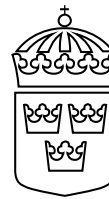


Regeringens skrivelse

2024/25:147



Riksrevisionens rapport om sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken

Skr.
2024/25:147

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 27 mars 2025

Ebba Busch

Anna Tenje
(Socialdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och slutsatser samt rekommendationer som Riksrevisionen lämnar till regeringen i sin granskningsrapport *Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken* (RiR2024:22). Riksrevisionen har granskat de sektorsansvariga myndigheternas roll i funktionshinderspolitiken. Granskningen har också omfattat regeringen och Myndigheten för delaktighet.

Riksrevisionens samlade bedömning är att de sektorsansvariga myndigheterna delvis arbetar effektivt med att bidra till målet för funktionshinderspolitiken och att rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas. Riksrevisionen anser att regeringen behöver konkretisera styrningen av sektorsansvaret och strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken (S2021/06595).

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och anser att rapporten utgör ett viktigt bidrag i regeringens fortlöpande arbete för att Sverige ska uppfylla de åtaganden som ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innebär. Regeringen delar i huvudsak Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder efter Riksrevisionens granskning, bl.a. har regeringen gett Myndigheten för delaktighet i uppdrag att föreslå hur myndigheternas särskilda sektorsansvar för funktionshinderspolitiken kan beaktas i den planerade handlingsplanen för 2026–2031.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

- 1 Ärendet och dess beredning3
- 2 Riksrevisionens iakttagelser.....3
 - 2.1 Riksrevisionens övergripande slutsats3
 - 2.2 Regeringens styrning av sektorsansvaret och strategin för uppföljning av funktionshinderspolitiken4
 - 2.3 Myndigheternas sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken4
 - 2.4 Återrapportering5
 - 2.5 Riksrevisionens rekommendationer5
- 3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser5
 - 3.1 Sammanfattande bedömning5
 - 3.2 Regeringens styrning av strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–20316
 - 3.3 Myndigheternas sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken7
- 4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser8
- Bilaga 1 Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken (RiR 2024:22).....10
- Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 202574

De sektorsansvariga myndigheterna inom funktionshinderspolitiken är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk. Riksrevisionen har granskat de sektorsansvariga myndigheternas roll att vara samlande, stödjande och pådrivande i enlighet med sitt sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken. Granskningen har också omfattat regeringen och Myndigheten för delaktighet (MFD).

Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten *Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken* (RiR 2024:22), se *bilaga*.

Riksrevisionens rapport överlämnades till regeringen den 5 december 2024. Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer till regeringen, MFD och de sektorsansvariga myndigheterna Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk.

I denna skrivelse behandlas Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer till regeringen.

2 Riksrevisionens iakttagelser

2.1 Riksrevisionens övergripande slutsats

Riksrevisionen anser att sektorsansvaret medför ett stärkt mandat för de sektorsansvariga myndigheterna att driva på utvecklingen inom det funktionshinderspolitiska uppdraget i sin sektor. Riksrevisionens övergripande slutsats är att de sektorsansvariga myndigheterna delvis arbetar effektivt med att bidra till målet för funktionshinderspolitiken, men att rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas. Riksrevisionens bedömning är att det till viss del förklaras av att regeringens styrning av funktionshinderspolitiken är otydlig och ställer höga krav på myndigheternas förmåga att tolka och omsätta de funktionshinderspolitiska uppdragen i praktisk handling. Det gäller särskilt tolkningen av sektorsansvaret. Det gäller också vilka krav på åtgärder som regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031 (S2021/06595) ställer på myndigheterna. Riksrevisionen konstaterar att regeringens krav på ökad uppföljning i sig inte betyder att fler konkreta åtgärder vidtas för att nå det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

2.2 Regeringens styrning av sektorsansvaret och strategin för uppföljning av funktionshinderspolitiken

Riksrevisionen anser att granskningen visar att regeringens strategi har bidragit till att funktionshindersfrågor i högre grad uppmärksammas hos myndigheterna. Riksrevisionen bedömer dock att regeringens styrning av sektorsansvaret och strategin behöver konkretiseras.

Det är enligt Riksrevisionens bedömning oklart vad som ska åstadkommas med den funktionshinderspolitiska strategin. Enligt Riksrevisionen visar granskningen att få av de granskade myndigheterna har en tydlig bild av vilka åtgärder som de behöver vidta med anledning av regeringens strategi. De sektorsansvariga myndigheterna omnämns i strategin, men det framgår enligt Riksrevisionen inte hur myndigheterna ska bidra med sitt särskilda sektorsansvar eftersom strategin saknar delmål och konkreta åtgärder. För att regeringens styrning ska bli mer effektiv och bidra till ett sådant samlat grepp om funktionshinderspolitiken som riksdagen efterlyste när det nationella målet för funktionshinderspolitiken beslutades 2017 bedömer Riksrevisionen att regeringens strategi på ett tydligare sätt behöver staka ut vägen framåt.

Riksrevisionen anser vidare att regeringen tillsammans med de sektorsansvariga myndigheterna för funktionshinderspolitiken behöver tydliggöra vad det särskilda sektorsansvaret innebär och hur rollen att vara samlande, stödjande och pådrivande kan bidra till det fortsatta arbetet med strategin.

2.3 Myndigheternas sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken

Riksrevisionen konstaterar att sektorsansvaret medför en möjlighet att bidra till att hela samhällsområden rör sig i riktning mot de mål som regeringen tar fram. Riksrevisionen anser att granskningen visar att det pågår en mängd aktiviteter och satsningar hos de sektorsansvariga myndigheterna, varav flera är återkommande och långsiktiga. Samtidigt finns det stora variationer i hur aktiva myndigheterna är i detta arbete. Vidare konstaterar Riksrevisionen att det saknas sektorsansvariga myndigheter inom funktionshinderspolitiken för flera av de viktiga och tunga sektorerna i dagens samhälle, t.ex. transport, rättsväsende, konsumentpolitik och upphandling.

För att sektorsansvaret till fullo ska kunna bli ett verkningsfullt styrmedel för funktionshinderspolitikens breda tvärperspektiv anser Riksrevisionen att det kan finnas anledning att ge myndigheter inom flera sektorer ett sådant ökat ansvar. Riksrevisionen bedömer att det är rimligt att över tid se över vilka statliga myndigheter som med hänsyn till myndighetens förutsättningar och samhällets utveckling är bäst lämpade att tilldelas ett sektorsansvar. En sådan översyn skulle i första hand kunna riktas mot gruppen av myndigheter som redan omfattas av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken (S2021/06595).

De sektorsansvariga myndigheternas återrapporteringar i årsredovisningarna är enligt Riksrevisionen alltför begränsade för att det ska gå att skapa en tydlig bild av hur deras funktionshinderspolitiska arbete fortskrider. En översiktlig genomgång av återrapporteringarna från övriga myndigheter som omfattas av regeringens strategi visar enligt Riksrevisionen ett liknande mönster.

Riksrevisionen konstaterar att återrapporteringarna är kortfattade och att endast enstaka myndigheter återrapporterar arbetet på det sätt som strategin anger. I vissa återrapporteringar är det svårt att urskilja aktiviteter och insatser som är föranledda av myndigheternas sektorsansvar. Det finns inte heller någon samlad redovisning i myndigheternas återrapporteringar av vad myndigheten har uppnått på funktionshindersområdet och vad som återstår att göra. Några myndigheter har valt att komplettera rapporteringen i årsredovisningen med separata återrapporteringar eller rapporter för att beskriva sitt arbete på ett mer utvecklat sätt. Riksrevisionen anser att återrapporteringarna behöver utvecklas för att det ska bli möjligt att bättre följa myndigheternas funktionshinderspolitiska arbete. Riksrevisionen konstaterar även att tillgången till statistik och kvantitativa uppgifter är otillräcklig.

2.5 Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Se över om myndigheter för fler sektorer ska tilldelas ett sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken.
- Konkretisera strategin för funktionshinderspolitiken, däribland sektorsansvarets roll, i samband med att den planerade handlingsplanen för 2026–2031 tas fram.
- Ge de sektorsansvariga myndigheterna i uppdrag att föreslå hur det särskilda sektorsansvaret kan användas i den planerade handlingsplanen för 2026–2031.
- Följ upp och säkerställ att återrapportering av strategin blir mer enhetlig och håller tillräckligt hög kvalitet för att det ska vara möjligt att bedöma om utvecklingen går framåt.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

3.1 Sammanfattande bedömning

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och anser att rapporten utgör ett viktigt bidrag i främjandet av funktionshinderspolitiken och regeringens fortlöpande arbete för att Sverige ska uppfylla åtagandena i

3.2 Regeringens styrning av strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031

Regeringen anser, i likhet med Riksrevisionen, att strategin har bidragit till att funktionshindersfrågor i högre grad uppmärksammas hos myndigheterna. De myndigheter som omfattas av strategin är dels de nio sektorsansvariga myndigheterna för funktionshinderspolitiken, dels tjugo andra strategiskt relevanta myndigheter utifrån de prioriterade samhällsområdena i strategin. Regeringens bedömning är att det, utöver det särskilda uppdraget till myndigheterna att följa upp funktionshinderspolitiken i enlighet med strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken (S2021/06595), finns fler faktorer som har skapat goda förutsättningar för att funktionshindersfrågor i högre grad uppmärksammats av myndigheterna.

Regeringen instämmer vidare i att det är positivt att stärka den nationella styrningen av funktionshinderspolitiken och har därför vidtagit flera åtgärder för att stärka funktionshinderspolitiken. Däribland kan nämnas att regeringen 2021 gav MFD i uppdrag att ge stöd vid uppföljning av funktionshinderspolitiken (S2021/06596). Syftet med uppdraget var att ge de myndigheter som omfattas av strategin stöd och vägledning i fråga om uppföljningen av det nationella målet för funktionshinderspolitiken samt hur redovisningen av myndigheternas genomförande av funktionshinderspolitiken ska göras.

Regeringens styrning av de myndigheter som har ett särskilt uppdrag att följa upp funktionshinderspolitiken (S2021/06595) och myndigheternas prioriteringar utgör också viktiga grundförutsättningar för att ett funktionshindersperspektiv tydligare ska inkluderas i myndigheternas verksamhet. Av förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet framgår bl.a. att det inom myndigheten finns ett rådgivande organ som benämns Strategiska rådet för funktionshinderspolitiken. Det rådgivande organet ska bidra med kunskap och stöd i genomförandet av funktionshinderspolitiken (9 §). Rådet består bl.a. av MFD:s myndighetschef samt myndighetscheferna i de myndigheter som omfattas av strategin. Såväl de sektorsansvariga myndigheterna för funktionshinderspolitiken som har lång erfarenhet och kunskap om funktionshindersfrågor som myndigheter som inte tidigare har så mycket erfarenhet av att arbeta med funktionshindersfrågor deltar i rådet. I rådet diskuteras gemensamma relevanta frågor och myndigheternas representanter har möjlighet att dela med sig av kunskap och erfarenheter för att inkludera ett funktionshindersperspektiv i verksamheten. Regeringen anser att både det särskilda stödet som MFD ger till myndigheterna som omfattas av strategin och MFD:s strategiska råd har skapat goda förutsättningar för att funktionshindersfrågor i högre grad uppmärksammas av myndigheterna och för en ökad ambition att bidra till genomförandet av det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Regeringen delar också Riksrevisionens bedömning att det finns behov av att utveckla myndigheternas återrapportering av arbetet med strategin så att den blir mer enhetlig och håller tillräckligt hög kvalitet för att det ska vara möjligt att bedöma om utvecklingen går framåt. Myndigheternas redovisningar är centrala för att kunna följa upp genomförandet av det nationella målet för funktionshinderspolitiken över tid och för att bedöma om de åtgärder som har vidtagits har varit effektiva för att förbättra levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning.

Regeringen konstaterar i likhet med Riksrevisionen att tillgången till statistik och kvantitativa uppgifter på funktionshindersområdet är otillräcklig. Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att avsaknad av statistik kan innebära att myndigheternas uppföljning och återrapportering av funktionshinderspolitiken försvåras och att det hindrar jämförelser mellan personer med funktionsnedsättning, å ena sidan, och befolkningen i övrigt, å andra sidan. Regeringen är väl medveten om behovet av att stärka förutsättningarna för att tillgodose samhällets behov av data om levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättningar. Det behövs både ett systematiskt utvecklingsarbete för att förbättra kvaliteten på statistiken och en bättre samordning mellan olika aktörer och datainsamlingar. Regeringen följer denna fråga noga och har också vidtagit flera åtgärder för att förbättra statistikinsamlingen. Det har också varit regeringens ambition att strategin ska kunna utgöra ett sådant verktyg. Myndigheterna som omfattas av strategin har därför beviljats medel under tre år för att utveckla sin kompetens och sina uppföljningssystem i enlighet med strategin (S2021/06595).

Riksrevisionen konstaterar att regeringens krav på ökad uppföljning i sig inte betyder att fler konkreta åtgärder vidtas för att genomföra det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Regeringen anser dock att genom myndigheternas ökade medvetenhet och kunskap om funktionshinder inom sina respektive ansvarsområden finns det goda förutsättningar för att de åtgärder som myndigheterna vidtar inkluderar ett funktionshindersperspektiv, vilket främjar genomförandet av det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att regeringen behöver konkretisera styrningen av sektorsansvaret och strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken för 2021–2031 för att det ska bli tydligt för myndigheterna vilka åtgärder som behöver vidtas, vad som ska följas upp och vad som är regeringens förväntningar. I likhet med Riksrevisionen bedömer regeringen att det kan ske i samband med framtagandet av den handlingsplan för funktionshinderspolitiken som aviserats i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1, utg. omr. 9 avsnitt 5, bet. 2024/25:SoU1, rskr. 2024/25:92).

3.3 Myndigheternas sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken

Regeringen konstaterar, som Riksrevisionen påpekar, att förutom att de sektorsansvariga myndigheternas roll i strategin behöver utvecklas, saknas det sektorsansvariga myndigheter inom funktionshinderspolitiken för flera

av de viktiga och tunga sektorerna i dagens samhälle. Riksrevisionen anser även att det kan finnas anledning att ge myndigheter inom flera sektorer ett sådant utökat ansvar för att sektorsansvaret till fullo ska kunna bli ett verkningsfullt styrmedel för funktionshinderspolitikens breda tvärperspektiv.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det kan finnas anledning att analysera hur det särskilda sektorsansvaret kan tydliggöras i den planerade handlingsplanen för strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken för 2026–2031. Regeringen delar även Riksrevisionens bedömning att det kan finnas anledning att ge fler myndigheter ett sektorsansvar. Regeringen anser dock att ett sådant övervägande måste föregås av en analys av den roll de befintliga sektorsmyndigheterna kan eller bör ha för genomförandet av strategin (S2021/06595) för att vara ett verkningsfullt styrmedel för funktionshinderspolitiken.

4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens granskning utgör ett värdefullt underlag i det fortsatta arbetet med att förverkliga funktionshinderspolitiken. Under den period som Riksrevisionens granskning har pågått har regeringen vidtagit flera åtgärder som syftar till att skapa bättre förutsättningar för att genomföra funktionshinderspolitiken.

I MFD:s regleringsbrev för 2024 har regeringen bl.a. gett MFD i uppdrag att informera berörda myndigheter, regioner, kommuner, det civila samhället samt andra relevanta aktörer om de rekommendationer som FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har lämnat till Sverige (CRPD/C/SWE/CO/2–3). I uppdraget ingår att MFD ska inhämta berörda aktörers bedömning i fråga om vad rekommendationerna kan innebära för respektive aktör utifrån en nationell kontext (S2024/01020). Flera av rekommendationerna berör de prioriterade samhällsområdena som omfattas av strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken samt de utpekade myndigheterna som omfattas av strategin.

Regeringen har påbörjat arbetet med att ta fram en handlingsplan för genomförandet av funktionshinderspolitiken kopplat till strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken (S2021/06595) som aviserades i budgetpropositionen för 2025.

I MFD:s regleringsbrev för 2025 gav regeringen MFD i uppdrag att ta fram och redovisa ett förslag till en nationell handlingsplan för funktionshinderspolitiken (S2024/02156). I uppdraget ingår att analysera de utmaningar som finns inom varje prioriterat område i strategin och lämna förslag till åtgärder för att uppfylla det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Myndigheten ska även redogöra för hur de föreslagna åtgärderna förväntas bidra till att uppfylla det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Vidare ska myndigheten föreslå hur

myndigheternas särskilda sektorsansvar för funktionshinderspolitiken kan beaktas i den föreslagna handlingsplanen. Vid genomförandet av uppdraget ska myndigheten föra dialog med, samt inhämta synpunkter, från berörda myndigheter om förslagen på respektive prioriterat område. I arbetet ska även de observationer och rekommendationer som FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning lämnat till Sverige beaktas.

Skr. 2024/25:147

I Regeringskansliet pågår ett arbete för att förbättra tillgången till statistik och andra kvantitativa uppgifter på flera områden i syfte att förbättra uppföljningen av funktionshinderspolitiken.

Exempelvis, för att kunna följa upp situationen för barn och elever med funktionsnedsättning i skolväsendet så har regeringen gett Statens skolverk ett uppdrag i myndighetens regleringsbrev för 2025. Skolverket ska bl.a. analysera och lämna förslag på vilka uppgifter från patientregistret som bör samköras med de individbaserade uppgifter som Skolverket tar in enligt myndighetens föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. gällande kunskapsresultat och olika former av stödåtgärder. Utgångspunkten för arbetet ska vara förslagen i betänkandet Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola (SOU 2023:95, avsnitt 10.2).

Mot bakgrund av de åtgärder regeringen har vidtagit och vidtar anser regeringen att det för närvarande inte finns skäl att vidta ytterligare åtgärder utifrån de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar.

Genom denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.



RiR 2024:22

Från vision till verklighet

– sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2024:22

ISBN 978-91-7086-700-2

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2024

Beslutad: 2024-11-19
Diarienummer: 2023/0930
RiR 2024:22

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Från vision till verklighet

– sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken

Riksrevisionen har granskat de sektorsansvariga myndigheternas roll i funktionshinderspolitiken. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd, Statens skolverk och Myndigheten för delaktighet.

Riksrevisionsdirektören Claudia Gardberg Morner har beslutat i detta ärende. Revisorn Susanne Eriksson har varit föredragande. Revisorn Elisabeth Rydberg och enhetschefen Magdalena Brasch har medverkat i den slutliga handläggningen.

Claudia Gardberg Morner

Susanne Eriksson

För kännedom

Regeringskansliet; Socialdepartementet (samordnande departement), Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Kulturdepartementet, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet och Utbildningsdepartementet. Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd, Statens skolverk och Myndigheten för delaktighet.

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	8
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	9
1.3 Bedömningsgrunder	9
1.4 Metod och genomförande	11
2 Svensk funktionshinderspolitik och regeringens styrning	14
2.1 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	14
2.2 Svensk funktionshinderspolitik	15
2.3 Regeringens styrning	18
3 De sektorsansvariga myndigheternas roll att vara samlande, stödjande och pådrivande	23
3.1 De sektorsansvariga myndigheterna utför flera olika samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter	23
3.2 De myndigheter som är mest aktiva inom sektorsansvaret har en proaktiv ansats	30
4 Myndigheternas uppföljning	37
4.1 Få myndigheter har en tydlig bild av den funktionshinderspolitiska strategin för 2021–2031	37
4.2 Myndigheternas återslag är begränsad för att se hur deras funktionshinderspolitiska arbete fortskrider	37
4.3 Myndigheternas uppföljning av sektorsansvaret försvåras av att åtgärderna genomförs av andra aktörer	39
4.4 Tillgången till statistik och kvantitativa uppgifter är otillräcklig	41
5 Slutsatser och rekommendationer	43
5.1 Proaktiva myndigheter har kommit längst men rollen som sektorsansvarig myndighet inom funktionshinderspolitiken kan utvecklas	43
5.2 Regeringen behöver konkretisera styrningen av sektorsansvaret och den funktionshinderspolitiska strategin för 2021–2031	44
Referenslista	48
Bilaga 1. Myndigheter med sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken	54
Bilaga 2. Myndigheten för delaktighet (MFD)	58
Bilaga 3. Funktionshinderspolitikens fyra inriktningar	61

Sammanfattning

Funktionshinderspolitiken är en del i arbetet för ett mer jämlikt samhälle där människors olika bakgrund eller förutsättningar inte ska avgöra möjligheten till delaktighet i samhället. För att bidra till genomförandet av funktionshinderspolitiken har nio myndigheter tilldelats ett särskilt sektorsansvar. Riksrevisionen har granskat myndigheternas roll att vara samlande, stödjande och pådrivande i enlighet med sitt sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken. Granskningen har också omfattat regeringen och Myndigheten för delaktighet (MFD).

