyseras utifrån konsekvenser för demokratin. SPSM tillstyrkte det förslaget, men framförde att konsekvenser bör analyseras inte bara i förhållande till aspekter som omfattas av det demokratipolitiska målet, utan även i förhållande till målet för politiken för mänskliga rättigheter. För personer med funktionsnedsättning kan det innebära stora konsekvenser när förslag inte har analyserats utifrån hur de förhåller sig Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. För att de förslag som lämnas ska vara i linje med målet för funktionshinderspolitiken krävs också att de analyseras utifrån nämnda konvention. SPSM menar därför att även behovet av att analysera konsekvenser för personer med funktionsnedsättning bör anges särskilt i förordningen.

6.5.1 Ekonomistyrningsverket ska ansvara för konsekvensutredningar

SPSM tillstyrker förslaget. ESV bör dock enligt SPSM även få ett uttryckligt uppdrag att stödja myndigheter i deras arbete med att upprätta konsekvensutredningar.

Flera förvaltningsmyndigheter är att beakta som små både utifrån anslag och antal anställda, utifrån ett effektivt resursnyttjande bör stöd för konsekvensanalyser finnas samlat att ta del av för dessa myndigheter, istället för att respektive myndighet ska ha tillgång till egen kompetens inom området. För att myndigheter ska kunna göra korrekta och relevanta konsekvensbedömningar behövs enligt SPSM stöd inte enbart från ESV, eller annan expertmyndighet, i form av metodutveckling, vägledning och utbildning, utan även att myndigheter kan få konkret stöd i en specifik konsekvensbedömning. Om varje myndighet ska ha kompetens att redovisa exempelvis konsekvenser i förhållande till Sveriges genomförande av

Agenda 2030 och konsekvenser för demokratin krävs att myndigheter kan få ett väldigt tydligt och konkret stöd i sitt arbete.

SPSM menar att funktionshinderområdet ofta är eftersatt när det kommer till konsekvensutredningar. SPSM förordar därför att även Myndigheten för delaktighet får i uppdrag att bistå ESV för att stärka upp kunskapen kring perspektivet konsekvenser för personer med funktionsnedsättning i metodutveckling, vägledning och utbildning.

8.1.1 Förslagets konsekvenser

Konsekvenser för statliga förvaltningsmyndigheter.

SPSM delar inte promemorians bedömning att den ökade resursåtgången för myndigheter som följer av förslaget om en utökad skyldighet att ta fram konsekvensutredningar sammantaget bedöms vara relativt liten, och kan finansieras inom befintliga ramar. Det gäller möjligen för den typen av myndigheter som nämns (s. 111), men inte för myndigheter som idag gör konsekvensbedömningar mer sällan.

I detta ärende har Karina Johansson och Moa Ramberg varit sakkunniga. Föredragande har varit juristen Rebecka Pomerling. I den slutliga handläggningen har även chefsjurist Ulrika Ehlin deltagit.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten

Fredrik Malmberg
Generaldirektör