Riksrevisionens samlade bedömning är att de sektorsansvariga myndigheterna delvis arbetar effektivt med att bidra till målet för funktionshinderspolitiken och att rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas. Bilden skiljer sig åt mellan de granskade myndigheterna och jämförelser försvåras av att de i olika omfattning följer upp och återrapporterar sitt arbete. Riksrevisionens bedömning är att det till viss del förklaras av att regeringens styrning av funktionshinderspolitiken är otydlig.

Myndigheter med ett proaktivt förhållningssätt har kommit längst i arbetet med sektorsansvaret

Sektorsansvaret medför ett stärkt mandat för de sektorsansvariga myndigheterna att driva på utvecklingen inom det funktionshinderspolitiska uppdraget i sin sektor. De sektorsansvariga myndigheterna är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk.

Riksrevisionens bedömning är att de sektorsansvariga myndigheterna delvis arbetar effektivt med att vara samlande, stödjande och pådrivande gentemot andra samhällsaktörer inom ramen för sitt sektorsansvar. Granskningen visar att det pågår en mängd aktiviteter och satsningar hos de sektorsansvariga myndigheterna, varav flera är återkommande och långsiktiga. Samtidigt finns det stora variationer i hur aktiva myndigheterna är i detta arbete. De tolkar, tillämpar och förhåller sig till sektorsansvaret för funktionshinderspolitiken på olika sätt. Några av myndigheterna har kommit avsevärt längre än andra i sin roll som sektorsansvarig myndighet. Riksrevisionen bedömer att det kan förklaras av att dessa myndigheter har haft ett mer proaktivt förhållningssätt. Sektorsansvaret medför en möjlighet att kunna bidra till att hela samhällsområden rör sig i riktning mot de mål som regeringen tar fram. För att myndigheterna ska kunna utnyttja sitt mandat på ett mer enhetligt och effektivt sätt bedömer Riksrevisionen att det krävs en tydligare inriktning för myndigheterna att styra sitt funktionshinderspolitiska arbete mot.

Regeringen behöver konkretisera styrningen av sektorsansvaret och den funktionshinderspolitiska strategin för 2021–2031

Som en del i regeringens styrning har en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 tagits fram som planeras att följas upp av en handlingsplan 2026. Granskningen visar att regeringens funktionshinderspolitiska strategi har bidragit till att funktionshindersfrågor i högre grad uppmärksammas hos myndigheterna. Riksrevisionen konstaterar samtidigt att regeringens krav på ökad uppföljning i sig inte betyder att konkreta åtgärder vidtas mot det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Riksrevisionen bedömer att det är oklart vad som ska åstadkommas med den funktionshinderspolitiska strategin. De sektorsansvariga myndigheterna omnämns i strategin, men det framgår inte hur myndigheterna ska bidra med sitt särskilda sektorsansvar. Strategin ställer höga krav på myndigheternas förmåga att tolka och omsätta de funktionshinderspolitiska uppdragen i praktisk handling. Det gäller särskilt tolkningen av sektorsansvaret. Det gäller också vilka krav på åtgärder som regeringens strategi generellt ställer på myndigheterna.

Regeringen behöver tillsammans med myndigheterna tydliggöra vad det särskilda sektorsansvaret innebär och hur rollen att vara samlande, stödjande och pådrivande kan bidra till det fortsatta arbetet med strategin. Här kan Myndigheten för delaktighet ge stöd genom att exempelvis erbjuda plattformar och kanaler för erfarenhetsutbyte mellan de sektorsansvariga myndigheterna om hur arbetet med sektorsansvaret kan vidareutvecklas. För att regeringens styrning ska bli mer effektiv och bidra till ett samlat grepp om funktionshinderspolitiken bedömer Riksrevisionen att regeringens strategi behöver konkretiseras och på ett tydligare sätt staka ut vägen framåt. Det bör kunna ske inom ramen för den handlingsplan som regeringen planerar ska gälla under åren 2026–2031.

Riksrevisionen konstaterar också att det saknas sektorsansvariga myndigheter inom funktionshinderspolitiken för flera av de viktiga och tunga sektorerna i dagens samhälle, som till exempel transport, rättsväsende, konsumentpolitik och upphandling. För att sektorsansvaret till fullo ska kunna bli ett verkningsfullt styrmedel för funktionshinderspolitikens breda tvärperspektiv kan det finnas anledning att ge myndigheter inom flera sektorer ett sådant utökat ansvar. Det är enligt Riksrevisionens bedömning rimligt att över tid se över vilka myndigheter som med hänsyn till myndighetens förutsättningar och samhällets utveckling är bäst lämpade att tilldelas sektorsansvaret. En sådan översyn skulle i första hand kunna riktas mot gruppen av myndigheter som redan omfattas av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen och de granskade myndigheterna. Rekommendationerna syftar till att förstärka sektorsansvaret inom funktionshinderspolitiken så att de sektorsansvariga myndigheterna mer effektivt ska kunna bidra till det nationella målet.

Till regeringen

- Se över om myndigheter för fler sektorer ska tilldelas ett sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken.
- Konkretisera strategin för funktionshinderspolitiken, däribland sektorsansvarets roll, i samband med framtagandet av den planerade handlingsplanen för 2026–2031.
- Ge de sektorsansvariga myndigheterna i uppdrag att föreslå hur det särskilda sektorsansvaret kan användas i den planerade handlingsplanen för åren 2026–2031.
- Följ upp och säkerställ att återslagningen av strategin blir mer enhetlig och håller tillräckligt hög kvalitet för att det ska vara möjligt att bedöma om utvecklingen går framåt.

Till de sektorsansvariga myndigheterna

Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk.

- Ta ställning till vad sektorsansvaret innebär för er myndighet och hur rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas för att bidra till målet för funktionshinderspolitiken.
- Synliggör det samlande, stödande och pådrivande arbetet inom ramen för sektorsansvaret i uppföljningar och återslagningar till regeringen.

Till Myndigheten för delaktighet

- Stöd de sektorsansvariga myndigheterna i hur de kan använda sektorsansvaret som ett verktyg i det fortsatta arbetet med regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Funktionshinderspolitiken utgår från Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet beaktas.¹

Regeringens bedömning av måluppfyllelsen för funktionshinderspolitiken är att levnadsförhållandena för denna grupp totalt sett är fortsatt sämre än för övriga befolkningen.² Årliga uppföljningar av funktionshinderspolitikens utveckling visar att funktionshinderperspektivet inte har fått tillräckligt genomslag i offentlig sektor.³

Samtliga myndigheter under regeringen, ska utforma och bedriva sin verksamhet med beaktande av funktionshinderspolitiska mål.⁴ Nio statliga myndigheter har därtill tilldelats ett särskilt sektorsansvar för funktionshinderspolitiken. Det innebär att myndigheterna inom ramen för sitt sektorsansvar ska vara samlande, stödjande och pådrivande. Sektorsansvaret i svensk statsförvaltning har studerats tidigare på flera områden⁵ och har ifrågasatts som verkkningsfullt styrmedel i genomförandet av funktionshinderspolitiken.⁶

Riksdagen gav hösten 2017 ett tillkännagivande till regeringen om att det behövs ett samlat helhetsgrepp om funktionshinderspolitiken.⁷ I september 2021 beslutade regeringen om en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 som omfattar ett trettiotal strategiska myndigheter, däribland de sektorsansvariga myndigheterna.

Riksrevisionen har mot denna bakgrund granskat de sektorsansvariga myndigheternas roll att vara samlande, stödjande och pådrivande inom sina sektorer och om sektorsansvaret är ett effektivt sätt att bidra till det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

¹ Prop. 2016/17:188, s. 22.

² Det framgår av de senaste budgetpropositionerna, prop. 2021/22:1 budgetpropositionen för 2022, prop. 2022/23:1 budgetpropositionen för 2023.

³ Se årliga rapporter om *Uppföljning av funktionshinderspolitiken* framtagna av Myndigheten för delaktighet för åren 2017–2022.

⁴ 1 § förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken.

⁵ Se till exempel *Tydligare uppdrag – i stället för sektorsansvar* (SOU 2008:128) och *Järnväg för resenärer och gods* (SOU 2003:104).

⁶ I en utvärdering av sektorsansvaret genomförd av Statskontoret 2009 som särskilt gäller funktionshinderspolitiken, drogs slutsatsen att det särskilda sektorsansvaret inte hade blivit det verkkningsfulla styrmedel som regeringen avsåg. Statskontoret föreslog att sektorsansvaret skulle avvecklas och att regeringen i stället skulle använda en enkel och tydlig styrmodell för att förbättra förutsättningarna för funktionshinderspolitikens genomslag (Statskontoret, 2009).

⁷ Bet. 2017/18:SoU5 punkt 2, rskr. 2017/18:86.

Riksrevisionen har granskat följande myndigheter som är sektorsansvariga för funktionshinderspolitiken

- Arbetsförmedlingen
- Arbetsmiljöverket
- Boverket
- Försäkringskassan
- Post- och telestyrelsen
- Riksantikvarieämbetet
- Socialstyrelsen
- Statens kulturråd (Kulturrådet)
- Statens skolverk (Skolverket).

Granskningen har även omfattat

- regeringen
- Myndigheten för delaktighet (MFD).

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Övergripande revisionsfråga: Är de sektorsansvariga myndigheternas arbete för att bidra till det nationella målet för funktionshinderspolitiken effektivt?

Revisionsfrågan har besvarats med följande delfrågor:

1. Har myndigheterna haft en proaktiv ansats i arbetet med sitt sektorsansvar att vara samlande, stödjande och pådrivande?
2. Är de sektorsansvariga myndigheternas uppföljande arbete effektivt?

Granskningen omfattar inte funktionshinderspolitikens effekter på levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning.

Granskningen omfattar åren 2017–2024. I våra iakttagelser om myndigheternas samlande, stödjande och pådrivande arbete inom ramen för sitt sektorsansvar har vi beaktat myndigheternas utveckling under den granskade tidsperioden. Störst fokus ligger dock på myndigheternas syn och arbete med sektorsansvaret vid tidpunkten för genomförandet av denna granskning.

1.3 Bedömningsgrunder

I det följande redovisas granskningens övergripande bedömningsgrunder och särskilda bedömningsgrunder för delfråga 1 och 2.

1.3.1 Övergripande bedömningsgrunder

Granskningens övergripande bedömningsgrund är det nationella målet för funktionshinderspolitiken att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning.⁸ Riksdagens tillkännagivande hösten 2017 till regeringen om att det behövs ett samlat helhetsgrepp om funktionshinderspolitiken är en utgångspunkt för granskningen.⁹

1.3.2 Bedömningsgrunder delfråga 1

Har myndigheterna haft en proaktiv ansats i arbetet med sitt sektorsansvar att vara samlande, stödjande och pådrivande?

En effektiv statlig förvaltning förväntas kunna uppstå i gränssnittet mellan styrning från regeringens sida och myndigheternas strävan att åstadkomma avsedda resultat och uppnå de mål som fastställts. Styrningen är ett samspel mellan regering och myndigheter. Regeringens styrmodell bör vara så tydlig att ansvariga myndigheter har möjlighet att förstå och utföra sitt uppdrag men samtidigt lämna utrymme för myndigheterna att utifrån sina särskilda kompetensområden välja de bästa åtgärderna för att uppnå detta. Samtidigt ansvarar myndigheterna för att driva arbetet framåt och begära ett förtydligande om ett uppdrag är oklart. När vi har tagit fram och operationaliserat bedömningsgrunderna har vi försökt att beakta denna balans.

Riksrevisionens operationaliserade bedömningsgrunder för delfråga 1

De sektorsansvariga myndigheterna ska

- ha tagit initiativ till samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter och insatser inom sin sektor, exempelvis genom nätverk, utbildningar, vägledningar, rapporter och konferenser
- ha en proaktiv ansats till sitt sektorsuppdrag, exempelvis genom att ha tagit ställning till och analyserat vad sektorsansvaret innebär för deras myndighet och vilka aktörer inom sin sektor som deras sektorsansvar kan eller bör rikta sig till.

1.3.3 Bedömningsgrunder delfråga 2

Är de sektorsansvariga myndigheternas uppföljande arbete effektivt?

Regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 lägger tyngdpunkten på *uppföljning* av det nationella målet.

⁸ Prop. 2016/17:188.

⁹ Bet. 2017/18:SoU5 punkt 2, rskr. 2017/18:86.

Riksrevisionens operationaliserade bedömningsgrunder för delfråga 2

De sektorsansvariga myndigheterna ska

- ha följt upp och dokumenterat sitt arbete med sektorsansvaret i förhållande till det nationella målet för funktionshinderspolitiken
- vid behov ha tagit stöd av MFD för att effektivisera uppföljningen av sitt arbete.

1.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Susanne Eriksson (projektledare) och Elisabeth Rydberg. Hanna Møllergård har också bidragit i arbetet. En referensperson har lämnat synpunkter på granskningsupplägg och på ett utkast till granskningsrapport: Martin Qvist (docent vid Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet).

Socialdepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Kulturdepartementet, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet och Utbildningsdepartementet har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till rapporten. Detsamma gäller de granskade myndigheterna Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd (Kulturrådet), Statens skolverk (Skolverket) och Myndigheten för delaktighet (MFD).

1.4.1 Metoder för informationsinhämtning och analys

För att besvara delfrågorna har vi använt oss av dokumentstudier, inhämtande av skriftliga redogörelser från de sektorsansvariga myndigheterna samt intervjuer.

Dokumentstudier

Våra dokumentstudier har bland annat omfattat rapporter, årsredovisningar, utredningar, remissvar, regeringsbeslut, propositioner och annat riksdagstryck.

För granskningen av regeringens styrning av funktionshinderspolitiken har vi i första hand använt dokumentstudier. Som en kontext till styrningen av svensk funktionshinderspolitik har vi gjort en översiktlig internationell jämförelse med de nordiska länderna Norge, Island och Finland.

Inhämtande av skriftliga redogörelser och underlag från de sektorsansvariga myndigheterna

I ett tidigt skede av granskningen begärde vi in och analyserade myndigheternas skriftliga svar på frågor om hur de arbetar med sitt sektorsansvar samt vilka aktiviteter och insatser som de har genomfört inom ramen för detta ansvar. Vi granskade också åtföljande dokumentation och annat underlag från de sektorsansvariga myndigheterna.

Granskningens delfrågor om sektorsansvaret och uppföljning har koppling till myndigheternas övriga arbete för att nå det funktionshinderspolitiska målet. För att få en helhetsbild har vi därför även tagit del av underlag som visar hur myndigheterna arbetar med sin grundläggande skyldighet att beakta mål för funktionshinderspolitiken när de utformar och bedriver sin verksamhet, en skyldighet som gäller för alla statliga myndigheter under regeringen.¹⁰

Inhämtande av dokumentation och skriftliga redogörelser från de sektorsansvariga myndigheterna

Vid inhämtande av dokumentation och begäran om skriftliga redogörelser från de granskade myndigheterna har vi bland annat tagit del av

- myndigheternas interna dokument som exempelvis policydokument, nulägesbeskrivningar, kartläggningar, handlingsplaner och motsvarande underlag med koppling till funktionshindersområdet
- skriftliga redogörelser från myndigheterna om hur de arbetar med sin grundläggande skyldighet att beakta mål för funktionshinderspolitiken när de utformar och bedriver sin verksamhet, något som gäller för alla statliga myndigheter under regeringen
- skriftliga redogörelser från myndigheterna om hur de genomför och följer upp sitt särskilda sektorsansvar
- myndigheternas årsredovisningar
- kompletterande åiterrapporteringar och separata rapporter som tagits fram med anledning av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031
- svar på frågor till myndigheterna om vilket stöd de behöver och om de har efterfrågat och fått sådant stöd från MFD.

Dessa skriftliga redogörelser från de sektorsansvariga myndigheterna har bidragit till inriktningen för de uppföljande intervjuerna.

Intervjuer

För att följa upp de skriftliga redogörelserna har intervjuer med företrädare för de sektorsansvariga myndigheterna genomförts. Vi har genomgående valt att genomföra gruppintervjuer. Gruppernas storlek har varierat i förhållande till myndighetens storlek och uppdrag på funktionshindersområdet. De har som regel bestått av sakkunniga, ansvariga chefer, verksamhetsutvecklare och personer med en samordnande funktion för funktionshindersfrågor eller mänskliga rättigheter. Några myndigheter har bidragit med kompletterande perspektiv från jurister, arkitekter och IT-utvecklare.

¹⁰ 1 § förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken.

Mot bakgrund av att myndigheternas verksamhet och sektorer skiljer sig åt har intervjuguiderna bestått både av tematiska frågor, som har varit gemensamma för alla myndigheter, och specifika frågor som utformats för varje enskild myndighet. Vid utformningen av specifika frågor har vi haft myndigheternas ovan nämnda skriftliga redogörelser med inhämtat underlag som utgångspunkt. Eftersom myndigheterna lämnat skriftliga redogörelser för vilka aktiviteter och insatser som de genomfört i anslutning till sitt sektorsansvar innan intervjuerna genomfördes, kunde vi ta ett steg längre och ha en mer fördjupad ansats i intervjuerna.

Intervjuer med de sektorsansvariga myndigheterna

Vid intervjuerna har vi bland annat frågat om

- myndigheternas generella skyldighet att beakta mål för funktionshinderspolitiken när de bedriver och utformar sin verksamhet
- hur myndigheterna arbetar med och ser på sitt sektorsansvar samt vilka utmaningar som finns
- hur myndigheterna arbetar med uppföljning och regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031
- vilket stöd som myndigheterna behöver samt om de har efterfrågat och fått sådant stöd från MFD
- myndigheternas syn på regeringens styrning på funktionshindersområdet.

Gruppintervju med företrädare för Socialdepartementet har genomförts med uppföljande frågor kring dokumentstudier. Intervjuer med företrädare för de sektorsansvariga myndigheterna har också bidragit till att skapa en bild av regeringens styrning.

En sonderande gruppintervju och en uppföljande gruppintervju med MFD har genomförts. MFD ingår i denna granskning både som ett granskningsobjekt och som en kunskapsmyndighet i funktionshinderspolitiska frågor. Intervjuerna har därför innehållit både kunskapsinhämtande och granskande delar.

Gruppintervju med företrädare för organisationen Funktionsrätt Sverige har genomförts. Funktionsrätt Sverige är en paraplyorganisation för drygt 50 olika organisationer som samlar människor med funktionsnedsättning och deras anhöriga.

2 Svensk funktionshinderspolitik och regeringens styrning

I detta kapitel beskrivs bakgrunden och viktiga utgångspunkter för svensk funktionshinderspolitik med särskilt fokus på regeringens styrning.

2.1 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Det internationella arbetet för mänskliga rättigheter tar sin utgångspunkt från FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. De rättigheter som ryms inom förklaringen har senare förts in och utvecklats i ett antal konventioner som är bindande för de anslutna staterna. Sverige har anslutit sig till en majoritet av de centrala FN-konventionerna och rapporterar regelbundet till FN om det nationella arbetet för att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna.¹¹ Sverige ratificerade FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2008.^{12 13} Konventionen skapar inte i sig några nya rättigheter utan tydliggör mänskliga rättigheter i relation till personer med funktionsnedsättning och berör alla samhällsområden.¹⁴

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

”Personer med funktionsnedsättning innefattar bland annat personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra”.¹⁵

Även EU har som regionalt organ ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.¹⁶ EU-kommissionen stöder EU-ländernas arbete med att ta fram strategier och handlingsplaner för att fortsätta att genomföra FN-konventionen och EU:s lagstiftning på området.

¹¹ Prop. 2008/09:28.

¹² För Sveriges del trädde konventionen sedan i kraft den 14 januari 2009.

¹³ Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, prop. 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38.

¹⁴ Prop. 2016/17:188, s. 15.

¹⁵ Artikel 1, punkt 2.

¹⁶ För EU:s del trädde konventionen i kraft 2011.

2.2 Svensk funktionshinderspolitik

Det nu gällande funktionshinderspolitiska målet beslutades 2017 och utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det innebär att funktionshinderspolitiken ska utgå från mänskliga rättigheter och att personer med funktionsnedsättning, liksom andra i samhället, är rättighetsbärare. Politiken är en del i arbetet för ett mer jämlikt samhälle där människors olika bakgrund eller förutsättningar inte ska avgöra möjligheten till delaktighet i samhället. Den omfattar inriktningen och de mål för funktionshinderspolitiken som anges i propositionen *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken*. Det nationella målet är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.¹⁷

2.2.1 Funktionshinderspolitiken under 2000-talet

Funktionshinderspolitiken har under 2000-talet omfattat olika strategier och handlingsplaner.

Figur 1 Funktionshinderspolitiken i Sverige åren 2000–2031

2000/2010	2011/2020	2021/2031
- Nationell handlingsplan Från patient till medborgare (2000–2010) - Sverige ratificerar FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som träder i kraft 2009	- Strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken i Sverige (2011–2016) - Beslut om nationellt mål 2017 2017–2020 saknades en strategi från regeringen	- Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken (2021–2031) - Regeringen planerar att ta fram en handlingsplan 2026 som komplement till strategin

Under åren 2000–2010 gällde en nationell handlingsplan ...

Under åren 2000–2010 gällde en nationell handlingsplan, *Från patient till medborgare – en nationell plan för funktionshinderspolitiken*.¹⁸ Handlingsplanen markerade en tydlig förskjutning från ett vård- och omsorgsperspektiv till ett medborgarperspektiv. Fjorton myndigheter fick då ett särskilt sektorsansvar för genomförandet av de övergripande funktionshinderspolitiska målen.¹⁹ Det särskilda sektorsansvaret beskrevs av regeringen som en grundbult i genomförandet av den nationella handlingsplanen för funktionshinderspolitiken.²⁰ I Statskontorets utvärdering av den nationella handlingsplanen för åren 2000–2010 uttalade myndigheten att det inte var

¹⁷ Prop. 2016/17:188, bet. 2017/18:SoU5, rsk.2017/18:86.

¹⁸ Prop. 1999/2000:79.

¹⁹ Arbetsmiljöverket, Arbetsmarknadsverket, Banverket, Boverket, Försäkringskassan, Konsumentverket, Luftfartsstyrelsen, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Sjöfartsverket, Statens skolverk, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Vägverket.

²⁰ Skr. 2005/06:110.

möjligt att påvisa i vilken utsträckning det särskilda sektorsansvaret bidragit till genomförandet av målen i den nationella handlingsplanen. Enligt Statskontorets mening hade det särskilda sektorsansvaret inte blivit det kraftfulla styrmedel som regeringen avsåg. Statskontoret konstaterade att det fanns en osäkerhet bland flertalet av de dåvarande sektorsmyndigheterna om dels den egna sektorns yttre gränser och vilka aktörer man ska samarbeta med, dels om hur man ska konkretisera och genomföra sitt arbete med sektorsansvaret. Det förutsattes att myndigheterna själva utvecklade sin roll och preciserade målen samt uppföljningen av sitt sektorsansvar. Statskontoret menade vidare att det särskilda sektorsansvaret försvårade ett ansvarsutkrävande. Samtidigt konstaterade Statskontoret att sektorsansvaret hade lyft upp funktionshindersperspektivet både inom de samhällssektorer som berördes och inom de sektorsansvariga myndigheterna. Sektorsansvaret föreföll ha givit legitimitet åt arbetet med funktionshindersfrågorna.²¹

... som följdes av en strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016

Regeringen beslutade i juni 2011 om en ny strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken i Sverige 2011–2016. Syftet med strategin var att peka ut politikens inriktning med konkreta inriktningsmål för samhällets insatser samt hur resultaten skulle följas upp under den fem år långa tidsperioden.

På uppdrag av regeringen lämnade MFD i juni 2016 sin slutliga avrapportering av strategin i rapporten *Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011–2016*.²² MFD konstaterade att utvecklingen inom de flesta politikområden hade gått långsamt. Inom områdena kultur, media, it och transport hade utvecklingen varit positiv. Inom områden som fysisk tillgänglighet och arbetsmarknad bedömde MFD att utvecklingen stått stilla eller endast gått långsamt framåt under de fem åren. Målstrukturen i strategin beskrevs som problematisk. Strategin innehöll ett 80-tal delmål som skilde sig åt avseende struktur, typ och ambitionsnivå, vilket påverkade uppföljningen av delmålen. Inriktningsmålen var ofta breda och omfattande medan flera av delmålen var smala och avgränsade. MFD menade därför att det ofta var svårt att avgöra utvecklingen av inriktningsmålen utifrån myndigheternas rapporteringar eftersom delmålen inte täckte in inriktningsmålen.²³

Under åren 2017–2020 saknades strategier och handlingsplaner från regeringen

MFD presenterade 2016, på uppdrag av regeringen, ett förslag på struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet. I rapporten föreslogs bland annat en ny strategi för funktionshinderspolitiken 2017–

²¹ Statskontoret, *Från vision till verklighet? En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitik*, Rapport 2009:21.

²² Myndigheten för delaktighet, *Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011–2016, redovisning av regeringsuppdrag om ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken*, 2016.

²³ SOU 2019:23.

2025.²⁴ Regeringen delade MFD:s bedömning att det fanns ett behov av att tydliggöra vad funktionshinderspolitikens genomförande omfattar för att klargöra hur det nationella målet ska kunna nås samt på vilka sätt funktionshinder kan förebyggas och undanröjas.²⁵ MFD:s rapport fick ett blandat mottagande hos remissinstanserna. Funktionsrätt Sverige²⁶ gav i sitt remissvar uttryck för att de såg stora risker med långa tidsperspektiv i strategier och uppgav att deras erfarenhet är att det medför att beslut skjuts på framtiden.²⁷

I maj 2019 lämnade en utredning, Styrutredningen, ett motsvarande förslag *Styrkraft i funktionshinderspolitiken*.²⁸ Styrutredningen hade i uppdrag att se över styrningen och uppföljningen av regeringens funktionshinderspolitik som beslutades 2017. De föreslog bland annat att en nationell samordnare för funktionshinderspolitiken skulle tillsättas.

Inget av förslagen anammades fullt ut. Under åren 2017–2020 saknades en strategi från regeringen. I september 2021 beslutade regeringen om den nu gällande strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031.

2.2.2 Funktionshinderspolitiken är tvärsektoriell och omfattar alla politikområden

Tvärsektoriella frågor som funktionshinderspolitiken är beroende av att myndigheter tar egna initiativ till samverkan för att politiken ska gå från ord till handling. Det framgår av myndighetsförordningen²⁹ att myndigheter under regeringen ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta tillvara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet. I förvaltningslagen finns krav på att myndigheterna inom sitt verksamhetsområde ska samverka.³⁰ Samverkan är dessutom en del av det förvaltningspolitiska målet.³¹ Styrningen av tvärsektoriella policyområden har sina särskilda utmaningar. Det kan exempelvis handla om tvärsektoriell samverkan på myndighetsnivå som ska inordnas i en struktur av återrapporteringar, resultatdialoger, budgetcykler, mandatperioder och även processer på internationell nivå, till exempel i form av nya direktiv från EU. Mest framträdande i svensk förvaltningskontext är betydelsen av mål- och resultatstyrning som på ett tydligt sätt står i kontrast till den processorienterade form av styrning som förordas inom litteraturen om nätverksstyrning. I praktiken kan det vara mycket svårt att studera hur tvärsektoriell styrning, genom till exempel sektorsansvar, påverkar det

²⁴ Myndigheten för delaktighet, *En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle*, Rapport A 2016:13.

²⁵ Prop. 2016/17:188, s. 27.

²⁶ Samarbetsorganisationen Handikappförbunden bytte namn till Funktionsrätt Sverige den 18 maj 2017.

²⁷ Funktionsrätt Sverige, Remissvar *En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle*, (S2016/04598/FST).

²⁸ SOU 2019:23.

²⁹ 6 § myndighetsförordningen (2007:515).

³⁰ 8 § förvaltningslagen (2017:900).

³¹ Prop. 2009/10:175, s. 27.

långsiktiga resultatet. Ofta kan det vara mer realistiskt att mäta utfallet i aktiviteter, så kallade outputs. Outputs är ofta konkreta och mätbara – såsom antalet genomförda projekt eller utbildningsinsatser – och kan fungera som indikatorer för att visa om arbetet går i rätt riktning.³²

En stor del av funktionshinderspolitiken ska förverkligas på kommunal och regional nivå. Inom exempelvis utbildningsområdet ansvarar kommunerna, tillsammans med individuella huvudmän.³³ Kommunerna har också viktiga roller inom områden som arbetsmarknads-, kultur- och idrottspolitiken. Kommuners och regioners självstyre begränsar därför den statliga styrningens räckvidd.

2.3 Regeringens styrning

För att nå det funktionshinderspolitiska målet styr regeringen på flera nivåer.

- förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken (gäller alla statliga myndigheter)
- sektorsansvaret regleras i myndighetsinstruktion (nio ansvariga myndigheter)
- strategin för funktionshinderspolitiken 2021–2031 (gäller ett trettiotal statliga myndigheter, däribland de sektorsansvariga myndigheterna).

Med regeringens styrmedel avses här i första hand förordningar, särskilda uppdrag i regleringsbrev och motsvarande samt myndigheters instruktioner.

Som en del i sin styrning inrättar regeringen i vissa fall myndigheter som tilldelas ett sammanhållet ansvar i förvaltningen i arbetet med en tvärsektoriell fråga. MFD, vars ansvarsområden är funktionshindersområdet och funktionshinderspolitiken, är en sådan myndighet.³⁴

Vi betraktar även framtagandet av en strategi för att nå det funktionshinderspolitiska målet som ett sätt för regeringen att tydliggöra funktionshinderspolitikens inriktning.

Även om en strategi i sig oftast inte är något formellt styrdokument³⁵ är en strategi ett sätt för regeringen att strukturera och tydliggöra sin politik för alla inblandade aktörer. Syfte och politikens inriktning blir tydligare både för regeringen själv och för berörda aktörer som kan agera utifrån en gemensam inriktning.

Statskontoret framhåller i en kunskapssammanställning om nationella strategier att regeringen behöver koppla en strategi till konkreta styråtgärder för att den ska få

³² Qvist, M, *Visar de statliga myndigheterna vägen? Organisation, styrning och tvärsektoriell samverkan inom miljömålsrådet*, 2024.

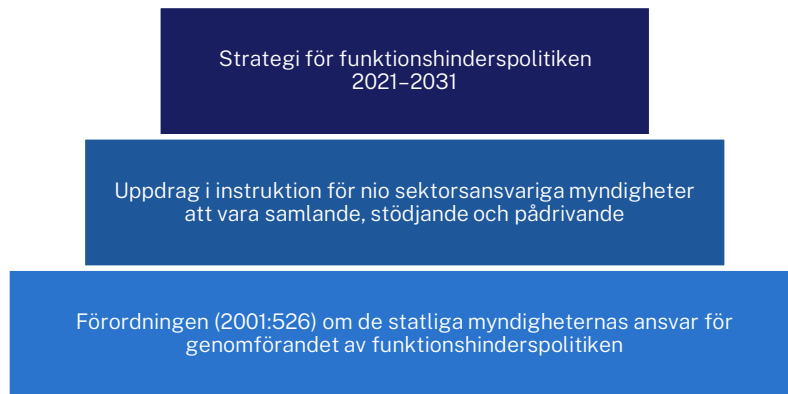
³³ Det är vanligast att kommunen är huvudman för skolväsendet, men även enskilda, staten och en region kan vara huvudman.

³⁴ Några andra exempel på sådana så kallade tvärmyndigheter är Jämställdhetsmyndigheten som ansvarar för jämställdhetspolitikens genomförande och Myndigheten för digital förvaltning som ansvarar för digitaliseringen av förvaltningen.

³⁵ Strategier publiceras vanligen som informationsbroschyrer. Om en strategi presenteras i en proposition som är beslutad av riksdagen kan den fungera som ett formellt styrdokument.

genomslag. Sådana styråtgärder kan exempelvis vara särskilda uppdrag, ändring eller komplettering av regelverk eller särskilda resurser. Strategin kan då fungera som ett sätt att knyta de olika styråtgärderna till varandra genom att den förklarar samband, förtydligar ansvarsfördelningen och beskriver förväntade resultat och effekter.³⁶

Figur 2 Förenklad bild av regeringens styrmodell för funktionshinderspolitiken



2.3.1 Statliga myndigheters grundläggande skyldighet att beakta mål för funktionshinderspolitiken regleras i förordning

Alla statliga myndigheter som lyder under regeringen ska utforma och bedriva sin verksamhet med beaktande av mål för funktionshinderspolitiken. Det framgår av förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. Av förordningen framgår vidare att de ska verka för att personer med funktionsnedsättning ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor. Myndigheterna ska särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. I detta arbete ska FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vara vägledande. Myndigheterna ska, när det finns anledning till det, samråda med MFD om hur insatserna ska utformas.³⁷

2.3.2 De sektorsansvariga myndigheternas samlande, stödjande och pådrivande roll styrs genom deras instruktioner

Sektorsansvariga myndigheter finns på andra samhällsområden utöver funktionshinderspolitiken

Någon entydig definition av vad som avses med sektorsmyndighet och sektorsansvar finns inte, men en sektorsansvarig myndighet kan mer allmänt beskrivas som en myndighet på central nivå som av regeringen har utsetts till att ha ett särskilt ansvar att vara samlande och pådrivande inom sitt område.

³⁶ Statskontoret, *Kunskapssammanställning om nationella strategier*, 2023.

³⁷ Förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken.

På funktionshindersområdet har nio statliga myndigheter ett särskilt ansvar, ett så kallat sektorsansvar, för funktionshinderspolitiken. Sektorsansvaret finns reglerat i myndigheternas instruktioner (för en mer utförlig beskrivning av myndigheternas grunduppgifter och deras sektorsansvar, se bilaga 1).

Sektorsansvaret är inte unikt för funktionshindersområdet utan har även funnits, och finns fortfarande, på andra samhällsområden. Principen om sektorsansvaret introducerades redan under 1980-talet i miljöpolitiken och lyftes särskilt fram i regeringens proposition Miljöpolitiken inför 1990-talet.³⁸ I mitten av 1990-talet introducerades begreppet sektorsansvar även på transportområdet. Banverket³⁹, Luftfartsstyrelsen⁴⁰, Sjöfartsverket⁴¹ och Vägverket⁴² fick ett särskilt sektorsansvar för sina trafikslag och för miljömålsarbete med koppling till transportsektorn. Regeringen fastslog i propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* att Banverket och Vägverket i egenskap av statens företrädare på central nivå skulle ha ett sektorsansvar för att utvecklingen för respektive transportslag ligger i linje med de transportpolitiska målen. Syftet var att vidga myndigheternas uppgifter till att inte enbart avse byggande och underhållet av själva infrastrukturen. Sektorsansvaret präglades enligt de sektorsansvariga myndigheterna på transportområdet av ett mer proaktivt arbetssätt.⁴³ Regeringen angav vidare att sektorsuppgifterna kan ses ”som ett smörjmedel och underlätta andra åtgärder inom transportsektorn”.⁴⁴ Myndigheterna inom transportsektorn fick behålla sitt sektorsansvar under en längre tidsperiod, men det togs sedan bort med motiveringen att en styrning med tydliga uppgifter från regeringens sida var att föredra framför sektorsansvaret.⁴⁵

Några år efter avskaffandet av sektorsansvaret inom transportsektorn genomfördes en förstudie i syftet ta fram en kartläggning av ansvar och roller i transportsektorn vid samhällsstörningar och höjd beredskap. Rapportförfattarna konstaterade att transportmyndigheterna gjorde olika tolkningar av det områdesansvar (vilket även benämndes sektorsansvar) de tilldelats enligt beredskapsförordningen. Vissa myndigheter tog i sina analyser ett helhetsgrepp om ”hela ansvarsområdet” medan andra avgränsade ansvaret genom att enbart fokusera på den egna verksamheten. Rapportförfattarna menade att en förklaring till denna diskrepans kunde ligga i att sektorsansvaret inom transportsektorn avskaffats. Transportmyndigheterna hade inte längre uppgifter i sina instruktioner att agera samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga aktörer.⁴⁶ Ett senare exempel på tilldelning av sektorsansvar är

³⁸ Det särskilda sektorsansvaret gavs en framträdande roll i regeringens proposition Miljöpolitiken inför 1990-talet. Se prop. 1987/88:85.

³⁹ Prop. 1996/97:1.

⁴⁰ Prop. 1996/97:1.

⁴¹ Prop. 1996/97:1.

⁴² Prop. 1995/96:131, bet. 1995/96:TU18.

⁴³ SOU 2008:128.

⁴⁴ Prop. 2008/2009:35.

⁴⁵ SOU 2008:128.

⁴⁶ Combitech AB, *Förstudie: Ansvar och roller i transportsektorn avseende arbete inom krisberedskapsområdet*. STEM 2015–3327, 2015, s. 59–61.

myndighetsreformen för civilt försvar och krisberedskap som trädde i kraft i oktober 2022 och som syftar till att stärka landets motståndskraft under fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig. Där har ett särskilt sektorsansvar tilldelats ett tiotal statliga myndigheter inom de olika beredskapssektorerna.⁴⁷

2.3.3 Regeringens strategi ligger till grund för styrningen av funktionshinderspolitiken under en 10-årsperiod

Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031

I september 2021 fick ett trettiotal statliga myndigheter, inklusive de nio sektorsansvariga myndigheterna, i uppdrag av regeringen att arbeta efter en ny strategi för funktionshinderspolitiken. Regeringens strategi anger tolv prioriterade samhällsområden. De prioriterade områdena är: Arbete och försörjning, Utbildning och livslångt lärande, Transport, Byggd miljö och samhällsplanering, Digitalisering, Offentlig upphandling, Hälsa, folkhälsa och social välfärd, Kultur och fritid, Demokratisk delaktighet, Rättsväsendet, Konsumentpolitik och Krisberedskap.

För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas på följande fyra områden:

- principen om universell utformning
- befintliga brister i tillgängligheten
- individuella stöd och lösningar för individens självständighet
- att förebygga och motverka diskriminering.

Regeringen framhåller att de fyra områdena är ömsesidigt beroende av varandra. De ska tillsammans bidra till ett tillgängligt och jämlikt samhälle. Områdena ska fungera som en vägledning för de olika samhällsaktörer som genom sin verksamhet gemensamt ska se till att målet för funktionshinderspolitiken uppnås.⁴⁸

Strategin saknar delmål och konkreta åtgärder för perioden 2021–2025 men regeringen planerar en kompletterande handlingsplan 2026

Strategin gäller under åren 2021–2031 och syftar till att följa upp och öka takten i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Under periodens mitt, år 2026, planerar regeringen att presentera en kompletterande handlingsplan. Strategin innehåller inga delmål eller konkreta åtgärder utan lägger tyngdpunkten på *uppföljning* av det nationella målet för funktionshinderspolitiken.⁴⁹ Regeringens strategi uttrycker något av ett nolläge och anger att en utgångspunkt för myndigheterna kan vara att ta fram en nulägesbeskrivning. Myndigheternas redovisningar är bland annat tänkta att ligga till grund för den kommande

⁴⁷ Bilaga 2, förordningen om statliga myndigheters beredskap.

⁴⁸ Prop. 2016/17:188, s. 27.

⁴⁹ Prop. 1999/2000:79.

handlingsplanen 2026 och regeringens beskrivning i budgetpropositionen av utvecklingen mot det nationella målet för funktionshinderspolitiken.⁵⁰

Norge, Island och Finland ligger före och har redan tagit fram nationella handlingsplaner med konkreta åtgärder

Den svenska funktionshinderspolitiska strategins avsaknad av delmål och konkreta åtgärder kan jämföras med situationen i Norge, Island och Finland. Dessa nordiska länder har tagit fram nationella handlingsplaner inom funktionshindersområdet, med en mängd konkreta åtgärder. Fokus i handlingsplanerna är att genomföra FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

I Norge har åtta av regeringens departement tillsammans tagit fram en handlingsplan utifrån den nationella strategin *Et samfunn for alle – regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020–2030*.⁵¹ Handlingsplanen innehåller 85 åtgärder med tidsplan för genomförande, vilket departement som är ansvarigt och i förekommande fall vilken myndighet som ska utföra åtgärden.⁵²

Även på Island beslutade alltinget i mars 2024 om en nationell handlingsplan med 60 åtgärder som syftar till att förbättra levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning genom att öka deras möjligheter till utbildning, arbete och självständighet. Elva arbetsgrupper med representanter från olika intressegrupper, kommuner och statsförvaltningen utarbetade planen.⁵³

Finlands senast beslutade nationella handlingsprogram inom funktionshindersområdet gäller 2023–2027. Handlingsprogrammet består av 13 innehållsområden och 75 åtgärder. Genomförandet av åtgärderna följs upp under programperioden och utvärderas efter programperiodens slut. Det är en särskild delegation kopplad till ansvarigt ministerium som tagit fram den och som ansvarar för uppföljning. Delegationen har representanter från ministerier, personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga, arbetsmarknadsorganisationer samt regional- och lokalförvaltningen.⁵⁴

⁵⁰ Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031, S2019/02213, S2021/06595.

⁵¹ Norges regering, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kulturdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samferdselsdepartementet og Utenriksdepartementet, "Et samfunn for alle. Regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020–2030", hämtat 2024-08-29.

⁵² Norges regering, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kulturdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samferdselsdepartementet og Utenriksdepartementet, "Et samfunn for alle- Likestilling, demokrati og menneskerettigheter. Regjeringens handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse 2020–2025", hämtat 2024-08-29.

⁵³ Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið/Arbets- och socialdepartementet, "Nationell plan för frågor som rör personer med funktionsnedsättning för åren 2024–2027", s. 5, hämtat 2024-08-30.

⁵⁴ Finlands regering, Social- och hälsovårdsministeriet, "Rätt till delaktighet och likabehandling Nationellt handlingsprogram för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2020–2023)", hämtat 2024-08-30; Social- och hälsoministeriet i Finland, svar via mejl på Riksrevisionens skriftliga frågor om handlingsprogram för 2023–2027; FINLEX, Statsrådets förordning om delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, 908/2016, hämtat 2024-08-30.

3 De sektorsansvariga myndigheternas roll att vara samlande, stödjande och pådrivande

I detta kapitel redovisas Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser för delfråga 1: Har myndigheterna haft en proaktiv ansats i arbetet med sitt sektorsansvar att vara samlande, stödjande och pådrivande?

Våra iakttagelser i korthet

Sammantaget visar våra iakttagelser att flera av de sektorsansvariga myndigheterna har tagit sig an sitt sektorsansvar inom sina respektive sektorer på ett effektivt sätt. Bilden skiljer sig åt mellan myndigheterna och vissa har kommit längre i sin roll som sektorsansvarig myndighet inom funktionshinderspolitiken. Några myndigheter förefaller sakna mål och tydlig inriktning för sitt sektorsansvar, vilket kan få som konsekvens att samlande, stödjande och pådrivande åtgärder för att uppnå det funktionshinderpolitiska målet inte blir av inom viktiga områden.

- Sektorsansvaret medför ett stärkt mandat för de sektorsansvariga myndigheterna att driva på utvecklingen inom det funktionshinderspolitiska uppdraget i sin sektor.
- En mängd samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter och insatser har initierats av de sektorsansvariga myndigheterna, men variationerna mellan myndigheterna är stora.
- Sektorsansvaret för funktionshinderspolitiken tolkas och tillämpas på olika sätt. Flera myndigheter har genomfört sektorsansvaret på ett proaktivt sätt men för några myndigheter saknas en myndighetsgemensam hållning och samlad analys över vad sektorsansvaret innebär för deras myndighet.

3.1 De sektorsansvariga myndigheterna utför flera olika samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter

Granskningen visar att det pågår en mängd aktiviteter och satsningar hos de sektorsansvariga myndigheterna med hänvisning till sektorsansvaret, varav flera är återkommande och långsiktiga. Det kan exempelvis handla om att myndigheterna deltar i nätverk och olika forum, tillhandahåller utbildningar, anordnar konferenser, utlyser innovationstävlingar, tar fram vägledningar, tar initiativ till branschdialoger, genomför enkätundersökningar, har samråd med funktionshindersorganisationer och mycket annat.

För att bestämma om en aktivitet hänger ihop med sektorsansvaret har vi, utifrån myndigheternas svar på våra skriftliga frågor samt formuleringar i dokumentation kopplat till de olika aktiviteterna, värderat om det rör sig om en samlande, stödjande eller pådrivande aktivitet. Aktiviteter som hör ihop med sektorsansvaret kan ibland sammanfalla med eller komplettera aktiviteter kopplade till myndighetens andra

uppdrag. Det har därför inte hindrat att vi betraktat aktiviteterna som utförda inom ramen för sektorsansvaret. En extra punkt om tillgänglighet på ett etablerat samverkansmöte, kan till exempel vara ett mer effektivt sätt att nå ut med kunskap än att skapa separata plattformar. På samma sätt kan det vara effektivt att använda kunskap som tagits fram inom ramen för strategin om systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken i det samlande, stödjande och pådrivande arbetet som sektorsansvarig myndighet.

Nedan följer exempel på olika aktiviteter som de sektorsansvariga myndigheterna genomfört inom sektorsansvaret. Uppräkningen är inte uttömmande eftersom flera myndigheter bedrivit en mängd olika aktiviteter. Samtidigt är variationerna stora och granskningen visar att vissa av myndigheterna har genomfört ett mycket begränsat antal aktiviteter som går att koppla till sektorsansvaret. För att åskådliggöra vilka olika typer av samlande, stödjande och pådrivande åtgärder de olika myndigheterna initierat har vi kategoriserat aktiviteterna.

Figur 3 Samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter inom ramen för sektorsansvaret



3.1.1 Kunskapshöjande aktiviteter

För att bidra till att målet för funktionshinderspolitiken uppnås i hela sektorn behöver myndigheterna säkerställa att det finns tillräckligt med kunskap och resurser hos den sektorsansvariga myndigheten för att kunna arbeta samlande, stödjande och pådrivande inom sektorn. Myndigheterna behöver också nå ut med kunskapen genom utåtriktade aktiviteter.

Flera av de sektorsansvariga myndigheterna har satsat på interna utbildningar för att stärka den generella kunskapsnivån hos medarbetarna. Hos **Arbetsmiljöverket** ingår tillgänglighet i introduktionskursen för alla nyanställda. Den tillsynsutbildning som är obligatorisk för alla nyanställda arbetsmiljöinspektörer innehåller kursmoment om jämställdhet och tillgänglighet.⁵⁵ Kursmomentet om tillgänglighet syftar till att synliggöra funktionshinder i arbetsmiljön för personer med funktionsnedsättning vid inspektionerna.⁵⁶

⁵⁵ Arbetsmiljöverket svar på Riksrevisionens skriftliga frågor; Arbetsmiljöverket, *Program, Introduktionskurs för nyanställda hösten 2023*, 2023; Arbetsmiljöverket, *Studiehandledning, Hållbart arbetsliv, TUB 22/22*, inkommen 2024-01-25.

⁵⁶ Arbetsmiljöverkets svar på faktagranskning, 2024-10-17.

Även **Boverket** har vidtagit åtgärder för att höja kompetensen internt och genomfört en utbildningsserie i sju delar riktad till Boverkets samtliga medarbetare.⁵⁷

En annan viktig del av det kunskapshöjande arbetet är att ta fram tillräckligt med kunskap för att de sektorsansvariga myndigheterna ska veta hur de ska rikta åtgärderna inom sektorn på ett effektivt sätt.

Post- och telestyrelsen har utfört undersökningar om tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning och äldre inom området för elektronisk kommunikation, betalningar och post. Resultatet har därefter kunnat kommunicerats utåt inom sektorn för att förbättra tjänsterna utifrån användarnas behov.⁵⁸

Kulturrådet utförde 2022 en enkätundersökning till 1 500 organisationer för att undersöka hur kulturaktörer arbetar för att personer med funktionsnedsättning ska kunna besöka, delta eller arbeta inom konst- och kulturlivet. Resultatet är tänkt att fungera som utgångspunkt för Kulturrådets fortsatta arbete med regeringens strategi för funktionshinderspolitiken, men också för att sprida kunskap till berörda parter om kvarstående hinder för deltagande i kulturlivet.⁵⁹

Även **Riksantikvarieämbetet** har tagit fram olika rapporter om kunskapsläget, till exempel vad gäller tillgänglighet till museerna.⁶⁰

Inom skolområdet har **Arbetsmiljöverket** arbetat strategiskt för att förbättra skolans arbetsmiljö. Myndigheten har gjort fördjupade analyser och bland annat belyst att brist på resurser och kompetens kan leda till både incidenter och risk för att elever med funktionsnedsättning inte får tillräckligt stöd. Arbetsmiljöverket har identifierat att sådana utmaningar som finns inom grundskolan och anpassad grundskola⁶¹, också kan skapa arbetsmiljöproblem.⁶²

Flera av de sektorsansvariga myndigheterna har också anordnat olika former av externa utbildningar, konferenser, webinarier med mera.

Socialstyrelsen arrangerar tillsammans med Sveriges Kommuner och Regioner sedan flera år tillbaka den nationella konferensen *Funktionshinder i tiden*. Konferensen, som brukar samla drygt 500 deltagare, riktar sig till målgrupper inom sektorn och tar bland annat upp ny forskning, kunskap och lärande exempel. Fokus för konferensen

⁵⁷ Boverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, mottaget 2024-01-18; Boverket, *Utbildning mänskliga rättigheter, MR_funktionshinderspolitiken_modul_6*, version 2023-12-22.

⁵⁸ Post- och telestyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08; Post- och telestyrelsen, *Särskilda behov av posttjänster. En kvalitativ undersökning av behov av posttjänster hos personer med funktionsnedsättning och äldre*, 2021; Post- och telestyrelsen, *Utvärdering av Posttjänst för äldre och personer med funktionsnedsättning boende i glesbygd. En kvalitativ undersökning av hur tjänsten motsvarar användarnas behov*, 2022.

⁵⁹ Kulturrådets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-05, samt Kulturrådet, *Tillgängligt kulturliv. Kulturorganisationers arbete med funktionshinderfrågor*, 2023.

⁶⁰ Riksantikvarieämbetets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-01-19, samt Riksantikvarieämbetet, *Att vidga sin publik handlar om att vidga sig själv*, 2018.

⁶¹ Genom ändringar i skollagen 2 juli 2023 har grundsärskola bytt namn till anpassad grundskola. Gymnasiesärskola har på motsvarande sätt bytt namn till anpassad gymnasieskola.

⁶² Arbetsmiljöverket, *Årsredovisning för 2022*, s. 29–30.

är dels ämnen där deltagarna efterfrågar mer kunskap, dels ämnen där Socialstyrelsen själva ser behov av förbättringar.⁶³

Riksantikvarieämbetet har i sin roll som sektorsansvarig myndighet genomfört utbildningsinsatser, som workshoppar i syntolkning för museipersonal och en webinarieriserie med koppling till tillgänglighet. Riksantikvarieämbetet har också arbetat fram en e-utbildning om planering och genomförande av tillgänglighetsåtgärder i skyddade utomhusmiljöer samt använt olika digitala kommunikationskanaler som webb, sociala medier och poddar för att sprida goda exempel kopplade till funktionshinderspolitikens genomförande.⁶⁴

Boverket har genomfört webbseminarier om universell utformning och hållit föredrag och möten på temat mänskliga rättigheter och tillgänglighet.⁶⁵

Ur intervju med företrädare för Boverket

När vi deltog i arkitekturgalan i Malmö och jag satte mig mitt i det här havet av 700 personer, då kom det fram en kvinna från stadsbyggnadskontoret i Malmö som sa: "Du jobbar på Boverket. Både i arbetsgruppen och ledningsgruppen har vi suttit och lyssnat på varje avsnitt av seminarieriet om universell utformning. Efteråt har vi arbetat med de här olika perspektiven".

Då förstod jag vilken kraft det finns i kommunikationen. Det betyder att det vi gör inte bara når de faktiska lyssnarna eller att man kan titta på våra seminarier i efterhand, utan att det händer grejer runt om i kommunerna.

3.1.2 Kunskapsstöd

Utöver mer utåtriktade aktiviteter har flera sektorsansvariga myndigheter tagit fram olika kunskapsstöd som aktörer inom sektorerna kan använda i sitt arbete. Materialet har distribuerats till intressenter inom sektorn, fysiskt eller digitalt.

Kulturrådet har som exempel tagit fram kunskapsöversikten *Kognitiv tillgänglighet på folkbibliotek*.⁶⁶ Materialet fick enligt Kulturrådet stor spridning, och enligt uppföljning av bidraget *Stärkta bibliotek* även effekt på antalet kommuner som genomförde satsningar på kognitiv tillgänglighet kommande år.⁶⁷

⁶³ Socialstyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-09, samt Socialstyrelsens svar på faktagranskning, mottaget 2024-10-17.

⁶⁴ Riksantikvarieämbetets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-01-19; Riksantikvarieämbetet, "Webbinarium: Kom i gång med syntolkning genom verbalisering", hämtat 2024-09-09; Riksantikvarieämbetet, "Tvärmedialt berättande", hämtat 2024-09-09; Riksantikvarieämbetet, "Utbildningar för självstudier", hämtat 2024-09-09.

⁶⁵ Boverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, mottaget 2024-01-18; Boverket, "Filmer från seminarier om universell utformning", hämtat 2024-09-08; Boverket, *Handlingsplan 2022–2023, Mänskliga rättigheter, Universell utformning*, 2023, s. 15, 17, 20, 21.

⁶⁶ Kulturrådet, *Kognitiv tillgänglighet på bibliotek. En kunskapsöversikt*, 2019.

⁶⁷ Kulturrådets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-05, samt Kulturrådet, *Folkbibliotekets behov av statliga stöd*, 2024, s. 21.

Riksantikvarieämbetets vägledning om tillämpning av förordningen om statliga byggnadsminnen innehåller exempel på hur på hur prövning av förslag till ändringar av byggnadsminnen går till, samt exempel på tillgänglighetsanpassningar som har utförts. I vägledningen anges att Riksantikvarieämbetet anser att tillgängliggörandet av kulturmiljöer utgör ett tungt vägande skäl för att få ändra statliga byggnadsminnen (trots att grundtanken är att de i princip ska bevaras oförändrade för all framtid).⁶⁸

Post- och telestyrelsen har varit pådrivande i arbetet att utveckla och förvalta en informationswebbplats för frågor och utmaningar kopplat till digital inkludering och tillgänglighet.⁶⁹ **Boverket** har tagit fram en bildbank innehållande tillgänglighetslösningar och jämlika projekt samt goda projektexempel på universell utformning.⁷⁰ **Arbetsmiljöverket** publicerar kunskapsstöd om tillgänglighet i arbetsmiljön på sin webbplats, riktat till arbetsgivare och andra aktörer.⁷¹

3.1.3 Samråd med civila samhället

Samtliga sektorsansvariga myndigheter har regelbundna samråd med funktionshinderrörelsen. Strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken anger att samråd med organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning är en väsentlig del för att genomföra målet för funktionshinderspolitiken.⁷² Strategin anger också att alla myndigheter som strategin gäller ska redovisa genomförandet av sådana samråd.⁷³ Vissa av de sektorsansvariga myndigheterna använder sig särskilt av samråden för att arbeta samlande, stödjande och pådrivande.

Socialstyrelsen är en myndighet med en tydlig koppling mellan sektorsansvaret och samråd. Socialstyrelsens rådgivande organ, med representanter för det civila samhället, har i uppdrag är att bevaka hur Socialstyrelsen generellt utövar sitt ansvar att som sektorsmyndighet vara stödjande och pådrivande för att genomföra de funktionshinderspolitiska målen inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Dessutom anordnas ett årligt heldagsmöte där diskussioner om resultat och behov förs. Till detta möte bjuds även myndigheter från *Sektorsgruppen* (se under nästkommande rubrik) in i syfte att uppnå synergier genom gemensamma dialoger.⁷⁴

⁶⁸ Riksantikvarieämbetets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-01-19, samt Riksantikvarieämbetet, *Vägledning om tillämpning av förordningen om statliga byggnadsminnen*, 2020, s. 27.

⁶⁹ Post- och telestyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08, samt Post- och telestyrelsen, "Diginu. En webbplats om digital inkludering och tillgänglighet", hämtat 2024-09-30. Digin drivs gemensamt av fyra myndigheter men enligt Post- och telestyrelsen tog de initiativ till samarbetet och har varit pådrivande gentemot de andra myndigheterna i arbetet.

⁷⁰ Boverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, mottaget 2024-01-18; Boverket, *Handlingsplan 2022–2023, Mänskliga rättigheter, Universell utformning*, 2023, s. 25; Boverket, *Brogårdaskolan – universell utformning som stärker lärmiljön, Handicaporganisationernes hus – världens mest tillgängliga kontor?, Humanistiska teatern – arena för demokratiska samtal, Nationalmuseum – tillgång till vårt gemensamma kulturarv på jämlika villkor*, mottaget 2024-01-18.

⁷¹ Arbetsmiljöverkets svar på faktagranskning 2024-10-17 samt Arbetsmiljöverket, "Tillgänglig arbetsmiljö", hämtat 2024-10-21.

⁷² Regeringsbeslut S2019/02213, S2021/06595, s. 4.

⁷³ Regeringsbeslut S2019/02213, S2021/06595, s. 11.

⁷⁴ Socialstyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-09.

Även **Boverket** är en myndighet som uppger att samrådet är ett betydelsefullt forum för sektorsansvaret. Sedan 2005 har Boverket ett permanent samråd med funktionshindersrörelsen. I samrådet ingår även representanter från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och länsstyrelserna.⁷⁵ Boverket har inom ramen för forumet arbetat med att informera, aktivera och höja kunskapen hos deltagarna.⁷⁶

3.1.4 Nätverk och samverkan

Utöver samråden med det civila samhället använder de sektorsansvariga myndigheterna andra nätverk och plattformar för att arbeta samlande, stödjande och pådrivande. Dessa kan inkludera såväl andra myndigheter som företag och organisationer.

Arbetsförmedlingen har till exempel föreläst i Sverige och utomlands om sina erfarenheter av att förändringsleda en hel organisation mot att vara en digitalt tillgänglig myndighet samt frågor som rör arbetslivsinriktad rehabilitering och insatser för personer med funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen har använt olika nätverk av myndigheter, företag och organisationer för att nå ut med kunskap.⁷⁷

Kulturrådet har använt de löpande dialoger som förs med regioner som tar emot och fördelar de statliga medlen för regional kulturverksamhet, som plattform för att ta upp tillgänglighetsfrågor.⁷⁸

Socialstyrelsen har i sin roll som sektorsmyndighet tagit initiativ till Sektorsgruppen med representanter för Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg och Folkhälsomyndigheten, där erfarenhetsutbyte och gemensamma diskussioner om genomförande förs, framför allt kopplat till uppdraget om systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken.⁷⁹

Även **Post- och telestyrelsen** deltar i en rad arbetsgrupper, nätverk och forum inom exempelvis betalområdet där frågor om ökad tillgänglighet behandlas.⁸⁰

Riksantikvarieämbetet följer funktionshindersfrågorna inom etablerade samverkansarenor som berör tillgänglighet, hälsa eller universell design såsom myndighetsnätverket Gestaltad livsmiljö, Rådet för hållbara städer och Miljömålsrådet.⁸¹

⁷⁵ Boverket, *Strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016 Slutredovisning*, 2016, s. 11, samt "Boverkets samråd med funktionshindersrörelsen", hämtat 2024-09-07.

⁷⁶ Intervju med Boverket 2024-04-11 samt Boverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, mottaget 2024-01-18.

⁷⁷ Arbetsförmedlingens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08.

⁷⁸ Kulturrådets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-05, samt Kulturrådet, *PM om Kulturrådets följande och främjande insatser kring funktionshinderspolitiska frågor samt nationellt och regionalt arbete med tillgänglighet inom kulturlivet*, 2022.

⁷⁹ Socialstyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-09.

⁸⁰ Post- och telestyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08.

⁸¹ Riksantikvarieämbetets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-01-19, samt Riksantikvarieämbetet, *Årsredovisning 2023, 2024*, s. 74.

3.1.5 Integrering av sektorsansvaret i den ordinarie verksamheten

Många åtgärder som nämns i föregående avsnitt utgör främst samlande och stödande åtgärder men kan även verka pådrivande. Ett mer renodlat sätt att arbeta pådrivande är att integrera sektorsansvaret med den ordinarie verksamheten. I vilken utsträckning myndigheterna har möjlighet att arbeta pådrivande på det sättet skiljer sig åt beroende på uppdrag.

Till exempel använder **Arbetsmiljöverket** sitt ordinarie uppdrag för att arbeta stödande men även pådrivande mot arbetsgivarna (se avsnitt 3.2). Myndigheten har arbetat fram ett särskilt stöd till arbetsmiljöinspektörerna för att synliggöra och identifiera brister kopplat till tillgänglighet i arbetsmiljön vid inspektioner. Arbetsmiljöverket har också ändrat föreskrifter i syfte att uppnå högre krav på tillgänglighet och frångänglighet (tillgänglig utrymning).⁸²

Även **Post- och telestyrelsen** använder sig av möjligheten till reglering inom sitt sektorsansvar. Post- och telestyrelsen har införlivat ytterligare krav på tillhandahållaren att erbjuda en särskild posttjänst på grund av ålder eller funktionsnedsättning.⁸³ Post- och telestyrelsen har också uppdaterat allmänna råd och föreskrifter i syfte att trygga och säkra servicen för dem som har störst behov.⁸⁴

Sektorsansvaret kan även aktualiseras inom bidragsgivningen. **Kulturrådet** har under flera år arbetat för att kulturaktörer, som direkt tar del av vissa bidrag från Kulturrådet eller via kultursamverkansmodellen, inte ska vara verksamma i lokaler där enkelt avhjälpta hinder kvarstår. Kulturrådet anger också att de driver på utvecklingen genom att ställa ett antal minimikrav på tillgänglighet som villkor för statsbidrag, i syfte att stimulera bidragssökanden att verka för bättre tillgänglighet till lokaler.⁸⁵

Riksantikvarieämbetet genomför också en översyn av sin förordningsstyrda bidragsgivning i avsikt att undersöka möjligheter att rikta medel på ett tydligare sätt.⁸⁶

⁸² Arbetsmiljöverket, *PM utifrån att tillsynsanpassa verktygslådan för tillgänglighet*, 2018; Arbetsmiljöverket, *Implementering av inspektionsstöd för tillgänglighet*, 2019; *Arbetsplatsens utformning* (AFS 2020:1).

⁸³ Post- och telestyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08, samt Post- och telestyrelsen, *Tillståndsvillkor*, dnr: 21–15680, 2023, s. 14–15.

⁸⁴ Post- och telestyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållande av den samhällsomfattande posttjänsten och tillståndsvillkor trädde i kraft den 1 april 2023. Reglerna syftar enligt Post- och telestyrelsen till att trygga och säkra servicen för dem som har störst behov, tydliggöra vilken nivå av service den utsedda tillhandahållaren av samhällsomfattande posttjänster ska säkra samt vad postmottagarna kan förvänta sig. Föreskrifterna säkerställer exempelvis att de som har längst avstånd till sin postanordning inte ska få längre än vad de har idag (Post- och telestyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08, samt Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst [2022:20]).

⁸⁵ Kulturrådets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-05.

⁸⁶ Riksantikvarieämbetets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-01-19.

3.2 De myndigheter som är mest aktiva inom sektorsansvaret har en proaktiv ansats

Vissa sektorsansvariga myndigheter har varit mer aktiva än andra i sin roll med att vara samlande, stödjande och pådrivande. Det hänger samman med att tolkningen och tillämpningen av sektorsansvaret skiljer sig åt mellan myndigheterna. Att myndigheterna genomför och tolkar sektorsansvaret olika är delvis en naturlig följd av myndigheternas vitt skilda grunduppdrag. Det är varken önskvärt eller möjligt att myndigheterna genomför sektorsansvaret på exakt samma sätt. Men även om man bortser från myndigheternas olika grunduppdrag visar granskningen en stor skillnad mellan myndigheterna gällande hur de förhåller sig till sitt sektorsansvar. Ett proaktivt förhållningssätt hjälper myndigheterna att komma framåt. Oavsett hur myndigheterna har tolkat och utvecklat sin roll som sektorsansvarig myndighet anser de att sektorsansvaret ger dem ett stärkt mandat på funktionshindersområdet.

Vissa myndigheter har ett proaktivt förhållningssätt och har själva definierat och tagit ställning till vad sektorsansvaret innebär för deras verksamhet och i förhållande till aktörerna i deras sektor. Andra sektorsansvariga myndigheter har haft ett mer passivt förhållningssätt. För dessa myndigheter har både sektorn och innebörden av sektorsansvaret förblivit otydliga, trots att samtliga granskade myndigheter under en lång tid har haft ett sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken.

Post- och telestyrelsen samt Kulturrådet är, som framgår nedan, exempel på myndigheter som har olika men tydliga inriktningar om vad sektorsansvaret innebär för deras respektive myndigheter och vilka aktörer de ska rikta sig till.

Försäkringskassan och Skolverket förefaller däremot sakna en samlad analys över vad sektorsansvaret innebär för deras del och vilka aktörer de bör rikta sig till. Denna avsaknad av en myndighetsgemensam hållning får som konsekvens att samlande, stödjande och pådrivande åtgärder för att uppnå det funktionshinderpolitiska målet riskerar att utebli inom viktiga områden.

Granskningen visar att en delförklaring till de olika tolkningarna av sektorsansvaret, samt hur proaktivt myndigheterna förhåller sig till uppdraget, är en avsaknad av gemensam bild över vad sektorsansvaret innebär och vad det ska åstadkomma. Sektorsansvaret framgår endast kortfattat av myndigheternas respektive instruktioner och det saknas ytterligare vägledning för hur sektorsansvaret är tänkt att användas inom det funktionshinderspolitiska arbetet. Det innebär att det i stor utsträckning blir upp till varje myndighet att avgöra hur de angriper sektorsansvaret.

3.2.1 Myndigheterna ser på sitt sektorsansvar för funktionshinderspolitiken på olika sätt

I följande avsnitt beskrivs hur respektive myndighet betraktar sitt sektorsansvar. Även myndigheternas grunduppdrag beskrivs mycket kortfattat (för en mer utförlig beskrivning av myndigheternas grunduppdrag och deras sektorsansvar, se bilaga 1).

Arbetsmiljöverkets grunduppdrag är att se till att lagar om arbetsmiljö och arbetstider följs av företag och organisationer. Myndigheten tar fram juridiskt bindande föreskrifter, inspekterar arbetsställen och sprider information om arbetsmiljöregler. Arbetsmiljöverket lät under 2022 göra en nulägesbeskrivning över hur man integrerar tillgänglighet i verksamheten. Rapportförfattarna konstaterade att det fanns behov av att tydligare identifiera och definiera vad sektorsansvaret innebär.⁸⁷ Arbetsmiljöverket har därefter kommit fram till och klargjort att man arbetar med sektorsansvaret inom ramen för sitt myndighetsuppdrag och alltså har en verksamhetsnära ansats vid tolkningen och tillämpningen av sitt sektorsansvar.⁸⁸

Arbetsmiljöverket omsätter till stor del sitt sektorsansvar inom sin ordinarie verksamhet för att åstadkomma en mer tillgänglig arbetsmiljö ute i samhället

Arbetsmiljöverket uppger att det till stor del är inom deras ordinarie verksamhet som de omsätter sitt sektorsansvar. Det är främst på detta sätt som myndigheten påverkar sina intressenter för att åstadkomma en mer tillgänglig arbetsmiljö. Ett exempel på detta är ändringarna i föreskrifter om arbetsplatsens utformning⁸⁹ som trädde i kraft 2021. Ändringarna handlar till stor del om högre krav på tillgänglighet och frångänglighet (tillgänglig utrymning). De största ändringarna i föreskrifterna gäller projektering av nya byggnadsverk för arbetsplatser, eller projektering för en ombyggnad. Arbetsplatserna ska utformas på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för så många som möjligt och kan användas på lika villkor. Det inkluderar personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga och personer med allergier.

Ett annat exempel på att vara pådrivande rör ett pågående arbetet med att revidera arbetsplatsdirektivet (Rådets direktiv 89/654/EEG av den 30 november 1989 om minimikrav för säkerhet och hälsa på arbetsplatsen). Arbetsmiljöverket ingår i arbetsgruppen som skriver yttrande till kommissionen om hur direktivet ska revideras. Tillgänglighet i nuvarande direktiv är framför allt inriktat på tillgänglighet för rullstol. Arbetsmiljöverket arbetar bland annat för att vidga begreppet tillgänglighet så att även andra funktionsnedsättningar ska beaktas.⁹⁰

Boverkets grunduppdrag är att arbeta med samhällsplanering, byggande och boende. Myndigheten ansvarar bland annat för att ta fram föreskrifter och vägledningar, utföra tillsyn samt administrera statliga stöd och bidrag. Som sektorsansvarig myndighet har Boverket en omfattande sektor att nå ut till och har en tydlig huvudsaklig inriktning (universell utformning) inom funktionshinderspolitiken att sprida kunskap om. Under 2023 har Boverket arbetat samlat med frågor gällande

⁸⁷ Begripsam, *Nulägesbeskrivning, Arbetsmiljöverket och arbetet mot det funktionshinderpolitiska målet*, 2022, s. 21.

⁸⁸ Arbetsmiljöverkets svar på faktagranskning, 2024-10-17.

⁸⁹ Arbetsplatsens utformning (AFS 2020:1).

⁹⁰ Arbetsmiljöverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-07.

mänskliga rättigheter och universell utformning, vilket bland annat inkluderar sektorsansvaret för funktionshinderspolitiken. Frågorna genomsyrar även Boverkets ordinarie processer för att bland annat genomföra projekt, ta fram eller ändra regler och kommunicera. Enligt Boverkets erfarenheter från sitt arbete med sektorsansvaret präglas samhället fortfarande av ett gammalt och förlegat normtänk kring funktionshinder. Det innebär att alla berörda behöver ställa de rätta frågorna tidigt i processen och i samband med att utformningen av våra miljöer.⁹¹

Post- och telestyrelsens grunduppdrag är att ha ett samlat ansvar inom postområdet och området elektronisk kommunikation i Sverige. Myndigheten ska beskriva och analysera utveckling och resultat inom sitt ansvarsområde samt se till att de regelverk och rutiner som myndigheten disponerar över är kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag.

Post- och telestyrelsen har under en längre tid arbetat med att utveckla och precisera vad rollen som sektorsansvarig ska betyda för deras del i myndighetens kontakter med sektorn.

Post- och telestyrelsen har under åren 2017–2024 genomgått en resa när det gäller hur de definierar sin sektor och ser på sitt sektorsansvar

Under perioden 2017–2024 har Post- och telestyrelsen genomgått en resa från att huvudsakligen betrakta sina sektorer som företag inom postområdet och tillhandahållare av elektroniska kommunikationstjänster till att omfatta företag och organisationer som i någon mån agerar inom digitaliseringsområdet. Myndighetens uttolkning av politiken utifrån sektorsansvaret är, sedan ungefär 2019, att de har ett ansvar att huvudsakligen verka främjande inom inriktningarna principen om universell utformning samt att identifiera och åtgärda bristande tillgänglighet, inom området digitalisering.

Några insikter på vägen är att sådant arbete inte bedrivs genom hur myndigheten utformar sin interna verksamhet eller myndighetens kontakter mot enskilda, utan genom privata och offentliga aktörer inom sektorer där digitaliseringen påverkar enskilda. För arbetet med funktionshinderspolitiken handlar det bland annat om att Post- och telestyrelsen tar ett tydligare ansvar för frågor om digital inkludering. Samtidigt uppger myndigheten att det är en pågående resa och att de konstant behöver överväga och prioritera varje insats för att samordna, stödja och driva på där det gör mest nytta.⁹²

⁹¹ Boverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, mottaget 2024-01-18.

⁹² Post- och telestyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-08.

Riksantikvarieämbetets grunduppdrag är att ansvara för frågor om kulturarvet. Ansvaret omfattar i första hand frågor om kulturlandskap, kulturmiljöer, kulturföremål och museer. Riksantikvarieämbetet är en myndighet vars sektorsansvar omsätts på en mycket övergripande nationell nivå, ofta med förhållandevis långt avstånd till de aktörer som i sista ledet ansvarar för att genomföra åtgärderna för ökad tillgänglighet och delaktighet. Riksantikvarieämbetets målsättning relaterat till funktionshinderspolitiken är att myndighetens arbete med funktionshindersfrågor ska ge fler människor tillgång till digitalt och fysiskt kulturarv. I deras sektorsansvar utgår de både från funktionshinderspolitiken och från nationella mål för kulturmiljön, museilagen och sin egen vision för kulturmiljöarbetet som rör delaktighet och tillgänglighet till kulturmiljö.

Riksantikvarieämbetet verkar framför allt gentemot och genom andra aktörer, som andra myndigheter, länsstyrelser, museer och kulturarvsaktörer. I Riksantikvarieämbetets handlingsplan för arbetet med strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 anges flera samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter i syfte att uppnå den övergripande målsättningen.⁹³

Ur intervju med företrädare för Riksantikvarieämbetet

Vi jobbar övergripande med sektorsansvaret på den nationella nivån. Vi möter inte de som i alla lägen är utförare eller äger byggnader eller äger marker. När det gäller kulturmiljöer handlar det mycket om att jobba genom andra.

Det är i många fall aktörer, till exempel Länsstyrelsen, som kan vara mer kompetenta än vad vi är. Vår roll är mer att se till att systemet fungerar. Finns det saker som borde underlättas? Hur ser våra föreskrifter ut? ... Sedan finns det ju andra frågor, som till exempel digitaliseringen på museiområdet.⁹⁴

Kulturrådets grunduppdrag är att med utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen, verka för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att fördela och följa upp statliga bidrag och genom andra främjande åtgärder.

Kulturrådets tolkning av sektorsansvaret innebär att myndigheten ska vara ”samlande genom att bidra till att skapa kontaktytor för aktörer inom Kulturrådets verksamhetsområde som arbetar med funktionsrättsfrågor och tillgänglighet, stödjande genom att sprida kunskap om tillgänglighet och funktionsrätt genom utredning, uppföljning, stödmaterial och genomförandet av exempelvis rundabordssamtal och webinarier och pådrivande genom att ställa minimikrav om

⁹³ Riksantikvarieämbetet, *Handlingsplan för 2022 års arbete med Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken, 2021–2031*, 2022.

⁹⁴ Intervju med företrädare för Riksantikvarieämbetet, 2024-04-10.

arbete med tillgänglighet i en del av vår bidragsgivning och genom att vi lyfter aktuella frågor som rör funktionsrätt inom kulturområdet”.⁹⁵

Kulturrådets tolkning av sektorsansvaret innebär att myndigheten bland annat använder sin pådrivande roll vid myndighetsutövning och bidragsgivning samt återkommande följer upp och återkopplar resultaten med berörda aktörer.

Kulturrådet menade tidigare att det fanns ett glapp i deras sektorsansvar eftersom de endast ansåg sig få följa upp de aktörer som ingick i deras eget verksamhetsområde, det vill säga till vilka de själva fördelar bidrag.⁹⁶ Genom pågående utvecklingsarbete har Kulturrådet ändrat sin syn på sektorsansvaret och arbetar idag samlande, stödjande och pådrivande även mot aktörer inom kulturområdet som inte är bidragsmottagare, som till exempel Scenkonstmuseet och Unga Dramaten.⁹⁷

Socialstyrelsen har som grunduppdrag att styra, stödja och utveckla hälso- och sjukvården och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Socialstyrelsen anger att även om myndigheten i hög utsträckning arbetar med funktionshindersfrågor i sitt grunduppdrag, så är sektorsansvaret fortfarande viktigt. Sektorsansvaret anger en prioritering och är en komplettering till myndighetens övriga arbete.⁹⁸ Företrädare för Socialstyrelsen menar att sektorsansvaret skapar möjlighet att vara pådrivande och samla sektorn.⁹⁹ En framgångsfaktor som Socialstyrelsen själva lyfter är deras operationalisering av sektorsansvaret, bland annat gällande vad de olika begreppen samlande, stödjande och pådrivande innebär i praktiken. Socialstyrelsen arbetar till exempel samlande och pådrivande genom att skapa plattformar för erfarenhetsutbyte och dialog mellan olika parter och kommunicera ut budskap. Det stödjande arbetet överlappar enligt Socialstyrelsens bedömning ofta det ordinarie uppdraget men sektorsansvaret utgör ett komplement och leder till att ytterligare aktiviteter genomförs i syfte att uppnå det funktionshinderspolitiska målet.¹⁰⁰

Ur intervju med företrädare för Socialstyrelsen

*Får jag säga något kort om fördelen med att vara sektorsansvarig. Det är förstås att vi har den här dialogen med de andra myndigheterna i samma portfölj, för det möjliggör ju både att vi gör saker tillsammans, och att vi inte springer på samma bollar. Det är också att hushålla med statens resurser och jobba mer effektivt, så det tycker jag också är en stor fördel. Vi blir bättre själva, men vi kanske också blir bättre tillsammans med andra.*¹⁰¹

⁹⁵ Kulturrådet, *Systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken på kulturområdet 2024–2031. Kulturrådets genomförandeplan*, 2024, s. 4.

⁹⁶ Intervju företrädare för Kulturrådet, 2025-05-31.

⁹⁷ Kulturrådets svar på faktagranskning, mottaget 2024-10-17.

⁹⁸ Socialstyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-09.

⁹⁹ Intervju företrädare för Socialstyrelsen, 2024-04-23.

¹⁰⁰ Socialstyrelsens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-09.

¹⁰¹ Intervju med företrädare från Socialstyrelsen, 2024-04-23.

Arbetsförmedlingens grunduppdrag är att vara förvaltningsmyndighet för arbetsmarknadspolitiska frågor och ansvara för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Arbetsförmedlingen har också ett uttalat uppdrag att verka för att förbättra arbetsmarknadssituationen för personer som har en funktionsnedsättning och upprätthålla egen kompetens och verksamhet för att stödja personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga att få eller behålla ett arbete.

Av granskningen framgår att det finns flera exempel på samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter hos Arbetsförmedlingen (se avsnitt 3.1), men att det inte är tydligt hur Arbetsförmedlingen arbetar mer strategiskt med sitt sektorsansvar specifikt. Delar av Arbetsförmedlingens beskrivning av sektorsansvaret ligger ofta nära eller sammanfaller med myndighetens uppdrag att utforma och bedriva sin egen verksamhet med beaktande av det funktionshinderspolitiska målet samt uppdraget att stödja personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga att få eller behålla ett arbete.¹⁰² Representerar Arbetsförmedlingen menar emellertid att sektorsansvaret är en viktig komponent för Arbetsförmedlingens genomförande av funktionshinderspolitiken.

Ur intervju med företrädare för Arbetsförmedlingen

Om vi inte hade sektorsansvaret så tror jag inte att vi skulle kunna hävda oss när det gäller resurser för personer som behöver särskilt stöd. Jag tror inte heller att vi skulle kunna hävda att allas kompetenser och resurser i arbetslivet i första hand ska tas tillvara. Att det är där vi ska börja.¹⁰³

Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner eller ersättningar som myndigheten ansvarar för. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta och betala ut sådana förmåner och inkluderar förmåner riktade till personer med funktionsnedsättning.

Försäkringskassan har redogjort för omfattande satsningar på tillgänglighetsfrågor i den egna verksamheten när det gäller till exempel handläggning av olika förmåner, bemötande, digitala tjänster och rekrytering av myndighetens medarbetare. Men det har varit svårt för Riksrevisionen att uttyda någon strategi för hur Försäkringskassan arbetar med sitt sektorsansvar. Riksrevisionen har inte heller identifierat några samlande, stödjande eller pådrivande aktiviteter som tydligt går att härleda till

¹⁰² Till exempel olika åtgärder för att öka den digitala tillgängligheten till de egna systemen samt förenklingar för arbetsgivare att kunna anmäla intresse för att anställa personer med funktionsnedsättning samt kommunikationsinsatserna kopplade till detta (Arbetsförmedlingens svar på Riksrevisionens skriftliga frågor). Även om olika funktionshinderspolitiska uppdrag och aktiviteter kan överlappa är det inte tydligt på vilket sätt Arbetsförmedlingen använder sektorsansvaret för att addera något ytterligare till sina andra befintliga uppdrag.

¹⁰³ Intervju med företrädare för Arbetsförmedlingen, 2024-04-11.

Försäkringskassans sektorsansvar och konstaterar att det är oklart vilken Försäkringskassans sektor egentligen är. Granskningen visar dessutom att det tycks finnas en viss hopblandning mellan Försäkringskassans instruktionsenliga uppgift som sektorsansvarig myndighet och som särskilt uppföljningsansvarig myndighet för regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken.¹⁰⁴

Skolverket är förvaltningsmyndighet för skolväsendet. Myndigheten ska i nära samarbete med kommuner och andra huvudmän stödja dem i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter.

Skolverket är i likhet med Försäkringskassan en myndighet där sektorsansvaret förefaller vara ottydligt vad gäller både utpekad sektor och vad som ska uppnås. Den myndighetsgemensamma synen är inte tillräcklig och frågan har ofta svårt att bli tillräckligt prioriterad, enligt företrädare för Skolverket.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Svaren på Riksrevisionens skriftliga, och framför allt muntliga, frågor om hur Försäkringskassan ser på sitt sektorsansvar har ofta i stället handlat om arbetet enligt regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken där Försäkringskassan ingår i de av regeringen utpekade samhällsområdena: Arbete och försörjning samt Hälsa, folkhälsa och social välfärd.

¹⁰⁵ Skolverkets svar på Riksrevisionens skriftliga frågor, 2024-02-07; intervju med företrädare för Skolverket, 2024-04-08; Skolverkets svar på faktagranskning, 2024-10-17.

4 Myndigheternas uppföljning

I detta kapitel redovisas Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser för delfråga 2: Är de sektorsansvariga myndigheternas uppföljning effektiv?

Våra iakttagelser i korthet

Sammantaget visar våra iakttagelser att de granskade myndigheterna har flera utmaningar att hantera i sitt uppföljande arbete vilket påverkar återrapporteringen. En konsekvens av detta kan bli att myndigheternas återrapportering får ett begränsat värde som underlag till budgetpropositionen och den planerade handlingsplanen för 2026–2031.

- Få myndigheter har en tydlig bild av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031.
- Myndigheternas återrapporteringar i årsredovisningarna är för begränsade för att se hur deras funktionshinderspolitiska arbete framskrider.
- Myndigheternas uppföljning av sektorsansvaret försvåras av att åtgärderna genomförs av andra aktörer.
- Tillgången till statistik och kvantitativa uppgifter är otillräcklig.
- Myndigheterna tar del av MFD:s stöd i sitt uppföljande arbete.

4.1 Få myndigheter har en tydlig bild av den funktionshinderspolitiska strategin för 2021–2031

De sektorsansvariga myndigheterna omfattas av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031. Granskningen visar att regeringens strategi har bidragit till att funktionshindersområdet uppmärksammas i ökad grad hos myndigheterna. Regeringens funktionshinderspolitiska strategi saknar dock delmål och konkreta åtgärder. Få myndigheter har därför en tydlig bild av vilka åtgärder som behöver vidtas, vad som ska följas upp och regeringens förväntningar framåt. Detta kan jämföras med situationen i Norge, Island och Finland, där det finns nationella handlingsplaner framtagna inom funktionshindersområdet, med en mängd konkreta åtgärder. Fokus i handlingsplanerna är att genomföra FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (se avsnitt 2.3.3).

4.2 Myndigheternas återrapportering är för begränsad för att se hur deras funktionshinderspolitiska arbete fortskrider

Myndigheterna ska, i enlighet med strategin, återrapportera sitt arbete till regeringen i årsredovisningen. I årsredovisningarna redogör myndigheterna för de insatser och aktiviteter som utförts under det gångna året. Det begränsade utrymmet ger dock myndigheterna små möjligheter att redovisa helheten av sitt arbete inom de fyra

inriktningarna¹⁰⁶ på det sätt som regeringen efterfrågar i strategin. I vissa återrapporteringar är det svårt att urskilja aktiviteter och insatser som är föranledda av myndigheternas sektorsansvar. Det finns inte heller någon samlad redovisning av vad myndigheten har uppnått på funktionshindersområdet och vad som återstår att göra. Några myndigheter har valt att komplettera rapporteringen i årsredovisningen med separata återrapporteringar och rapporter. Sammantaget är myndigheternas redogörelser i årsredovisningarna alltför begränsade för att det ska gå att skapa en tydlig bild av hur arbetet på funktionshindersområdet framskrider.¹⁰⁷ En konsekvens av detta riskerar att bli att återrapportering inte är fullt ut användbar och får ett begränsat värde som underlag till budgetpropositionen och den planerade handlingsplanen för 2026–2031.¹⁰⁸

Av våra intervjuer framgår att flera myndigheter är osäkra på vad regeringens strategi konkret innebär för deras verksamhet. Några har också påtalat bristande uppföljning från regeringens sida. Vissa myndigheter har därför valt att avvakta vad nästa steg blir från regeringen och MFD.

Flera myndigheter¹⁰⁹ lyfter att tidsbrist, begränsade utredarresurser, svårigheter att upprätthålla särskild kompetens samt tankesättet att det funktionshinderspolitiska arbetet är ett specialområde, är stora utmaningar i arbetet med strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken. Några av myndigheterna har varit föremål för omfattande reformer¹¹⁰, neddragningar¹¹¹ eller utvidgade uppdrag¹¹², vilket har tvingat fram prioriteringar som har påverkat arbetet med att bidra till och följa upp funktionshinderspolitiken.

Andra myndigheter, som exempelvis Post- och telestyrelsen, har lagt ned omfattande arbete på att ta fram särskilda modeller för uppföljning¹¹³, genomföra kartläggningar och nulägesbeskrivningar eller planerar att ta fram årliga rapporter för internt bruk i sitt kommande uppföljningsarbete. Tillvägagångssätt för uppföljningen skiljer sig åt mellan de sektorsansvariga myndigheterna.

¹⁰⁶ Universell utformning, identifiera och åtgärda hinder för tillgänglighet, utveckla individuella stöd och lösningar för individens självständighet samt förebygga och motverka diskriminering, prop. 2016/17:188, bet. 2017/18:SoU5.

¹⁰⁷ En översiktlig genomgång av återrapportering från de andra myndigheterna som omfattas av regeringens strategi visar ett liknande mönster.

¹⁰⁸ Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031, S2019/02213, S2021/06595.

¹⁰⁹ Intervjuer med företrädare för Arbetsförmedlingen 2024-04-11 och 2024-04-12, Boverket 2024-04-11, Kulturrådet 2024-05-15, Riksantikvarieämbetet 2024-04-10 och Skolverket 2024-04-08.

¹¹⁰ Det gäller exempelvis Arbetsförmedlingen som sedan 2019 har genomgått en omfattande reformering.

¹¹¹ Det gäller exempelvis Boverket som har fått nedskärningar i sin budget och tagit bort ett 50-tal tjänster.

¹¹² Det gäller exempelvis Riksantikvarieämbetet som den 1 juni 2017 fick ett utvidgat ansvar på museiområdet. Samtidigt kom en ny vidgad inriktning för kulturarvspolitik.

¹¹³ Se exempelvis Post- och telestyrelsen, *Digital inkludering – en modell för uppföljning och insatser, återrapportering av regeringsuppdrag inom funktionshinderspolitiken 2023, 2024*.

Ur intervju med företrädare för Post- och telestyrelsen

Vi har tagit fram en modell¹¹⁴ som ska vara ledstången för vår fortsatta uppföljning, så att vi inte alltid behöver göra sådana här massiva totalundersökningar utan kan vara lite mer strategiska i vilka delområden som vi väljer att följa upp på. Eller kanske hitta en annan aktörs uppföljning som vi kan ta med i vår analys. Ja, absolut. Den här modellen och rapporten är viktig för vår interna styrning.

Modellen är också en strategisk utgångspunkt. Vad ska vi analysera? Vad ska vi fördjupa oss inom? Så att vi inte bara låter maskineriet gå i gång utan alltid frågar oss vad utifrån den teoretiska grunden bör vi prioritera? Vi behöver också balansera mellan var vi ska fördjupa kunskapen och vad vi ska vägleda utåt för att få de största effekterna. Med de begränsade personalresurser vi har måste vi alltid välja.¹¹⁵

4.3 Myndigheternas uppföljning av sektorsansvaret försvåras av att åtgärderna genomförs av andra aktörer

Det framgår av granskningen att det inte är de sektorsansvariga myndigheterna själva, utan i allmänhet andra aktörer, som i praktiken ska genomföra de åtgärder som krävs för att åstadkomma ökad tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. De sektorsansvariga myndigheterna riktar sig till olika sektorer. Det kan handla om kommuner, regioner, olika privata aktörer, andra statliga myndigheter, arbetsgivare, företag, branscher, skolhuvudmän och kulturinstitutioner.

Granskningen visar att det finns flera utmaningar i myndigheternas uppföljande arbete. Post- och telestyrelsen¹¹⁶ och Boverket¹¹⁷ betonar bland annat att det är viktigt att det uppmärksammas att det uppföljande arbetet försvåras av att åtgärderna ska utföras av andra aktörer än myndigheten.

¹¹⁴ Post- och telestyrelsen har tagit fram modellen i dialog med Myndigheten för digital förvaltning (Digg) och även förankrat den med andra berörda aktörer, som Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för tillgängliga medier (MTM), Mediemyndigheten, Socialstyrelsen och Statistiska centralbyrån (SCB), se Post- och telestyrelsen, *Digital inkludering – en modell för uppföljning och insatser, återslagrapportering av regeringsuppdrag inom funktionshinderspolitiken 2023*.

¹¹⁵ Intervju med företrädare för Post- och telestyrelsen, 2024-04-16.

¹¹⁶ Svar på faktagranskning från Post- och telestyrelsen, 2024-10-18.

¹¹⁷ Intervju med Boverket, 2024-04-11.

Boverket beskriver uppföljningen av sitt arbete på följande sätt.

Ur intervju med företrädare för Boverket

Vi är en myndighet som verkar för att andra ska göra saker och agera på ett visst sätt. Det är mycket svårare att mäta. Är det vårt arbete som gör att man beter sig på ett sätt eller något annat? Det är svårt att mäta förändringen, den verkliga förändringen ute i samhället. Det är en superkomplex mätning. Vi är inte en statistikmyndighet och har inte de musklerna, utan vi kan ställa frågor via våra enkäter och pusha på kommunerna och andra. Det är en tuff uppgift för en myndighet som ser ut som vår och inte är ute i verkligheten.

Vi har en stor möjlighet att påverka, absolut, men det kräver kommunikation och utbildning. Vi måste synas, eller synas via andra, ute i verkligheten för att få andra att agera.¹¹⁸

Granskningen visar att myndigheterna har svårt att uppskatta hur deras arbete med att vara samlande, stödjande och pådrivande har påverkat sektorerna. Det är visserligen ett väntat resultat med hänsyn till sektorsansvarets särskilda karaktär och koppling till tvärspektoriell styrning, men kan ändå vara ett problem i en kontext där uppföljning av myndigheters verksamheter bygger på mål- och resultatstyrning.

Ofta är kunskapsförmedling det huvudsakliga verktyget för myndigheterna att driva utvecklingen framåt. Även de sektorsansvariga myndigheter som är mer aktiva och anser sig ha ett långtgående sektorsansvar, kan i många fall bara utöva ett begränsat inflytande över resultatet av aktiviteter och insatser som vidtagits gentemot aktörer i sektorn. Det gör att det är svårt att följa upp arbetet inom ramen för den mål- och resultatstyrning som dominerar i svensk statsförvaltning.

4.3.1 De sektorsansvariga myndigheterna verkar både gentemot och genom andra aktörer

De sektorsansvariga myndigheterna kan möta sina sektorer på skilda sätt. De kan ha direkta kontakter¹¹⁹ med sina intressenter eller indirekt rikta sig till ett urval av olika grupper inom sektorn. En sektorsansvarig myndighet kan även agera genom andra aktörer¹²⁰ eller myndigheter¹²¹. I den sistnämnda situationen uppstår en särskilt lång händelsekedja: från den sektorsansvariga myndighetens insats som, via en annan myndighet, syftar till att åstadkomma en kunskapshöjning eller beteendeförändring hos mottagaren som i sin tur ska leda till en konkret åtgärd som kan handla om att förverkliga ett mål om en tillgänglig kulturmiljö, park eller historisk byggnad. Ju längre avståndet är till de aktörer som ansvarar för att verkställa åtgärder, desto svårare kan det vara för en sektorsansvarig myndighet att visa vad de har åstadkommit.

¹¹⁸ Intervju med företrädare för Boverket, 2024-04-11.

¹¹⁹ Arbetsmiljöverket är ett exempel på en myndighet som ofta har direkta kontakter med sina målgrupper i form av arbetsgivare.

¹²⁰ Arbetsförmedlingen upphandlar exempelvis tjänster för arbetssökande av företag och organisationer.

¹²¹ Riksantikvarieämbetet agerar exempelvis genom länsstyrelserna för att nå ut till kommuner och regioner.

4.4 Tillgången till statistik och kvantitativa uppgifter är otillräcklig

Några myndigheter har lyft att tillgången till statistik och andra kvantitativa uppgifter som krävs för uppföljningen av funktionshinderspolitiken är otillräcklig. Det leder till svårigheter att följa funktionshinderspolitikens utveckling, särskilt avseende utvecklingen av människors livsvillkor eftersom brister i kvantitativa och statistiska uppgifter hindrar jämförelser mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen.

Det framgår bland annat av den nulägesbeskrivning som Post- och telestyrelsen har tagit fram mot bakgrund av regeringens strategi för systematisk uppföljning.

Post- och telestyrelsens nulägesbeskrivning visar att brister i statistiken försvårar uppföljningen av digital inkludering hos befolkningen

I Post- och telestyrelsens rapport från 2022 som innehåller en nulägesbeskrivning drogs slutsatsen att de data som finns tillgängliga inte är tillräckliga, vare sig för att ge en komplett bild av nuläget eller för att kunna följa utvecklingen över tid. Rapporten skickades ut av Post- och telestyrelsen till andra berörda myndigheter och funktionshindersorganisationer som bekräftade rapportens övergripande bild.¹²²

Nulägesbeskrivningens resultat låg sedan till grund för ett avgörande vägval i myndighetens arbete med att följa upp funktionshinderspolitiken när det gäller digital inkludering. Från början var inriktningen att genom kvantitativ statistik hitta möjligheter för att kunna beskriva förflyttningen i samhället mot ökad grad av digital inkludering. I samverkan med Myndigheten för digital förvaltning förändrades denna inriktning till att i stället fokusera mer på återkommande studier inom strategiska områden både kvalitativt och kvantitativt.¹²³

4.4.1 Myndigheterna tar del av MFD:s stöd i sitt uppföljande arbete

MFD har i uppdrag att stödja och ge vägledning till de utpekade myndigheterna i regeringens tioåriga funktionshinderspolitiska strategi som löper fram till 2031.¹²⁴ MFD uppger att regeringsuppdraget utgör både ram och prioritering för myndighetens uppgifter enligt myndighetens instruktion. Arbetet med detta stödjande uppdrag följer två huvudsakliga spår. Det ena spåret syftar till att stödja myndigheterna i deras utveckling av uppföljningsinsatser såväl inom sektorerna som i relation till det funktionshinderspolitiska målet och dess fyra inriktningar. Det andra spåret har inriktning på stöd och samverkan kring myndigheternas

¹²² Analys Mason på uppdrag av Post- och telestyrelsen 2022, Nulägesbeskrivning. PTS-ER-2022:32.

¹²³ Post- och telestyrelsen, *Digital inkludering – en modell för uppföljning och insatser, återsrapportering av regeringsuppdrag inom funktionshinderspolitiken* 2023.

¹²⁴ Uppdrag att ge stöd vid uppföljning av funktionshinderspolitiken, regeringsbeslut I:14, 2021-09-23, dnr S2021/06596.

kunskapsutveckling inom funktionshindersområdet. Här bidrar MFD med kunskap och tillfällen för erfarenhetsutbyten mellan myndigheterna.¹²⁵ MFD har också genomfört dialoger med de myndigheter som omfattas av strategin för att kunna bli så träffsäkra som möjligt i sitt stöd.¹²⁶

Samtliga sektorsansvariga myndigheter, representerade av myndigheternas generaldirektörer, ingår i MFD:s strategiska råd för funktionshinderspolitiken. Rådet har haft ett särskilt fokus på arbetet med den funktionshinderspolitiska strategin. Rådet har exempelvis hanterat aktiv involvering av funktionshindersorganisationerna och det civila samhället. Syftet är att öka medvetenheten och höja kunskapsnivån hos myndigheterna inför dialoger och samråd med funktionshindersrörelsen. Detta är i linje med artikel 4.3 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Artikel 4.3 handlar om att personer med funktionsnedsättning aktivt ska bli involverade i beslutsfattande i processer och frågor som rör dem själva. Andra teman som rådets möten har behandlat är frågor om uppföljning av funktionshinderspolitiken och hur myndigheterna kan tänka kring tvärperspektiv. Ett nätverk med tjänstepersoner från varje myndighet är kopplat till rådet. Nätverkets syfte är att på en verksamhetsnära nivå vara en ingång i respektive myndighet, förbereda och bearbeta frågor i rådet samt diskutera och utbyta erfarenheter. Även vid dessa nätverksmöten har fokus legat på att diskutera och utbyta erfarenheter kopplat till myndigheternas uppdrag inom ramen för den funktionshinderspolitiska strategin.¹²⁷

På MFD:s webbplats tillhandahåller myndigheten dels ett webbaserat stöd i myndigheternas uppföljande arbete inom ramen för strategin, dels en mer allmän webbutbildning om ökad delaktighet, *Delaktighetsguiden*, som innehåller tips, råd, filmer och övningar. Arbetsförmedlingen uppger exempelvis att de har lagt in *Delaktighetsguiden* i sin interna Kompetensportal för att synliggöra utbildningen för alla medarbetare. Arbetsförmedlingen har också varit delaktiga i framtagandet av den kunskapstest som avslutar utbildningen.¹²⁸ Flera av de granskade myndigheterna uppfattar dock det allmänna stödet på MFD:s webbplats som huvudsakligen inriktat på de krav som uttrycks i förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken. Av intervjuerna framgår att det stöd och den vägledning som MFD erbjuder i första hand uppfattas som lämpligt för myndigheter som själva har mycket kontakter med enskilda eller myndigheter som är stora arbetsgivare, då fokus är på interna rutiner, policyer för rekrytering och arbetsgivare, interna system men också extern kommunikation och lokaler.¹²⁹

¹²⁵ Myndigheten för delaktighet, *Årsredovisning 2023*.

¹²⁶ Intervju med företrädare för Myndigheten för delaktighet, 2024-10-03.

¹²⁷ Myndigheten för delaktighet, *Årsredovisning 2023*; intervjuer med företrädare för de sektorsansvariga myndigheterna.

¹²⁸ Svar på faktagranskning från Arbetsförmedlingen, 2024-10-17.

¹²⁹ Intervjuer med företrädare för de sektorsansvariga myndigheterna.

5 Slutsatser och rekommendationer

Sektorsansvaret medför ett stärkt mandat för de sektorsansvariga myndigheterna att driva på utvecklingen inom det funktionshinderspolitiska uppdraget i sin sektor. Riksrevisionens samlade bedömning är att de sektorsansvariga myndigheterna delvis arbetar effektivt med att bidra till målet för funktionshinderspolitiken och att rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas. Bilden skiljer sig åt mellan de granskade myndigheterna och jämförelser försvåras av att de i olika omfattning följer upp och återrappporterar sitt arbete. Riksrevisionens bedömning är att det till viss del förklaras av att regeringens styrning av funktionshinderspolitiken är otydlig.

Regeringens styrning ställer höga krav på myndigheternas förmåga att tolka och omsätta de funktionshinderspolitiska uppdragen i praktisk handling. Det gäller särskilt tolkningen av sektorsansvaret. Det gäller också vilka krav på åtgärder som regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031 ställer på myndigheterna. Regeringens strategi signalerar att det finns en höjd ambitionsnivå att öka takten för att nå målet för funktionshinderspolitiken, men vägen dit har inte stakats ut.

5.1 Proaktiva myndigheter har kommit längst men rollen som sektorsansvarig myndighet inom funktionshinderspolitiken kan utvecklas

Riksrevisionen har granskat de nio sektorsansvariga myndigheternas roll att vara samlande, stödjande och pådrivande inom sin sektor i syfte att bidra till att förverkliga funktionshinderspolitiken. Riksrevisionens bedömning är att de sektorsansvariga myndigheterna delvis arbetar effektivt inom ramen för sitt sektorsansvar och att rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas.

5.1.1 Sektorsansvaret medför ett stärkt mandat att driva på utvecklingen inom det funktionshinderspolitiska uppdraget

Sektorsansvaret medför en möjlighet att kunna bidra till att hela samhällsområden rör sig i riktning mot de mål som regeringen tar fram. Granskningen visar att merparten av de sektorsansvariga myndigheterna använder detta särskilda mandat som en injektion i arbetet med att höja kunskapsnivån och vara pådrivande gentemot andra centrala samhällsaktörer vid genomförandet av funktionshinderspolitiken. För att myndigheterna ska kunna utnyttja sitt mandat på ett mer enhetligt och effektivt sätt bedömer Riksrevisionen att det krävs en tydligare inriktning för myndigheterna att styra sitt funktionshinderspolitiska arbete mot.

5.1.2 De sektorsansvariga myndigheterna utför en mängd aktiviteter och satsningar men ansvaret tolkas och tillämpas på olika sätt

Granskningen visar att de sektorsansvariga myndigheterna genomför en mängd aktiviteter och satsningar, varav många är återkommande och långsiktiga.

Samtidigt finns det stora variationer i hur aktiva de sektorsansvariga myndigheterna är i detta arbete. Några myndigheter har varit uthålliga i sitt arbete, medan det för andra har varierat över tid. Myndigheterna tolkar, tillämpar och förhåller sig till sektorsansvaret för funktionshinderspolitiken på olika sätt. För vissa myndigheter är sektorsansvaret fortfarande otydligt, trots att samtliga granskade myndigheter under en lång tid har haft ett sektorsansvar för funktionshinderspolitiken. En konsekvens av ett mindre aktivt förhållningssätt hos myndigheter är att samlande, stödjande och pådrivande åtgärder för att uppnå det funktionshinderpolitiska målet inte blir av inom viktiga områden.

5.1.3 Ett proaktivt förhållningssätt präglar de myndigheter som har kommit längst i sitt arbete med sektorsansvaret

Några av de granskade myndigheterna har kommit avsevärt längre än andra i sin roll som sektorsansvarig myndighet för funktionshinderspolitiken. Riksrevisionens bedömning är att det kan förklaras av att dessa myndigheter har haft ett mer proaktivt förhållningssätt. Dessa myndigheter har analyserat och aktivt tagit ställning till vad sektorsansvaret ska innebära för deras verksamhet. De har identifierat vilka som är de huvudsakliga målgrupperna inom sina sektorer och tagit initiativ till samlande, stödjande och pådrivande aktiviteter och insatser. För andra är det mer oklart.

Riksrevisionen har till exempel hos Försäkringskassan iakttagit en viss sammanblandning av sektorsansvaret och andra uppdrag som är kopplade till funktionshindersområdet. Det kan bero på att vissa av myndighetens uppgifter och uppdrag överlappar varandra. Det kan också vara ett tecken på att alltför många lager av verksamhet hos en enskild myndighet på samma område, med flera parallella styrmedel från regeringens sida, till sist blir för mycket att hålla isär. Det kan också handla om att det inte finns en naturlig sektor för Försäkringskassan. Det är därför möjligt att det vore mer effektivt för Försäkringskassan att inte ha en stödjande, samlande och pådrivande roll, och i stället samla sina resurser och fokusera på sina kärnuppdrag på funktionshindersområdet.

5.2 Regeringen behöver konkretisera styrningen av sektorsansvaret och den funktionshinderspolitiska strategin för 2021–2031

Riksrevisionen bedömer att regeringens styrning av sektorsansvaret och strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 behöver konkretiseras.

5.2.1 Regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 saknar delmål och konkreta åtgärder

Riksrevisionens granskning visar att regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031 har bidragit till att funktionshindersfrågor i högre grad uppmärksammas hos myndigheterna. Riksrevisionen konstaterar samtidigt att regeringens krav på ökad uppföljning i sig inte betyder att fler konkreta åtgärder vidtas mot det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Det är enligt Riksrevisionens bedömning oklart vad som ska åstadkommas med den funktionshinderspolitiska strategin.

Granskningen visar att få av de granskade myndigheterna har en tydlig bild av vilka åtgärder som de behöver vidta med anledning av regeringens strategi. De sektorsansvariga myndigheterna omnämns i strategin, men det framgår inte hur myndigheterna ska bidra med sitt särskilda sektorsansvar. Strategin saknar delmål och konkreta åtgärder. Detta kan ställas i kontrast till de nationella handlingsplaner som finns i Norge, Finland och Island som innehåller en mängd konkreta åtgärder som ska genomföras i syfte att uppnå ländernas funktionshinderspolitiska målsättningar.

5.2.2 Återrapporteringarna behöver utvecklas för att det ska bli möjligt att bättre följa myndigheternas funktionshinderspolitiska arbete

Myndigheternas återrapporteringar i årsredovisningarna är alltför begränsade för att det ska gå att skapa en tydlig bild av hur myndigheternas funktionshinderspolitiska arbete fortskrider. En översiktlig genomgång av återrapporteringarna från övriga myndigheter som omfattas av regeringens strategi visar ett liknande mönster. Återrapporteringarna är kortfattade och endast enstaka myndigheter återrapporterar arbetet på det sätt som strategin anger. I vissa återrapporteringar är det svårt att urskilja aktiviteter och insatser som är föranledda av myndigheternas sektorsansvar. Det finns inte heller någon samlad redovisning i myndigheternas återrapporteringar av vad myndigheten har uppnått på funktionshindersområdet och vad som återstår att göra. Några myndigheter har valt att komplettera rapporteringen i årsredovisningen med separata återrapporteringar eller rapporter för att beskriva sitt arbete på ett mer utvecklat sätt. Återrapporteringarna behöver utvecklas för att det ska bli möjligt att bättre följa myndigheternas funktionshinderspolitiska arbete.

5.2.3 Det saknas sektorsansvariga myndigheter inom funktionshinderspolitiken för flera viktiga sektorer i dagens samhälle

Riksrevisionen konstaterar att det saknas sektorsansvariga myndigheter inom funktionshinderspolitiken för flera av de viktiga och tunga sektorerna i dagens

samhälle, som till exempel transport, rättsväsende, konsumentpolitik och upphandling.

För att sektorsansvaret till fullo ska kunna bli ett verkningsfullt styrmedel för funktionshinderspolitikens breda tvärperspektiv kan det finnas anledning att ge myndigheter inom flera sektorer ett sådant utökat ansvar. Riksrevisionen bedömer att det är rimligt att över tid se över vilka statliga myndigheter som med hänsyn till myndighetens förutsättningar och samhällets utveckling är bäst lämpade att tilldelas ett sektorsansvar. En sådan översyn skulle i första hand kunna riktas mot gruppen av myndigheter som redan omfattas av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031.

5.2.4 Regeringen behöver staka ut och konkretisera vägen framåt

När det nationella målet för funktionshinderspolitiken beslutades 2017 efterlyste riksdagen ett samlat helhetsgrepp om funktionshinderspolitiken. För att regeringens styrning ska bli mer effektiv och bidra till ett sådant samlat grepp om funktionshinderspolitiken bedömer Riksrevisionen att regeringens strategi behöver konkretiseras och på ett tydligare sätt staka ut vägen framåt. Det bör lämpligen kunna ske inom ramen för den handlingsplan som regeringen planerar ska gälla under åren 2026–2031.

Av de myndigheter som omfattas av regeringens strategi, har de sektorsansvariga myndigheterna genom sin särskilda roll att vara samlande, stödjande och pådrivande på funktionshindersområdet, utökade möjligheter att bidra till ett effektivt genomförande av det funktionshinderspolitiska målet. Granskningen visar att det inte finns en tydlig koppling mellan strategin och sektorsansvaret. Regeringen behöver tillsammans med myndigheterna tydliggöra vad det särskilda sektorsansvaret innebär och hur rollen att vara samlande, stödjande och pådrivande kan bidra till det fortsatta arbetet med strategin. Här kan MFD ge stöd genom att exempelvis erbjuda plattformar och olika kanaler för erfarenhetsutbyte mellan de sektorsansvariga myndigheterna om hur arbetet med sektorsansvaret kan vidareutvecklas.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen och de granskade myndigheterna. Rekommendationerna syftar till att förstärka sektorsansvaret inom funktionshinderspolitiken så att de sektorsansvariga myndigheterna mer effektivt ska kunna bidra till det nationella målet.

Till regeringen

- Se över om myndigheter för fler sektorer ska tilldelas ett sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken.
- Konkretisera strategin för funktionshinderspolitiken, däribland sektorsansvarets roll, i samband med framtagandet av den planerade handlingsplanen för 2026–2031.
- Ge de sektorsansvariga myndigheterna i uppdrag att föreslå hur det särskilda sektorsansvaret kan användas i den planerade handlingsplanen för åren 2026–2031.
- Följ upp och säkerställ att återsrapporteringen av strategin blir mer enhetlig och håller tillräckligt hög kvalitet för att det ska vara möjligt att bedöma om utvecklingen går framåt.

Till de sektorsansvariga myndigheterna

Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk.

- Ta ställning till vad sektorsansvaret innebär för er myndighet och hur rollen som sektorsansvarig myndighet kan utvecklas för att bidra till målet för funktionshinderspolitiken.
- Synliggör det samlande, stödjande och pådrivande arbetet inom ramen för sektorsansvaret i uppföljningar och återsrapporteringar till regeringen.

Till Myndigheten för delaktighet

- Stöd de sektorsansvariga myndigheterna i hur de kan använda sektorsansvaret som ett verktyg i det fortsatta arbetet med regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken.

Referenslista

Litteratur

Qvist, M, *Visar de statliga myndigheterna vägen? Organisation, styrning och tvärsektoriell samverkan inom miljömålsrådet*, Förvaltningsakademin nr 30, Tryck: E-print, Stockholm 2024.

Författningar

Arbetsplatsens utformning (AFS 2020:1).

Budgetlagen (2011:203).

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

Förordning (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.

Förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

Förordning (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.

Förordning (2012:515) med instruktion för Statens kulturråd.

Förordning (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.

Förordning (2014:1585) med instruktion för Riksantikvarieämbetet.

Förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

Förordning (2022:208) med instruktion för Boverket.

Förordning (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

Myndighetsförordning (2007:515).

Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst (2022:20).

Rapporter och utredningar

Arbetsförmedlingens årsredovisningar 2017–2023.

Arbetsförmedlingen, *Åtterrapporering 2016 – En strategi för genomförandet av funktionshinderpolitiken 2011–2016*, Arbetsförmedlingen, 2016.

Arbetsmiljöverket, *PM utifrån att tillsynsanpassa verktygslådan för tillgänglighet*, 2018.

Arbetsmiljöverket, *Implementering av inspektionsstöd för tillgänglighet*, 2019.

Arbetsmiljöverket, *Program, Introduktionskurs för nyanställda hösten 2023*, 2023.

Arbetsmiljöverket, *Studiehandledning, Hållbart arbetsliv, TUB 22/22*, inkommen 2024-01-25.

Arbetsmiljöverkets årsredovisningar 2017–2023.

Begripsam, *Nulägesbeskrivning, Arbetsmiljöverket och arbetet mot det funktionshinderpolitiska målet*, 2022.

Boverket, *Goda projektexempel på universell utformning, Brogårdaskolan – universell utformning som stärker lärmiljön, Handicaporganisationernes hus – världens mest tillgängliga kontor?, Humanistiska teatern – arena för demokratiska samtal, Nationalmuseum – tillgång till vårt gemensamma kulturarv på jämlika villkor*, mottaget 2024-01-18.

Boverket, *Handlingsplan 2022–2023, Mänskliga rättigheter, Universell utformning*, 2023.

Boverket, *Strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016*, (slutredovisning), Boverket, 2016.

Boverkets årsredovisningar 2017–2023.

Combitech AB, *Förstudie: Ansvar och roller i transportsektorn avseende arbete inom krisberedskapsområdet, STEM 2015–3327*, 2015.

Försäkringskassans årsredovisningar 2017–2023.

Funktionsrätt Sverige, *Remissvar En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle*, (S2016/04598/FST).

Institutet för mänskliga rättigheter, *Årsrapport 2023*, Institutet för mänskliga rättigheter, 2023.

Institutet för mänskliga rättigheter, *Årsredovisning 2022*, Institutet för mänskliga rättigheter, 2023.

Institutet för mänskliga rättigheter, *Årsredovisning 2023*, Institutet för mänskliga rättigheter, 2024.

Kulturrådet, *Folkbibliotekets behov av statliga stöd*, 2024.

Kulturrådet, *Kognitiv tillgänglighet på bibliotek. En kunskapsöversikt*, 2019.

Kulturrådet, *Kultur för alla – inget hinder. Slutredovisning av Kulturrådets arbete med delmålen inom funktionshinderspolitiken år 2016–2022*, 2016.

Kulturrådet, *PM om Kulturrådets följande och främjande insatser kring funktionshinderspolitiska frågor samt nationellt och regionalt arbete med tillgänglighet inom kulturlivet*, 2022.

Kulturrådet, *Systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken på kulturområdet 2024 – 2031, Kulturrådets genomförandeplan*, 2024.

Kulturrådet, *Tillgängligt kulturliv - Kulturorganisationers arbete med funktionshinderfrågor*, 2023.

Kulturrådets årsredovisningar 2017–2023.

Myndigheten för delaktighet, *En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle*, Rapport A 2016:13.

Myndigheten för delaktighet. *Uppföljning av funktionshinderspolitiken, strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2022*, 2023.

Myndigheten för delaktighet. *Uppföljning av funktionshinderspolitiken, strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2023*, 2024.

Myndigheten för delaktighet, *Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011–2016, redovisning av regeringsuppdrag om ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken*, 2016.

Myndigheten för delaktighets årsredovisningar 2017–2023.

Post- och telestyrelsen, *Särskilda behov av posttjänster. En kvalitativ undersökning av behov av posttjänster hos personer med funktionsnedsättning och äldre*, 2021.

Post- och telestyrelsen, *Tillståndsvillkor*, dnr: 21–15680, 2023.

Post- och telestyrelsen, *Utvärdering av Posttjänst för äldre och personer med funktionsnedsättning boende i glesbygd. En kvalitativ undersökning av hur tjänsten motsvarar användarnas behov*, 2022.

Post- och telestyrelsens årsredovisningar 2017–2023.

Riksantikvarieämbetet, *Att vidga sin publik handlar om att vidga sig själv*, 2018.

Riksantikvarieämbetet, *Handlingsplan för 2022 års arbete med Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken*, 2021–2031, 2022.

Riksantikvarieämbetet, *Vägledning om tillämpning av förordningen om statliga byggnadsminnen*, 2020.

Riksantikvarieämbetets årsredovisningar 2017–2023.

Skolverkets årsredovisningar 2017–2023.

Socialstyrelsens årsredovisningar 2017–2023.

SOU 2003:104, *Järnväg för resenärer och gods*.

SOU 2008:128, *Tydligare uppdrag – i stället för sektorsansvar (delbetänkande)*.

SOU 2009:36, *Främja, skydda, övervaka – FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.

SOU 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

SOU 2019:23, *Styrkraft i funktionshinderspolitiken*.

SOU 2021:44, *Betänkande av utredningen om genomförande av tillgänglighetsdirektivet*.

Statskontoret, *Agenda 2030 i myndigheter, kommuner och regioner (slutrapport)*, Statskontoret, 2020.

Statskontoret, *Från vision till verklighet? En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitik*, Statskontoret, 2009.

Statskontoret, *Kunskapssammanställning om nationella strategier*, Statskontoret, 2023.

Statskontoret, *Myndighetsanalys av Riksantikvarieämbetet*, Statskontoret, 2020.

Statskontoret, *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor*, 2006:13.

Statskontoret, *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor – en studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter. Om offentlig sektor 44*, Statskontoret, 2022.

Statskontoret, *Statsbidrag till kultur, idrott och friluftsliv – En analys av hur de bidrar till en aktiv fritid för personer med funktionsnedsättning*, Statskontoret, 2021.

Statskontoret, *Strategier och handlingsplaner – Ett sätt för regeringen att styra? Om offentlig sektor 33*, Statskontoret, 2018.

Regeringsbeslut

Regeringsbeslut S2019/02213, S2021/06595, *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031*.

Riksdagstryck

Bet. 2017/18:SoU5, *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken*.

Ds 2013:40 *En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området*.

Ds 2019:4, *Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige*.

Prop. 1995/96:131, *Vägverkets sektorsansvar inom vägtransportsystemet m.m.*

Prop. 1996/97:1, *Budgetpropositionen för 1997*.

Prop. 1999/2000:79, *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken*.

Prop. 2008/09:28, *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.

Prop. 2008/09:35, *Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt*.

Prop. 2009/10:175, *förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

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

Prop. 2016/17:1, *Budgetpropositionen för 2017*.

Prop. 2017/18:1, *Budgetpropositionen för 2018*.

Prop. 2018/19:1, *Budgetpropositionen för 2019*.

Prop. 2019/20:1, *Budgetpropositionen för 2020*.

Prop. 2020/21:1, *Budgetpropositionen för 2021*.

Prop. 2021/22:1, *Budgetpropositionen för 2022*.

Prop. 2020/21:143, *Institutet för mänskliga rättigheter*.

Rskr. 1995/96:231.

Rskr. 2017/18:86.

Skr. 2000/01:151, *Regeringens förvaltningspolitik*.

Skr. 2005/06:110, *Uppföljning av den nationella planen för handikappolitiken*.

Webbsidor

Arbetsmiljöverket, "Tillgänglig arbetsmiljö", <https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/en-tillganglig-arbetsmiljo/>, hämtat 2024-10-21.

Boverket, "Boverkets samråd med funktionshindersrörelsen", <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/nationell-planering/nationella-mal-for-planering/funktionshinderspolitiken/samrad/>, hämtat 2024-09-07.

Boverket, "Filmer från seminarier om universell utformning", <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/nationell-planering/nationella-mal-for-planering/funktionshinderspolitiken/seminarier-universell-utformning/>, hämtat 2024-09-08.

Boverket, "Utbildning mänskliga rättigheter, MR_funktionshinderspolitiken_modul_6", version 2023-12-22, <https://360.articulate.com/review/content/a17ee978-8d4e-43f8-95ed-1acd59a2a9b5/review>.

Finlands regering, Social- och hälsovårdsministeriet, "Rätt till delaktighet och likabehandling Nationellt handlingsprogram för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2020-2023)", <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163388>, hämtat 2024-08-30.

FINLEX, Statsrådets förordning om delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, 908/2016, <https://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2016/20160908>, hämtat 2024-08-30.

Islands regering, Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið/Arbets- och socialdepartementet, "Landsáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024–2027/

Nationell plan för frågor som rör personer med funktionsnedsättning för åren 2024–2027”, s. 5, https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Landsaetlun_i_malefnum_fatlads_folks_fyrir_arin_2024_2027.pdf, hämtat 2024-08-30.

Norges regering, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kulturdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samferdselsdepartementet og Utenriksdepartementet, ”Et samfunn for alle. Regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020-2030”, <https://www.regjeringen.no/contentassets/bc8396c163f148dc8d4dc8707482e2be/et-samfunn-for-alle---regjeringens-strategi-for-likestilling-av-mennesker-med-funksjonsnedsettelse-for-perioden-2020203.pdf>, hämtat 2024-08-29.

Norges regering, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kulturdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samferdselsdepartementet og Utenriksdepartementet, ”Et samfunn for alle- Likestilling, demokrati og menneskerettigheter. Regjeringens handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse 2020-2025”, <https://www.regjeringen.no/contentassets/4538c7392f3d417a8d7cc48965a603c9/et-samfunn-for-alle---regjeringens-handlingsplan-for-likestilling-av-personer-med-funksjonsnedsettelse-des-2019.pdf>, hämtat 2024-08-29.

Post- och telestyrelsen, ”Digin.nu. En webbplats om digital inkludering och tillgänglighet”, <https://www.digin.nu/>, hämtat 2024-09-30.

Riksantikvarieämbetet, ”Webbinarium: Kom i gång med syntolkning genom verbalisering”, <https://www.raa.se/evenemang-och-upplevelser/kalenderhandelser/webbinarium-kom-igang-med-syntolkning-genom-verbalisering-2024/>, hämtat 2024-09-09.

Riksantikvarieämbetet, ”Det här gör Riksantikvarieämbetet”, <https://www.raa.se/om-riksantikvarieambetet/det-har-gor-riksantikvarieambetet/>, hämtat 2024-09-09.

Riksantikvarieämbetet, ”Tvärmedialt berättande”, <https://www.raa.se/museer/publikt-arbete/digital-formedling/tvarmedialt-berattande/>, hämtat 2024-09-09.

Riksantikvarieämbetet, ”Utbildningar för självstudier”, <https://www.raa.se/evenemang-och-upplevelser/utbildning/>, hämtat 2024-09-09.

Bilaga 1. Myndigheter med sektorsansvar inom funktionshinderspolitiken

I denna bilaga beskrivs kort de sektorsansvariga myndigheternas grundläggande verksamhet samt deras sektorsansvar för funktionshinderspolitiken. Beskrivningarna av myndigheternas verksamheter är inte uttömmande och vissa myndigheter är även sektorsansvariga för andra frågor än funktionshinderspolitiken.

De sektorsansvariga myndigheterna är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk.

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen är förvaltningsmyndighet för arbetsmarknadspolitiska frågor. Myndigheten ansvarar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten¹³⁰ och ska verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och stödja kompetensförsörjningen. I Arbetsförmedlingens uppgifter ingår bland annat att ta fram och tillgängliggöra kunskapsunderlag och statistik om arbetsmarknaden och den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.¹³¹ Myndigheten ska verka för att förbättra arbetsmarknadssituationen för personer som har en funktionsnedsättning och upprätthålla egen kompetens och verksamhet för att stödja personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga att få eller behålla ett arbete.¹³²

Enligt 7 § förordningen (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen har myndigheten inom arbetsmarknadspolitiken ett samlat ansvar (sektorsansvar) för frågor som rör möjligheterna för personer att få och behålla ett arbete. Myndigheten ska inom ramen för detta ansvar vara samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket ska verka för goda förhållanden i arbetsmiljön och på arbetsmarknaden och främja samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsmiljöområdet. Myndigheten ska också arbeta för att regelverket inom dess verksamhetsområde följs.¹³³ Myndigheten har bland annat i uppgift att ta fram juridiskt bindande föreskrifter, inspektera arbetsställen och sprida information om arbetsmiljöregler.

¹³⁰ Utom i de delar där annat är särskilt föreskrivet.

¹³¹ 1–4 §§ förordningen (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

¹³² 7 § förordningen (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

¹³³ 1a § förordningen (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.

Enligt 3 § förordningen (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket har myndigheten även ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshinders- och tillgänglighetsfrågor inom arbetsmiljöområdet. Myndigheten ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Boverket

Boverket arbetar med samhällsplanering, byggande och boende. Boverket är förvaltningsmyndighet för frågor om byggd miljö, hushållning med mark- och vattenområden, fysisk planering, byggande och förvaltning av bebyggelse, boende och bostadsfinansiering. Myndigheten har bland annat i uppgift att ta fram föreskrifter och vägledningar, ansvara för tillsyn över energideklarationer och tillämpningen av plan- och bygglagen, administrera statliga stöd och bidrag samt utreda och analysera frågor inom sitt verksamhetsområde.¹³⁴

Enligt 2 § förordningen (2022:208) med instruktion för Boverket har myndigheten ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshinderfrågor med anknytning till sitt verksamhetsområde och ska inom ramen för det ansvaret vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda aktörer.

Försäkringskassan

Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner eller ersättningar som myndigheten ansvarar för. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta och betala ut sådana förmåner och ersättningar och inkluderar förmåner riktade till personer med funktionsnedsättning. På uppdrag av Pensionsmyndigheten betalar Försäkringskassan också ut pensioner. Andra uppgifter är bland annat att ge information till berörda om socialförsäkringen, följa socialförsäkringssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle inom sitt verksamhetsområde och se till att en kvalificerad kunskapsuppbyggnad sker i fråga om de verksamhetsområden som myndigheten ansvarar för.¹³⁵

Enligt 2 § 9 i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan har myndigheten ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshinderfrågor med anknytning till sitt verksamhetsområde och inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Post- och telestyrelsen

Post- och telestyrelsen är förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar inom postområdet och området för elektronisk kommunikation. Till myndighetens uppgifter hör bland annat att beskriva och analysera utveckling och resultat inom sitt

¹³⁴ Förordningen (2022:208) med instruktion för Boverket.

¹³⁵ 1–2 §§ förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.

ansvarsområde. Post- och telestyrelsen ska se till att de regelverk och rutiner som myndigheten disponerar över är kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag.¹³⁶ Myndigheten ska också verka för att företag och andra enskilda har förtroende för samt förmåga och möjlighet att använda it och elektroniska kommunikationstjänster.¹³⁷

Enligt 11 § i förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen ska myndigheten särskilt verka för att målen för funktionshinderspolitiken uppnås inom myndighetens ansvarsområde och ska vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Riksantikvarieämbetet

Riksantikvarieämbetet är en nationell kulturarvsmyndighet. Riksantikvarieämbetets grunduppdrag är att ansvara för frågor om kulturarvet. Ansvaret omfattar i första hand frågor om kulturlandskap, kulturmiljöer, kulturföremål och museer.¹³⁸

I 5 § förordningen (2014:1585) med instruktion för Riksantikvarieämbetet anges att myndigheten har ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshinderfrågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga parter.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Socialstyrelsen ska bistå regeringen med underlag och expertkunskap för utvecklingen inom sitt verksamhetsområde.¹³⁹ I Socialstyrelsens uppgifter ingår bland annat att ta fram kunskapsstöd, rapporter och föreskrifter, stödja metodutveckling, tillhandahålla enhetliga begrepp, termer och klassifikationer samt följa forsknings- och utvecklingsarbetet inom sitt verksamhetsområde.¹⁴⁰

Enligt 2 § andra stycket i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen ska myndigheten ha ett samlat ansvar (sektorsansvar) för genomförandet av det funktionshinderspolitiska målet med anknytning till Socialstyrelsens verksamhetsområde. Socialstyrelsen ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

¹³⁶ 1-1a §§ förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

¹³⁷ 11 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

¹³⁸ Riksantikvarieämbetet, "Det här gör Riksantikvarieämbetet", hämtat 2024-09-09; 1 § förordningen (2014:1585) med instruktion för Riksantikvarieämbetet.

¹³⁹ 1 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

¹⁴⁰ 4 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

Statens kulturråd

Statens kulturråd (Kulturrådet) har till uppgift att verka för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att bland annat fördela och följa upp statliga bidrag och genom andra främjande åtgärder. Myndigheten ska särskilt verka för konstnärligt och kulturpolitiskt värdefull utveckling inom verksamheter som rör teater, dans, musik och annan scenkonst, litteratur, kulturtidskrifter, läsfrämjande, bibliotek, bild och form, museer och utställningar, regional kulturverksamhet, samiska folkets och övriga minoriteters kultur och andra kulturella ändamål.¹⁴¹

Enligt 3 § 3 i förordningen (2012:515) med instruktion för Statens kulturråd har Kulturrådet ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshindersfrågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde och ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda aktörer.

Statens skolverk

Statens skolverk (Skolverket) är förvaltningsmyndighet för skolväsendet och ska bland annat genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde och kontinuerligt göra en analys av behov av åtgärder inom området.¹⁴²

Enligt 18 § 1 i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska myndigheten ha ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshinderfrågor inom ramen för sitt verksamhetsområde och – i den mån det inte är en uppgift för Specialpedagogiska skolmyndigheten – inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

¹⁴¹ 1–2 §§ förordningen (2012:15) med instruktion för Statens kulturråd.

¹⁴² 1 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

Bilaga 2. Myndigheten för delaktighet (MFD)

Myndigheten för delaktighet (MFD) är en liten myndighet med cirka 40 medarbetare som har ett omfattande uppdrag. Myndighetens arbete riktar sig främst till de offentliga aktörer som har möjlighet att påverka och driva förändring på samhällsnivå som statliga myndigheter, kommuner och regioner.¹⁴³

Uppdrag i myndighetsinstruktion¹⁴⁴ (urval av relevans för granskningen)

Myndigheten för delaktighet ska enligt sin instruktion verka för att det nationella målet för funktionshinderspolitiken uppnås. Myndighetens arbete ska ha ett jämställdhets-, mångfalds- och barnrättsperspektiv.¹⁴⁵

Myndigheten ska bland annat

- införskaffa och sammanställa kunskap om utvecklingen av levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning
- årligen i en samlad rapport redovisa utvecklingen av levnadsvillkoren och av offentliga aktörers samlade arbete för att nå det nationella målet för funktionshinderspolitiken
- följa relevant forskning om funktionshinder och vid behov initiera utveckling av ny kunskap
- ta fram stöd och vägledning till olika samhällsaktörer i syfte att säkerställa tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning inom olika samhällsområden.¹⁴⁶

Särskilt regeringsuppdrag om att tillhandahålla stöd med uppföljning

MFD har i uppdrag att ge stöd till de myndigheter som omfattas av regeringens beslut om en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2031. MFD ska årligen lämna en samlad rapport till Regeringskansliet (Socialdepartementet), baserad på myndigheternas årsredovisningar.¹⁴⁷

¹⁴³ Myndigheten för delaktighet, *Årsredovisning 2023, 2024*.

¹⁴⁴ Redogörelsen utgår från den nu gällande instruktionen. I förordningen (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet reglerades uppgiften att ge stöd för arbetet i 4 § 5.

¹⁴⁵ 1 § förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.

¹⁴⁶ 3 § förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.

¹⁴⁷ Uppdrag att ge stöd vid uppföljning av funktionshinderspolitiken, regeringsbeslut I:14, 2021-09-23, dnr S2021/06596.

MFD ska följa levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning

En av myndighetens centrala uppgifter är att följa utvecklingen av levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning. Att följa denna utveckling är en komplex uppgift, särskilt med tanke på att personer med funktionsnedsättning är en mycket heterogen grupp. MFD har påbörjat ett arbete med att identifiera ett antal befintliga indikatorer inom tillgänglig statistik för att kunna följa utvecklingen under strategiperioden 2021–2031. Detta arbete ersätter inte ansvariga myndigheters uppdrag att utveckla indikatorer inom de samhällsområden där indikatorer saknas eller behöver förbättras.¹⁴⁸

MFD ska följa upp hur offentliga aktörer arbetar med tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning

MFD har i uppdrag att följa upp hur offentliga aktörer arbetar med tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten följer årligen via enkätundersökningar upp kommuners, regioners och statliga myndigheters arbete på området. MFD konstaterade i sin uppföljning av funktionshinderspolitiken år 2022 att myndigheternas arbete har tagit många viktiga steg framåt. Samtidigt menar MFD att en rad grundläggande utmaningar kvarstår. Framför allt visar uppföljningen att flera aktörer har svårt att applicera det funktionshinderspolitiska målet på sitt kärnuppdrag och att de behöver vässa sin förmåga att följa utvecklingen för målgruppen inom sitt område.¹⁴⁹ I uppföljningen av funktionshinderspolitiken år 2023 valde MFD att jämföra resultaten för de statliga myndigheter som omfattas av regeringens strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2021–2021 med de statliga myndigheter som inte ingår i satsningen. MFD har utifrån denna jämförelse kunnat konstatera att regeringens riktade styrning har gjort stor skillnad på resultatet inom flera områden.¹⁵⁰

MFD ska stödja myndigheters arbete med regeringens funktionshinderspolitiska strategi

MFD ska stödja myndigheters arbete med att nå det funktionshinderspolitiska målet. MFD har i uppdrag att stödja och ge vägledning till de utpekade myndigheterna i regeringens tioåriga funktionshinderspolitiska strategi som löper fram till 2031.¹⁵¹

¹⁴⁸ Myndigheten för delaktighet. *Uppföljning av funktionshinderspolitiken, strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken*, 2022.

¹⁴⁹ Myndigheten för delaktighet. *Uppföljning av funktionshinderspolitiken, strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken*, 2022.

¹⁵⁰ Myndigheten för delaktighet. *Uppföljning av funktionshinderspolitiken, strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken*, 2023.

¹⁵¹ Uppdrag att ge stöd vid uppföljning av funktionshinderspolitiken, regeringsbeslut I:14, 2021-09-23, dnr S2021/06596.

MFD:s roll är att främja ett systematiskt och effektivt genomförande av funktionshinders-politiken i samhället.¹⁵² MFD ska stödja berörda myndigheter i deras utveckling av uppföljningsinsatser såväl inom sektorerna som i relation till det funktionshinderspolitiska målet och dess fyra inriktningar. MFD erbjuder stöd i utvecklingen av respektive myndighets uppföljning och att utveckla en struktur för myndighetens redovisning. För att främja ett enhetligt stöd och en tydlig ingång till MFD har en ny samordnande funktion för strategiarbetet tillsatts.¹⁵³

¹⁵² 2 § förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.

¹⁵³ Myndigheten för delaktighet. *Uppföljning av funktionshinderspolitiken, strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken*, 2022.

Bilaga 3. Funktionshinderspolitikens fyra inriktningar

Regeringens syfte med funktionshinderspolitikens fyra inriktningar är att stärka förutsättningarna för att uppnå det nationella målet att, med FN:s konvention om rättigheter för personer som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. Inriktningarna är ömsesidigt beroende av varandra och är relevanta för aktörer inom alla samhällets områden på nationell, regional och lokal nivå.¹⁵⁴

Principen om universell utformning

Principen om universell utformning ses av regeringen som en prioriterad inriktning i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Universell utformning innebär att samhället utformas med medvetenhet om den variation som återfinns i befolkningen och möjliggör att personer med funktionsnedsättning får möjlighet att verka i vardagen på samma villkor som människor utan funktionsnedsättning.¹⁵⁵

Universell utformning handlar om att göra rätt från början och undvika att skapa otillgänglighet så att det uppstår behov av anpassningar och speciallösningar i efterhand. Principen bygger på att tjänster, program, produkter och miljöer ska utvecklas så att de kan användas och nyttjas av alla. Åtaganden om universell utformning utesluter inte hjälpmedel för enskilda grupper av personer med funktionsnedsättning när det behövs.¹⁵⁶

Befintliga brister i tillgängligheten

I likhet med universell utformning handlar tillgänglighet om att användbarhet ska uppnås, men genom att åtgärda redan existerande brister. Inriktningen betyder att hinder som gör en plats eller verksamhet oanvändbar för personer med olika funktionsnedsättningar ska åtgärdas.¹⁵⁷

Individuella stöd och lösningar

Generella lösningar för att öka tillgängligheten kan inte alltid garantera tillträde och tillgång för alla till alla delar i samhället. Det finns individer för vilka tillgänglighet i vissa fall måste säkerställas på andra sätt. Individuella stöd och lösningar som samhället tillhandahåller syftar till att individen ska uppnå självständighet,

¹⁵⁴ Prop. 2016/17:188.

¹⁵⁵ Prop. 2016/17:188.

¹⁵⁶ FN-konventionen artikel 4 (f) allmänna åtaganden.

¹⁵⁷ Av artikel 1 i FN-konventionen framgår att det inte bara handlar om fysiska hinder utan olika typer av bristande i tillgänglighet för "personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella och sensoriska funktionsnedsättningar".

delaktighet och jämlikhet. Det kan exempelvis handla om hjälpmedel, ledsagning, färdtjänst, särskilt stöd i utbildning eller personlig assistans.

Regeringen anser att tillhandahållande av individuella stöd är en prioriterad inriktning för genomförandet av funktionshinderspolitiken, men ska ses som komplement i förhållande till den generella tillgängligheten i samhället.¹⁵⁸

Förebygga och motverka diskriminering

Arbetet med de tre inriktningarna om universell utformning, åtgärdande av befintliga brister i tillgänglighet samt kravet på individuella stöd och lösningar syftar till att förebygga och motverka diskriminering. Ett övergripande syfte med det nationella målet, den nya politiken och FN-konventionen är att förebygga och motverka diskriminering och att uppnå ett jämlikt åtnjutande av mänskliga rättigheter.

¹⁵⁸ Prop. 2016/17:188.

Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken (RiR 2024:22)

Funktionshinderspolitiken syftar till att skapa ett mer jämlikt samhälle där alla människor har lika möjlighet att vara delaktiga. Nio myndigheter har fått ett särskilt sektorsansvar. Riksrevisionen har granskat deras roll att vara samlande, stödjande och pådrivande inom funktionshinderspolitiken.

Sektorsansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Boverket, Försäkringskassan, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Statens kulturråd och Statens skolverk. Granskningen har också omfattat regeringen och Myndigheten för delaktighet.

Riksrevisionens samlade bedömning är att myndigheterna delvis arbetar effektivt med att bidra till målet för funktionshinderspolitiken. Bilden skiljer sig åt mellan de granskade myndigheterna och jämförelser försvåras av att de i olika omfattning följer upp och återrappporterar sitt arbete. Riksrevisionens bedömning är att det till viss del förklaras av att regeringens styrning av funktionshinderspolitiken är otydlig.

I granskningen konstateras också att det saknas sektorsansvariga myndigheter för flera viktiga samhällssektorer. Det rör sig till exempel om transportfrågor, rättsväsendet, konsumentpolitik och offentlig upphandling.

För att bidra till ett effektivt och samlat grepp om funktionshinderspolitiken bedömer Riksrevisionen att regeringen behöver konkretisera styrningen av sektorsansvaret och den funktionshinderspolitiska strategin och på ett tydligare sätt staka ut vägen framåt. Det bör kunna ske inom ramen för den handlingsplan som regeringen planerar ska gälla under åren 2026–2031.

Socialdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 2025

Närvarande: Busch, ordförande, och statsråden, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestränd, Brandberg, Carlson, Rosencrantz, Dousa

Föredragande: statsrådet Anna Tenje

Regeringen beslutar skrivelse Riksrevisionens rapport om sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken