

En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle

MFD:s förslag på struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet

Myndigheten
för delaktighet

Myndigheten för delaktighet 2016

En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle - MFD:s förslag på struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet

Myndigheten för delaktighet
serie A 2016:13 (diarienummer 2016/0115)
ISBN: 978-91-87883-20-0 (pdf)

Utredare: Magnus Lagercrantz, Josefine Gustavsson och Karl-Oskar Öhman.

Rapporten finns att ladda ner från myndighetens webbplats www.mfd.se.
Alternativa format kan beställas från Myndigheten för delaktighet.

Postadress:
Myndigheten för delaktighet,
Box 1210
172 24 Sundbyberg

E-post: info@mfd.se
Fax: 08-600 84 99
Telefon: 08-600 84 00

Förord

I denna rapport lämnar Myndigheten för delaktighet förslag på hur framtidens funktionshinderspolitik kan bli mer effektiv och systematisk. Rapporten är svaret på det regeringsuppdrag som vi fick i maj 2015. Vår förhoppning är att förslagen ska bidra till en politik för ett jämlikt och hållbart samhälle där mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning respekteras och säkerställs.

Det är viktigt med parlamentarisk förankring av funktionshinderspolitiken. Därför föreslår vi att riksdagen beslutar om ett nytt mål för politikområdet baserad på Sveriges åtaganden i enlighet med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vi föreslår också en tydligare styrning av funktionshinderspolitiken genom en utveckling av förordning 2001:526 om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken samt genom framtagande av en ny strategi som ska stärka integreringen av ett funktionshindersperspektiv.

MFD har en viktig roll i genomförandet av funktionshinderspolitiken och vi avser därför att utveckla vår verksamhet vad gäller kunskap, stöd och uppföljning. Myndigheten kommer också att fortsätta utveckla sitt arbete med att ge olika samhällsaktörer stöd i genomförandet av politiken samt med att synliggöra levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning.

Rapporten är framtagen i nära dialog med funktionshindersorganisationerna, de strategiska myndigheterna och andra viktiga aktörer. Jag vill rikta ett stort tack till alla som har bidragit med inspel, kunskap och underlag till vårt arbete.



Malin Ekman Aldén

vikarierande generaldirektör

Myndigheten för delaktighet
Sundbyberg i juni 2016

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle	7
Bakgrund	7
Reviderat nationellt mål och inriktning	8
Ny strategi för genomförandet	8
Förenklad styrning av myndigheterna	9
Prioriterade samhällsområden	10
Effekt- och resultatmål	10
Uppföljning av funktionshinderspolitiken	11
Verktyg och arbetssätt	11
1. Inledning	12
Uppdraget	14
Rapportens disposition	14
Utgångspunkter för uppdraget	15
2. En funktionshinderspolitik med parlamentarisk förankring	20
Nytt nationellt mål	20
Generella principer	22
Ny inriktning på arbetet	24
Ansvars- och finansieringsprincipen	30
3. En effektiv styrning för ökad integrering	31
Reviderad förordning 2001:526	31
En ny strategi för funktionshinderspolitiken	40
Elva prioriterade samhällsområden	41
En förtydligad målstyrning	42
Uppföljning	46
Tidsupplägg för strategiperioden	55
Verktyg och arbetssätt	57
Många aktörer bär ett ansvar	61

Myndigheten för delaktighet	68
4. Arbete och försörjning.....	71
Förslag 20: Mål för arbetsmarknad och försörjning	72
Viktiga aktörer inom området	73
Utvecklingsområden	74
5. Utbildning	79
Förslag 21: Mål för utbildning.....	80
Viktiga aktörer inom området	81
Utvecklingsområden	81
6. Transport	88
Förslag 22: Mål för transport.....	88
Viktiga aktörer inom området	90
Utvecklingsområden	91
7. Byggd miljö och samhällsplanering.....	95
Förslag 23: Mål för byggd miljö och samhällsplanering	96
Viktiga aktörer inom området	97
Utvecklingsområden	98
8. It, innovation och teknikutveckling	101
Förslag 24: Mål för it, innovation och teknikutveckling	102
Viktiga aktörer inom området	103
Utvecklingsområden	104
9. Hälsa	107
Förslag 25: Mål för hälsa	108
Viktiga aktörer inom området	110
Utvecklingsområden	110
10. Social välfärd.....	118
Förslag 26: Mål för social välfärd	119
Viktiga aktörer inom området	120
Utvecklingsområden	121
11. Kultur, idrott och fritid	130

Förslag 27: Mål för kultur, idrott och fritid	131
Viktiga aktörer inom området	131
Utvecklingsområden	132
12. Konsument	137
Förslag 28: Mål för konsumentområdet.....	138
Viktiga aktörer för att nå målen	139
Utvecklingsområden	139
13. Demokrati.....	141
Förslag 29: Mål för demokrati	142
Viktiga aktörer inom området	143
Utvecklingsområden	144
14. Rättsväsende	149
Förslag 30: Mål för rättsväsendet.....	150
Viktiga aktörer inom området	151
Utvecklingsområden	152
Bilaga 1 - Tillvägagångssätt.....	159
Kunskapsinhämtning och omvärldsanalys	159
Andra underlag	161
Analysram.....	162
Organisationer som deltog på workshops	163
Organisationer/personer som lämnat skriftliga underlag	166
Referenser	169

Sammanfattning

En funktionshinderspolitik för ett jämlikt och hållbart samhälle

I denna rapport lämnar Myndigheten för delaktighet (MFD) förslag som ska göra funktionshinderspolitiken mer effektiv, skapa långsiktighet och innebära högre grad av tydlighet än tidigare. Den funktionshinderspolitiska utvecklingen är beroende av många aktörer på olika nivåer, såsom statliga myndigheter, landsting/regioner, kommuner, privata aktörer och det civila samhället. Funktionshinderspolitiken ska därför ses som en politik som riktar sig mot hela samhället. MFD ser också vikten av sin egen roll i arbetet med att utveckla och sprida kunskap, stödja samhällsaktörerna och vara samlande för funktionshinderspolitikens genomförande.

De förslag som lämnas i denna rapport avser att skapa en enklare utformning av genomförandet av politiken och styrningen av densamma. Riksdag och regering behöver tydligt signalera att funktionshinderspolitiken är viktig för samhällets hållbara utveckling och för att Sverige ska kunna leva upp till sina internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och i arbetet med FN:s globala utvecklingsmål i Agenda 2030.

Förslagen om en funktionshinderspolitik för samhället omfattar två huvuddelar. Den första delen innehåller förslag som MFD föreslår att regeringen lägger fram till riksdagen att besluta om. Den andra delen är förslag som myndigheten föreslår ligger till grund för en ny regeringsbeslutad strategi.

Bakgrund

Dagens funktionshinderspolitik har sin grund i den av riksdagen beslutade handlingsplanen Från patient till medborgare från år 2000 (prop. 1999/2000:79). Rättighetsperspektivet i funktionshinderspolitiken stärktes år 2008 genom att Sverige ratificerade FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. När handlingsplanen löpte ut beslutade regeringen i juni 2011 om en strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken för åren 2011–2016.

Myndigheten för delaktighet har gjort en samlad utvärdering och analys av utvecklingen av funktionshinderspolitiken i förhållande till inriktningsmålen och de nationella målen för funktionshinderspolitiken, vilken redovisas i en särskild rapport. Resultatet av denna utvärdering ligger till grund för övervägandena och förslagen i denna rapport. Utvärderingen visar att utvecklingen inom funktionshinderspolitiken visserligen har gått långsamt framåt de senaste åren, men att strategin inte fått den effekt som avsågs. Tillgängligheten ökar något för varje år och ojämlikheten i levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning har minskat i vissa avseenden. Ändå kvarstår många och stora hinder för delaktighet. Det finns fortfarande stor ojämlikhet i levnadsvillkoren och personer med funktionsnedsättning kan inte delta på jämlika villkor i samhället. Funktionshinderspolitiken behöver därför bli mer effektiv och systematisk.

Reviderat nationellt mål och inriktning

De nuvarande nationella målen och inriktningen för funktionshinderspolitiken antogs av riksdagen år 2000. Då funktionshinderspolitiken berör många olika samhällsområden och aktörer på alla nivåer är förankring i den högsta beslutande församlingen central för att funktionshinderspolitiken ska genomsyra samhället. Det är riksdagen som beslutar om nationella mål och inriktning för funktionshinderspolitiken. MFD föreslår (i den första delen av rapporten) att de nationella målen revideras mot ett mål som tydligare knyter an funktionshinderspolitiken till mänskliga rättigheter och som innehåller dagens terminologi. Förslaget på reviderad inriktning beskriver fyra olika sätt att arbeta för att förebygga och undanröja funktionshinder i samhället, och syftar till att tydliggöra för ansvariga aktörer vad det innebär att arbeta med ett funktionshindersperspektiv:

- att med universell utformning göra rätt från början,
- att identifiera och åtgärda brister i efterhand,
- att med stöd och lösningar kopplat till individen stärka delaktigheten, samt
- att motverka all form av diskriminering.

Ny strategi för genomförandet

MFD föreslår vidare att regeringen beslutar en ny strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken. En avgörande utgångspunkt i politiken ska fortsatt vara integrering. Ökad integrering

av funktionshinderspolitiken inom alla samhällets områden är den enda långsiktiga vägen framåt.

Funktionshinderspolitiken behöver också vara både stabil och flexibel. Det tar lång tid både att åstadkomma samhällsförändringar och att utläsa effekter. Samtidigt förändras politiken och samhället hela tiden, genom regeringsskiften, konjunkturförändringar, teknik- och innovationsutveckling och förändrade myndighetsuppgifter. Detta innebär att det krävs en högre grad av flexibilitet och anpassningsbarhet utifrån yttre förändringar än vad som varit fallet hittills. Den nya strategin föreslås löpa över en period av nio år – en period som ska präglas av reviderbarhet och återkommande milstolpar för att ge kontinuitet i arbetet.

Funktionshinderspolitiken måste dessutom vara både stabil och systematisk i vad som ska uppnås. För att vara stabil och långsiktig ska den fortsatt styras med mål- och resultatstyrning. Dock kommer det krävas mer tydliga och enhetligt formulerade mål och förbättrad uppföljning än tidigare.

Förenklad styrning av myndigheterna

Den nuvarande styrningen inom funktionshinderspolitiken har varit otydlig och flera olika styrformer har använts för samma ändamål på området. MFD föreslår därför en ny form av styrning av myndigheterna inom funktionshinderspolitiken.

Förslaget är att de statliga myndigheternas arbete uteslutande styrs genom förordning 2001:526 om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken. För att åstadkomma detta behöver förordningen revideras. Detta innebär samtidigt att sektorsansvaret i vissa myndigheters instruktioner tas bort och att inga särskilda uppdrag ges. Idag har förordningen tolkats av många myndigheter som att den endast rör myndighetens interna tillgänglighetsarbete.

Revideringen innebär ett förtydligande av att förordningen syftar till integrering av funktionshinderperspektiv hos alla statliga myndigheter samt att 30 myndigheter ska ha ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. I detta ingår att ta fram en plan för aktiviteter som avses genomföras för att bidra till de

funktionshinderspolitiska målen och att årligen rapportera arbetet till regeringen.

Vidare föreslås ett fåtal myndigheter att utöver sitt särskilda ansvar enligt förordningen även inom sitt verksamhetsområde ansvara för att bidra till samlad kunskap som kan ligga till grund för strategisk styrning och insatser. Dessa myndigheter ska ha en övergripande bild av utvecklingen inom området och vara samlande och stödjande mot andra aktörer inom området samt ingå i ett kunskapsstyrningsråd för funktionshinderspolitiken.

MFD har identifierat tre samhällsområden där behovet av ökad kunskap och en ansvarig myndighet är extra stort. Dessa är arbetsmarknad och försörjning, utbildning och transport. Samma behov har identifierats inom tillgänglighetsarbetet, både i det digitala och det byggda samhället.

Prioriterade samhällsområden

MFD föreslår elva prioriterade samhällsområden som grund för strategin. Områdena är mer heltäckande än tidigare utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Samhällsområdena som föreslås är:

- Arbete och försörjning
- Utbildning
- Transport
- Byggd miljö och samhällsplanering
- It, innovation och teknikutveckling
- Hälsa
- Social välfärd
- Kultur, idrott och fritid
- Konsument
- Demokrati
- Rättsväsende

Effekt- och resultatmål

Ett av problemen i den tidigare strategin har varit otydligheter i målnivåer och formuleringar. MFD föreslår därför för varje samhällsområde effekt- och resultatmål. Effektmålen handlar om utfallet av funktionshinderspolitiken i termer av jämlikhet och delaktighet och resultatmålen handlar om förutsättningarna för jämlikhet och

delaktighet. Genom att föreslå effekt- och resultatmål tydliggör också MFD vad som är viktigt att utveckla på respektive område. De aktiviteter som myndigheterna planerar och genomför ska syfta till att nå dessa mål.

Uppföljning av funktionshinderspolitiken

MFD ansvarar för den samlade uppföljningen av funktionshinderspolitiken och avser att utveckla uppföljningen framöver för att täcka upp behovet av mer heltäckande uppföljning och djupare analyser.

Idag finns utmaningar med uppföljningen, eftersom mätningar på tillgänglighet saknas på många områden. Möjligheterna att följa levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning är dessutom begränsade och befintliga undersökningsmetoder begränsar möjligheten att synliggöra skillnader i statistiken. För att kunna följa upp de effekt- och resultatmål som MFD föreslår kommer det krävas utveckling. Myndigheten ansvarar inte för alla källor och undersökningar som är nödvändiga för att kunna göra en heltäckande uppföljning, vilket innebär att det kommer krävas utveckling från flera aktörer på området.

Verktyg och arbetssätt

Om funktionshinderspolitiken ska bli mer effektiv och systematisk måste även verktygen och arbetssätten utvecklas. Det är identifierat att ökad kunskap i detta sammanhang blir mycket bärande. Utan kunskap om tillgänglighet, funktionshindersperspektiv och hur arbetet kan genomföras är andra olika typer av verktyg svåra att använda.

Krav i upphandling går inte att ställa såvida inte kunskapen om vilka krav och hur de ska ställas finns på plats. På samma sätt är lagar och andra författningar svåra att följa upp om det inte är definierat vad de avser. Genom ökad samverkan, utveckling av kunskap, forskning och ett ökat användande av krav i upphandling, kravställning i befintliga bidrag och allmänt ökande integrering av funktionshinderperspektiv kommer utvecklingen gå framåt och behoven av åtgärder i efterhand minska.

Del I

Utgångspunkter

1. Inledning

Dagens funktionshinderspolitik har sin grund i handlingsplanen Från patient till medborgare¹ som beslutades av riksdagen år 2000 och de nationella mål som då antogs. Handlingsplanen identifierade behovet av ett paradigm- och perspektivskifte som förmedlade ett förändrat synsätt på personer med funktionsnedsättning. Sverige ratificerade år 2008 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning² och under åren 2011 – 2016 har det pågått ett arbete med den av regeringen beslutade strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken³.

Funktionshinderspolitiken handlar om att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska kunna delta på jämlika villkor i samhället. I praktiken har dock inte politiken fått det genomslag som avsetts. MFD:s slututvärdering av strategin visar att många stora och små hinder för delaktighet kvarstår och att personer med funktionsnedsättning har sämre levnadsvillkor än andra. Utvecklingen går visserligen långsamt framåt, tillgängligheten ökar något för varje år och ojämlikheten i levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning har minskat i vissa avseenden. Om Sverige ska kunna leva upp till de åtaganden som gjorts kring mänskliga rättigheter och uppnå ett mer hållbart samhälle behövs emellertid en mer effektiv funktionshinderspolitik.

Perspektivskiftet från patient till medborgare har inte fått det genomslag som avsågs för 16 år sedan. Personer med funktionsnedsättning ses fortfarande ofta som föremål för vård och omsorg och deras rättigheter kompromissas med.

Det behövs en ökad förståelse för att funktionshinderspolitiken är en del av arbetet med att genomföra/säkerställa/förverkliga de mänskliga rättigheterna och därför berör alla delar av samhället. Det är samhället som ska utformas och utvecklas så att ingen exkluderas på grund av funktionsnedsättning. Idag utformas inte samhället utifrån den mänskliga mångfalden, vilket ger konsekvenser i form av att

¹ Prop. 1999/2000:79 Från patient till medborgare - en nationell handlingsplan för handikappolitiken

² I rapporten kallad "konventionen" alternativt "FN:s konvention"

³ Socialdepartementet (2011) En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011-2016

funktionshinder uppstår. Funktionshinder utgör en strukturell diskriminering av många personer med funktionsnedsättning vilket manifesterar sig i ojämlika levnadsvillkor och bristande delaktighet.

Uppdraget

I denna rapport lämnar Myndigheten för delaktighet (MFD) förslag på en mer effektiv och systematisk funktionshinderspolitik, utifrån uppdraget att ta fram förslag på en struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet⁴. För en mer utförlig beskrivning om hur myndigheten utfört uppdraget, se bilaga 1.

Regeringen har uttalat att funktionshinderspolitiken måste bli mer effektiv och systematisk, i genomförande och uppföljning. Effektiv förstås här dels i termer av ökad delaktighet för personer med funktionsnedsättning, dels i termer av att insatserna från samhället utformas och genomförs så att de får bästa möjliga utfall. Systematik förstås i termer av att funktionshinderspolitiken och dess insatser ska vara genomtänkta och stödja ett långsiktigt arbete som leder mot en hållbar samhällsutveckling där personer med funktionsnedsättning har samma förutsättningar och möjlighet att vara fullt delaktiga som övriga befolkningen i Sverige.

MFD har parallellt med detta arbete haft i uppdrag från regeringen att göra en utvärdering och analys av utvecklingen inom funktionshinderspolitiken under åren 2011–2016. Den rapporten innehåller analys och statistik som utgör utgångspunkterna för dessa förslag och de två rapporterna kan därför med fördel läsas som en helhet.⁵

Rapportens disposition

Denna rapport består av tre delar fördelade på 14 kapitel.

⁴ Socialdepartementet (2015) Uppdrag att ta fram förslag på struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet

⁵ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Fortsättningen av detta första kapitel beskriver ett antal utgångspunkter som ligger till grund för förslagen i denna rapport. Det andra kapitlet innehåller förslag som regeringen bör lägga fram till riksdagen. Det tredje kapitlet innehåller förslag som regeringen bör använda som underlag till en ny strategi för funktionshinderspolitiken.

I resterande kapitel, kapitel 4-14, beskriver MFD närmare inriktningen för funktionshinderspolitiken inom elva prioriterade samhällsområden (som MFD anser att den nya strategin bör omfatta). Varje samhällsområde innehåller föreslagna effekt- och resultatmål samt utvecklingsområden som kan utgöra underlag till regeringen och andra aktörer i planering och prioritering av insatser och aktiviteter.

Utgångspunkter för uppdraget

Mänskliga rättigheter och rättighetsperspektiv

I FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förtydligas att de mänskliga rättigheterna så som de uttrycks i ett antal konventioner⁶ gäller alla människor, oavsett funktionsförmåga. Mänskliga rättigheter vilar på grundprinciperna jämlikhet och icke-diskriminering. Det är angeläget att tydliggöra att de mänskliga rättigheterna och ett rättighetsperspektiv är en grundläggande utgångspunkt för funktionshinderspolitiken. MFD:s förslag utgår från en förstärkt koppling mellan konventionen och politiken.

Beslut och åtgärder ska grunda sig i och ta hänsyn till varje människas mänskliga rättigheter. Utifrån grundprinciperna om jämlikhet och icke-diskriminering ska särskild uppmärksamhet ges till utsatta grupper.

Rättighetsperspektivet innebär att deltagande och delaktighet i processer är centralt, där människor är subjekt som deltar istället för objekt för vilka något görs. Människor har rätt till inflytande, möjlighet att påverka sitt eget liv och att kräva sina rättigheter, det som ofta kallas egenmakt.

Mänskliga rättigheter reglerar förhållandet mellan individ och stat, där staten i alla dess delar har en skyldighet att respektera, skydda och

⁶ Bland annat den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (UNDHR), internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR).

tillgodose den enskildes rättigheter. Ett rättighetsperspektiv synliggör denna ansvarsfördelning.

Funktionshinder skapas av samhället

Funktionshinder skapas av samhället. Detta samband kan ännu inte sägas vara allmänt vedertaget och för att nå en ökad förståelse och ett bredare genomslag i samhället är det nödvändigt att följa den aktuella terminologin på området. Vilka begrepp som används kan ses som bärande för att möjliggöra ett effektivt genomförande av funktionshinderspolitiken.

När handlingsplanen antogs beskrev ordet *funktionshinder* en individs funktionsförmåga. Sedan dess har ordens betydelse förändrats till att *funktionsnedsättning* beskriver en individs funktionsförmåga, medan *funktionshinder* syftar på de hinder som uppstår i mötet mellan en individ och omgivningen. Funktionshinder är med andra ord en negativ aspekt av jämlikhet och delaktighet, vilket betyder att en funktionsnedsättning per definition inte innebär bristande jämlikhet eller delaktighet.

I konventionen beskrivs att staterna erkänner:

att ”funktionsnedsättning” och ”funktionshinder” är begrepp under utveckling och att funktionshinder härrör från samspel mellan personer med funktionsnedsättningar och hinder som är betingade av attityder och miljön, vilka motverkar deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.⁷

Denna syn på funktionshinder överensstämmer dessutom med den definition som Socialstyrelsen beslutade år 2004. I definitionen beskrivs följande:

⁷ FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Artikel 2 - Definitioner

Funktionsnedsättning - nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga.

Funktionshinder - begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen.⁸

En långsiktig men flexibel politik

Den tidigare handlingsplanen var på tio år och den efterföljande strategiperioden på fem år. Handlingsplanen anses enligt utvärderingar ha varit för lång och utan uppföljning för att ge förväntade resultat. Strategiperioden anses å andra sidan ha varit för kort för att resultat ska kunna utläsas på effektnivå.

Framtidens funktionshinderspolitik behöver både ett lång- och kortsiktigt perspektiv. Den bör därför vara en kombination av strukturer och målsättningar för en längre tidsperiod och ökad flexibilitet vad gäller insatser och aktiviteter från aktörer med specifikt ansvar för politikens genomförande på kort sikt.

Funktionshinderspolitiken behöver ha en stabil och långsiktig grund att stå på. Samtidigt förändras förutsättningarna ständigt genom bland annat regeringsskiftet, konjunkturförändringar, teknik- och innovationsutveckling och ändrade myndighetsuppgifter. Detta innebär att det krävs en högre grad av flexibilitet och anpassningsbarhet än vad som varit fallet hittills. Funktionshinderspolitiken måste samtidigt vara både stabil och systematisk i vad som ska uppnås, men också vara flexibel nog att kunna anpassas för yttre förändringar.

Integrering som huvudsaklig strategi

Funktionshinderspolitiken har sedan tidigare präglats av en ambition om att integrering ska ses som huvudsaklig strategi för genomförandet. Att integrera ett funktionshindersperspektiv innebär att det ska prägla hela verksamheten och inte ses som en särfråga. Ett integrerat funktionshindersperspektiv ger goda förutsättningar för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Att inte integrera leder däremot till kortsiktighet som varken skapar effektivitet eller

⁸ Socialstyrelsens termbank

systematik. Integrering föreslås vara den fortsatta huvudsakliga strategin.

Integrering av funktionshindersperspektivet har stark koppling till ansvars- och finansieringsprincipen (se sidan 29).

Mål och resultatstyrning

Funktionshinderspolitiken har haft mål- och resultatstyrning som grund. Slututvärderingen av strategin för 2011-2016 pekar på problem med målen och uppföljning av dessa, vilket till del förklaras av formuleringar av målen snarare än att styrsättet i sig är dåligt.⁹

Mål- och resultatstyrning föreslås vara fortsatt utgångspunkt, men med förbättrade målstruktur samt målformuleringar. För att mål- och resultatstyrningen ska fungera krävs också förbättrad uppföljning inom området.

⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Del II

Förslag

2. En funktionshinderspolitik med parlamentarisk förankring

Funktionshinderspolitiken berör hela samhället och omfattar alla politikområden. Ansvaret för genomförandet vilar därför på aktörer på samhällets alla nivåer. Det är 16 år sedan funktionshinderspolitiken senast förankrades i riksdagen och omvärlden har sedan dess förändrats i många avseenden. En bred parlamentarisk förankring säkerställer ett långsiktigt och stabilt genomförande av funktionshinderspolitikens mål och inriktning oavsett regering och politisk samansättning på lokal och regional nivå. En funktionshinderspolitik med grund i riksdagens beslut sänder viktiga signaler om att det är en prioriterad fråga för samhället.

I detta kapitel lämnas förslag som regeringen bör förelägga riksdagen att besluta om. Förslagen för parlamentarisk förankring rör ett reviderat nationellt mål, reviderad inriktning samt ett förtydligande av ansvars- och finansieringsprincipen. Dessutom tydliggörs ett antal generella principer för att ge stöd i arbetet för de genomförande aktörerna.

Nytt nationellt mål

Förslag 1: Regeringen föreslår till riksdagen att besluta om ett nytt nationellt mål för funktionshinderspolitiken beslutas.

Nuvarande formulering

De nationella målen är:

- samhällsgemenskap med mångfald som grund,
- att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet,
- jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder.

Föreslagen formulering

Ett jämlikt och hållbart samhälle med mångfald som grund som respekterar och främjar alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt säkerställer delaktighet för alla personer med funktionsnedsättning.

Skäl till förslaget

De nuvarande nationella målen är grundade på FN:s standardregler, som var föregångare till konventionen, men inte juridiskt bindande.¹⁰ Trots att standardreglerna utgör grunden i de nuvarande målen saknas tydliga rättighetsskrivningar och istället vilar de på en argumentation om demokrati. Demokratiaspekten är fortsatt viktig, men MFD bedömer att det finns behov av att förstärka och tydliggöra den ambition som Sverige visade i och med ratificeringen av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

MFD:s förslag på nytt nationellt mål är formulerat i breda, övergripande och inkluderande termer. Det tydliggör att funktionshinderspolitiken handlar om mänskliga rättigheter samt att dessa rättigheter omfattar personer med funktionsnedsättning. Det syftar också till att tydliggöra att mänskliga rättigheter är odelbara och ömsesidigt beroende av varandra, därav att det handlar om alla mänskliga rättigheter. I och med att det handlar om alla mänskliga rättigheter blir också andra konventioner som Europakonventionen aktuell. Det finns stora utmaningar kvar innan det går att följa upp alla mänskliga rättigheter utifrån funktionshindersperspektiv. Men MFD ser fördelarna med att ha ett brett och hållbart nationellt mål jämfört med ett mer avgränsat.

Målet strävar också efter att tydliggöra att ansvaret för detta ligger hos samhället och inte hos individen. Vidare anger det att funktionshindersperspektivet är en viktig del i att kunna uppnå ett hållbart samhälle.

Föreslagna formuleringar av det nationella målet ger ett mer långsiktigt och modernt mål som möjliggör ett ökat intersektionellt perspektiv i funktionshinderspolitiken. Det nya nationella målet och inriktningen på arbetet medför att ett antal perspektiv tagits bort ur formuleringarna. Det är exempelvis skrivningar om pojkar, flickor, kvinnor och män med funktionsnedsättning och skrivningar om olika åldrar. Dessa perspektiv är fortsatt viktiga för att det nationella målet ska kunna nås, men ska ses som delar av begreppet mångfald. De föreslagna generella principerna som presenteras nedan bidrar till att förtydliga dessa perspektiv ytterligare.

¹⁰ FN (1993) The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

När ålder och kön pekas ut finns dessutom risk att andra faktorer, så som etnicitet, socioekonomi eller sexuell läggning glöms bort. I ett bredare mål som beskriver mångfald istället för särskilda grupper tydliggörs att personer med funktionsnedsättning inte är en homogen grupp som alla möter samma hinder eller har samma levnadsvillkor, utan att mångfalden är stor. Det handlar om variationer i funktionsförmåga, olika typer av hinder som uppstår i olika situationer och funktionshinderspolitikens insatser måste ha samma bredd av mångfald.

Generella principer

För att ytterligare ge stöd i att visa vägen framåt och identifiera prioriteringar för genomförandet av funktionshinderspolitiken föreslås att det nationella målet ska förstås och tolkas i relation till ett antal fastslagna generella principer, vilka även slagits fast i konventionen. Dessa stärker ytterligare rättighetsperspektivet i funktionshinderspolitiken och ger vägledning till aktörerna som sak genomföra politiken i tolkning av det nationella målet.

Tillhörande det nationella målet föreslås följande generella principer:

Inneboende värde: refererar till värdet hos varje person. När värdet hos varje person med funktionsnedsättning respekteras så värderas också deras erfarenheter och synpunkter av samhället.

Individuellt självbestämmande: handlar om att ha makt över sitt eget liv och frihet att göra egna val. Personer med funktionsnedsättning ska så långt som möjligt kunna fatta egna livsval, utsättas för ett minimum av inskränkningar i sitt privatliv samt kunna fatta egna beslut, med stöd om det så krävs.

Icke-diskriminering: är en grundläggande princip för mänskliga rättigheter. Det innebär ett förbud mot diskriminering gentemot någon person också på grund av funktionsnedsättning. Idag förstås begreppet som en bred princip vilken omfattar inte bara förbudet mot diskriminering, utan även att ta steg mot att skydda mot eventuell framtida diskriminering och mot strukturell diskriminering samt att främja jämlikhet.

Fullt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället: är det som de mänskliga rättigheterna strävar efter att säkerställa. Det betyder att

samhället både i sina allmänna och privata delar är organiserat så att alla människor har möjlighet att vara fullt delaktiga. Vidare betyder det att samhället och relevanta aktörer ser värdet hos personer med funktionsnedsättning och erkänner dem som jämlika deltagare, exempelvis i alla processer där beslut fattas som rör deras liv. Delaktighet går längre än konsultation och inkluderar meningsfull involvering i aktiviteter och beslutsfattande processer, möjlighet att göra sin röst hörd, att påverka och att klaga när detta nekas dem. Inkludering kräver en fysiskt och socialt tillgänglig och hinderfri miljö.

Jämlika möjligheter: är starkt kopplat till icke-diskriminering. Det refererar till en situation där samhället och miljön är tillgängliggjord för alla, inklusive personer med funktionsnedsättning. Jämlika möjligheter innebär inte alltid att exakt samma förutsättningar och möjligheter ges till alla, eftersom likabehandling ibland kan leda till ojämlikheter. Snarare erkänner det människors olikheter och säkerställer, trots dessa olikheter att alla har samma möjligheter att åtnjuta sina rättigheter.

Respekt för olikheter och erkännande av personer med funktionsnedsättning som en del av den mänskliga mångfalden och mångfalden: oavsett olikheter mellan människor så har alla samma värde och rättigheter. I förhållande till funktionsnedsättning så handlar det om att personer med funktionsnedsättning är fullvärdiga medborgare som inte bör förminskas utifrån sin funktionsförmåga. Det handlar också om mångfald i termer av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och ålder. Endast genom att beakta att individer är olika kan den mänskliga mångfalden respekteras. Det innebär att beakta att en persons funktionsförmåga/funktionsnedsättning inte är hela personens identitet. En intersektionell ansats är nödvändig för att kunna analysera och förstå en individs hela livssituation.

Tillgänglighet: Att skapa tillgänglighet innebär att montera ned alla barriärer som hindrar det effektiva åtnjutandet av mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Tillgänglighet möjliggör för personer med funktionsnedsättning att kunna leva oberoende och självständigt samt att delta fullt och jämlikt i samhället.

Jämställdhet mellan kvinnor och män: innebär att samma rättigheter uttryckligen gäller för kvinnor och män på jämlika villkor och att nödvändiga åtgärder ska tas för att säkerställa att kvinnor har samma möjlighet att åtnjuta sina rättigheter.

Respekt för den fortlöpande utvecklingen av förmågorna hos barn med funktionsnedsättning och respekt för deras rätt att bevara sin identitet: är en princip som kommer från FN:s konvention om barnets rättigheter och ska vara en positiv och möjliggörande process som stödjer barns mognad, självbestämmande och förmåga att uttrycka sig själv. Genom denna process tillägnar sig barn löpande kunskap, kompetens och förståelse, även om sina rättigheter. Deras deltagande i beslutsprocesser som påverkar dem, inklusive deras rätt att bevara sin identitet ska expandera över tid i takt med denna utveckling.

Ny inriktning på arbetet

Förslag 2: Regeringen föreslår till riksdagen att besluta om ny inriktning på arbetet i funktionshinderspolitiken. Föreslagen formulering nedan.

Nuvarande formulering

Det handikappolitiska arbetet skall inriktas särskilt på:

- att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället
- för människor med funktionshinder,
- att förebygga och bekämpa diskriminering mot personer med funktionshinder,
- att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

Föreslagen formulering

- säkerställa att nya verksamheter, miljöer, tjänster, produkter och system samt övriga program och riktlinjer från början utformas så att alla kan delta i och använda dem, oavsett funktionsförmåga,
- säkerställa att befintliga brister i tillgängligheten till verksamheter, miljöer, tjänster, produkter och system samt övriga program och riktlinjer tas bort, så att alla kan delta i och använda dem, oavsett funktionsförmåga,
- säkerställa att stöd och lösningar för att stärka individens möjlighet till självständighet är av hög kvalitet vilket bland annat innebär att de präglas av självbestämmande, rättssäkerhet och delaktighet i utformning och beslutsfattande,
- säkerställa att all form av diskriminering upphör.

Dessa fyra processer ska ses som parallella och ömsesidigt beroende av varandra, syftet är att de tillsammans ska leda arbetet mot ett tillgängligt och icke diskriminerande samhälle. Ansvariga aktörer inom

funktionshinderspolitiken behöver fokusera på dessa processer i sin verksamhet och sitt arbete för att målen inom funktionshinderspolitiken ska kunna nås.

Skäl till förslaget

Syftet med den föreslagna nya inriktningen är att den ska fungera som en konkretisering av det nationella målet. Det nationella målet anger *vad* som ska nås med funktionshinderspolitiken och inriktningen beskriver *hur* det ska nås. Liksom det nationella målet är inriktningen relevant för aktörer inom alla samhällets områden och för aktörer på nationell, regional och lokal nivå.

Den föreslagna formuleringen avser att öka nivån av konkretion på inriktningen och göra det tydligt för ansvariga aktörer vad funktionshinderspolitikens genomförande omfattar. Syftet med inriktningen är fortfarande densamma, att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet, det vill säga att förebygga och undanröja funktionshinder. Den nya inriktningen har dock ambitionen att också beskriva på vilka sätt dessa funktionshinder kan förebyggas och undanröjas.

En underlåtenhet från samhället att tillgängliggöra är idag nära kopplat till diskriminering vilket bekräfts av den senaste ändringen i diskrimineringslagstiftningen, där bristande tillgänglighet nu är en form av diskriminering.¹¹

Bärande i genomförandet av funktionshinderspolitiken är tillgänglighet och funktionshindersperspektiv. Inriktningen visar vad som krävs för att uppnå dessa.

Det finns sällan entydiga definitioner av begreppen och olika professioner definierar dem på olika sätt.¹² MFD avser inte befästa någon definition, men anser att det behövs ett resonemang om begreppens betydelse och innehåll för dem som arbetar med att genomföra funktionshinderspolitiken. Resonemanget nedan grundar sig på FN-

¹¹ Diskrimineringslag (2008:567)

¹² Definitioner av tillgänglighet finns bland annat i standarderna ISO 26800 och ISO 21542:2011. Funktionshindersperspektiv finns bland annat definierat i MFD:s riktlinjer för tillgänglighet.

kommitténs allmänna kommentar nummer 2 om tillgänglighet, vilken i sin tur är baserad på artikel 9 i konventionen.¹³

Tillgänglighet ska förstås i termer av tillträde och tillgång till samhället. Utan det ges inte personer med funktionsnedsättning de förutsättningar som är nödvändiga för att ha samma möjligheter som andra att vara delaktiga i samhället. Tillgänglighet är därför en investering i samhället och nödvändig för en hållbar samhällsutveckling.

Tillgänglighet har ofta tolkats som något sammanbundet med den byggda miljön, även om tillgänglighet till digitala lösningar också fått större genomslag de senaste åren. För att eliminera allt sådant som hindrar personer med funktionsnedsättning från att vara delaktiga i samhället krävs att tillgänglighet läses och förstås i bredare termer. Begreppet bör ses som ett koncept som bygger på att utformningen av samhället utgår från dess mångfald, även vad gäller funktionsförmåga. Personer med funktionsnedsättning ska kunna använda och ta del av samma saker som andra människor vilket innebär att det ska vara tillgängligt utifrån de olika behov och förutsättningar som kan finnas hos människor.

För att öka tillgängligheten i samhället är det avgörande att det finns uttalade tillgänglighetsnormer som bidrar till förståelsen av vad tillgänglighet innebär i praktiken. Det kan vara lagar och regler som tydliggör vad som menas och ställer krav på tillgänglighet. Det kan också vara kunskap och riktlinjer som bidrar till att öka förståelsen om vad begreppet tillgänglighet innehåller. För att öka tillgängligheten krävs även att attityder förändras och att medvetenheten i samhället ökar.

Tillgänglighet är nära knutet till begreppet funktionshinder. När samhället inte är tillgängligt uppstår funktionshinder i mötet mellan individ och samhälle, vilket i sin tur leder till bristande jämlikhet och delaktighet. För att förebygga och undanröja hinder appliceras ett funktionshindersperspektiv vilket innebär att i all planering och allt genomförande utgå ifrån att människor är olika.

Den föreslagna inriktningen på politiken beskriver fyra olika processer som leder till att funktionshinder förebyggs och undanröjs.

¹³ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.2 Article 9: Accessibility

Beskrivning av inriktning 1 - Universell utformning och rätt från början

Inriktning 1 handlar om att när samhället utformas och planeras göra rätt från början genom att säkerställa tillgänglighet initialt istället för att åtgärda i efterhand. Detta är samhällsekonomiskt effektivt.

Arbetssättet ligger nära konceptet universell utformning, vilket syftar till utformning av produkter, miljöer, program och tjänster så att de kan användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning. När universell utformning tillämpas ökar möjligheterna för att tillgängligheten säkerställs bland annat för personer med funktionsnedsättning. Det ska inte utesluta behovet av hjälpmedel för enskilda grupper av personer med funktionsnedsättning där sådana är nödvändiga.¹⁴

I praktiken innebär den första delen av inriktningen att ansvariga aktörer behöver utveckla en organisation som i alla delar tillämpar universell utformning och som säkerställer att tillgänglighet beaktas redan från början, både internt och externt. Tillgängligheten ska säkerställas i alla typer av verksamheter på alla nivåer i samhället.

Det kan handla om allt från att säkerställa kompetensnivån hos personal eller de digitala systemens tillgänglighet, till att det finns tillräckligt breda dörrar. Dessutom handlar det om att alla miljöer där allmänheten äger tillträde, både inomhus och utomhus, utformas för alla. I praktiken kan det beröra allt ifrån vallokaler och lekparker till en tågstation och omfattar allt från den byggda miljön till information och kommunikation. Vidare måste tjänster utformas så att de fungerar för alla. Det handlar exempelvis om informations- och kommunikationstjänster, offentliga tjänster kopplat till skatt och socialförsäkringar. Alla fysiska produkter som exempelvis mobiltelefoner, biljettautomater, hus och fordon måste utformas så att fler kan använda dem och i de system som binder samman olika tjänster och produkter måste det säkerställas att inte funktionshinder uppstår i överlappningarna mellan olika delar av systemen.

Beskrivning av inriktning 2 - Åtgärda och undanröja brister

Inriktning 2 utgår ifrån det faktum att det idag redan finns befintliga brister i tillgängligheten i samhället som nekar personer med

¹⁴ Definition i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

funktionsnedsättning tillträde och tillgång till samhället på jämlika villkor som övriga befolkningen. I slutändan är det även här tillgänglighet som ska uppnås, men processen blir en annan än i inriktning 1.

När tillgänglighet skapas via åtgärder av befintliga brister krävs systematik och långsiktighet. Först måste brister i tillgängligheten identifieras innan de kan åtgärdas. Det betyder att verksamheter, miljöer, tjänster, produkter och system måste analyseras för att brister och hinder ska kunna identifieras. Åtgärderna behöver sedan planeras för att gradvis förbättra tillgängligheten.

Beskrivning av inriktning 3 - Särskilda stöd, anpassningar och lösningar

Inriktning 3 utgår från att generella lösningar för att öka tillgängligheten inte kan garantera tillträde och tillgång till alla delar i samhället för alla. Det finns individer för vilka tillgänglighet måste säkerställas på andra sätt. Det handlar då om individuella stöd och lösningar som samhället tillhandahåller, som exempelvis hjälpmedel, ledsagning, färdtjänst, särskilt stöd i skolan och personlig assistans. Dessa stöd och lösningar strävar efter att individen ska uppnå självständighet och delaktighet i samhället och kan fungera som kompensation av funktionsförmåga eller kompensation av brister i samhällets utformning.

Stöden och lösningarna behöver vara av hög kvalitet och präglas av självbestämmande, rättssäkerhet och delaktighet i utformning och beslutsfattande. I praktiken innebär det att beslut som rör individer i möjligaste mån ska tas tillsammans med individen och inte om individen. Stöd för att individer ska kunna ta egna beslut bör tillhandahållas så att individer kan utöva sin rättskapacitet.

Beskrivning av inriktning 4 – Icke- diskriminering

Inriktning 4 handlar om den främsta grundprincipen för mänskliga rättigheter, nämligen förbudet mot diskriminering. De tre första inriktningarna (beskrivna här ovan) bör läsas med förståelsen att detta arbete tar bort strukturer som kan leda till diskriminering, vilket kan ses i ljuset av bristande tillgänglighet som diskriminering i diskrimineringslagen.

Inriktning 4 handlar även om den diskriminering som samhället inte kan förebygga och ta bort med hjälp av de första tre delarna av inriktningen. Personer med funktionsnedsättning kan dessutom utsättas för övriga

former av diskriminering som anges i Diskrimineringslagen, så som indirekt och direkt diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier samt instruktion att diskriminera.¹⁵ Det finns ingen tydlig gränsdragning mellan diskriminering utifrån samhällets strukturer, indirekt och direkt diskriminering, framförallt kan inte en individ alltid veta varför hen diskrimineras.

Individer med funktionsnedsättning diskrimineras idag fortfarande på grund av att de har en funktionsnedsättning. De behandlas sämre, missgynnas och ges inte samma rättigheter och möjligheter som andra. Detta är att se som direkt diskriminering det vill säga att en person missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan i en jämförbar situation. Det finns också regler eller rutiner i samhället som kan verka neutrala men särskilt missgynnar exempelvis personer med funktionsnedsättning. Då kan regeln vara diskriminerande, trots att det är samma som gäller för alla.

Ikke-diskriminering som princip ska genomsyra hela samhället. Det behöver finnas starka regelverk som förbjuder diskriminering. Dessutom måste det också finnas ett arbete för ökad kunskap, förståelse och medvetenhet om mänskliga rättigheter där ikke-diskriminering är en grundläggande princip.

Grundprincipen om förbudet mot diskriminering behöver också förstås utifrån att personer med funktionsnedsättning inte sällan är utsatta för flerfaldig diskriminering. Detta eftersom människor utöver att ha en funktionsnedsättning dessutom kan diskrimineras utifrån kön, ålder, könsidentitet eller etnicitet.

Inriktning 4 handlar även om den diskriminering som samhället inte kan förebygga och ta bort med hjälp av de första tre delarna av inriktningen. Personer med funktionsnedsättning kan dessutom utsättas för övriga former av diskriminering som anges i Diskrimineringslagen, så som indirekt och direkt diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier samt instruktion att diskriminera.¹⁶ Det finns ingen tydlig gränsdragning mellan diskriminering utifrån samhällets strukturer, indirekt och direkt

¹⁵ Diskrimineringslag (2008:567)

¹⁶ Diskrimineringslag (2008:567)

diskriminering, framförallt kan inte en individ alltid veta varför hen diskrimineras.

Individer med funktionsnedsättning diskrimineras idag fortfarande på grund av att de har en funktionsnedsättning. De behandlas sämre, missgynnas och ges inte samma rättigheter och möjligheter som andra. Detta är att se som direkt diskriminering det vill säga att en person missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan i en jämförbar situation. Det finns också regler eller rutiner i samhället som kan verka neutrala men särskilt missgynnar exempelvis personer med funktionsnedsättning. Då kan regeln vara diskriminerande, trots att det är samma som gäller för alla.

Ikke-diskriminering som princip ska genomsyra hela samhället. Det behöver finnas starka regelverk som förbjuder diskriminering. Dessutom måste det också finnas ett arbete för ökad kunskap, förståelse och medvetenhet om mänskliga rättigheter där ikke-diskriminering är en grundläggande princip.

Grundprincipen om förbudet mot diskriminering behöver också förstås utifrån att personer med funktionsnedsättning inte sällan är utsatta för flerfaldig diskriminering. Detta eftersom människor utöver att ha en funktionsnedsättning dessutom kan diskrimineras utifrån kön, ålder, könsidentitet eller etnicitet.

Ansvars- och finansieringsprincipen

Förslag 3: Regeringen föreslår för riksdagen att fastslå att ansvars- och finansieringsprincipen utgör utgångspunkten för samhällets insatser, innefattande stat, kommun och landsting i funktionshinderspolitikens genomförande

I arbetet med att genomföra funktionshinderspolitiken ska ansvars- och finansieringsprincipen tydligt framgå. Principen innebär att varje sektor i samhället ska utforma och bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för alla medborgare, inklusive personer med funktionsnedsättning och att kostnaderna för nödvändiga anpassningsåtgärder ska finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten. Principen har funnits länge men aldrig fastslagits. I det nationella handlingsprogrammet i handikappfrågor från 1981 (skr.1982/83:131) formulerades att personer med funktionsnedsättningsdelaktighet och gemenskap i samhället måste åstadkommas genom att

miljö och verksamhet utformas på ett sådant sätt att de blir tillgängliga. Varje huvudman måste utgå från detta i sin verksamhet. Kostnader som uppkommer för sådan anpassning ska ses som en självklar del av kostnaderna för verksamheten och därmed också finansieras på samma sätt som verksamheten i övrigt, vilket är fortsatt gällande. Principen pekar också på vikten av integrering är därför nära knuten till ett effektivt genomförande av funktionshinderspolitiken.

3. En effektiv styrning för ökad integrering

Det finns fortfarande behov av en aktiv politik för att utvecklingen ska fortsätta och i snabbare takt leda till jämlika levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. MFD bedömer att den största delen av funktionshinderspolitiken bör beslutas av regeringen, med det mål och den inriktning som beslutas av riksdagen som grund. Detta innebär en högre grad av flexibilitet och ger möjligheten för regeringen att styra funktionshinderspolitiken genom sina myndigheter.

I resterande delen av denna rapport lämnas förslag på både form och innehåll för en framtida effektiv funktionshinderspolitik och som kan utgöra underlag för regeringens prioriteringar och beslut.

Reviderad förordning 2001:526

Förslag 4: Statliga myndigheters ansvar inom funktionshinderspolitiken styrs enbart genom förordning 2001:526. Förordningen revideras utifrån föreslagna ändringar. Sektorsansvaret stryks i berörda myndigheters instruktion.

Förslag 5: MFD får i uppdrag att ta fram en mall som ska utgöra stöd för myndigheternas planer i enlighet med förslagen i 2-3 § i förordning 2001:526.

Nuvarande formulering

Genomförandet av de funktionshinderspolitiska målen

1 § Myndigheter under regeringen ska utforma och bedriva sin verksamhet med beaktande av de funktionshinderspolitiska målen.

Myndigheterna 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 konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vara vägledande. Förordning (2014:135).

Planering och samråd

2 § Myndigheterna ska i arbetet med att göra myndigheternas lokaler, verksamhet och information mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genomföra inventeringar och utarbeta handlingsplaner. Denna skyldighet gäller dock inte om det är uppenbart att det inte behövs med hänsyn till verksamhetens art. Förordning (2014:135).

3 § Myndigheterna ska, när det finns anledning till det, samråda med Myndigheten för delaktighet om hur insatser enligt denna förordning ska utformas. Förordning (2014:135).

Föreslagen formulering

Genomförandet av funktionshinderspolitiken

1 § Myndigheter under regeringen ska utforma och genomföra sina uppgifter på ett sådant sätt att de aktivt bidrar till det nationella funktionshinderspolitiska målet. Arbetet ska ske med utgångspunkt i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som helhet.

Myndigheterna ska integrera ett funktionshindersperspektiv i sin verksamhet samt säkerställa att lokaler och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Arbetet i funktionshinderspolitiken ska ske utifrån ansvars- och finansieringsprincipen.

Särskilt ansvariga myndigheter i genomförandet av funktionshinderspolitiken

2 § Vissa myndigheter har ett särskilt ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken. I ansvaret ingår att ta fram en aktivitetsplan i enlighet med av regeringen angivna riktlinjer. Uppföljning av planen ska ske årligen i myndigheternas årsredovisning.

Detta ansvar avser de myndigheter som anges i 4 §.

Prioriterade kunskapsområden

3 § Vissa myndigheter har utöver sitt särskilda ansvar enligt 2 § även i uppgift att inom sitt verksamhetsområde ansvara för ökad kunskap genom att stimulera kunskapsutveckling och implementering. Det innebär att myndigheterna ska ha en

övergripande bild av utvecklingen inom området och vara samlande och stödjande mot andra aktörer inom området.

Kunskapsområdena omfattar arbete, utbildning, digital tillgänglighet, fysisk tillgänglighet och transport.

Aktiviteter inom och resultat av detta ansvar ska redovisas i samma plan som anges i 2 §.

Denna uppgift avser de myndigheter som anges i 5 §.

Myndigheter med särskilt ansvar för genomförandet

4 § Arbetsförmedlingen,
Arbetsmiljöverket, Boverket,
Brottsoffermyndigheten,
Domstolsverket,
Folkhälsomyndigheten,
Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv
och välfärd, Försäkringskassan

Konsumentverket, Kriminalvården,
Migrationsverket, Myndigheten för
familjerätt och föräldraskapsstöd,
Myndigheten för radio, press och tv,

Myndigheten för samhällsskydd och
beredskap, Myndigheten för
ungdoms- och civilsamhällesfrågor,
Myndigheten för yrkeshögskolan,
Naturvårdsverket,

Polismyndigheten, Post- och
telestyrelsen,

Riksantikvarieämbetet,
Socialstyrelsen, Statens kulturråd,
Statens skolverk, Tillväxtverket,
Trafikverket, Universitets- och
högskolerådet,

Upphandlingsmyndigheten,
Valmyndigheten, Verket för
innovationsutveckling och
Åklagarmyndigheten

Myndigheter med ansvar för kunskapsområden

5 § Arbetsförmedlingen, Boverket, Post- och telestyrelsen, Statens skolverk, och Trafikverket.

Samråd

6 § Myndigheterna som räknas upp i 4 § och 5 § ska löpande samråda med funktionshindersrörelsen i tillämpningen av denna förordning.

7 § Myndigheterna ska vid behov samråda med Myndigheten för delaktighet om hur insatser enligt denna förordning ska utformas.

Beskrivning av nivå 1: Grundnivå - alla statliga myndigheter

1 § i förordningen föreslås vara portalparagraf som alla statliga myndigheter ska arbeta med. Innehållet i paragrafen är till stora delar densamma som dagens formulering, men med vissa förtydliganden.

MFD föreslår till att börja med att förordningens 1 § utgår ifrån mänskliga rättigheter och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning för att ytterligare stärka rättighetsperspektivet i funktionshinderspolitiken.

Nuvarande förordning anger att myndigheterna ska genomföra sin verksamhet med beaktande av de funktionshinderspolitiska målen. Detta kan tolkas passivt och därför föreslås att 1 § innehåller ett förtydligande om att myndigheterna aktivt ska bidra till att uppnå det nationella målet.

Nuvarande förordning beskriver att myndigheterna ska verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga. MFD föreslår också i 1 § att ansvaret förtydligas för alla myndigheter vad gäller att tillhandahålla tillgängliga verksamheter, lokaler och information genom att tillgängligheten till dessa ska *säkerställas*.

Att arbeta med tillgängligheten till lokaler och information har hittills haft en relativt hög grad av konkretion. Tillgängliga lokaler och information är fortsatt relevant för att personer med funktionsnedsättning, som övriga befolkningen, ska kunna del ta del av

de delar av myndigheters verksamhet som är riktade till allmänheten samt för att myndigheter ska kunna anställa personer oavsett funktionsförmåga.

Arbetet med en tillgänglig verksamhet har däremot varit mindre konkret och tolkats på olika sätt av myndigheter och andra aktörer. Vad gäller verksamhet föreslår MFD därför ett förtydligande i förordningen avseende att myndigheterna ska integrera ett funktionshindersperspektiv i sin verksamhet. Med verksamhet avses uppgifter som genomförs utifrån instruktion, regleringsbrev och andra uppdrag. Det inkluderar utöver lokaler och information bland annat att ställa krav på tillgänglighet i upphandlingar, säkerställa tillgänglighet utifrån ett arbetsgivarperspektiv, i planering, organisering, genomförande och uppföljning av sin verksamhet integrera ett funktionshinderperspektiv.

Beskrivning av nivå 2: Myndigheter med särskilt ansvar

MFD föreslår att 2 § i förordningen vänder sig till ett antal myndigheter som har ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. Myndigheterna ska genomföra insatser och aktiviteter som ska bidra till de effekt- och resultatmål som MFD föreslår inom politikens prioriterade samhällsområden nedan. Myndigheter som lyder under 2 § är sådana myndigheter som har en central eller avgörande roll inom ett samhällsområde och ansvaret innebär att funktionshinderspolitiken ska prioriteras av dessa myndigheter. Framförallt har många av de utpekade myndigheterna en roll i att skapa förutsättningar för andra aktörer inom ett specifikt samhällsområde, så som kommuner, landsting och privata aktörer.

Av de myndigheter som föreslås bära ett särskilt ansvar är majoriteten idag strategiska myndigheter. Gruppen kompletteras med ett antal ”nya” myndigheter vars verksamheter bedöms vara viktiga för att kunna genomföra den funktionshinderspolitik som föreslås.

Jämfört med tidigare strategi ska särskilt ansvariga myndigheter fokusera på aktiviteter snarare än delmål. Sådana aktiviteter kan vara ordinarie aktiviteter som stärks med funktionshindersperspektiv, men också särskilda insatser och aktiviteter med syfte att driva på utvecklingen inom funktionshinderspolitiken.

Insatser och aktiviteter ska planeras av myndigheterna genom att planeras fram i enlighet med 2 § i förordningen. Den första planen ska beskriva

de närmaste tre årens aktiviteter och hur de bidrar till effekt- och resultatmål. Därefter tar myndigheter under 2 § fram en ny plan vart tredje år. Planerna ska tas fram utifrån den mall MFD utvecklat, och planerade aktiviteter bör vara flexibla för att kunna revideras när behov uppstår. Dessa planer med identifierade aktiviteter och insatser ska följas upp inom ordinarie verksamhetsuppföljningssystem på årlig basis och redovisas i årsredovisningen. Att få in rapporteringen i ordinarie verksamhetsuppföljningen stärker integreringen av det funktionshinderspolitiska arbetet, minskar resurserna som idag går till att återrapporera arbetet och för de myndigheter som är JiM-myndigheter blir det samma återrapporeringsmodell.

MFD har i respektive områdeskapitel i denna rapport (kapitel 4-14) föreslagit effekt- och resultatmål, men också beskrivit utvecklingsområden där behovet av insatser och utveckling är som störst.

Insatser och aktiviteter för att driva utvecklingen framåt kan med fördel riktas mot dessa utvecklingsområden samt ta sin utgångspunkt i sådana metoder och arbetssätt som identifierats som effektiva för genomförandet av funktionshinderspolitiken och som ansvariga myndigheter förfogar över.

Beskrivning av nivå 3: Myndigheter med ansvar för ökad kunskap

Ett fåtal myndigheter föreslås i 3 § att utöver sitt särskilda ansvar enligt 2 § även inom sitt verksamhetsområde ansvara för att bidra till ökad och samlad kunskap som kan ligga till grund för strategisk styrning och insatser.

Myndigheter med detta ansvar ska exempelvis samverka för att utveckla kunskap, stödja andra aktörer på området i frågor som rör metoder och arbetssätt, vara samlande i meningen att ha en helhetsbild av området och så vidare.

De myndigheter som har ett ansvar under 3 § är alltså dessutom särskilt ansvariga myndigheter för genomförande av funktionshinderspolitiken, i enlighet med 2 §, vilket betyder att ansvaret enligt 3 § är ett ytterligare ansvar som ska redovisas i årsredovisningen.

MFD bedömer att det krävs aktörer som kan ta ett samlat grepp och ansvar inom olika samhällsområden, vilka har en helhetsbild av området utifrån ett funktionshinderspolitiskt perspektiv. Samordningsansvaret har problematiserats av Statskontoret år 2009 utifrån frågan om en

myndighet kan samordna och stödja arbetet med att nå mål som andra myndigheter förväntas genomföra. MFD föreslår utifrån det att begreppet samordnande fortsatt undviks och istället ersätts av begreppen samlande och stödjande.

Ett samlande och stödjande ansvar bör framförallt förstås utifrån behovet av kunskap och stöd till aktörer inom olika samhällsområden.

Majoriteten av myndigheterna som föreslås bära särskilda ansvar kan inte enbart med den egna verksamheten nå uppsatta mål. Därför blir det viktigt att samverka, ge stöd samt skapa och sprida kunskap inom området och vara en bärare av funktionshindersperspektivet, för att engagera även andra aktörer i genomförandet och nå ut i hela samhället. Myndigheterna bidrar därmed till att ge bättre förutsättningarna för andra som ska genomföra politiken.

MFD har identifierat tre samhällsområden där behovet av en utpekad ansvarig myndighet är stort. Dessa är arbetsmarknad, utbildning och transport. Arbete och utbildning är avgörande för en individs delaktighet i samhället i stort. Transportområdet präglas av en stor mångfald av aktörer, vilket gör att behovet av att ha en aktör som bär ett övergripande ansvar är stort. MFD har också identifierat att två tvärgående tillgänglighetsperspektiv är i behov av att det finns en myndighet med helhetsansvar inom varje. Dessa är tillgänglighet inom digitala lösningar och byggd miljö.

Skäl till förslaget

Dagens system omfattar tre huvudsakliga styrformer för statliga myndigheter inom ramen för funktionshinderspolitiken. Dessa är förordning 2001:526, sektorsansvaret och särskilda uppdrag till utpekade strategiska myndigheter. Utöver detta har också flertalet myndigheter i sin ordinarie verksamhet ett ansvar i enlighet med myndighetens instruktion. Dessutom kan även särskilda regeringsuppdrag utgöra styrning inom funktionshinderspolitiken.¹⁷

I slututvärderingen av den innevarande strategin samt i de dialoger och underlag MFD genomfört och hämtat in från de strategiska myndigheterna framkommer att de olika styrformerna gått in i varandra och att det funnits en otydlighet i vad de olika ansvaren innebär.

¹⁷ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Förordning 2001:526 har främst kommit att ses som internt tillgänglighetsarbete och ansvar utifrån det strategiska uppdraget har setts som externt arbete. Tolkningen av förordning 2001:526 som intern gör att ansvaret blir mycket avgränsat. Sektorsansvaret har i sin tur upplevts som otydligt och har hos flertalet myndigheter prioriterats ned eller integrerats i ansvaret som strategisk myndighet. En utredning från Statskontoret beskrev redan år 2009 problemen med den flerdimensionella styrningen och med sektorsansvaret.¹⁸

Otydligheten inom styrformerna gör att MFD bedömer det som nödvändigt med ett tydliggörande av myndigheternas ansvar. Ratificeringen av konventionen innebär att hela det offentligas ansvar förtydligats. Utgångspunkten blir att alla offentliga aktörer, inte minst de statliga myndigheterna, bär ett ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken och har ett ansvar att respektera, skydda och främja mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

MFD bedömer att idén om ett sektorsansvar har fortsatt relevans. Funktionshinderspolitikens tvärsektoriella natur och att genomförandet är beroende av arbete och samarbete på flera nivåer ger ett behov av aktörer som tar ett samlat ansvar för politikens genomförande inom dess prioriterade samhällsområden. Det finns dessutom ett fortsatt behov av att göra särskilda insatser. Sammantaget finns därmed fortfarande ett behov av att vissa utpekade myndigheter har ett större ansvar för genomförandet.

Den föreslagna revideringen skulle betyda att sektorsansvaret tas bort ur instruktionerna för de myndigheter som idag omfattas samt att tidigare strategiska myndigheters arbete inte kommer att styras med särskilda regeringsuppdrag. Myndigheternas ansvar kommer istället att styras utifrån de olika nivåerna av ansvar enligt den reviderade förordningen 2001:526. Förslaget syftar framförallt till en tydligare styrning där flera olika styrmedel inte blandas, utan att endast ett styrsätt blir vägledande.

Det grundläggande ansvaret ska enligt förslaget vara detsamma för alla myndigheter, vilket betyder att alla bär någon form av ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Detta är också i enlighet

¹⁸ Statskontoret (2009) Från vision till verklighet? En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitiken

med ansvars- och finansieringsprincipen. Därutöver föreslås ytterligare två nivåer av ansvar.

Att styra allt genom en generell förordning är dessutom en signal om behovet av ytterligare integrering och syftar till att främja ett mer långsiktigt arbete hos ansvariga myndigheter jämfört med tidsbegränsade uppdrag.

Att styra med förordningen kan samtidigt riskera att tolkas av andra som signaler på ett minskat ansvar. En annan risk är att revideringen inte uppmärksammas, vilket skulle betyda att den fortsatt kommer tolkas som en intern tillgänglighetsförordning. Det skulle leda till en försvagad styrning när syftet ska vara det motsatta – en starkare men förenklad styrning. Framgången är beroende av att förändringen tydligt går att förmedla. En reviderad förordning behöver kommuniceras från politiken.

Skäl till föreslagen ansvarsfördelning

Några av de myndigheter som varit strategiska myndigheter under åren 2011–2016 har inte föreslagits ha ett särskilt ansvar framåt. Det gäller Kammarkollegiet, Transportstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolinspektionen och Sjöfartsverket.

Kammarkollegiets verksamhet har förändrats och ansvaret att ge stöd och kunskap i upphandling, vilket deras nuvarande delmål delvis handlar om, ligger idag på Upphandlingsmyndigheten.¹⁹ Sjöfartsverkets sektorsansvar har redan tagits bort och verksamheten som bedrivs är svår att se som en del av funktionshinderspolitikens prioriteringar.²⁰

När det gäller Transportstyrelsen och Skolinspektionen gör MFD bedömningen att tillsyn styrs av lagen och att ett särskilt ansvar inte tillför något i arbetet. Ett tydligt funktionshindersperspektiv i tillsyn är inte mindre viktigt men eftersom det är en konkret uppgift, gör MFD tolkningen att deras verksamhet till stor del faller inom ramen för 1 § i förordning 2001:526. De myndigheter som kommer att ha ett särskilt ansvar i enlighet med 2 § och de myndigheter som kommer att ha ett samlande ansvar i enlighet med 3 § i förordningen avgör därmed

¹⁹ Kammarkollegiet (2016) Slutlig redovisning av Kammarkollegiets arbete med delmål för funktionshinderspolitiken

²⁰ Sjöfartsverket (2016) En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016

huruvida det finns behov av samverkan med tillsynsmyndigheterna på respektive område.

Specialpedagogiska skolmyndighetens hela verksamhet handlar om att barn, unga och vuxna oavsett funktionsförmåga ska få förutsättningar att nå målen för sin utbildning vilket gör att de är en aktör som redan i grunden verkar för funktionshinderspolitikens mål och ett särskilt ansvar tillför inget enligt MFD:s bedömning. Det finns ytterligare ett antal andra aktörer vars verksamhet i grunden redan verkar för funktionshinderspolitikens mål. Exempelvis Diskrimineringsombudsmannen, Myndigheten för tillgängliga medier, Myndigheten för press, radio och tv m.fl. Av det skälet anser MFD att det inte finns någon anledning att dessa har ett särskilt ansvar.

Samtliga myndigheter som beskrivits ovan, har som alla andra myndigheter under regeringen ett ansvar enligt 1 § i förordning 2001:526 och ska utifrån det integrera ett funktionshindersperspektiv i sin verksamhet. MFD drar dock slutsatsen att ett särskilt ansvar för dessa myndigheter inte skulle bidra till en ökad effektivitet i genomförandet av funktionshinderspolitiken.

En ny strategi för funktionshinderspolitiken

Förslag 6: En ny strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2017-2025 beslutas av regeringen.

En ny nationell strategi kan ta ytterligare steg framåt utifrån lärdomar av tidigare strategi. Det finns exempelvis utrymme för förbättrad målstruktur och målformuleringar, en stärkt uppföljning, ambitiösare insatser med tydligare inriktning mot att uppnå det övergripande målet, och så vidare.

I resterande kapitel av den här rapporten lämnas underlag som kan utgöra en grund för regeringens beslut om funktionshinderspolitiken framåt. Underlaget avser att beskriva sådant som ytterligare kan driva på utvecklingen och ge en mer effektiv och systematisk funktionshinderspolitik.

Skäl till förslaget

Funktionshindersperspektivet är fortfarande ingen självklarhet i många verksamheter och det finns därför fortsatt behov av att synliggöra frågorna. Bedömningen är att det behövs en uttalad politik och en

särskild strategi, myndigheter med ett särskilt ansvar för genomförandet och en aktör med en samlande och stödjande roll. Därtill krävs särskilda satsningar för att synliggöra och stärka frågorna.

I MFD:s slututvärdering av den nuvarande funktionshinderspolitiska strategin beskrivs en problematik som rör ouppnådda mål, bristande formulering av mål, förvirring kring olika målnivåer, fortsatta svårigheter att identifiera samband mellan insatser och effekter samt svårigheter med att följa upp målen. Samtidigt beskrivs en ökad kunskap och mognad bland ansvariga myndigheter, tillsammans med ett ökat ansvarstagande i frågorna samt att förutsättningarna för jämlikhet och delaktighet i samhället blivit bättre för personer med funktionsnedsättning.²¹

Slutsatsen är att en specifik nationell strategi för funktionshinderspolitiken är fortsatt viktig för en positiv utveckling på området. Även om handlingsplanen och strategin inte uppnått förväntade effekter har utvecklingen gått framåt och strategin bedöms ha haft positiv inverkan på utvecklingen. Strategin har genom sin struktur med mål och krav på mätning och uppföljning intensifierat arbetet och ökat ansvarstagandet hos strategiskt viktiga myndigheter att integrera ett funktionshindersperspektiv i sina verksamheter och uppdrag.

Elva prioriterade samhällsområden

Förslag 7: Funktionshinderspolitiken och den föreslagna strategin innehåller elva prioriterade samhällsområden.

- Arbete och försörjning
- Utbildning
- Transport
- Byggd miljö och samhällsplanering
- It, innovation och teknikutveckling
- Hälsa
- Social välfärd
- Kultur, idrott och fritid
- Konsument
- Demokrati

²¹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

- Rättsväsendet

Tillsammans ska arbetet inom samtliga dessa områden leda mot det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Ytterligare styrning finns genom identifierade effekt- och resultatmål samt föreslagna utvecklingsområden inom respektive område. Genom samtliga områden finns dessutom tvärgående perspektiv som är viktiga, nämligen de generella principerna som anges till det nationella målet och funktionshinderspolitikens inriktning.

Skäl till förslaget

Utgångspunkten för urvalet av samhällsområden har varit att funktionshinderspolitikens områden ska vara heltäckande utifrån det nationella målet samt utifrån de artiklar som finns i konventionen. Politikområdena i den nuvarande strategin täcker inte alla artiklar och många av de rekommendationer Sverige fått från FN berör just de områden som inte funnits med i nuvarande strategi.²²

De föreslagna områdena täcker tillsammans artiklarna 9-30 i konventionen på ett bättre sätt än idag, vilket borgar för att regeringen framöver på ett tydligare och mer ingående sätt kan påvisa att arbete pågår för att säkerställa efterlevnad av alla konventionens artiklar. I framskrivningen av samhällsområdena har ambitionen vidare varit att innehållet ska utgå från tillgänglighet och delaktighet för individen i förhållande till statsförvaltningens organisation, prioriteringar och arbete i övrigt.

En förtydligad målstyrning

Förslag 8: Funktionshinderspolitiken styrs mot tre målnivåer. Ett nationellt mål samt effekt- och resultatmål för respektive samhällsområde.

MFD föreslår att funktionshinderspolitiken även fortsatt ska styras med mål på olika nivåer. Målstrukturen behöver bli mer stringent, sammanhängande och konsekvent. Det behöver också beskrivas tydligt

²² Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

att vissa mål är beroende av ett strategiskt arbete från flera aktörer för att de ska nås.

I mål- och resultatstyrning är ett mål en beskrivning av ett önskat resultat vid en viss framtida tidpunkt.²³ Detta är utgångspunkten i de mål som MFD föreslår inom respektive område. Den målstruktur som föreslås utgår från det nya nationella målet och den inriktning som föreslagits i kapitel 2. Det föreslagna nationella målet är brett, spänner över alla områden och nivåer i samhället samt beskriver det övergripande önskade läget – det vill säga det tillstånd som funktionshinderspolitiken syftar till ska uppnå.

Under det nationella målet finns elva samhällsområden, vilka var för sig har ett eller flera effektmål som ska uppnås. Det är effektmålen som i sin tur indikerar utvecklingen mot det övergripande nationella målet. Varje effektmål inom respektive område konkretiseras sedan med ett antal resultatmål, som visar på viktiga prioriteringar för att utvecklingen ska röra sig mot det önskade tillstånd som definieras av effektmålet inom respektive område. Längst ut i strukturen placeras de aktiviteter och insatser som inom ramen för den nya strategin planeras och genomförs av ansvariga aktörer enskilt eller i samverkan. Dessa aktiviteter och insatser syftar alltså till att nå resultat- och effektmål och slutligen det nationella målet.

Skäl till förslaget

Nuvarande funktionshinderspolitik har tre nivåer av mål: nationella mål, inriktningsmål och delmål. MFD:s slututvärdering av strategin visar att problemet inte har varit själva målnivåerna, utan hur de olika nivåerna tolkats. Bedömningen är att detta inte har varit konsekvent vare sig för inriktningsmål eller för delmål. Det har funnits olika typer av inriktningsmål och även olika typer av delmål. Målen har heller inte varit stringenta, varpå olika typer av målnivåer har sammanblandats.

En särskild svårighet har varit att enskilda myndigheter har arbetat med mål som de inte kunnat uppnå på egen hand genom sin verksamhet.

²³ Ekonomistyrningsverket (2009) Effektutvärdering- Att välja upplägg

Inriktningsmålen har heller inte varit tillräckligt heltäckande i förhållande till de nationella målen för funktionshinderpolitiken.²⁴

Effektmål – jämlikhet och delaktighet för individer

Förslag 8.1: Effektmål inom funktionshinderspolitiken ska formuleras som önskade tillstånd i termer av jämlikhet och delaktighet för individer, kopplat till prioriterade samhällsområden. Effektmålen beslutas av regeringen.

Effektmålen ska placeras överst inom varje samhällsområde och det är mot dessa arbetet ska riktas. Enskilda myndigheter kan inte ensamt uppnå ett effektmål inom ett specifikt samhällsområde, utan utvecklingen är beroende av flera aktörer och samarbete.

Ett effektmål på ett område kan användas av flera aktörer på olika nivåer i samhället som verkar inom det givna området. Vidare kan också effektmål inom olika samhällsområden vara relevanta för en specifik myndighet. Ambitionen är att föreslagna effektmål ska vara tydligare och nivåerna lättare kunna särskiljas jämfört med tidigare.

Begreppet ”effekt” är komplicerat och går att se på olika sätt. Ekonomistyrningsverket (ESV) definierar det som ”en förändring som inträffat som en följd av en vidtagen åtgärd och som annars inte skulle inträffat”.²⁵ På en övergripande nivå överensstämmer denna definition med arbetet inom funktionshinderspolitiken. Aktiviteter och insatser ska göras för att nå en bättre situation för personer med funktionsnedsättning, en situation som inte hade uppstått utan en aktiv politik och/eller dessa insatser. Samtidigt är det mycket svårt att i funktionshinderspolitiken se enkla samband mellan en insats och ett utfall. För att mäta utfallet behövs också förbättrad uppföljning.

I funktionshinderspolitiken anser MFD att begreppet ”effekt” innebär att nå ett önskat tillstånd i form av jämlikhet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Detta ska vara utfallet och således vara en individknuten effekt av den förda politiken. Det kan handla om graden av arbetslöshet för personer med funktionsnedsättning jämfört övrig befolkning, jämlikhet i utbildningsnivå, jämlikhet i vården och så vidare.

²⁴ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

²⁵ Ekonomistyrningsverket (2009) Effektutvärdering- Att välja upplägg

Detta är synonymt med det som i funktionshinderspolitiken ofta beskrivits som jämlikhet i levnadsvillkor.

Resultatmål – förutsättningar för jämlikhet och delaktighet

Förslag 8.2: Resultatmålen inom funktionshinderspolitiken ska formuleras som önskade tillstånd i termer av förutsättningar för jämlikhet och delaktighet. Resultatmålen beslutas av regeringen. Resultatmålen kan revideras vart tredje år i samverkan mellan regeringen, myndigheter och funktionshindersrörelsen.

För att öka förståelsen och ge vägledning kring vilka insatser som är viktiga och bör prioriteras för att nå ökad jämlikhet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning bedömer MFD att det behöver finnas resultatmål som en tredje målnivå. Dessa resultatmål ska identifiera vilka *förutsättningar* som måste råda för att uppnå jämlikhet och delaktighet inom samhällsområdet.

Resultatmålen bör formuleras utifrån perspektivet att förutsättningar såsom ökad kunskap eller minskade brister i tillgängligheten ska förbättras. Syftet är att nå en förändring som gör att utvecklingen närmar sig det önskade tillståndet, vilket symboliseras av effektmålet. Sådana förändringar i form av exempelvis ”ökning” eller ”minskning” bör i sin tur operationaliseras med ett bestämt tidsperspektiv och omfattning.

I kapitel 4–14 lämnar MFD förslag på vissa resultatmål. Ytterligare mål kan behövas och föreslagna mål bör diskuteras och eventuellt revideras i samråd med de aktörer som har ett ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Det är dessa aktörer som är experter på de samhällsområden som prioriterats för genomförandet och bör därmed ha inflytande över vilka resultatmål som bör gälla inom respektive samhällsområde. De resultatmål MFD föreslår är av lite varierande karaktär, vissa är mer operationaliserade medan andra mer löst formulerade i termer av ”ökningar”.

De resultatmål som slutligen beslutas bör beakta de generella principer som slagits fast, inklusive ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv.

Aktiviteter – det konkreta arbetet mot målen

Förslag 8.3: Myndigheter med särskilt ansvar för genomförandet av politiken ska planera, formulera, genomföra och följa upp aktiviteter inom ramen för sin verksamhet, som ska bidra till resultat- och effektmålen uppfyllelse. Aktiviteter ska vara reviderbara vid behov.

Ett förtydligat rättighetsperspektiv för med sig många fördelar men är endast verkningsfullt om det finns en förståelse för att rättigheterna måste förverkligas genom insatser och aktiviteter. Rättigheter handlar inte endast om att strukturer som lagar och policydokument säkerställer rättigheter, arbetet måste också konkret genomföras. Detsamma gäller användandet av integrering som metod.

För att undvika otydlighet kring mål föreslår MFD att myndigheterna ska formulera aktiviteter som kopplar till föreslagna mål, vilket ger en bättre möjlighet för myndigheterna att kunna planera och genomföra aktiviteter som bidrar till att uppnå beslutade effekt- och resultatmål. Aktiviteterna kan med fördel knyta an till flera resultatmål och även sträva mot de effektmål som är relevanta. Vidare ska aktiviteterna formuleras utifrån angivna generella principer samt den givna inriktningen på arbetet inom funktionshinderspolitiken. Aktiviteterna bör beakta ett långsiktigt och hållbart perspektiv med integrering som huvudsaklig metod.

För att funktionshinderspolitiken ska bli riktigt effektiv bedömer MFD att en ökad samverkan mellan myndigheter är positiv samt att fler aktiviteter än nu genomförs av flera aktörer gemensamt.

Uppföljning

För att kunna följa effekterna av funktionshinderspolitiken i sin helhet är det avgörande att alla beslutade mål följs upp. En gedigen uppföljning möjliggör analys och riktade insatser där de är som mest verksamma. Det betyder att operationalisering av mål i termer av tidsperspektiv och omfattning behövs.

Nollmätning är fortfarande viktigt för uppföljning av målen och funktionshinderspolitiken. Endast då det finns ett utgångsläge är det möjligt att specificera önskad förändring i form av exempelvis ökning och minskning, och att systematisk kunna följa utvecklingen över tid.

Uppföljning av förordning 2001:526

Förslag 9: Arbetet enligt förordning 2001:526 följs upp av MFD genom en förnyad uppföljning som tas fram i samband med att nya riktlinjer tas fram.

Uppföljning av aktiviteter och mål

Förslag 10: Aktiviteter följs upp med metoder för ordinarie verksamhetsuppföljning vilket ges i uppdrag till myndigheter med särskilt ansvar enligt 2 § förordning 2001:526.

Förslag 11: MFD ges i uppdrag att ta fram en mall för myndigheternas handlingsplan och årlig rapportering av handlingsplanen.

Förslag 12.1: Resultatmål följs upp med mått på förändringar i förutsättningarna i termer av förändringar inom tillgänglighet, kunskap med mera.

Förslag 12.2: Effektmål följs upp med mått på jämlikhet. Detta baseras på indikatorer ur individundersökningar där personer med funktionsnedsättning går att jämföra med övrig befolkning. Vidare bör det i absolut möjligaste mån gå att bryta ner utifrån olika typer av funktionsvariationer, samt vara möjligt att påvisa skillnader mellan män och kvinnor och där barns jämlikhet och delaktighet även omfattas. Effektmålen kan också följas upp med hjälp av individers upplevelser av hinder i olika situationer.

Förslag 12.3: Ett antal myndigheter med ansvar för kunskap, enligt 3 § 2001:526, tillsammans med myndigheter med ansvar för statistik, analys och uppföljning får i uppdrag att tillsammans med MFD under 2017 kartlägga, ansvarsfördela, utveckla och säkerställa möjligheten att följa upp effekt- och resultatmålen. Dessa myndigheter ska sedan ingå i det nätverk som MFD avser facilitera vad gäller frågor om statistik, uppföljning och analys.

Förslag 12.4: För att förbättra möjligheterna att kunna följa effektmålen får Statistiska centralbyrån i uppdrag att genomföra tilläggsundersökningar inom ramen för Undersökningen om levnadsförhållanden (ULF).

Skäl för förslagen

Tidigare strategi har varit svår att följa och utvärdera på grund av bristande uppföljning av både mål och effekter.

Under tidigare strategiperiod har det funnits en problematik med sammanblandning av målnivåer. Det har också lett till problem i uppföljningen av målen. Effektorienterade mål har följts upp med aktiviteter, resultatorienterade mål har följts upp genom uppskattningar

av resultat och så vidare. MFD:s förslag på målstruktur och uppföljning av målen ska tydliggöra vilken typ av mål som ska följas upp på vilket sätt. Förslagen kommer kräva arbete och utveckling.

Effekterna har under strategiperioden främst avsetts att mätas genom SCB:s Undersökning om levnadsförhållanden (ULF). Undersökningen har under strategiperioden utvecklat vissa områden, men också varit svåransvänd på grund av förändringar till följd av harmonisering med SILC som är dess europeiska motsvarighet.

MFD har haft ansvaret för den samlade uppföljningen och avser att ta ett fortsatt ansvar för denna. Samtidigt äger myndigheten inte alla nödvändiga källor och bör inte göra det. Möjligheterna att följa upp funktionshinderspolitikens mål är därför helt beroende av ett flertal aktörer som ansvarar för uppföljning, statistik och analys inom prioriterade områden.

I den tidigare strategin vilade ansvaret att följa upp delmålen på respektive strategisk myndighet både i termer av resultat och effekter. Det har för flera myndigheter varit en svår uppgift då denna typ av statistik-och analysverksamhet inte funnits inom ramen för myndighetens verksamhet. Delmål som myndigheten inte äger utfallet av tillsammans med krav att följa upp delmålet utan att ha möjligheten är en av de grundläggande orsakerna till att strategin har varit svår att utvärdera effekterna av. Dessutom har det lett till att de strategiska myndigheterna har fått lägga mycket resurser och energi på att försöka följa upp, än på att genomföra insatser.²⁶

MFD menar att uppföljning av målen fortsatt är mycket viktigt, men att det bör skiljas tydligare från uppföljning av aktiviteter. Det är stor skillnad på att följa upp en verksamhet och att följa upp graden av tillgänglighet och levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning. Därför föreslås tre uppföljningsnivåer. Den första handlar om uppföljning av alla myndigheters arbete enligt Förordning 2001:526. Denna föreslås MFD ansvara för genom att dagens uppföljning av densamma utvecklas. Den andra nivån handlar om uppföljning av aktiviteter för de myndigheter som har ett ansvar enligt Förordning 2001:526 2 § och 3 §. De följs upp genom respektive myndighets verksamhetsuppföljning i

²⁶ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

årsredovisning. De bör samtidigt utveckla denna i en längre årlig rapport till regeringen och MFD enligt en mall som myndigheten ges i uppdrag att ta fram. Den tredje nivån handlar om att mäta effekt- och resultatmål. Här ges andra myndigheter, men det kan också i vissa fall vara samma myndigheter som genomför aktiviteter, i uppdrag att följa upp resultat- och effektmålen. Detta berör myndigheter vars verksamhet omfattar statistikproduktion och/eller analys.

I enlighet med ett integrerat funktionshindersperspektiv och 1 § förordning 2001:526 ska myndigheter under regeringen utforma och genomföra sina uppgifter på ett sätt så att de aktivt bidrar till det nationella funktionshinderspolitiska målet och integrera ett funktionshindersperspektiv i sin verksamhet. Det betyder att myndigheter med ansvar för statistik, uppföljning och analys även applicerar ett funktionshindersperspektiv och därigenom säkerställer att alla källor omfattar möjligheter att belysa situationen för personer med funktionsnedsättning samt utvecklar mätningar på relevanta tillgänglighetsaspekter. MFD gör bedömningen att det inte sker i tillräckligt många myndigheter idag och att det därför behövs att ett antal myndigheter ges i uppdrag att ingå i ett utvecklingsarbete. Myndigheter som bör delta är myndigheter med ansvar för kunskap enligt 3 § i förordning 2001:526, SCB, myndigheter med officiellt statistikansvar samt analysmyndigheterna. Andra myndigheter kan dessutom behöva delta för att kunna följa upp resultatmålen, uppföljning av exempelvis tillgänglighet inom olika områden finns idag inte tydligt utpekade ansvar kring.

Viktiga utgångspunkter är att indikatorer ur individundersökningar möjliggör jämförelser mellan personer med funktionsnedsättning och övrig befolkning. Vidare bör det i absolut möjligaste mån gå att göra analyser uppdelat på olika typer av funktionsnedsättningar, samt vara möjligt att påvisa skillnader mellan män och kvinnor samt olika åldrar. Särskilt bör det strävas efter ökad kunskap om barns jämlikhet och delaktighet. Effektmålen kan också följas upp med hjälp av individers upplevelser av hinder i olika situationer.

Utmaningar i uppföljningen av effekt- och resultatmålen

Uppföljning av tillgänglighet och levnadsvillkor är området som behöver fortsatt arbete och utveckling innan det går att följa upp målen och utfallet av funktionshinderspolitiken. Med dagens uppföljning saknas möjlighet att följa dessa med tillräckligt god kvalitet.

En av de övergripande utmaningarna är tidsperspektivet, få källor har varit möjliga att följa över tid. Utmaningen är fortsatt att få fram hållbara tidsserier och att samtidigt kunna utveckla uppföljningen under tiden.

Uppföljningen behöver utvecklas med mer statistik och fler indikatorer som rör jämlikhet och delaktighet för individen inom olika samhällsområden. För att detta ska vara möjligt behöver fler nationella undersökningar och statistik-källor utvecklas så att det är möjligt att identifiera grupper med olika funktionsnedsättningar. Att kunna följa sådana uppdelningar är avgörande för att kunna påvisa eventuell ojämlikhet och möjliggöra för mer effektiva insatser.

Precis som statistik är relevant att bryta ned utifrån kön, socioekonomiska faktorer och ålder så är funktionsnedsättning en viktig bakgrundsvariabel. Ibland förekommer diskussion om att det är stigmatiserande och kränkande att dela upp personer utifrån funktionsförmåga och det är viktigt att understryka att det endast är i statistiksammanhang detta är relevant. Precis som det är relevant att statistik delas upp efter könstillhörighet för att påvisa strukturella skillnader i samhället mellan män och kvinnor.

Idag är det få undersökningar som har tillräckligt stora urval för att kunna delas upp och analyseras utifrån olika typer av funktionsförmåga, ålder och så vidare. Detta innebär att det ofta enbart är gruppen ”personer med funktionsnedsättning” som går att följa. Personer med funktionsnedsättning är en mycket heterogen grupp, där problem inte synliggörs genom denna grova uppdelning och det går inte att analysera eventuellt bakomliggande förklaringsmekanismer.

Idag finns pågående diskussioner kring definitionen av ”funktionsnedsättning” och om den kan inhämtas som en bakgrundsvariabel. Dessa två faktorer påverkar i stor utsträckning tillgången till statistik och gör att det finns stora skillnader mellan undersökningar.

En annan utmaning är de metoder som används för uppföljning. Enkäter är idag den vanligast förekommande och mest vedertagna metoden. Den generella utvecklingen gällande enkäter är minskade svarsfrekvenser med framförallt få unga respondenter. Många personer med funktionsnedsättning svarar inte heller på enkäter. Brister i tillgängligheten till enkäterna gör att många individer har svårt att

kunna delta, vilket medför att dessa grupper inte finns med eller synliggörs i statistiken.

I dagsläget finns inga nationella befolkningsregister som innehåller uppgifter om funktionsnedsättning. Registerdata hos myndigheter som innehåller uppgifter om personer med funktionsnedsättning gäller ofta olika stödformer där personerna uppfyller vissa kriterier för rätt till stöd. Utifrån sådana register går det inte skapa en representativ bild av personer med funktionsnedsättning i befolkningen. MFD vill understryka att något nationellt register över alla med funktionsnedsättning inte ska eftersträvas, men att vissa andra typer av register kan vara användbara.

Administrativa register kan vara en kostnadseffektiv metod att göra riktade urval mot vissa grupper där andelen personer med funktionsnedsättning antas vara hög. Detta kan vara register som sjuk- och aktivitetsersättning, handikappersättning eller assistansersättning. Problemet är de täckningsfel som uppstår då inte alla personer med funktionsnedsättning finns med i de administrativa registerna. Denna metod kan då endast betraktas som ett komplement till generella beskrivningar av levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning.

De nationella urvalsbaserade undersökningar över befolkningens välfärd och där kategorin personer med funktionsnedsättning går att jämföra med den övriga befolkningen har olika syften och fokus. Arbetsförmedlingens tilläggsundersökning till SCB:s arbetskraftsundersökning (AKU), undersöker situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning. Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät syftar till att mäta folkhälsan. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ungdomsenkät mäter levnadsförhållanden utifrån ett ungdomsperspektiv för befolkningen 16-25 år. Situationen för barn mäts i SCB:s Barn-ULF och Folkhälsomyndighetens Skolbarns hälsovanor.

SCB:s undersökning om levnadsförhållanden (ULF/SILC) har den bredaste ansatsen att mäta välfärden genom ett tiotal välfärdskomponenter med ett flertal indikatorer till varje område.

ULF/SILC och dess konstruktion medför däremot vissa problem när det gäller att fånga levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning.

Socialstyrelsen har pekat på tre områden som måste förbättras.²⁷ Antalet personer med funktionsnedsättning som deltar i undersökningen måste öka, tillfredställande information om typ av funktionsnedsättning och att måste kompletteras med funktionshinderspecifika frågor. Socialstyrelsen föreslog att en tilläggsundersökning genomförs som en parallellundersökning till ordinarie ULF/SILC.

Kvantitativ statistik är viktig, men även andra metoder för uppföljning bör utvecklas. Uppföljning av funktionshinderspolitiken ur ett mer långsiktigt perspektiv kräver att aktörer med uppföljningsansvar tillsammans med forskning utvecklar nya metoder som möjliggör att alla, oavsett funktionsförmåga, kommer till tals.

Utöver att jämföra personer med funktionsnedsättning med övrig befolkning och att följa upp förutsättningar för delaktighet finns ytterligare en form av uppföljning – att mäta funktionshinder. Att möjliggöra mätningar av var och när hinder uppstår för en individ skulle ge bättre kunskap om vilka insatser som bör sättas in och var de gör som mest nytta. MFD använder denna typ av mått i undersökningspanelen Rivkraft och det är en av få källor som finns för att i undersöka vad som hindrar personer med olika funktionsnedsättningar i olika situationer.

Det finns vidare ett behov av fler mätningar av den faktiska tillgängligheten, då det är en grundläggande förutsättning för möjligheten till delaktighet för personer med funktionsnedsättning. För att kunna mäta resultatmålen kommer det behövas fler mätningar av den faktiska tillgängligheten. Svårigheten är att det är omfattande att göra den typ av mätningar som ger en helhetsbild av tillgänglighet inom olika samhällsområden och verksamheter. Idag används många mått som är uppskattningar på grad av tillgänglighet, snarade än speglingar av den faktiska situationen. För att få en mer valid uppföljning av tillgängligheten skulle stickprov eller urval kunna vara en metod som ger mer valida resultat utan att vara för resurskrävande.

²⁷ Socialstyrelsen (2009) Att följa levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning - Slutrapport

Ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken

MFD (tidigare Handisam) fick år 2012 i uppdrag att utveckla ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken.²⁸ Sedan 1 maj 2014 ingår uppdraget i myndighetens instruktion.

I myndighetens instruktion står att MFD ska:

- följa upp, utvärdera och analysera insatser från statliga myndigheter, kommuner, landsting och andra aktörer i förhållande till de nationella funktionshinderspolitiska målen,
- bidra till kunskapsutveckling kring levnadsvillkor och rättigheter för personer med funktionsnedsättning,
- inneha samlad kunskap om arbetet för ökad tillgänglighet och dess resultat samt om utveckling och skillnader i levnadsvillkoren för personer i alla åldrar och kön med olika funktionsnedsättningar bland annat genom att genomföra kartläggningar, uppföljningar, utvärderingar och analyser, däribland samhällsekonomiska analyser.

Mot bakgrund av instruktionen ser MFD att ansvaret att fortsätta bygga och utveckla ett samlat uppföljningssystem är långsiktigt och tydligt. Ett särskilt uppdrag är därmed inte längre nödvändigt då arbetet blir en del av ordinarie verksamhet. Utifrån de ställningstaganden som regeringen väljer framöver kommer uppföljningssystemet att vidareutvecklas.

MFD har också som ambition att utveckla sitt arbete med att sprida och kommunicera resultaten från uppföljningar och analyser för att öka kunskapen i samhället och hos centrala aktörer.

En metod för att kunna möta utmaningarna som beskrivits ovan är bred samverkan mellan aktörer som ansvarar för statistik, analys och uppföljning. MFD:s roll är att facilitera ett nätverk där definitioner, urval och utveckling av metoder för statistik och uppföljning av funktionshinderspolitiken kan diskuteras. Myndigheten vill också kunna vara ett stöd till ansvariga aktörer i frågor som rör uppföljning av uppsatta mål.

²⁸ Socialdepartementet (2011) Uppdrag om ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken S2012/2210/FST

Dagens uppföljningssystem

Dagens uppföljningssystem är till stor del beroende av data som insamlats av andra, men bygger också till stor del på MFD:s egna undersökningar, såsom undersökningspanelen Rivkraft och undersökning av kommunernas arbete med funktionshindersfrågor.

Den samlade uppföljningen följer utfallet av de förutsättningar som finns till jämlikhet och delaktighet i samhället. Det görs genom individstatistik från nationella befolkningsundersökningar där jämlikheten går att följa genom jämförelser mellan personer med funktionsnedsättning och övrig befolkning. Detta kompletteras med undersökningar som fokuserar på att identifiera hindrande processer i samhället genom att fånga den egna upplevelsen hos personer med funktionsnedsättning. Ytterligare en kompletterande metod som används är kvalitativa studier som syftar till att ge en ökad och fördjupad förståelse i olika hänseenden.

MFD har under strategiperioden fortsatt att utveckla systemet. Mycket kvarstår för att uppföljningen ska bli mer systematiskt, heltäckande och hålla ihop bättre mellan olika nivåer. Fördjupade analyser kopplat till uppföljningen är också något som myndigheten avser att utveckla, liksom att stärka uppföljningen bland annat ur ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv.

Trots att kommuner och landsting ansvarar för merparten av den samhällsservice och de miljöer människor bor, lever och verkar har det tidigare saknats en samlad bild av hur arbetet med att skapa förutsättningar för ett samhälle på lika villkor oavsett funktionsnedsättning bedrivs på lokal nivå. Av den anledningen gavs dåvarande Handisam i uppdrag att utveckla och genomföra en uppföljning av kommunernas arbete. Uppföljningen har genomförts årligen sedan 2014.

Kommunuppföljningen möjliggör tillgång till information som tidigare inte funnits, men också möjlighet att stödja kommuner i deras arbete. Den stödande delen har inte utvecklats i den takt som varit ambitionen och uppföljningen har av bland annat den anledningen fått kritik. MFD behöver i samband med att en ny politik beslutas se över såväl form som resurser för kommunuppföljningen.

Tidsupplägg för strategiperioden

Förslag 13: Planering, genomförande och uppföljning av strategin genomförs utifrån följande tidsupplägg.

År 2016

- MFD får i uppdrag att ta fram en mall med struktur för hur de särskilt ansvariga myndigheternas planer enligt 2 § förordning 2001:526 kan se ut.
- Regeringen ger, i enlighet med den ändrade förordningen, de särskilt ansvariga myndigheterna och de ansvariga myndigheterna för kunskap i uppdrag att ta fram en plan med insatser och aktiviteter för nästkommande tre år (2017-2019).

År 2017

- Riksdagen beslutar om mål och inriktning i enighet med regeringens förslag.
- Strategiperioden startar.
- Myndigheterna lämnar in sina planer. Arbetet med insatser och aktiviteter påbörjas.
- Nollmätning av effekt- och resultatmål.

År 2018

- Första årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.

År 2019

- Andra årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.
- Myndigheterna tar fram en ny plan för nästkommande tre år (2020-2022).
- Första uppföljande mätning av resultatmålen (sker vartannat år, totalt tre gånger under strategiperioden).

År 2020

- Tredje årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.

- Första uppföljande mätning av effektmålen (sker vartannat år, totalt tre gånger under strategiperioden).

År 2021

- Revidering av resultatmål och en översyn av prioriterade samhällsområden och aktörer. Detta genomförs i samverkan mellan ansvariga aktörer och funktionshindersrörelsen.
- Fjärde årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.
- Andra uppföljande mätning av resultatmålen (sker vartannat år, totalt tre gånger under strategiperioden).

År 2022

- Femte årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.
- Myndigheterna tar fram en ny plan för nästkommande tre år (2023-2025)
- Andra uppföljande mätning av effektmålen (sker vartannat år, totalt tre gånger under strategiperioden)
- Eventuell nollmätning av reviderade eller nya resultatmål.

År 2023

- Sjätte årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.
- Tredje uppföljande mätning av resultatmålen (sker vartannat år, totalt tre gånger under strategiperioden).

År 2024

- Sjunde årliga redovisningen från myndigheterna genom deras årsredovisning.
- Tredje uppföljande mätning av effektmålen (sker vartannat år, totalt tre gånger under strategiperioden).

År 2025

- Myndigheterna gör en slututvärdering av aktiviteter och arbetet under strategiperioden, genom en särskild rapport till regeringen och MFD.
- Strategin slututvärderas av MFD och regeringen.

Skäl till förslaget

MFD föreslår att strategin löper över en längre period än tidigare, då fem år är kort tid för att kunna se effekter. Förslaget är att låta strategin löpa en period av nio år, men att perioden präglas av reviderbarhet och återkommande milstolpar som ger kontinuitet i arbetet.

Verktyg och arbetssätt

I planeringen och genomförandet av aktiviteter inom ramen för funktionshinderspolitiken finns ett antal verktyg och arbetssätt. Dessa är gemensamma för alla samhällsområden och olika typer av aktörer. MFD vill peka på vikten av att dessa verktyg och arbetssätt får ett större genomslag i det fortsatta genomförandet av strategin för funktionshinderspolitiken.

Lagar och annan reglering

Avgörande i genomförandet av funktionshinderspolitiken är lagstiftning och regler som säkerställer delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Lagstiftningen ger ramarna för samhället och är den tyngsta nivån av styrning. För funktionshinderspolitiken varierar det hur mycket lagstiftning som finns inom olika samhällsområden.²⁹

Det finns olika typer av lagstiftning som är av relevans i funktionshinderspolitiken. Det kan handla om lagstiftning som rör krav på tillgänglighet, vilket ger så kallade tillgänglighetsnormer, men också om lagstiftning som ställer krav på jämlikhet, exempelvis diskrimineringslagstiftning. I den generella kommentaren från FN kopplat till artikel 9 anges att konventionsstaterna bör utföra en omfattande omprövning av lagarna om tillgänglighet för att identifiera, övervaka och adressera luckor i lagstiftning och implementering.³⁰

²⁹ Handels Consulting (2015) Att leva med funktionsnedsättning – på lika villkor?
<http://www.mfd.se/om-mfd/vi-arbetar-med/regeringsuppdrag-och-projekt/struktur-for-genomforande-uppfoljning-och-inriktning-inom-funktionshindersområdet/>

³⁰ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General comment No.2 Article 9: Accesibility

Från och med 1 januari år 2015 är bristande tillgänglighet en form av diskriminering. Den nya lagen innehåller ett antal begränsningar som regeringen har aviserat ska ses över.³¹ Framförallt åsyftas det undantag för företag med färre än tio anställda som kritiserats av funktionshindersrörelsen och FN:s övervakningskommitté.³² En stark diskrimineringslagstiftning ger ett effektivt verktyg för att påverka privata aktörer att säkerställa tillgänglighet och icke-diskriminering.

Det finns också viktiga lagar som möjliggör individers delaktighet på jämlika villkor som andra, så som LSS och SoL. Dessa lagar reglerar och möjliggör de aspekter av självständighet och delaktighet som finns i förslaget till en ny inriktning på politiken samt beskrivs i kapitlet om samhällsområdet social välfärd (kapitel 10)

I allt större utsträckning bör också EU-rätten användas som argumentation för genomförandet av funktionshinderpolitiken. Bland annat finns ett flertal EU-direktiv och förordningar som är styrande.³³ Även internationella och europeiska konventioner kan göras gällande i svenska domstolar. Bland annat Europakonventionen som är inkorporerad i svensk lag sedan år 1995.³⁴

Det är dock viktigt att peka på att lagstiftning är ett golv för vad som ska uppnås, en minimumnivå. Ofta räcker inte nationell lagstiftning för att nå hela vägen, utan det krävs andra åtgärder. Grunden är dock att den lagstiftning som finns också används.

Krav i offentlig upphandling

Redan i handlingsplanen Från patient till medborgare år 2000 beskrevs vikten av att ställa krav på tillgänglighet i upphandling.³⁵ 16 år senare är

³¹ Regeringskansliet (2014) Regeringsförklaringen 3 oktober 2014

³² Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport

³³ Exempelvis EU:s förordningar om passagerares rättigheter, förslag till Europeiskt tillgänglighetsdirektiv

³⁴ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

³⁵ Prop. 1999/2000:79 Från patient till medborgare - en nationell handlingsplan för handikappolitiken

det fortfarande allt för få upphandlingar som ställer sådana krav att det säkerställs att ingen utesluts.³⁶ Det offentliga upphandlar för uppskattningsvis 600 miljarder kronor varje år.³⁷ Att ställa krav i upphandling skapar starka incitament för privata aktörer att utveckla och producera tillgängliga produkter och tjänster.

Krav i upphandling är särskilt lämpligt sett till ansvars- och finansieringsprincipen och utifrån att funktionshinderspolitiken ska vara samhällsekonomiskt effektiv och kostnadseffektiv.

EU:s upphandlingsdirektiv har uppdaterats, vilket kommer betyda att i all offentlig upphandling av sådant som ska användas av människor ska krav på tillgänglighet ställas.³⁸ Möjligheten att ställa krav i upphandling bedömer MFD som ett av de viktigaste verktygen för att få ett mer tillgängligt samhälle från början.

Krav i upphandling kräver kunskap och offentliga aktörer behöver få stöd i hur krav kan ställas och vilka krav som säkerställer tillgänglighet. I förordning 2001:526 föreslås Upphandlingsmyndigheten få ett särskilt ansvar för genomförandet i frågor om upphandling vilket är relevant inom samtliga föreslagna samhällsområden.

Krav i bidragsgivning en framgångsfaktor

Ett annat verktyg som visat sig vara effektivt är att ställa krav på tillgänglighet och delaktighet i ordinarie bidragsgivning.³⁹ Många offentliga aktörer delar ut olika typer av ekonomiska bidrag. Om fler av de offentliga aktörerna som delar ut medel av olika slag inkluderar krav på tillgänglighet och delaktighet kommer det sannolikt leda till att delaktigheten för personer med funktionsnedsättning ökar och att behovet av särlösningar eller åtgärder i efterhand kommer att minska.

I förordning 2001:526 föreslås Tillväxtverket få ett särskilt ansvar i genomförandet utifrån sin roll i att stärka företagens konkurrenskraft

³⁶ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

³⁷ <http://www.konkurrensverket.se>

³⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (2014/24/EU) om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG

³⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och för attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas.

Ökad kunskap för effektiva insatser

Kunskap är ett brett begrepp som är av betydelse utifrån flera olika perspektiv och kan omfatta standarder, uppföljning, riktlinjer, forskning och mycket annat. MFD har identifierat att behovet av ökad kunskap inom funktionshinderspolitiken är nödvändig vilket genomsyrar många av de förslag och skrivningar som den här rapporten innehåller. Utan kunskap om tillgänglighet, funktionshindersperspektiv och hur arbetet kan genomföras är andra olika typer av verktyg svåra att använda. Krav i upphandling går inte att ställa såvida inte kunskapen om vilka krav och hur de ska ställas finns på plats. På samma sätt är lagar svåra att följa upp om det inte är definierat vad lagen avser.

Kunskapsnivån om mänskliga rättigheter och funktionshindersperspektivet behöver öka i hela samhället; inom regering och riksdag, myndigheter, kommuner, landsting och regioner och hos yrkesgrupper som verkar i samhället så väl som hos allmänheten. Förståelsen behöver öka om hur funktionshinder kan undanröjas och undvikas och om vad som krävs för att nå ett jämlikt samhälle där personer med funktionsnedsättning har samma möjlighet till delaktighet som andra. Denna kunskap behöver inkluderas i de utbildningar som är viktiga för funktionshinderspolitikens genomförande men också nå viktiga aktörer och yrkesgrupper som redan verkar i samhället.

Att endast öka kunskapen om olika typer av funktionsnedsättningar räcker inte för att öka delaktigheten för personer med funktionsnedsättning. I genomförandet av funktionshinderspolitiken saknas ofta kunskap om metoder och arbetssätt samt kunskap om vilka insatser som är verksamma och har avsedd effekt i att öka tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning inom olika samhällsområden och i särskilda sakfrågor. Ökad kunskap är nödvändigt för att funktionshinderspolitiken ska utvecklas och bli mer effektiv i sitt genomförande, både genom att det genereras ny kunskap men också genom att den befintliga kunskapen sprids till relevanta aktörer

Existerande kunskap måste synliggöras och spridas så att den blir mer tillgänglig och når rätt målgrupper. Många av de offentliga aktörerna med ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken behöver initiera, delta i arbete med samt samverka kring framtagning och

spridning av kunskap bland annat i form av riktlinjer och standarder som bidrar till att stärka genomförandet av politiken.

Forskning utgör en väsentlig grund för all form av kunskap. Idag saknas till stor del så kallad funktionshindersforskning, det vill säga studier om samspelet mellan miljö/omgivning och individ.⁴⁰ Mer forskning om samhället i relation till ett funktionshindersperspektiv är nödvändigt om funktionshinderspolitiken ska kunna diskuteras i termer av evidens och effekt framöver. I förordning 2001:526 föreslås Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) få ett särskilt ansvar i genomförandet. Detta kopplat till just frågor om hälsa, arbetsliv och välfärd som är centrala i funktionshinderspolitiken.

Samverkan en nyckel

Funktionshinderspolitiken är tvärsektoriell, den löper genom samhällets alla områden. Dessa olika samhällsområden överlappar varandra och kan också vara beroende av varandra i olika sammanhang. Vidare ska politiken genomföras på alla nivåer i samhället; från nationell nivå till regional och lokal nivå. En person med funktionsnedsättning rör sig i sitt liv precis på samma sätt som andra genom olika delar av samhället.

Funktionshinderspolitikens genomförande är mycket beroende av samverkan. Samverkan kan ske mellan aktörer inom samma samhällsområden, från olika samhällsområden, mellan olika nivåer, sektorer, kring strukturella frågor eller kring individer. Samverkan är en viktig metod och verktyg för genomförandet men det måste ses i relation till vad som ska uppnås och ha ett tydligt syfte för att vara verkningsfullt.

Många aktörer bär ett ansvar

Hela det offentliga ansvarar för att respektera, skydda och främja mänskliga rättigheter i Sverige. Ansvaret vilar på riksdag, regering, myndigheter, landsting, regioner och kommuner. Det kan se ut på olika sätt, men alla har ett ansvar för funktionshinderspolitikens genomförande. Det offentliga kan dock inte ensamt implementera hela

⁴⁰ Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (2012) Forskning om funktionsnedsättning och funktionshinder 2002–2010: Kartläggning, analys och förslag; Myndigheten för delaktighet (2015) Redovisning av regeringsuppdrag om strategiska kunskapsbehov; Lars Lindberg (2016) Svensk forskning om funktionshinder – forskningen som haltar.

politiken utan genomförandet är dessutom beroende av andra aktörer, såsom näringslivet och civilsamhället. Utöver de myndigheter som föreslagits bära ansvar i enlighet med förordning 2001:526 finns ett antal andra ansvars- och organiseringsfrågor som MFD vill ge förslag om, samt belysa vikten av. Dessa utvecklas i det följande.

Funktionshinderspolitiken som rättighetsfråga

Förslag 14: Regeringens samordning av funktionshinderspolitiken samordnas med regeringens arbete för mänskliga rättigheter.

Som tidigare beskrivits har inte perspektivskiftet från patient till medborgare fått det genomslag som förväntades. Fortfarande ses funktionshinderspolitiken många gånger som en fråga om vård och omsorg, vilket gör att funktionshindersperspektivet och personer med funktionsnedsättning som rättighetsbärare ofta förblir osynliga inom andra områden, såsom exempelvis transport, rättsväsende, utbildning och it.

I och med Sveriges ratificering av konventionen har det tydliggjorts att funktionshinderspolitiken handlar om mänskliga rättigheter. Förslagen i denna rapport syftar också till att genomgående stärka funktionshinderspolitikens koppling till konventionen och mänskliga rättigheter. Hur Regeringskansliets inre organisation ska utformas bestäms av regeringen själv. MFD anser dock att en samordning av funktionshinderspolitiken med regeringens övergripande arbete för mänskliga rättigheter skickar en tydlig signal om att funktionshinderspolitiken ytterst är en fråga om mänskliga rättigheter. En samordning av politiken ger samverkans- och effektivitetsvinster och stärker det tvärsektoriella arbetet för mänskliga rättigheter. Regeringen bör därför överväga att samordna funktionshinderspolitiken med arbetet för mänskliga rättigheter i syfte att skapa ett tydligt, sammanhållet och rättighetsbaserat arbete för genomförandet av funktionshinderspolitikens mål.

Stärka och öka kännedomen om funktionshinderspolitiken

Förslag 15: Att regeringen gör en satsning på att stärka kännedomen om funktionshinderspolitiken. Detta genom att genomföra en lanseringskonferens av den ”nya” funktionshinderspolitiken, fortsätta att utveckla den interna strukturen och arbetet för genomförandet inom Regeringskansliet samt säkerställer att arbetet utifrån förordning

2001:526 behandlas i dialoger mellan regering och ansvariga myndigheter.

Kännedomen om funktionshinderspolitiken både i samhället överlag, inom myndighetssverige och inom regeringskansliet behöver öka.

MFD föreslår att regeringen genom en lanseringskonferens belyser vikten av funktionshinderspolitiken. Många myndigheter vittnar om att sådana signaler är viktiga för frågans legitimitet och för att öka prioriteten. Inom JiM genomfördes en lanseringskonferens där ansvarigt statsråd bjöd in generaldirektörer. En liknande konferens gjordes också vid lanseringen av strategin för genomförande av funktionshinderspolitiken.

Utifrån förslaget om revidering av förordning 2001:526 blir regeringens styrning av myndigheterna viktig. Att arbetet följs upp i dialoger, såväl formella som informella, mellan regering och myndigheternas ledningar säkerställer att frågan blir fortsatt prioriterad under de nio år som den nya strategin föreslås gälla. För att ge stöd i regeringens uppföljning av myndigheternas arbete bör de cirkulär som utarbetas inom Regeringskansliet som stöd för myndighetsstyrning och dialog kompletteras med anvisningar om uppföljning av myndigheternas integrering av funktionshindersperspektivet i enlighet med förordning 2001:526.

Regeringen har en intern organisation för funktionshinderspolitiken, bland annat genom en interdepartemental arbetsgrupp och funktionshindersdelegationen. Dessa bedöms vara av stor strategisk vikt för en mer effektiv politik.

Länsstyrelserna

Förslag 16: Regeringen förtydligar länsstyrelsernas roll och ansvar inom funktionshinderspolitiken.

Mot bakgrund av uppföljningen av den tidigare strategin ser MFD ett behov av att särskilt belysa och förtydliga länsstyrelsernas roll inom politiken. I den tidigare strategin finns länsstyrelserna med i begränsad omfattning, och då i samband med tillsynsvägledning inom byggd miljö.

Länsstyrelsernas instruktion vittnar dock om att de skulle kunna ha en betydligt större roll i genomförandet av funktionshinderspolitiken. På jämställdhetsområdet och inom mänskliga rättigheter har deras uppdrag

förtydligats och betonats.⁴¹ MFD bedömer att detta med fördel skulle kunna göras även vad gäller funktionshinderspolitiken.

Enligt sin förordning ska länsstyrelserna verka för att nationella mål får genomslag i länen, vilket inbegriper även nationella mål för funktionshinderspolitiken. Instruktionen beskriver också att länsstyrelserna vid samråd, beslut och andra åtgärder ska verka för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Vidare framgår att de ska integrera ett rättighetsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta mänskliga rättigheter i den egna verksamheten, särskilt skyddet mot diskriminering.⁴²

MFD bedömer att en förstärkt integrering av och uppmärksammat funktionshinderperspektiv i länsstyrelsernas verksamheter skulle kunna bidra till att avståndet mellan den nationella och den regionala och lokala funktionshinderspolitiken skulle minska. Många av de områden där länsstyrelserna har ett ansvar är också nära relaterat områdena i funktionshinderspolitiken. Framförallt rör det sig om frågor som transport, tillväxt, samhällsplanering, boende, kulturmiljö, krisberedskap, fritid, folkhälsa och demokrati. MFD vill understryka att det inte skulle innebära att ålägga länsstyrelserna ytterligare ansvar utan att stärka integreringen av funktionshinderperspektivet i det befintliga ansvaret, i enlighet med deras instruktion.

Landsting, regioner och kommuner

Förslag 17: Regeringen arbetar fram en gemensam vision för funktionshinderspolitiken med SKL.

Hos landsting, regioner och kommuner finns ansvaret för de flesta av de tjänster och verksamheter som omger en människas vardag och är avgörande för livskvaliteten. Mänskliga rättigheter kan inte implementeras fullt ut och funktionshinderspolitikens mål kan aldrig nås utan det arbete som sker inom dessa huvudmäns ansvarsområden.

⁴¹ Utbildningsdepartementet (2013) Uppdrag att genomföra en utvecklingssatsning för att stärka länsstyrelsernas arbete med jämställdhetsintegrering; Arbetsmarknadsdepartementet (2014) Uppdrag för att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete för mänskliga rättigheter

⁴² Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

Sverige är ett decentraliserat land med ett starkt kommunalt självstyre som regleras i grundlagen. Den nationella funktionshinderspolitiken kan aldrig styra regionala och lokala prioriteringar, utan de styrs av egna planer och program för politikområdet. Samtidigt är den nationella politikens koppling och betydelse för den regionala och lokala nivån stor, men odefinierad. För att få en mer effektiv funktionshinderspolitik är det centralt att den nationella politikens prioriteringar också får gehör i planerna på regional och lokal nivå.

Landsting, regioner och kommuner har ett grundansvar att implementera en stor del av svensk lagstiftning, men de har också i och med konventionen ett ansvar att implementera de delar som berör kommunala och regionala ansvarsområden. Riksdag och regering bär ett huvudansvar för genomförandet av konventionen och det är också deras ansvar att bidra till att skapa förutsättningar för regionala och lokala aktörers arbete. Konventionen slår dock fast att bestämmelserna ska omfatta alla delar av en stat, utan undantag. Även statliga myndigheter har på så sätt en roll i att skapa förutsättningar ner på regional och lokal nivå.

MFD vill belysa vikten av att alla nivåer i samhället arbetar åt samma håll och att det på lokal och regional nivå går att känna igen sig i den nationella politiken. Det vore fördelaktigt om de olika samhällsnivåerna kunde enas om gemensamma visioner och överenskommelser inom ramen för funktionshinderspolitiken, då det skulle öka förutsättningarna för en effektiv politik.

I det skriftliga underlag som SKL lämnat in till MFD inför framtagandet av denna rapport framhåller även SKL vikten av en gemensam bild mellan stat, kommun, landsting och funktionshindersrörelsen om funktionshinderspolitikens största utmaningar.⁴³

Samråd med funktionshindersrörelsen

Förslag 18: Strategin för funktionshinderspolitiken samverkas med funktionshindersrörelsen i enlighet med artikel 4.3 i konventionen.

I funktionshinderspolitiken finns civilsamhället representerat, ofta av funktionshindersrörelsen. Eftersom de förslag som MFD lämnar till

⁴³ Underlag från SKL <http://www.mfd.se/om-mfd/vi-arbetar-med/regeringsuppdrag-och-projekt/struktur-for-genomforande-uppfoljning-och-inriktning-inom-funktionshindersområdet/>

regeringen syftar till att implementera konventionen och berör personer med funktionsnedsättning är det av stor vikt att de former för inflytande och delaktighet som är grundläggande ur ett rättighetsperspektiv följs. Här framhålls vikten av artikel 4.3 som slår fast att konventionsstaterna nära ska samråda och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning, däribland barn med funktionsnedsättning genom funktionshindersrörelsen, i de frågor som rör dem.

MFD har haft en samverkan med funktionshindersrörelsen i genomförandet av uppdraget dels genom den strategiska samrådsgruppen, dels genom att funktionshindersrörelsen deltagit i både workshops och lämnat skriftliga underlag med erfarenheter och inspel. Eftersom det är regeringen som tar de slutgiltiga besluten föreslår MFD att samråd med funktionshindersrörelsen genomförs även i den fortsatta processen.

Statligt ägda bolag

Förslag 19: Regeringen bör överväga att i sina ägardirektiv till statligt ägda bolag tydliggöra tillgänglighetsfrågor och rättighetsperspektiv.

Staten äger ett antal bolag och flera av dessa har ett särskilt samhällsuppdrag som är beslutat av riksdagen. Flera av bolagen har betydande roller inom samhällsområden i funktionshinderspolitiken, såsom transportområdet och utbildning. De är dessutom arbetsgivare till cirka 150 000 personer.

Oberoende MR-institution

I genomförandet av detta uppdrag har MFD samlat in många förslag, idéer och tankar på vilken roll och uppgifter en eventuell MR-institution skulle kunna eller bör ha för att säkerställa mänskliga rättigheter och i övervakningen av genomförandet av konventionen. MFD kommer inte yttra sig närmare i denna fråga utan hänvisar till att frågan just nu bereds och att en eventuell MR-institution ska utformas utifrån de så kallade parisprinciperna.⁴⁴

⁴⁴ FN:s generalförsamling (1993) Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)

Privata aktörer och näringsliv

Trots att det är offentliga aktörer som har ett ansvar att respektera, skydda och främja de mänskliga rättigheterna finns mycket som de inte kan göra utan insatser från privata aktörer och näringsliv.

Många gånger är det privata aktörer som utför verksamheter och tjänster såsom kollektivtrafik, sjukvård och skola, vilket också gör dem till stora arbetsgivare. Det är dessutom ofta privata aktörer som utvecklar och producerar allt ifrån bussar till mobiltelefoner. Det offentliga har ett ansvar utifrån sina internationella åtaganden, att skydda enskilda från att deras rättigheter kränks av tredje part. Det offentliga behöver därmed säkerställa att också tredje part arbetar för att respektera och främja allas mänskliga rättigheter.

Artikel 9 i konventionen beskriver vikten av att anläggningar och tjänster som erbjuds allmänheten är tillgängliga, vilket också omfattar de privata verksamheter som riktas till allmänheten. Ett förtydligande av den privata sektorns roll går att finna i den generella kommentaren från FN som finns kopplad till artikel 9. Där beskrivs att personer med funktionsnedsättning bör ha jämlikt tillträde och tillgång till alla varor, produkter och tjänster som är öppna för eller erbjuds allmänheten. Detta på ett sätt som säkerställer deras faktiska och jämlika tillträde och tillgång samt respekterar deras värdighet. Synsättet härrör från förbudet mot diskriminering, nekande av tillträde eller tillgång bör anses utgöra en diskriminerande handling, oavsett huruvida den som diskriminerar är en offentlig eller privat verksamhet.

Den allmänna kommentaren beskriver också statens roll i att skapa förutsättningar även för privata aktörer att kunna säkerställa tillgänglighet. Detta genom miniminormer och krav, men även genom att utbilda privata aktörer om mänskliga rättigheter och tillgänglighet och om tillämpningen av de normer staten utvecklar.⁴⁵

Det finns framförallt tre avgörande delar i statens styrning för att påverka privata aktörer: lagstiftning, riktlinjer och standarder samt krav i offentlig upphandling, det vill säga verktyg som tidigare i denna rapport beskrivits mer ur det offentligas perspektiv.

⁴⁵ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.2 Article 9: Accesibility

Socialt ansvarstagande

Det finns ett ökat tryck på företag att respektera mänskliga rättigheter, grundläggande arbetsrättsliga principer och grundläggande miljöstandarder oavsett var i världen de verkar. Man talar om att företagen har ett socialt ansvar eller Corporate Social Responsibility, CSR. Detta berör en organisations ansvar för den påverkan organisationens beslut och aktiviteter har på samhälle och miljö.⁴⁶ Socialt ansvarstagande och social hållbarhet handlar om att sträva mot ett samhälle där mänskliga rättigheter respekteras, skyddas och tillgodoses.

FN har precis antagit nya utvecklingsmål som fokuserar på ekonomisk, social och miljömässigt hållbar utveckling. Det finns ett tydligare fokus på miljö och hållbarhet samt frågor som samhällsstyrning och mänskliga rättigheter. Personer med funktionsnedsättning är en särskilt utpekad grupp i dessa mål. Funktionshinderspolitiken skulle kunna gynnas av att tydligare kopplas samman med begrepp som socialt ansvarstagande- och hållbarhet även på nationell nivå.

Myndigheten för delaktighet

MFD bildades 1 maj år 2014 av Handisam och delar av Hjälpmedelsinstitutet. Instruktionen beskriver att myndigheten har i uppgift att främja respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt att ur ett rättighets-, mångfalds-, jämställdhets- och medborgarperspektiv verka för full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar samt för jämlikhet i levnadsvillkor.

Myndigheten ser sig som en viktig aktör och har också pekats ut av andra aktörer som viktig i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Var myndigheten lägger sina resurser och prioriteringar kommer i stor utsträckning att påverka hur effektivt genomförandet av politiken kan bli de kommande tio åren. Myndigheten ser det som sin roll att underlätta och stödja andra aktörers arbete så att det blir så effektivt som möjligt utifrån tillgängliga resurser samt att fungera sammanhållande i uppföljningen av politiken. I detta avseende kommer MFD att fokusera på tre delar; kunskap, stöd och uppföljning.

⁴⁶ Definition av socialt ansvarstagande finns i ISO 26000

Kunskap

Som beskrivits tidigare är funktionshinderspolitiken beroende av kunskap. MFD ser som sin uppgift att ansvara för att rätt kunskap finns att tillgå och att denna kunskap når rätt aktörer. Det pågår arbete på myndigheten för att utveckla de modeller som syftar till att öka kunskapen. Bland annat avser MFD, mot bakgrund av den reviderade förordning 2001:526, utveckla de riktlinjer och den uppföljning som är kopplade till förordningen samt att ansvara för det kunskapsråd som föreslås.

MFD ska enligt instruktionen ha ett kunskapsråd där företrädare från intresseorganisationer och näringsliv samt personer med vetenskaplig erfarenhet ingår. MFD avser att under hösten 2016 organisera och fastställa rådet med ambitionen att det ska vara klart till årsskiftet.

Uppföljning

MFD har till uppgift att fortsätta utveckla det samlade uppföljningssystemet för funktionshinderspolitiken. Myndigheten planerar att i större utsträckning kunna göra fördjupade och tematiska analyser och kvalitativa studier inom olika områden och med olika målgrupper.

Stöd

I den kommande strategi som ligger som förslag vill MFD, i synnerhet i uppstartsfasen, vara ett stöd för de myndigheter som önskar. Detta för att genomförandet av den nya strategin ska komma igång. MFD kan ge ett stöd i att utveckla en mall för de aktiviteter och insatser som ansvariga myndigheter ska ta fram. Myndigheten kan också erbjuda ett stöd till alla de myndigheter, kommuner, landsting m.fl i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Att tillhandahålla kunskap är en form av stöd och det finns ytterligare andra former som myndigheten avser att utveckla, exempelvis goda exempel, erfarenhets- och kunskapsutbyte och informationsmaterial. Många aktörer inom funktionshinderspolitiken efterfrågar stöd i arbetet, i synnerhet vad gäller metoder för genomförande. MFD avser att utveckla ett metod- och processtöd under kommande år för att bättre och mer effektivt stödja den funktionshinderspolitiska utvecklingen och det fortsatta genomförandet.

Del III

Prioriterade samhällsområden

4. Arbete och försörjning

Förbättrade möjligheter till arbete och försörjning spelar en avgörande roll i att förbättra jämlikheten och delaktigheten i samhället generellt för personer med funktionsnedsättning. Idag är arbetslösheten högre bland personer med funktionsnedsättning och var fjärde inskriven på Arbetsförmedlingen har en funktionsnedsättning. Framförallt har många personer som har nedsatt arbetsförmåga en svagare ställning på arbetsmarknaden. Kvinnor uppger i högre grad att deras funktionsnedsättning innebär nedsatt arbetsförmåga, vilket betyder att ojämställdheten på arbetsmarknaden också är stor. Bristande delaktighet på arbetsmarknaden får konsekvenser och leder till att många personer med funktionsnedsättning lever i en ekonomiskt utsatt situation.⁴⁷ Möjligheten till försörjning har sin grund i möjligheten att arbeta men är även beroende av de system som samhället tillhandahåller genom exempelvis aktivitetsstöd, sjukpenning med mera.

I artikel 27 i konventionen beskrivs rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på jämlika villkor som för andra. I förverkligande av rätten till arbete ingår åtgärder mot diskriminering och trakasserier. Vidare framkommer främjande av möjligheter till anställning, befordran, arbetsrättsliga rättigheter, bibehållande och återinträde i arbete samt egenföretagande, stimulansåtgärder och skälig anpassning för personer med funktionsnedsättning. Artikel 26 om habilitering och rehabilitering behandlar åtgärder för att göra det möjligt att upprätthålla bland annat yrkesmässig förmåga genom stöd och insatser samt tillgång till och kännedom om hjälpmedel. Artikel 28 i sin tur slår fast rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och förbättrade levnadsvillkor, utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning.

MFD föreslår att samhällsområdet omfattar både arbete och försörjning för att på så vis stärka individperspektivet och utgångspunkten i den enskildes situation, där systemen behöver vara sammankopplade och flexibla.

⁴⁷ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Förslag 20: Mål för arbetsmarknad och försörjning

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter till delaktighet på arbetsmarknaden och i arbetslivet samt till försörjning.

Resultatmål

- Den generella tillgängligheten hos arbetsgivare och på arbetsplatser har ökat.
- Kunskapen om tillgänglighet och möjligheter till stöd har ökat hos arbetsgivare.
- Kunskapen om hur matchning och stöd baserat på behov för att underlätta för individen på arbetsmarknaden har ökat.

Målens koppling till nationella mål

De mål som föreslagits överensstämmer med och tydliggör funktionshindersperspektivet i det nationella målet för arbetsmarknadspolitiken, som lyder att insatserna ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Arbetsmarknadspolitiken ska bidra till en förbättrad matchning mellan dem som söker arbete och dem som söker arbetskraft. Arbetsmarknadspolitiken ska också främja mångfald och jämställdhet samt motverka diskriminering i arbetslivet och en könsuppdelning på arbetsmarknaden.⁴⁸ Ett ökat funktionshindersperspektiv inom de insatser som görs på arbetsmarknaden är nödvändigt om målen ska nås.

Arbetet mot målen som föreslås kommer också bidra till Sveriges möjligheter att nå FN:s utvecklingsmål. Utvecklingsmål 1 handlar om att utrota all fattigdom, vilket i ljuset av vilka ekonomiska villkor många med funktionsnedsättning lever under⁴⁹ känns högst relevant. Flera utvecklingsmål berör även arbete. Delmål 8.5 anger att senast 2030 ska länderna uppnå full och produktiv sysselsättning med anständiga

⁴⁸ Prop. 2015/16 Budgetpropositionen för 2016. Utgiftsområde 14

⁴⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

arbetsvillkor för alla kvinnor och män, inklusive ungdomar och personer med funktionsnedsättning, samt lika lön för likvärdigt arbete. Delmål 8.6 beskriver att andel ungdomar som varken arbetar eller studerar väsentligt ska minska och delmål 8.8 handlar om att skydda arbetstagarnas rättigheter och främja en trygg och säker arbetsmiljö för alla arbetstagare, inklusive arbetskraftsinvandrare, i synnerhet kvinnliga migranter, och människor i otrygga anställningar.

Viktiga aktörer inom området

I och med förslaget att arbete och försörjning är nära sammankopplat betyder det att aktörer inom både arbetsmarknaden och de som ansvarar för olika typer av ekonomiska stöd till individer är centrala för att nå målen på området.

Arbetsförmedlingen bär det stora ansvaret att sammanföra arbetsgivarna med arbetssökande och föreslås enligt förordning 2001:526 ha ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken samt ett ansvar för ökad kunskap. Ansvar för ökad kunskap omfattar att inom sitt verksamhetsområde ansvara för att stimulera kunskapsutveckling och implementering. I ansvaret ingår även att ha en övergripande bild av utvecklingen inom arbetsmarknaden ur ett funktionshindersperspektiv samt att vara samlande och stödjande mot andra aktörer inom området.

Arbetsmarknaden består dock av många andra aktörer. Framförallt är möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att få jobb helt beroende av alla arbetsgivare. Utan arbetsgivare som aktivt strävar efter ökad tillgänglighet och möjlighet för personer med funktionsnedsättning att få ett arbete nås aldrig målen för området. Majoriteten av jobben finns i den privata sektorn med cirka 2,9 miljoner anställda. I landets kommuner och landsting finns 850 000 respektive 260 000 anställda. Staten har cirka 250 000 anställda och den ideella sektorn cirka 100 000 anställda.⁵⁰

Inom arbetsmiljöfrågor har Arbetsmiljöverket har föreskriftsrätt utifrån lagen och arbetar för att främja och sprida information kring arbetsmiljö. Arbetsmiljöverket har under strategiperioden varit strategisk myndighet och arbetat med att integrera tillgänglighet i arbetsmiljöarbetet och

⁵⁰ SCB:s statistikdatabas, siffrorna gäller första kvartalet 2016

föreslås därför ha ett fortsatt särskilt för genomförande i funktionshinderspolitiken i förordning 2001:526.

Inom försörjning genom stöd är Försäkringskassan tillsammans med kommunerna avgörande aktörer. Försäkringskassan föreslås i förordning 2001:526 ha ett särskilt ansvar för genomförandet utifrån sin roll i socialförsäkringssystemet.⁵¹

MFD ser framförallt att samverkan mellan aktörerna är viktigt på området. Det handlar om samverkan på nationell nivå i strategiska frågor rörande arbetsmarknaden och stöd/insatser till individer. Men också på regional och lokal nivå kring insatser och möjligheter för enskilda individer. Gemensamma aktiviteter och insatser är en förutsättning för att möjligheterna till ökad sysselsättning och ett effektivt försörjningssystem ska öka.

Utvecklingsområden

För att uppnå ökad delaktighet på arbetsmarknaden måste de olika hinder som håller personer med funktionsnedsättning utanför arbetsmarknaden identifieras och undanröjas.

Funktionshinderskodningens effekter

För att kunna ta del av de särskilda insatser och stöd på arbetsmarknadsområdet, som är avsedda för personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga, behövs en så kallad funktionshinderskod från Arbetsförmedlingen. Koden möjliggör därefter för den arbetssökande att ta del av de särskilda insatser och program som erbjuds personer med funktionsnedsättning som innebär en nedsatt arbetsförmåga. Exempel på stöd är olika typer anställningsformer såsom trygghetsanställning, lönestöd, arbetshjälpmedel och så vidare. Övriga två syften med klassificering av funktionshinder är dels att säkerställa tidig och adekvat hjälp i att söka arbete, dels att möjliggöra planering och utvärdering av riktade åtgärder och ge statistikunderlag för resursallokering.⁵²

⁵¹ Försäkringskassan föreslås ha ett särskilt ansvar för genomförandet både inom arbete och försörjning samt inom social välfärd.

⁵² IFAU (2014) Vilka arbetssökande kodas som funktionshindrade av arbetsförmedlingen?

Det pågår en diskussion om begreppet ”nedsatt arbetsförmåga”. En av rekommendationerna från FN:s kommitté lyfter kritik mot begreppet, rekommenderar att effekten av dess användande på arbetsmarknaden bedöms samt att begreppet ersätts i enlighet med principen om icke-diskriminering. Även FunkA-utredningen hanterade frågan och menade att ett synsätt med fokus på individens resurser, istället för att bedöma oförmåga, ökar förutsättningarna för ett lyckosamt arbete med matchning.⁵³

Ett arbete har genomförts med föreskrifterna om kodning. Målsättningen har varit tydligare definitioner av kodens innebörd, tydligare stöd till arbetsförmedlaren att avgöra vilken kod som kan vara aktuell samt att den arbetssökande ska känna sig tillfreds med de begrepp och definitioner som finns för koden. Förändringarna genomfördes under första halvåret 2015. Enligt Arbetsförmedlingen är knappt 184 000 personer inskrivna med kod, varav ungefär 72 000 är arbetslösa eller ingår i program med aktivitetsstöd. Trots den minskning som redovisats för året 2015 går det att se en ökning av antalet personer registrerade med en funktionshinderskod sett över strategiperioden år 2011-2016. Det varierar för individer hur lång tid det tar att få en kod men den genomsnittliga tiden är 232 dagar.⁵⁴

En studie av IFAU har visat att Arbetsförmedlingen och den arbetssökande delvis har olika drivkrafter att klassificera respektive acceptera en funktionshinderskod. Arbetsförmedlingen har å sin sida volym- och resultatmål att förhålla sig, som kan påverka vilka och hur många som klassificeras som ”funktionsnedsatta”. Arbetstagaren har varierande skäl, där tillgång till särskilda åtgärder kan ställas mot att en funktionshinderskod kan vara eller upplevas som inre eller yttre stigmatiserande.⁵⁵

Vikten av att få olika typer av anpassningar, stöd och hjälpmedel är avgörande för många. Sex av tio av de som inte är sysselsatta samt uppger sig ha en nedsatt arbetsförmåga uppger också att de skulle kunna

⁵³ SOU 2012:31 Sänkta trösklar, högt i tak. Arbete, utveckling, trygghet.

⁵⁴ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

⁵⁵ IFAU (2014) Vilka arbetssökande kodalas som funktionshindrade av arbetsförmedlingen

utföra ett arbete om de fick en eller flera typer av stöd eller anpassningar⁵⁶.

Sammantaget så finns det, enligt MFD, en del problem med funktionshinderskodningen och samtidigt en kunskapslucka kring de effekter kodningar får. Ur ett funktionshindersperspektiv borde inte individens förmåga koda, utan fokus i arbetet bör ligga på hinder. De stöd en individ har rätt till bör i högre grad vara behovsstyrda snarare än diagnosstyrda. Samtidigt är det också viktigt att ha ett system som säkerställer att de resurser som är avsedda för en viss grupp hamnar rätt. Det finns dessutom, enligt MFD liten kunskap om vad koden får för effekter kopplat till stigmatisering, arbetsgivares syn på att anställa någon som beskrivs ha nedsatt arbetsförmåga och möjliga självstigma kopplat till att ha nedsatt arbetsförmåga.

Väntan på läkarutlåtanden och annan administration bidrar till långa väntetider för den enskilde. Ett mer universellt utformat arbetslöshetsstöd skulle ge ökad effektivitet i längden, men är samtidigt mycket komplext och behöver vara väl genomtänkt. MFD vill trycka på att optimalt är det inte funktionsförmågan, utan behoven, som avgör vilket stöd individen får.

Ökad tillgänglighet, kunskap och attityder hos arbetsgivare

För att öka möjligheterna på arbetsmarknaden för fler krävs ett arbete med att säkerställa att arbetsplatserna är tillgängliga från början. Ökad generell tillgänglighet på arbetsplatser och beredskap för att anställa människor med varierande funktionsförmåga skulle i längden minska behovet av de särskilda stöd och anpassningar, vilka många idag kräver en kod för att få på plats.

Detta är nära knutet till kunskap hos arbetsgivarna, ökad kunskap om tillgänglighet och hur rekryteringsprocesser kan präglas av icke-diskriminering. Med ökad kunskap kommer attityder och vilja förändras och möjligheterna för framgångsrik matchning öka. Nyckeln finns i att arbetsplatser inte ska anpassas endast när en person med behov blir aktuell för ett arbete utan innan, eftersom många exkluderas redan innan de fått ett arbete. Detta innebär att icke-diskriminering och tillgänglighet måste genomsyra rekryterings- och anställningspolicies. Vidare handlar det om att ytterligare stärka tillgänglighetsperspektivet

⁵⁶ SCB (2016) Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2015

som en del i det ordinarie arbetsmiljöarbetet. Genom att prioritera och genomföra sådana insatser som syftar till att tillgänglighet i bred bemärkelse får ett utökat genomslag i regler för och inspektion av arbetsmiljön kommer stärka arbetsgivarnas möjligheter att tillhandahålla tillgängliga arbetsplatser.

Inlåsnings effekter eller flexibilitet i systemen?

Som beskrivits inledningsvis i detta kapitel är förslaget att få en ännu närmare koppling mellan insatser på arbetsmarknaden och de ekonomiska stöd som samhället tillhandahåller individer. För att möjliggöra individens delaktighet finns en stor mängd olika typer av stöd, både inom ramen för arbetsmarknaden men också socialförsäkringen. Flera av dessa stöd kan ha inlåsnings effekter, exempelvis aktivitetsersättningen.

Det har visat sig att antalet unga vuxna inom aktivitetsersättningen har vuxit över tid, och en stor del av ökningen består av personer med någon form av psykisk funktionsnedsättning. Riksrevisionen slår i en rapport fast att syftet med programmet, att aktivitetsersättningen ska stärka möjligheterna till att få och behålla ett arbete, inte uppnås. Inlåsnings effekten i åtgärden är uppenbar, då bara ett fåtal går vidare till arbete utan stöd. Över hälften går vidare till permanent sjukersättning vid 30 års ålder.⁵⁷ Det har också påvisats jämställdhetsproblematik inom ramen för olika stöd.⁵⁸

Ett annat exempel är från FunkA-utredningen som beskrev problematiken med lönestödet. Om en individ får anställning med lönestöd har denne rätt till anpassning och insatser för att utveckla arbetsförmågan. En person med funktionsnedsättning som är anställd inom andra anställningsformer, exempelvis nystartsjobb, saknar däremot denna rätt. Då vissa subventionerade anställningsformer är de mest ekonomiskt fördelaktiga för arbetsgivarna medför systemet en risk att personer anställs i former med otillräckliga förutsättningar att under trygga och likvärdiga former utveckla arbetsförmågan utifrån de egna behoven. Utredningen beskrev också att subventionen till arbetsgivaren

⁵⁷ Riksrevisionen (2015) Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?

⁵⁸ Myndigheten för delaktighet (2016) En jämställdhetsanalys av levnadsvillkor och delaktighetsmöjligheter – för personer med funktionsnedsättning

inte fastställs i förhållande till individens arbetsförmåga och i relation till arbetsuppgifterna.⁵⁹

MFD ser ett behov av ökad kunskap och analys utifrån ett individperspektiv om de olika stöden som finns inom arbetsmarknaden och socialförsäkringarna. Ytterligare kunskap om hur flödena ser ut mellan olika stöd, flexibiliteten mellan stöden, hur inlåsningseffekterna påverkar individens försörjningsmöjligheter och möjligheterna att få ett arbete skulle kunna utgöra grund för ett system med färre inlåsningseffekter och ökad flexibilitet. Ett exempel på flexibilitet finns inom aktivitetssättningen, där insatsen kan läggas vilande under två år med anledning av studier eller arbete. För personer som av olika anledningar bara kan studera på deltid försvinner dock rätten till ersättningen.⁶⁰ Denna typ av flexibilitet behöver vidareutvecklas och utgå ifrån individen snarare än systemen.

Från daglig verksamhet till arbete

Daglig verksamhet ökar i omfattning. Det kan därför finnas anledning att se över rutiner för hur dagliga verksamheter kan utveckla möjligheten till praktik eller arbete för deltagarna. I de flesta fall beviljas insatsen till personer som inte står till arbetsmarknadens förfogande, men det utesluter inte att det i åtgärden finns personer som kan och vill delta på arbetsmarknaden.⁶¹ En registerstudie om individers rörelser efter avslutad gymnasiesärskoleutbildning från 2016 visar att andelen män som gått vidare till arbete efter avslutad utbildning är betydligt högre än antalet kvinnor. Studien påvisade även en tydlig koppling mellan föräldrarnas utbildningsnivå och möjligheten att gå vidare till arbete, vilket förklaras av att anhöriga med högre utbildningsnivå på ett bättre sätt kan navigera bland de olika stödinsatserna.⁶² Orsakerna till utvecklingen inom daglig verksamhet behöver kartläggas och analyseras och det behövs också ökad kunskap om hur kopplingen mellan särskola, daglig verksamhet och arbetslivet ser ut.

⁵⁹ SOU 2012:31 Sänkta trösklar, högt i tak. Arbete, utveckling, trygghet.

⁶⁰ Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (2015) En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden

⁶¹ Socialstyrelsen, (2015) Öppna jämförelser - stöd till personer med funktionsnedsättning

⁶² Jessica Arvidsson (2016) Sysselsättning och social rättvisa – En nationell registerstudie om 12 269 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning

5. Utbildning

I Sverige har alla barn rätt att gå i skolan och barn bosatta i landet har skolplikt enligt skollagen.⁶³ Att få en utbildning på lika villkor lägger grunden för delaktighet i samhället. Utbildningen är också betydelsefull för en individs personliga utveckling, fortsatta lärande och möjligheter i arbetslivet. Att tidigt exkluderas skapar ett utanförskap som kan vara svårt att bryta senare i livet.

Sett till utbildningsnivån finns stora ojämlikheter mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen. Framförallt är utbildningsnivån lägre bland personer med nedsatt rörelseförmåga och långvarig sjukdom. Fler kvinnor än män med funktionsnedsättning har en högre utbildningsnivå.⁶⁴ I dagens skola får inte alla elever samma möjligheter. Det finns brister i tillgängligheten till det särskilda stödet, alla kan inte välja skola på lika villkor, det finns bristande kompetens bland personal och elever med funktionsnedsättning trivs sämre i skolan. Det finns också en avsaknad av kunskap om huruvida elever med funktionsnedsättning klarar av att nå utbildningarnas mål.

Artikel 24 i konventionen beskriver rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan utestängning eller diskriminering och på jämlika villkor och med samma kvalitet. Staterna ska säkerställa inkludering i utbildningssystemet som möjliggör ett likvärdigt deltagande i grundutbildning, högre utbildning, yrkes- och vuxenutbildning samt ett livslångt lärande. Förverkligande av denna rätt innebär att det finns ändamålsenliga individanpassade stödinsatser, skälig anpassning och nödvändigt stöd på utbildningsområdet. Vidare trycker konventionens åtaganden på tillgänglighet, tillgång till hjälpmedel och att stärka kompetensen hos personalen på olika utbildningsnivåer. Barnkonventionens artikel 28 beskriver också barns rätt till utbildning och att staterna ska göra grundutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla.⁶⁵

⁶³ Skollag (2010:800)

⁶⁴ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

⁶⁵ Barnkonventionen: FN:s konvention om barnets rättigheter

Förslag 21: Mål för utbildning

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning i alla åldrar har jämlika möjligheter att tillgodose sig utbildning med hög kvalitet, på samtliga utbildningsnivåer utifrån egna förutsättningar och behov.

Resultatmål

- Tillgängligheten i alla delar av utbildning i alla skolformer har ökat.
- Kunskapen hos lärare har ökat om hur funktionshinder kan förebyggas och avhjälpas.
- Tillgängligheten i de digitala lösningar som används inom utbildningsområdet har säkerställts.

Målens koppling till andra mål och åtaganden

De föreslagna målen för området ska bidra till alla de övergripande mål som finns för olika former av utbildning om att alla ska ges förutsättningar för att nå målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt och att utbildningarna på olika nivåer ska hålla hög och likvärdig kvalitet.

Arbetet ska också ses som en del i att nå FN:s utvecklingsmål. Mål 4 beskriver att länderna ska säkerställa en inkluderande och jämlik utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla. Flera av delmålen beskriver sedan vikten av att säkerställa att alla flickor och pojkar får en utbildning i för, grund och gymnasieskola av god kvalitet. Att alla kvinnor och män får lika tillgång till yrkesutbildning och eftergymnasial utbildning. Delmål 4.5 beskriver vikten av att säkerställa lika tillgång till utbildning och yrkesutbildning på alla nivåer för utsatta personer, inklusive personer med funktionsnedsättning, ursprungsfolk och barn som lever under utsatta förhållanden. Delmål 4.a handlar om att bygga och förbättra utbildningsmiljöer som är anpassade för barn och personer med funktionsnedsättning, samt tar hänsyn till jämställdhetsaspekter och därmed erbjuder en trygg, fredlig, inkluderande och ändamålsenlig lärandemiljö för alla.

Viktiga aktörer inom området

Inom utbildningsområdet ser MFD vikten av att det i största möjliga utsträckning finns ansvariga aktörer inom alla utbildningsformer. Utbildningsformerna är många och vikten av att funktionshindersperspektiv finns med från början till slut i en individs utbildning och livslånga lärande är avgörande. I den reviderade förordning 2001:526 föreslås Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Statens skolverk (Skolverket) och Universitets- och högskolerådet (UHR) ha ett särskilt ansvar i genomförandet. UHR har tidigare inte haft ett särskilt ansvar vilket skapat en kunskapslucka när det gäller funktionshinderperspektiv i universitet och högskolan. I förordning 2001:526 har Skolverket också föreslagits få ett ansvar för ökad kunskap, vilket omfattar att inom sitt verksamhetsområde ansvara för att stimulera kunskapsutveckling och implementering. I områdesansvaret ingår även att ha en övergripande bild av utvecklingen inom utbildningsområdet ur ett funktionshindersperspektiv samt att vara samlande och stödjande mot andra aktörer inom området.

De aktörer som beskrivs som viktiga ovan är inte själva huvudmän för utbildningar, utan kommuner, privata aktörer, universitet och högskolor, yrkeshögskolor och så vidare är själva genomförarna av politiken. Detta innebär att samtliga aktörer som beskrivits ha ett ansvar enligt förordning 2001:526 har en roll som framförallt handlar om att skapa förutsättningar för huvudmännen på området.

Utöver aktörerna som föreslås ha ett särskilt ansvar finns flera andra statliga myndigheter på området. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) arbetar för att alla oavsett funktionsförmåga ska få förutsättningar att nå målen för sin utbildning. Detta genom specialpedagogiskt stöd, undervisning i specialskolor, tillgängliga läromedel och statsbidrag. SPSM har under strategiperioden varit strategisk myndighet, men MFD bedömer att SPSM:s specifika verksamhet gör att de är en naturlig aktör i funktionshinderspolitiken och att ett särskilt ansvar inte skulle tillföra någonting. Även Skolinspektionen har varit strategisk myndighet, men föreslås heller inte ha ett särskilt ansvar eftersom de är tillsynsmyndighet (se sid 37).

Utvecklingsområden

Om utbildningsnivån ska öka bland personer med funktionsnedsättning och fler ska kunna få förbättrade möjligheter att inkluderas i samhället

tidigt samt kunna få ett arbete senare i livet krävs ett krafttag på utbildningsområdet. Ett långsiktigt hållbart samhälle har inte råd att slösa med resurser genom att exkludera personer med funktionsnedsättning. För att få bort de hinder som finns idag för att alla, oavsett funktionsförmåga ska ha samma möjlighet att få en utbildning krävs ett i sin bredaste mening tillgängligt utbildningssystem på alla nivåer.

Ökad kunskap hos lärare

En grundläggande aspekt för en tillgänglig skola är att lärarna har och får tillräcklig kunskap för att kunna utforma undervisningen så att alla elever, oavsett funktionsförmåga kan ta till sig den. Detta gäller inte bara lärare med ansvar för specialpedagogik, utan alla lärare generellt. BO lyfter i sin rapport "Respekt" att barn efterlyser att vuxna i deras närhet ska ha större kunskap om funktionsnedsättningar. Detta önskemål är särskilt starkt bland barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. BO lyfter också att barnrättskommittén uttrycker oro över att professionella som möter barn med funktionsnedsättning saknar nödvändiga kunskaper.⁶⁶

MFD delar bilden av att ökad kunskap är avgörande men vill understryka att kunskap om funktionsnedsättningar endast är att komma halvvägs. Lärare måste dessutom få ökad kunskap om funktionshinder, det vill säga de aspekter som hindrar elever i utbildningen. Därefter måste lärarna dessutom få ökad kunskap om vilka verktyg och metoder som kan användas för att undanröja dessa funktionshinder. Ökad funktionshinderskunskap krävs både för lärare som redan arbetar, men behöver också stärkas i lärarutbildningen.

Tillgång till stöd i utbildningssystemet skapar likvärdiga möjligheter

Med stärkt kompetens hos lärare kommer fler elever med olika funktionsnedsättningar kunna tillgodo se sig den ordinarie undervisningen, men det kommer alltid finnas ett behov av att tillgängliggöra utbildningen för enskilda elever med hjälp av särskilt stöd.

Granskningar från Skolinspektionen visar att både elever och vårdnadshavare uppger att förskole- och grundskoleelever med

⁶⁶ Barnombudsmannen (2016) Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd

funktionsnedsättning inte alltid får det stöd som behövs för att nå så långt som möjligt inom sin utbildning. En annan tendens är att det tar lång tid innan elever får det stöd de har rätt till, eller till dess att behovet av ett åtgärdsprogram utreds.⁶⁷

Vidare finns studier som tyder på bristande kunskaper bland skolans personal om de förutsättningar och funktionshinder som möter elever med funktionsnedsättning. Det rör sig om skolor där specialpedagogisk kompetens saknas, eller där det inte finns vägledning i arbetet med kartläggningar och pedagogiska utredningar. Vidare finns också resultat som visar på oroväckande genusskillnader såväl som skillnader beroende på föräldrarnas utbildningsnivå i huruvida en elev utreds för en stödinsats. Resultat av denna situation kan bli att de anpassningar som är nödvändiga för att eleverna ska kunna tillgodogöra sig utbildningen uteblir. Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, både med och utan diagnos, beskrivs löpa stor risk att falla mellan stolarna då de inte får tillräckligt med stödinsatser. Detta eftersom samverkan mellan aktörer som skolan, habiliteringen och BUP brister.⁶⁸

Det finns också problem med försenade eller obefintliga åtgärder i samband med rörelse mellan skolor eller årskurser. Andelen elever med någon form av åtgärdsprogram ökar kontinuerligt under årskurserna 1-5, för att sedan minska till årskurs 7. Minskningen kan bero på att de åtgärder som en skolenhet utarbetat åt eleven därefter inte uppmärksammas och följer med eleven till nästa skolenhet. Detta kan medföra allvarliga konsekvenser för elever som riskerar att bli utan det särskilda stöd den har rätt till, under betydande delar av utbildningen. För att säkerställa utbildningens jämlikhet ur stödsynpunkt behöver därför samverkan mellan olika skolenheter och skolformer förbättras.⁶⁹

Rätt utformade insatser i rätt tid reducerar risken för mer omfattande problem längre fram i utbildningen, minskar förmodligen det framtida

⁶⁷ Skolinspektionen (2014) Skolenkäten 2014; Skolinspektionen (2014) Regelbunden tillsyn 2014; Skolinspektionen (2014) Skolsituationen för elever med funktionsnedsättningen AD/HD

⁶⁸ Riksrevisionen (2011) Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem?

⁶⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

behovet av mer omfattande stödinsatser och är därmed effektivare för såväl samhället som eleven och dess anhöriga.

Uppföljning på utbildningsområdet ur funktionshindersperspektiv

En annan grundläggande aspekt är tillgängligheten till lokaler och digitala plattformar som används inom undervisningen. För att kunna garantera det fria skolvalet är tillgängligheten till lokaler en grundförutsättning för många elever med funktionsnedsättning. Tillgänglighet måste därför ses som en kvalitetsaspekt i skolor. Kunskapen genom uppföljning om hur tillgängligheten faktiskt ser ut idag i skolorna är låg och behöver öka. Samma sak gäller tillgängligheten inom alla de digitala lösningar som idag används av elever, lärare och föräldrar. Hur det ser ut kring dessa tjänster finns idag ingen samlad uppföljning kring. Det saknas också uppföljning generellt om huruvida elever med funktionsnedsättning når utbildningarnas mål. Utan denna typ av uppföljning kommer det vara omöjligt att veta om insatserna som används får effekt.

Utveckling av systematisk uppföljning av tillgängligheten och eleverna i skolan är nödvändig för att kunna prioritera insatser inom området.

Funktionshindersperspektiv inom högre studier

I strategin saknades delmål och ansvariga myndigheter för universitet och högskoleområdet, vilket skapat en kunskapslucka. MFD:s förslag omfattar att också dessa utbildningsformer inkluderas. Ett första steg är att kartlägga vilka hinder och brister som eventuellt finns idag.

Det finns ett fåtal undersökningar som ger en indikation på hur situationen ser ut i nuläget. I MFD:s årliga enkät till statliga myndigheter redovisar en växande andel av universiteten att de har tillgängliga lokaler, entré och har genomfört andra insatser för att leva upp till fysiska tillgänglighetskrav⁷⁰. En studie som Användningsforum genomförde 2013 som förberedelse inför EU:s webbdirektiv om tillgängligheten på offentliga webbplatser visade att webbplatsen för ansökning endast fick 10 procent godkänt. Att en tjänst för ansökan till universitet och högskolor inte är tillgänglig innebär hinder uppstår redan innan många kunnat göra sin ansökan.

⁷⁰ Myndigheten för delaktighet (2016) Så tillgänglig är staten

Senaste åren har det skett en ökning i antalet studenter som kontaktade samordnare av pedagogiskt stöd. De främsta orsakerna till att studenter vid högskolor och universitet kontaktar en samordnare för särskilt pedagogiskt stöd är för dyslexi och andra specifika läs- och skrivsvårigheter eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. 16 procent av de svarande med funktionsnedsättning i Eurostudents undersökning känner dock inte till att det finns en samordnare.⁷¹ Färre manliga än kvinnliga studenter har beslut om stöd, även efter att hänsyn tagits till att färre män studerar.

Att fler söker sig till samordnaren kan ses som tecken på att fler och fler personer med funktionsnedsättning når universitet och högskolor, något som tendenser i utbildningsnivån också bekräftar. Det betyder att vikten av tillgänglighet ökar. Ett strategiskt arbete för att säkerställa tillgänglighet i undervisningen, digitala system examinationer och lokaler kommer öka möjligheterna för fler att få en högre utbildning.

Ojämlikhet i möjligheter

Inom utbildningsområdet finns idag ett par strukturella hinder som gör att alla inte har samma möjligheter.

Idag finns regleringar i skollagen som ger skolor möjlighet att neka vissa elever på grund av ekonomiska eller organisatoriska svårigheter.⁷² Detta är ett problem som både MFD:s underlag, Barnombudsmannen och FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning lyfter. Kritiken stödjer sig i konventionens artikel 24, som fastslår att utbildningspolitiken bör garantera inkludering i utbildningssystemet med det stöd som krävs. Vidare argumenterar Barnombudsmannen i sin rapport Respekt att underlåtenhet gentemot rätten för en elev med funktionsnedsättning att välja skola innebär diskriminering enligt artikel 2 i FN:s barnkonvention.⁷³

Skollagen fastslår även kommunens skyldighet att anordna skolskjuts för elever i grundskola, grundsärskola eller gymnasiesärskola om sådan

⁷¹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

⁷² 8 kap. 17 § och 10 kap. 30 § Skollag (2010:800)

⁷³ Barnombudsmannen (2016) Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd

skjuts behövs med hänsyn till elevens funktionsnedsättning. Detta gäller emellertid inte elever som valt att gå i en annan skolenhet än den där de annars hade placerats, samt ska endast ske då anordnande av skolskjuts inte orsakar organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen⁷⁴. Systemet innebär att elever i praktiken tvingas välja den av kommunen utpekade skolan.

Skollagen slår också fast i bestämmelserna om särskilt stöd att de inte gäller för kommunal vuxenutbildning (Komvux) och utbildning i svenska för invandrare (SFI). Istället ska undervisningen i dessa utbildningsformer anpassas utifrån studerandes förutsättningar och behov. Studier har dock visat att SFI-studenter som är i behov av särskilt stöd, individanpassning eller flexibilitet inte alltid får det, vilket ofta hänvisas till resursbrist.⁷⁵ När det kommer till studier på Komvux framgår att färre än hälften av landets kommuner ger tillgång till specialpedagogiskt stöd.⁷⁶ Brister i tillgången på stöd i undervisning och studier försvårar utbildningen för många. Detta i sin tur riskerar resultera i sämre förutsättningar för en högre delaktighet på arbetsmarknaden för gruppen i ett senare skede. Problematiken är av yttersta vikt i den rådande situationen där ett ökat antal personer har sökt asyl i Sverige.

Mobbing, våld och vantrivsel

En faktor som kan delförklara den ojämlika utbildningsnivå som råder är att vantrivsel i skolan. Folkhälsomyndighetens undersökning om skolbarns hälsovanor visar att risken att utsättas för mobbing är nära dubbelt så hög för barn med funktionsnedsättning jämfört med andra barn i undersökningen. Kopplat till detta upplever barnen ett mindre

⁷⁴ 10-11 kap. Skollag (2010:800).

⁷⁵ SOU 2013:76 Svenska för invandrare - valfrihet, flexibilitet och individanpassning; Skolinspektionen (2011) Ändamålsenlighet och resultat i svenskundervisningen för invandrare.

⁷⁶ SOU 2013:20 Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet

stöd från och tillit till lärare och annan skolpersonal.⁷⁷ Vidare rapporteras om kränkningar och fysiskt våld från skol- och stödpersonal.⁷⁸

FN-kommittén ser med oro på det faktum att det är vanligt att elever med funktionsnedsättning uppger att de utsatts för våld och kränkningar, och att det finns vad kommittén bedömer som en bristande medvetenhet om detta bland personal som arbetar med barn.

Det finns ett tydligt behov av att öka medvetenheten kring problematiken, och att omvärldens attityder förändras.

⁷⁷ Folkhälsomyndigheten (2015) Skolbarns hälsovanor 2013/204 – hälsa, levnadsvanor, sociala relationer och skolupplevelse bland barn med funktionsnedsättning.

⁷⁸ Barnombudsmannen (2015) Välkomna till verkligheten. Barn och unga om samhällets stöd vid kränkningar och trakasserier i skolan.

6. Transport

Olika typer av transporter är en nödvändighet för alla människor. I Sverige görs dagligen 13 miljoner resor och på ett år 4 7000 miljoner resor.⁷⁹ Många personer med funktionsnedsättning hindras dock fortfarande från att kunna resa på jämlika villkor, framförallt i kollektivtrafiken.⁸⁰ Att inte komma fram i tid eller överhuvudtaget till arbetet eller skolan, att behöva beräkna långa tidsmarginaler för enkla resor eller att riskera att en resa kan brytas vid nästa byte betyder i praktiken att många inte kan lita på transportsystemet – vilket i sin tur leder till stora hinder i vardagen.

Att kunna resa utan att hinder uppstår är en förutsättning för att kunna leva självständigt och ha jämlika valmöjligheter. Detta knyter an till rätten till personlig rörlighet, att själv kunna välja sätt och tid för resor. Artikel 19 och 20 i konventionen befäster vikten av självständighet och personlig rörlighet, ett transportsystem som fungerar för alla är en förutsättning dessa rättigheter. Artikel 9 om tillgänglighet fastslår också att transporterna måste vara tillgängliga och att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får jämlik tillgång till transporter.

Transportsystemet omfattar mycket, exempelvis vägar, godstrafik, kollektivtrafik med mera. I artikel 9 beskrivs vikten av tillgänglighet till det som är avsett för allmänheten. På transportområdet innebär detta den allmänna och särskilda kollektivtrafiken, som måste gå att använda av så många som möjligt, vara väl fungerande och av hög kvalitet. Båda dessa delar måste också fungera på ett jämlikt sätt över landet, eftersom det inte ska bero på vart du bor vilka möjligheter att förflytta dig du har. Utöver kollektivtrafiken är bilanpassning och parkeringstillstånd avgörande för många som använder egen bil.

⁷⁹ Trafikanalys (2015) Nationella resvaneundersökningen 2011-2014

⁸⁰ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Förslag 22: Mål för transport

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att resa oavsett bostadsort och vart i landet.

Resultatmål

- Tillgängligheten på fordon, bytespunkter och biljett- och informationssystem har ökat.
- Kunskapen om tillgänglighet i kollektivtrafiken har ökat.
- Färre resor med färdtjänsten försenas eller uteblir.

Målens koppling till nationella mål och andra åtaganden

Ett transportsystem med högre tillgänglighet ökar möjligheterna för att personer med funktionsnedsättning ska kunna resa på jämlika villkor. För att nå detta effektmål är ett fortsatt arbete med tillgängligheten avgörande. Inom transportområdet används ofta begreppet användbarhet för personer med funktionsnedsättning⁸¹. Att arbeta med ökad tillgänglighet och användbarhet är åtaganden som finns även inom den nationella transportpolitiken, där det övergripande målet är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Kopplat till detta övergripande mål finns ett funktionsmål, som lyder att transportsystemet ska utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning.⁸²

Knutet till det fortsatta arbetet på transportområdet finns också de åtaganden Sverige har gjort enligt FN:s utvecklingsmål nummer 11. Målet handlar om att städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara. En viktig del i detta beskrivs som delmål 11.2 där det slås fast att staten senast 2030 ska tillhandahålla tillgång till säkra, ekonomiskt överkomliga, tillgängliga och hållbara transportsystem för alla. Detta genom att förbättra trafiksäkerheten, särskilt genom att bygga ut kollektivtrafiken, med särskild uppmärksamhet på behoven hos människor i utsatta situationer, kvinnor, barn, personer med funktionsnedsättning samt äldre personer.

⁸¹ Det finns flera definitioner av användbarhet och begreppets relation till tillgänglighet pågår diskussioner inom olika samhällsområden och professioner kring.

⁸² Skr. 2013/14:233 Åtgärdsplanering för transportsystemet 2014-2025

Viktiga aktörer inom området

Transportområdet omfattar många olika aktörer, både inom det offentliga och det privata. I arbetet med funktionshinderspolitiken finns ett par aktörer som är särskilt viktiga för ökad tillgänglighet och delaktighet. På statlig nivå finns Trafikverket, som ansvarar för långsiktig planering av transportsystemet för alla trafikslag samt för byggande, drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar. Trafikverket föreslås i den reviderade förordning 2001:526 ha ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken samt ett ansvar för ökad kunskap, vilket omfattar att inom sitt verksamhetsområde ansvara för att stimulera kunskapsutveckling och implementering. I områdesansvaret ingår även att ha en övergripande bild av utvecklingen inom transportområdet ur ett funktionshindersperspektiv samt att vara samlande och stödjande mot andra aktörer inom området. MFD ser, med stöd från workshops och myndigheters underlag, att transportområdets storlek och mångfald i aktörslandskapet kräver att det finns en aktör som bär ett övergripande ansvar.⁸³

Utöver Trafikverket finns på statlig nivå Transportstyrelsen, som utformar regler och kontrollerar hur de efterlevs, ger tillstånd, registrerar ägarbyten och sköter trängselskatt och fordonsskatt. Transportstyrelsen har under strategin varit strategisk myndighet men föreslås inte ha ett särskilt ansvar framöver med hänvisning till myndighetens tillsynsansvar (se sidan 37).

Inom uppföljning och forskning finns Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) ett oberoende forskningsinstitut inom transportsektorn samt Trafikanalys, som granskar beslutsunderlag, utvärderar åtgärder och ansvarar för statistik.

På regional och lokal nivå finns kollektivtrafikmyndigheter som utifrån trafikförsörjningsprogram arbetar med kollektivtrafiken, vilket ibland även omfattar ansvar för färdtjänst. Vidare finns kommuner som ansvarar för delar av infrastrukturen och i vissa fall färdtjänsten. Utöver dessa äger statliga bolag stationer och flygplatser och slutligen finns

⁸³ Dokumentation av inspel och förslag från MFD:s workshops om framtidens funktionshinderspolitik i november 2015. <http://www.mfd.se/om-mfd/vi-arbatar-med/regeringsuppdrag-och-projekt/struktur-for-genomforande-uppfoljning-och-inriktning-inom-funktionshindersområdet/>

stora privata aktörer som ofta är utförare i kollektivtrafiken (se sidan 64).

Utvecklingsområden

I nästa strategiperiod ser MFD att framförallt att kollektivtrafiken bör prioriteras på transportområdet utifrån ett antal aspekter.

Samordning och samverkan

Flera aktörer på området har i olika sammanhang senaste åren påtalat problemen med att det saknas en aktör som bär ett samordningsansvar. MFD ser att möjligheterna blir bättre i och med det ansvar som Trafikverket föreslås inneha. Ansvaret innebär att ta ett helhetsperspektiv kring tillgänglighet, användbarhet och funktionshindersperspektiv på transportområdet. En samordnande aktör kan underlätta arbetet men är inte ensamt ansvarig. Utvecklingen är snarast helt beroende av alla ansvariga aktörers aktiva deltagande i arbetet.

Ökad kunskap och normer för tillgänglighet inom transportområdet

För att säkerställa tillgängligheten och användbarheten samt passagerares rättigheter finns på området i jämförelse med andra områden i funktionshinderspolitiken mycket lagstiftning. Främst handlar det om lagen om handikappanpassad kollektivtrafik, lag om kollektivtrafik som beskriver kraven i trafikförsörjningsprogrammen om mål för tillgänglighet, EU:s passagerarförordningar och lag om färdtjänst.⁸⁴ Lagar ger strukturerna för området men mycket handlar i slutändan om tillämpning och efterlevnad. Att det finns riktlinjer och normer är av stor vikt för att kunna tillämpa och följa lag på samma sätt i hela landet.

Lagar beskriver oftast inte konkret vad tillgänglighet innebär eller vad som är en tillräcklig nivå. I lagen om kollektivtrafik anges att tidsbestämda mål och åtgärder för anpassning av kollektivtrafik med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning och att de bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer

⁸⁴ Lag (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik; Lag (2010:1065) om kollektivtrafik; Lag (1997:736) om färdtjänst

ska finnas i trafikförsörjningsprogrammen.⁸⁵ SKL beskriver i sin vägledning att en definition av fullt tillgängliga saknas.⁸⁶ Också Transportstyrelsen lyfter denna problematik utifrån att de har tillsynsansvaret av trafikförsörjningsprogrammen.⁸⁷ Detta är nära kopplat till samma problematik samt beroende av definitioner och tydliggöranden inom byggd miljö (se sidan 96).

Vikten av normer för tillgänglighet lyfts också av FN i den allmänna kommentaren till artikel 9.⁸⁸ I praktiken innebär det att konventionsstaten ansvarar för att fler nationella riktlinjer och/eller standarder tas fram. Detta för olika delar av kollektivtrafiken, utifrån tillgänglighet och användbarhet samt för att underlätta efterlevnad av lag och kravställande i upphandling.

MFD bedömer att uteblivna definitioner kan ha uppstått på grund av rädsla för att dessa ska bli för snäva eller uteslutande, vilket alltid är en risk. Samtidigt bedömer myndigheten att om definitioner inte tas fram är det omöjligt att veta om lagen följs eller inte. Det behövs definitioner av ”fullt tillgängliga” och därefter bör lagen ses som ett golv, varpå det ska stå aktörerna fritt att sträva efter en högre grad av tillgänglighet än den som anges.

Krav i upphandling som verktyg

Gemensamma riktlinjer och normer knyter också an till krav i upphandling. Utan normer och riktlinjer är det svårt att både kravställa och för leverantörer att möta kraven. Den enda möjliga vägen mot en mer effektiv och systematisk funktionshinderspolitik samt mot ökad tillgänglighet är ett ökat fokus på att göra rätt från början. Krav på tillgänglighet i upphandling av fordon sker i mycket hög utsträckning redan idag, men för att förbättra kollektivtrafiken krävs att fler ställer krav på tillgänglighet även kring andra delar av kollektivtrafiken. I MFD:s uppföljning framhålls biljett- och informationssystem som

⁸⁵ Lag (2010:1065) om kollektivtrafik

⁸⁶ Sveriges kommuner och landsting (2013) Vägledning för regionala kollektivtrafikmyndigheter

⁸⁷ Transportstyrelsen (2016) Rapportering 2016 samt slutlig resultatredovisning

⁸⁸ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General comment No.2 Article 9: Accessibility

viktiga.⁸⁹ Att ställa krav i upphandling är också det mest effektiva verktyget offentliga aktörer har för att påverka hur produkter och tjänster utformas. Om alla aktörer i alla upphandlingar inom kollektivtrafiken ställer krav på tillgänglighet, så kommer kollektivtrafiken vara tillgänglig när äldre fordon och system i slutändan bytts ut.

MFD vill understryka vikten av att riktlinjer och normer för digitala system inom kollektivtrafiken prioriteras. Här handlar det framförallt om tillgängliga biljett- och informationssystem.

Ökad kvalitet i färdtjänsten

En annan del i kollektivtrafiken är den särskilda kollektivtrafiken, som oftast förstås i termer av färdtjänst. Idag finns utmaningar inom färdtjänsten kvalitet, eftersom förseningar och uteblivna färdtjänstresor är vardag för många av dem som använder färdtjänsten. Det är också många som upplever att servicen skulle kunna förbättras samt att det finns skillnader utifrån såväl könstillhörighet som geografisk hemvist.⁹⁰ Ökad systematisk uppföljning av hur stor andel av resorna som blir försenade och som uteblir är av stor vikt, vilket i sin tur kräver en gemensam definition av vad en försening innebär.

Färdtjänsten är i regel upphandlad. För att det ska bli effektivt och kostnadseffektivt kan därför krav i upphandling även inom färdtjänsten vara en bra metod. Krav kring uppföljning av förseningar och kompetens hos utförarna behöver analyseras utifrån huruvida det kan vara en bra väg för ökad kvalitet.

Ett fortsatt arbete med att systematiskt åtgärda brister i tillgängligheten

Trafikverket har under strategiperioden bland annat arbetat utifrån ett delmål som rör åtgärdande av brister i bytespunkter i det nationella transportnätet. Arbetet är en del i den transportpolitiska planen och kommer fortsätta även efter strategin.⁹¹ MFD vill understryka vikten av

⁸⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

⁹⁰ Myndigheten för delaktighet (2015) Hur är läget 2015? Uppföljning av funktionshinderspolitiken

⁹¹ Trafikverket (2016) Slutredovisning av delmålen i "En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011-2016" samt rapportering 2016

att detta arbete fortskrider samt att arbetet genomförs i nära samverkan med andra. Exempelvis då de lokala kollektivtrafikmyndigheterna.

MFD vill också peka på vikten av att det i planering av vilka delar eller stråk som åtgärdas, är viktigt att utgå från flera perspektiv. När ett stråk prioriteras är det viktigt att reflektera över för vem och varför är detta prioriterat.

I effektivitetssynpunkt är det fördelaktigt med metoden att åtgärda brister i tillgänglighet när andra förändringar också ska göras. En annan utgångspunkt kan vara "hela resan"-perspektivet, vilket innebär att försöka åtgärda de delar som möjliggör flest möjliga "hela resor". Som ett tredje perspektiv finns jämlikhetstanken. Det går att dra en parallell till jämställd snöröjning, där prioritering av bilvägar på bekostnad av andra delar bidrar till en ökad ojämställdhet mellan kvinnor och män.⁹² På samma sätt går det att prioritera vad som ska åtgärdas. Viktiga stråk och resor för exempelvis barn som ska till skolan kan vara relevanta att prioritera snarare än de stråk som har flest resenärer.

Uppföljning och forskning

Under strategiperioden har ett arbete med att utveckla en mätmetod av användbarheten i regional och långväga kollektivtrafik för personer med olika slags funktionsnedsättning pågått. MFD vill understryka vikten av detta arbete och att det fortsätter.

Det finns idag också en kunskapslucka kring den allmänna och den särskilda kollektivtrafikens koppling till varandra. Tillgängligheten ökar till den allmänna kollektivtrafiken och antalet färdtjänsttillstånd minskar generellt. Dock finns inget som bevisar att det ena är en effekt av det andra och det vore också ett riskfyllt antagande att göra. Det saknas forskning om sambanden mellan tillgängligheten i den allmänna kollektivtrafiken i relation till minskning/ökning av färdtjänst samt vilka kostnader och besparingar som finns och vad det innebär för olika grupper av användare. Forskning på området skulle kunna ligga till grund för prioriteringar i framtiden.

⁹² "Jämställd snöröjning i Karlskoga" www.jamstall.nu

7. Byggd miljö och samhällsplanering

Tillgänglighet i den byggda miljön är en förutsättning för delaktighet och för att säkerställa rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Byggd miljö återfinns i alla delar av samhället och idag finns fortfarande många brister som hindrar personer med funktionsnedsättning från att ha tillträde till samhället på jämlika villkor.⁹³ Om funktionshinderspolitiken ska bli mer effektiv och systematisk måste arbetet med byggd miljö och samhällsplanering präglas av långsiktighet och planering. Ska samhället planeras utifrån att det ska vara socialt hållbart, måste planeringen ske mot bakgrund av att människor är olika i ålder, funktionsförmåga, kön och så vidare.

Arbetet handlar om att beakta människors olikheter i planering och att åtgärda de befintliga brister i den byggda miljön som idag utestänger människor. Inom bostadsfrågor handlar det om att planera och bygga rätt från början, för att öka möjligheterna till ett bostadsbestånd som fungerar för alla samt om att förbättra bostäderna så att fler blir tillgängliga.

Nära knutet till planering och rutiner i samhället finns frågor om säkerhet och krisberedskap, det vill säga att planera samhället på ett sätt som säkerställer att även personer med funktionsnedsättning omfattas i krissituationer. Krisberedskap ur ett funktionshindersperspektiv har inte varit en del av genomförandet hittills och bör prioriteras framåt.

Artikel 9 och 19 i konventionen beskriver vikten av tillgänglighet till bland annat samhällsservice, bostäder och andra anläggningar och tjänster som erbjuds allmänheten. Detta är nära knutet till att alla människor har rätt att leva självständigt och kunna delta i samhället. Artikel 11 beskriver också vikten av att konventionsstaterna säkerställer skydd och säkerhet för personer med funktionsnedsättning i risksituationer och katastrofer.

⁹³ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Om funktionshindersperspektiv inte inkluderas i planeringen av samhällets utformning riskerar det både att leda till dyra åtgärder i efterhand och till att fler exkluderas. I ljuset av den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning kan detta bli mycket kostsamt för samhället, något som Framtidskommissionen konstaterat.⁹⁴

Förslag 23: Mål för byggd miljö och samhällsplanering

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att röra sig fritt i samhället.
- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att välja vart de vill bo.
- Personer med funktionsnedsättning garanteras jämlik säkerhet i situationer av kris.

Resultatmål

- Enkelt avhjälpbara hinder är åtgärdade.
- Tillgängligheten i den byggda miljön har ökat.
- Samtliga nybyggda lokaler, bostäder och miljöer är tillgängliga från början.
- Kunskapen om hinder och tillgänglighet har ökat inom ramen för samhällsplaneringen
- Kunskapen om tillgänglighet och funktionshinder i krisberedskap har ökat.

Målens koppling till nationella mål och andra åtaganden

Tillgänglighet i den byggda miljön är en förutsättning för att nå uppsatta mål inom alla övriga samhällsområden. Om funktionshinderspolitikens mål för området nås bidrar det således i stor utsträckning till flera av de andra mål som finns på nationell nivå. Det nationella målet för samhällsplanering och bostadsmarknad handlar delvis om att alla

⁹⁴ Regeringskansliet (2013) Ds 2013:9 Svenska framtidsutmaningar – slutrapport från regeringens framtidskommission

människor i alla delar av landet från en social synpunkt får en god livsmiljö. Delmålet för byggande pekar mot långsiktigt välfungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Delmålet för samhällsplanering handlar om en tydlig roll för fysisk planering för en hållbar utveckling av städer, tätorter och landsbygd. Vidare ska regelverk och andra styrmedel som på bästa sätt tillgodoser kraven på effektivitet samtidigt som rättssäkerhet och medborgerligt inflytande säkerställs.⁹⁵

Funktionshinderspolitikens genomförande bidrar även i arbetet mot att nå FN:s globala utvecklingsmål. Mål 11 handlar om att städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara. Extra fokus läggs vid urbanisering och hållbar stadsutveckling, som tar särskild hänsyn till kvinnor och flickors behov samt personer med funktionsnedsättning, äldre och barn. Delmål 11.7 beskriver statens ansvar att tillhandahålla universell tillgång till säkra, inkluderande och tillgängliga grönområden och offentliga platser, i synnerhet för kvinnor och barn, äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Delmål 11.1 handlar om att säkerställa tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder och grundläggande tjänster samt rusta upp slumområden. Delmål 11.3 rör inkluderande och hållbar urbanisering samt förbättra kapaciteten för deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bosättningar i alla länder. Slutligen beskriver delmål 11.b delvis att städer och samhällen som antar och genomför integrerade strategier och planer för inkludering, resurseffektivitet, begränsning av och anpassning till klimatförändringarna och motståndskraft mot katastrofer.

Viktiga aktörer inom området

Eftersom i stort sett alla aktörer på samtliga områden har lokaler så är samtliga berörda av byggd miljö och att arbetet genomförs på alla nivåer i samhället. På nationell nivå är frågor om byggd miljö, bostäder och samhällsplanering nära knutet till Boverkets uppdrag. Boverket har i den reviderade förordning 2001:526 föreslagits ha ett särskilt ansvar för genomförandet, vilket MFD föreslår ska fokusera på bostäder och samhällsplanering. Boverket föreslås också ha ett ansvar för ökad kunskap, vilket rör tillgänglighet i byggd miljö generellt och som således utgör en förutsättning inom alla samhällsområden. Ansvaret omfattar att

⁹⁵ Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016. Utgiftsområde 18

inom området stimulera kunskapsutveckling och implementering. I områdesansvaret ingår även att ha en övergripande bild av utvecklingen inom tillgänglighet och byggd miljö samt att vara samlande och stödjande mot andra aktörer inom området.

Andra centrala aktörer inom byggd miljö, samhällsplanering och krisberedskap är länsstyrelserna och kommunerna. När det gäller krisberedskap på nationell nivå är Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) central som ansvarig för att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser. MSB har i den reviderade förordning 2001:526 föreslagits ha ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. MSB har tidigare inte haft ett särskilt ansvar, men är alltså avgörande för att synliggöra och ha kunskap om funktionshinderperspektiv i frågor om krisberedskap.

Utvecklingsområden

Förtydligande av enkelt avhjälpna hinder

Tillgänglighet i den byggda miljön har varit i fokus länge. Trots detta återstår många hinder i byggnader och på allmänna platser. Om funktionshinderspolitikens mål ska uppnås måste dessa hinder förebyggas genom universell utformning vid nybyggen och åtgärdas om de består av befintliga brister i tillgängligheten.

Befintliga brister i tillgängligheten i den byggda miljön finns i lokaler och byggnader på alla områden, och funktionshindrar fortfarande många med funktionsnedsättning i vardagen. Detta är fallet trots att det sedan år 2001 funnits tydliga skrivningar i Plan- och bygglagen⁹⁶ om enkelt avhjälpna hinder, som senast år 2010 skulle vara avhjälpna. I rekommendationerna från FN lyfts därför att kommittén oroas över att regler som gäller tillgänglighet i byggnader inte följs.

En problematik som uppstår för kommuner som ska utöva tillsyn, men som avspeglar sig även på andra områden är definitionen av enkelt avhjälpna hinder.⁹⁷ MFD ser ett behov av att det görs ett ytterligare förtydligande av vad som avses med ett enkelt avhjälpna hinder. Vidare behövs det utifrån förtydligandet skapas enkla verktyg för att aktivt

⁹⁶ Plan- och bygglag (2010:900)

⁹⁷ Boverket (2016) Slutredovisning

kunna arbeta med att avhjälpa dessa hinder. MFD vill också understryka att enkelt avhjälpna hinder måste ses som minimikrav, men att vikten av att få ett förtydligande är ett första steg mot att samhället ska kunna leva upp till lagkravet för att i nästa steg beakta ökad tillgänglighet utöver minimikravet. Förtydligandet måste kommuniceras och spridas inom alla områden och framförallt till kommunerna.

Ökad tillsyn

En annan aspekt är att tillsynen av enkelt avhjälpna hinder är problematisk. Kommunernas byggnadsnämnder ansvarar för tillsynen av åtgärderna, men idag räcker inte resurserna för tillsyn av enkelt avhjälpna hinder. När tillsynen brister tappar också lagen i värde och efterlevs inte.⁹⁸ I rekommendationerna från FN:s kommitté lyfts att konventionsstaten säkerställer att kommuner och lokala myndigheter uppmärksammar principen om tillgänglighet i syfte att anpassa relevanta lokala och regionala regelverk, exempelvis byggregler och lokala byggnadsordningar, i enlighet med artikel 9. Kommittén rekommenderar också att kommuner och lokala myndigheter har nödvändiga medel och vägledning på plats för att följa upp, utvärdera och säkra full tillgänglighet till byggnader samt att behoven av skälig anpassning för personer med funktionsnedsättning på lämpligt sätt integreras i den kommunala planeringen. Detta betyder att staten måste skapa förutsättningar för att kommunerna ska kunna genomföra sitt tillsynsansvar. MFD bedömer att något behöver göras för att komma till rätta med problemen. Det kan, som framgår av Boverkets slutredovisning, handla om förändrade regler, ökade mandat för myndigheter eller nya möjligheter för kommuner att finansiera tillsynen av enkelt avhjälpna hinder.⁹⁹

Bostäder för alla

När det gäller bostäder finns flera aspekter att ta hänsyn till. Antalet bostäder behöver öka i städerna i och med urbaniseringen och samtidigt måste bostäderna klara av den demografiska utvecklingen.

En långsiktigt välfungerande bostadsmarknad kräver, ur ett funktionshindersperspektiv, att nya bostäder säkerställs utifrån

⁹⁸ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

⁹⁹ Boverket (2016) Slutredovisning

tillgänglighetssynpunkt. Detta kräver att tillgänglighet kommer in i planeringen på ett tidigt stadium och att möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att välja på jämlika villkor ökar.

Funktionshinder i krisberedskap

MFD känner inte till någon samlad kunskap som rör personer med funktionsnedsättning och vilka rutiner för krisberedskap som i dagsläget finns på plats utifrån ett funktionshindersperspektiv.

FN:s kommitté har uttryckt oro angående bristen på information om konventionsstatens beredskap för att ge personer med funktionsnedsättning det stöd som behövs i händelse av en katastrof. Första steget mot att säkerställa gruppens säkerhet i krisberedskap är att kartlägga och få en samlad bild av dagens situation, för att därefter utifrån eventuella behov stärka rutinerna utifrån ett funktionshindersperspektiv.

Ökad integrering av funktionshinder i samhällsplaneringen

MFD bedömer att när det gäller samhällsplanering är de personer som arbetar som samhällsplanerare mycket centrala i stävan mot ett universellt utformat samhälle. En ökad kunskap om tillgänglighet och funktionshindersperspektiv både hos de som nu arbetar som samhällsplanerare men också att stärka de utbildningar som finns inom området ser myndigheten därför som nödvändigt i ett arbete som ska röra sig mer mot att göra rätt från början. Att tillgänglighetsaspekten finns med i de absolut tidigaste stadierna av planering möjliggör att ingen utesluts och att inga kostnader uppstår i efterhand.

8. It, innovation och teknikutveckling

Att utvecklingen inom funktionshinderspolitiken går långsamt framåt har konstaterats genom uppföljning under många år.¹⁰⁰ Inom vissa områden har utvecklingen dock gått snabbare än andra. På de områden där utvecklingen varit som mest positiv handlar det ofta om att nya tekniska lösningar har ökat tillgängligheten och möjligheterna för många personer med funktionsnedsättning. Ett par exempel är att play-tjänster gett ökad tillgänglighet till TV, att tekniska lösningar inneburit ökade möjligheter till självbestämmande för personer med demens och att universellt utformade produkter som smartphones innehåller inbyggda tillgänglighetsfunktioner.

Allt fler tjänster och produkter blir digitala, vilket också ställer krav. Om tjänsterna och produkterna inte är tillgängliga skapas nämligen nya hinder för personer med funktionsnedsättning, snarare än att delaktigheten. Konventionen beskriver därför på flera ställen vikten av tillgänglighet i produkter, varor, tjänster och anläggningar, samt att konventionsstaterna ska främja utvecklingen av ny teknik.

I den generella kommentaren kopplad till artikel 9 om tillgänglighet tydliggörs att utvecklingen av ny teknik i sig inte är en garant för att det blir bättre för personer med funktionsnedsättning, utan att så är fallet endast om den är utformad och tillverkad på ett sätt som säkerställer tillgänglighet.¹⁰¹ Ur ett rättighetsperspektiv är det också av största vikt att komma ihåg individen. Nya tekniska lösningar och system ska inte endast vara effektiva för samhällets aktörer, utan det måste säkerställas att de är rättssäkra och att individens delaktighet och valmöjlighet hamnar i första rummet.

Nära kopplat till nya lösningar ligger innovation, som beskrivs på olika sätt och med olika bredd beroende på kontext. MFD anser att i ett funktionshinderspolitiskt perspektiv bör innovation ses som nya eller

¹⁰⁰ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁰¹ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.2 Article 9: Accesibility

bättre lösningar som skapar värde för samhället och individen. Att ta tillvara på de möjligheter som teknikutvecklingen ger och att arbeta aktivt mot att säkerställa att nya lösningar utformas enligt universell utformning kommer påskynda utvecklingen mot det nationella målet och mot att rättigheterna kan säkerställas för alla. Detta handlar om att nya lösningar leder till ökad inkludering eller ökad exkludering för personer med funktionsnedsättning. Den andra aspekten av innovation är nya lösningar som är mer kopplade till individer utifrån en viss funktionsnedsättning. Exempelvis nya typer av hjälpmedel avsedda för att kompensera funktionsnedsättning.

MFD bedömer att en förstärkning av funktionshindersperspektivet och synliggörandet av vikten av universell utformning när det gäller digitala lösningar, innovation och teknik ytterligare kan stärka möjligheterna som kommer av nya lösningar för personer med funktionsnedsättning. Det är också av största vikt att processen att ta fram nya lösningar präglas av användarmedverkan, och då från användare med breda spektra av funktionsförmåga.

Förslag 24: Mål för it, innovation och teknikutveckling

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att gagnas av och använda digitala och tekniska lösningar.

Resultatmål

- Ökad tillgänglighet till generella digitala lösningar.
- Fler nya tekniska lösningar för att öka delaktigheten för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar har utvecklats.
- Kunskapen om nya tekniska lösningar effekt för användarna har ökat.
- MFD har valt att inte föreslå resultatmål för innovation mot bakgrund av att myndigheten anser att området ska präglas av mer lösa ramar än andra områden. Om specifika resultatmål sätts upp kan det snarare begränsa än skapa nya lösningar. Däremot skulle effekt- och resultatmålen för andra områden kunna utgöra riktmärken för vad nya lösningar skulle kunna bidra till men att processen dit ska vara med få ramar och gagna kreativitet.

Målen koppling till nationella mål

Om målen i funktionshinderspolitiken nås bidrar det i sin tur till att säkerställa att de nationella målen för IT-politiken nås. Målet är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Om Sverige ska bli bäst krävs att alla ska kunna vara digitalt delaktiga och alltså kunna använda de möjligheter som digitaliseringen erbjuder, vilket ställer krav på tillgängliga digitala lösningar.¹⁰²

Inom innovation och teknikutveckling har MFD inte kunnat identifiera ett uttalat nationellt mål men politiken riktas mot att skapa förutsättningar för innovation och nya lösningar som ska gagna samhället och medborgarna. Om personer med funktionsnedsättning inkluderas i detta arbete kommer ännu fler gagnas av nya lösningar och behovet av särskilda lösningar minska.

I FN:s utvecklingsmål, Agenda 2030, finns ett delmål som belyser en annan dimension av it och teknikutveckling. Delmål 5.b handlar om att öka användningen av gynnsam teknik, i synnerhet informations- och kommunikationsteknik, för att främja kvinnors egenmakt. Det belyser möjligheten till att inte bara få alla mer digitalt delaktiga men också möjligheterna i att genom teknik skapa ökad delaktighet i samhället generellt.

Viktiga aktörer inom området

Eftersom digitala lösningar finns inom alla samhällets områden är på sätt och vis alla aktörer viktiga för utvecklingen på området. Själva utvecklingen av digitala och nya lösningar förknippas ofta med privata aktörer och näringsliv, men det offentliga har också en viktig roll i att skapa förutsättningar för tillgängliga lösningar. Detta framförallt genom möjligheten att upphandla tillgängliga digitala tjänster och produkter.

Post- och telestyrelsen (PTS) har under strategiperioden varit strategisk myndighet och föreslås i den reviderade förordning 2001:526 fortsatt ha ett särskilt ansvar i genomförandet. Utöver detta ansvar föreslås PTS också ha ett ansvar för ökad kunskap inom digital tillgänglighet generellt vilket genomsyrar alla samhällsområden. Ansvaret omfattar att inom sitt område stimulera kunskapsutveckling och implementering. I ansvaret

¹⁰² Näringsdepartementet (2011) It i människans tjänst – en digital agenda för Sverige

ingår även att ha en övergripande bild av utvecklingen inom det digitala området utifrån ett funktionshindersperspektiv samt att vara samlande och stödande mot andra aktörer inom området.

När det gäller att skapa förutsättningar för innovation och nya lösningar har Vinnova i uppgift att främja hållbar tillväxt genom att förbättra förutsättningarna för innovation och att finansiera behovsmotiverad forskning. MFD föreslår att Vinnova får ett särskilt ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken mot bakgrund av de möjligheter MFD ser inom innovationsområdet.

Utvecklingsområden

Tillgänglighet i det digitala samhället

I och med digitaliseringen av samhället har många nya möjligheter skapats vilket även gäller för många personer med funktionsnedsättning. Samtidigt har också nya hinder uppstått, som inte handlar om trösklar, ramper eller braille utan om kodning, gränssnitt och interoperabilitet. Digitala lösningar finns inom alla områden, och för att inte nya hinder ska uppstå måste ett ökat fokus inom tillgänglighet riktas mot det digitala.

MFD bedömer att mycket finns att vinna i utökad samverkan på området. Där kan ny kunskap tas fram som sprids av olika aktörer inom sina respektive samhällsområden. Ökad kunskap om vad tillgänglighet innebär är också en förutsättning för att kunna ställa krav på tillgänglighet i upphandling av digitala tjänster och produkter.

Webbplatser, e-tjänster och mobilapplikationer

Det finns ett behov av fler och gemensamma aktiviteter kring att driva på utvecklingen och för att kunna mäta tillgänglighet på webbplatser, e-tjänster och mobilapplikationer. EU:s medlemsstater har beslutat om ett direktiv som rör tillgänglighet till offentliga webbplatser och mobilapplikationer.¹⁰³ Därför kommer ett arbete kopplat till att implementera direktivet inom kort bli aktuellt. Aktiviteter utifrån direktivet och inom ramen för funktionshinderspolitikens genomförande

¹⁰³ Council of the European Union (2016) More accessible websites across Europe: agreement with European Parliament

skulle vara ett bra sätt att bidra till en mer effektiv funktionshinderspolitik.

Integrering av funktionshindersperspektiv inom innovation

Ett ökat funktionshindersperspektiv inom innovation och teknikutveckling ska ses som en del i att öka kunskap och nya lösningar för att kunna möta behovet och efterfrågan som finns utifrån personer med funktionsnedsättning.

Staten genomför insatser både för att stimulera utbud och efterfrågan, och har en viktig roll i att skapa förutsättningar för innovation och utveckling av nya lösningar. Hur funktionshindersperspektivet integreras och eventuellt kan stärkas är idag lite av en kunskapslucka. MFD känner inte till situationen på området och ser därför på kort sikt behovet av en kartläggning. På längre sikt ser myndigheten att de medel som finns och de krav som ställs även ska omfatta funktionshindersperspektivet.

Under strategiperioden har PTS arbetat med innovationstävlingar och med att finansiera utvecklingsprojekt inom IKT-området. PTS lyfter att detta arbete behöver fortsätta efter strategiperioden åren 2011-2016, och MFD delar denna uppfattning.¹⁰⁴ MFD vill dock understryka vikten av att ännu fler generella lösningar skapas eller förbättras utifrån tillgänglighet.

Välfärdsteknik och teknologi

Välfärdsteknologi definieras som kunskapen om välfärdsteknik vilket är digital teknik som syftar till att bibehålla eller öka trygghet, aktivitet, delaktighet eller självständighet för en person som har eller löper förhöjd risk att få en funktionsnedsättning.¹⁰⁵ Det handlar således om teknikutveckling och nya lösningar för att öka delaktigheten. Som beskrivits ovan så för teknikutvecklingen och välfärdstekniken med sig stora möjligheter. Framförallt vill MFD lyfta möjligheterna kring att skapa ökat självbestämmande.

¹⁰⁴ Post- och telestyrelsen (2016) På väg mot hållbar IKT – PTS slutredovisning av myndighetens delmål inom ramen för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁰⁵ Socialstyrelsens termbank

MFD bedömer dock att om väldfärdstekniken ska kunna fortsätta utvecklas måste någon aktör ansvara för att säkerställa kvaliteten i utvecklingen och implementeringen. Det handlar utifrån ett rättighets- och etiskt perspektiv om att säkerställa att individerna har full makt och insyn, att lösningarna är tillgängliga och präglas av interoperabilitet, att konsekvensanalyser genomförs, med mera.

Termerna välfärdsteknologi och väldfärdsteknik har nyligen definierats. Trots detta ser MFD behov av ett ytterligare arbete. Dagens definition beskriver funktionsnedsättning i termer av att personer löper en risk att få en funktionsnedsättning vilket inte överensstämmer med en normkritisk syn på funktionsnedsättningsbegreppet. Om funktionsförmåga ska vara en del i den mänskliga mångfalden, personerna inte ska ändras och funktionsnedsättning inte per definition ska ses som något negativt bör definitionen ändras. Det finns också otydligheter kring begreppet, exempelvis huruvida det omfattar hjälpmedel, hur relationen till tillgänglighetsbegreppet ser ut eller huruvida det endast omfattar lösningar inom vård och omsorg eller andra områden.

Fortsatt utveckling av tillgänglighet till tv och medier

Teknikutvecklingen har möjliggjort för fler att ta del av tv och medier. Bland annat har krav i sändningstillstånden satt krav på aktörerna inom tv och medfört ökad tillgänglighet. MFD ser att det finns stor potential att öka tillgängligheten ytterligare till medier med hjälp av teknikutvecklingen, men det kräver ett fortsatt strategiskt och systematiskt från arbete det offentliga för att driva på denna utveckling.

9. Hälsa

Det finns fortfarande en stor ojämlikhet när det kommer till tillgången till sjukvård och vad gäller hälsotillståndet överlag mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen. Det är betydligt vanligare att personer med funktionsnedsättning upplever dålig hälsa i jämförelse med övriga befolkningen. En stor del av ohälsan hos gruppen kan förklaras med andra faktorer än funktionsnedsättning. Ohälsan beror istället på faktorer som brist på inflytande, ekonomisk otrygghet, diskriminering och bristande tillgänglighet, vilka också kan ses som funktionshindrande processer som finns i samhället.¹⁰⁶

Enligt Världshälsoorganisationens definition är hälsa ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande och alltså inte endast liktydigt med frånvaron av sjukdom eller funktionsnedsättning.¹⁰⁷ Att uppnå bästa möjliga hälsa är en mänsklig rättighet och den ska omfatta alla oavsett funktionsförmåga, vilket slås fast i artikel 25 i konventionen.

Rättigheten omfattar tillgång till hälso- och sjukvårdssystem av god kvalitet, som är tillgängligt utan diskriminering även geografiskt och ekonomiskt så väl som fysiskt. Vidare omfattar det frihet från åtgärder som bidrar, eller kan bidra, till försämrad hälsa men också rätten till främjande åtgärder för en förbättrad eller bibehållen hälsa. Detta omfattar dessutom rätten att ha kontroll över sin egen hälsa och sin kropp, vilket inkluderar sexuella och reproduktiva rättigheter. Personer med funktionsnedsättning får inte heller diskrimineras i fråga om sjuk- och livförsäkringar. Rätten till bästa möjliga uppnåeliga hälsa ska också beaktas tillsammans med den grundläggande och absoluta rätten till liv i artikel 10 i konventionen.

Hälsa är ett komplext område där hälsan som resurs påverkar individernas möjligheter att delta i samhället på jämlika villkor, likväl som att fördelningen av och tillgången till resurser på andra områden påverkar hälsan. ”Hälsan och skillnader i hälsa påverkas starkt av människors livsvillkor och levnadsförhållanden, även om sambanden är

¹⁰⁶ Folkhälsomyndigheten (2008) Onödig ohälsa.

¹⁰⁷ WHO:s definition av hälsa. <http://www.who.int/about/definition/en/print.html>

komplexa och det ofta är svårt att påvisa några exakta orsakssamband.”¹⁰⁸

Förslag 25: Mål för hälsa

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att uppnå bästa möjliga hälsa och har tillgång till en hälso- och sjukvård av god kvalitet.

Resultatmål

- Kunskapen om fungerande insatser för att förbättra folkhälsan för personer med funktionsnedsättning har ökat.
- Kunskapen om vad som görs på nationell, regional och lokal nivå för att minska den onödiga ohälsan samt förbättra hälsan för personer med funktionsnedsättning har ökat.
- Insatser som genomförs för att förbättra folkhälsan integrerar ett funktionshindersperspektiv i större utsträckning än idag.
- Tillgängligheten inom hälso- och sjukvård har ökat.
- Kunskapen om orsaker till ojämlikhet som drabbar personer med funktionsnedsättning inom vården har ökat.
- Rättighets- och funktionshindersperspektivet har stärkts inom all psykiatrisk vård.
- Ökad tillgänglighet och stärkta möjligheter till förebyggande insatser och vård för personer med psykisk ohälsa, inklusive för barn och unga med psykisk ohälsa.

Målets koppling till nationella mål och andra åtaganden

En förbättrad hälsa hos personer med funktionsnedsättning är en nyckel för att andra mål ska nås. Folkhälsoarbetet i Sverige utgår från det

¹⁰⁸ SCB (2002) Levnadsförhållanden – rapport nr 96

nationella målet att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på jämlika villkor för hela befolkningen.¹⁰⁹ Det övergripande målet förtydligar samhällets ansvar för människors hälsa genom att det visar på sambandet mellan samhälleliga förutsättningar, vilka kan påverkas genom politiska beslut, och hälsoutvecklingen i befolkningen. Målet för folkhälsoarbetet är kopplade till 11 målområden, vilka har valts för att det inom dessa områden finns vetenskapligt underlag som visar att avsaknaden av i första hand insatser från samhällets sida kan leda till ohälsa. Inom dessa områden återfinns de bestämningsfaktorer som både kan främja hälsa och leda till ohälsa.¹¹⁰

Innehållet korresponderar väl med det som omfattas av rätten till bästa möjliga hälsa, men behöver inkluderas och lyftas fram i det aktiva pågående folkhälsoarbetet i ljuset av ett funktionshindersperspektiv med fokus på jämlikhet och icke-diskriminering.

Folkhälsoarbetets nationella mål omfattar idag inte hälso- och sjukvård i annat fall än ur ett förebyggande och hälsofrämjande perspektiv. MFD anser, med stöd i konventionen, att området hälsa också omfattar tillgång till nödvändig hälso- och sjukvård på jämlika villkor som andra och att detta behöver vara tydligt inom funktionshinderspolitiken. Därav kommer också MFD:s förslag om ett breddat nationellt mål på området. Hälso- och sjukvårdslagen anger att det nationella målet för hälso- och sjukvården är en god hälsa och vård på jämlika villkor för hela befolkningen. Vården skall ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet¹¹¹. Detta täcker på ett bättre sätt området hälsa också i förhållande till funktionshinderpolitiken och konventionen, men behöver tydliggöras i förhållande till personer med funktionsnedsättning.

Att en breddning är relevant framgår också av FN:s globala utvecklingsmål nummer 3 om hälsa, tillsammans med dess fyra delmål. Där konstateras att god hälsa är en grundläggande förutsättning för människors möjlighet att nå sin fulla potential och att bidra till samhällets utveckling. Investeringar i hälsa genom till exempel hälso- och sjukvårdssystem är en återinvestering i samhällets utveckling i stort.

¹⁰⁹ Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016. Utgiftsområde 9

¹¹⁰ Prop. 2002/03:35. Mål för folkhälsan

¹¹¹ Hälso- och sjukvårdslag (1982:763)

Därtill är bästa möjliga hälsa, inklusive nödvändig hälso- och sjukvård, mat, vatten, ren luft, sanitet, hygien och läkemedel, grundläggande rättigheter. Utvecklingsmål 3 är i allra högsta grad relevanta för Sverige och funktionshinderspolitiken utifrån aspekten att hälsa förstås ur ett bredare perspektiv.

Viktiga aktörer inom området

För att individer ska kunna nå bästa möjliga hälsa behövs ett systematiskt arbete både från de aktörer som skapar förutsättningar för god hälsa men också de aktörer som finns inom vården.

Folkhälsomyndigheten har i strategin haft ansvar som strategisk myndighet och föreslås i förordning 2001:526 ha ett fortsatt särskilt ansvar i genomförandet. Folkhälsomyndighetens arbete har varit fokuserat på uppföljning, vilket även fortsatt är viktigt. Framförallt behövs dock ett arbete med att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa och förebygga ohälsa ur ett funktionshindersperspektiv.

Kopplat till vården är landstingen centrala aktörer. Socialstyrelsen har dock under strategin varit strategisk myndighet och arbetat med jämlik vård. MFD ser frågor om jämlik vård och hälsa som betydelsefulla frågor för utvecklingen på funktionshindersområdet och föreslår därför i förordning 2001:526 att Socialstyrelsen fortsatt har ett särskilt ansvar för genomförandet gällande jämlik vård.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har under strategiperioden arbetat med delmål som från början låg hos Socialstyrelsen. IVO är en mycket viktig aktör på området för att säkerställa jämlik vård, men som tillsynsmyndighet föreslås de inte ha ett särskilt ansvar (se sidan 37).

Utvecklingsområden

MFD föreslår, utifrån konventionens artikel 25 om hälsa, att området också inom funktionshinderspolitiken ska läsas bredare än att omfatta enbart folkhälsa. En individs möjlighet till god hälsa är beroende av de faktorer som omfattas av folkhälsoområdet men även jämlik tillgång till vård. Syftet med breddningen av området är att bättre täcka artikeln och att möjliggöra måluppfyllelse av det föreslagna nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Insatser för bättre folkhälsa

I den proposition som antogs 2002 anges att det är särskilt angeläget att folkhälsan förbättras för de grupper i befolkningen som är mest utsatta för ohälsa.¹¹²

Det finns idag en god kunskap om folkhälsan för personer med funktionsnedsättning. Att endast 45 procent bland personer med funktionsnedsättning anger att deras hälsa är bra eller mycket bra jämfört med runt 82 procent bland övrig befolkning¹¹³ visar att det är långt kvar till att nå det nationella folkhälsomålet. Barn och unga med funktionsnedsättning upplever också sin hälsa som sämre än övriga barn och unga. Fortsatt finns behov av kraftfulla insatser som syftar till att undanröja onödigt ohälsa samt förbättra hälsan för personer med funktionsnedsättning.

Det är dock fortfarande svårt att få en samlad bild om i vilken utsträckning insatser och arbete för förbättrad hälsa inkluderar ett funktionshindersperspektiv. Insatser och arbete på området sker framförallt på lokal och regional nivå och det finns tecken på att kommunerna arbetar alltmer inkluderande. Två av tre kommuner uppgav år 2015 att de har politiskt antagna beslut eller motsvarande där personer med funktionsnedsättning uttryckligen omnämns. Två år tidigare var motsvarande andel drygt en av tre.¹¹⁴

Propositionen från 2002 fastslår också att för att det för att nå det övergripande folkhälsomålet krävs ett långsiktigt, målinriktat och sektorsövergripande arbete inom samtliga sektorer som har ett avgörande inflytande på folkhälsans utveckling. För att möjliggöra detta krävs en bättre samordning på samtliga nivåer, i syfte att uppnå större effektivitet samt ökade kunskaper om olika åtgärders samlade effekter på folkhälsan.¹¹⁵ Det skulle vara av relevans för funktionshinderspolitiken att ta del av hur ett sådant arbete, samordning och samverkan har bedrivits samt huruvida det också har inkluderat

¹¹² Prop. 2002/03:35 Mål för folkhälsan

¹¹³ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹¹⁴ Folkhälsomyndigheten (2016) Slutrapportering av regeringsuppdrag inom ramen för "En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016"

¹¹⁵ Prop. 2002/03:35 Mål för folkhälsan

personer med funktionsnedsättning och vilka samlade effekter det haft för folkhälsan hos gruppen.

Liksom funktionshinderspolitiken är folkhälsopolitiken tvärsektoriell och de båda områdena har många beröringspunkter. Båda politikområdena skulle stärkas och få ett större genomslag genom att dra nytta av varandra. Inget av de båda nationella målen kan uppnås om det inte finns ett uttalat och integrerat funktionshindersperspektiv i det strategiska och praktiska folkhälsoarbetet.

Jämlikhet inom hälso- och sjukvård

Den ojämlika tillgången till vård mellan personer med funktionsnedsättning och befolkningen i övrigt har varit bestående under hela strategiperioden.¹¹⁶ Detta är allvarligt, eftersom den ojämlika vården leder till högre dödlighet hos vissa grupper. När även självmord ökar bland unga personer med funktionsnedsättning blir det en fråga om rätten till liv. Staten har en långtgående skyldighet att skydda individens rätt till liv. Rätten till liv återfinns dessutom i Europakonventionen som är gällande svensk lag.

FN-kommittén beskriver i sina rekommendationer djup oro över det höga och ökande antal självmord bland personer med funktionsnedsättning, däribland flickor och pojkar. Kommittén vill att Sverige vidtar alla nödvändiga åtgärder för att förhindra, identifiera och hantera risksituationer för självmord hos personer med funktionsnedsättning, inklusive flickor och pojkar.

Det kan konstateras att 90 procent av dem som begår självmord har någon form av psykisk ohälsa¹¹⁷ och Socialstyrelsen anger att cirka hälften av dem som tar livet av sig har haft kontakt med hälso- och sjukvården under sin sista månad i livet. I många fall, borde förebyggande vårdinsatser kunnat förhindra självmordet, enligt Socialstyrelsen.¹¹⁸

¹¹⁶ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹¹⁷ Regeringskansliet (2012) PRIO psykisk ohälsa – plan för riktade insatser inom området psykisk ohälsa 2012-2016.

¹¹⁸ Socialstyrelsen (2015) Att utveckla grunddata och indikatorer – för barn och unga med psykisk ohälsa och personer med komplicerad psykiatrisk problematik.

Inom frågor om jämlik vård är behovet av kraftfulla insatser stort. Insatser behövs för att identifiera orsaker och vilka insatser som har effekt för att minska självmord samt insatser som förklarar orsaker och råder bot på ojämlikheten som drabbar personer med funktionsnedsättning inom vården. Särskilt personer med LSS-insatser och psykisk ohälsa, inklusive barn och unga.

Psykisk ohälsa och psykiatri

Under lång tid har den psykiska ohälsan ökat i Sverige.¹¹⁹ Det finns ingen tydlig gränsdragning mellan psykisk ohälsa och psykisk funktionsnedsättning, men ibland förekommer varaktighet som en skillnad.

Arbetet med att förebygga och bota psykisk ohälsa kan också problematiseras utifrån huruvida det är en del i arbetet med funktionshinderspolitiken eller inte. Att personer med psykisk ohälsa ska ha samma rättigheter och delaktighet bör vara föremål för funktionshinderspolitiken. Att förebygga och bota psykisk ohälsa är svårare att se i relation till funktionshinder. MFD avser inte att försöka besvara detta utan kommer beskriva utvecklingsområden för att öka delaktigheten för personer med funktionsnedsättning utifrån båda de nämnda aspekterna.

Psykiatri och psykisk hälsa har varit ett av statens mest prioriterade områden inom hälso- och sjukvården under de senaste åren. Sedan år 2011 pågår också en särskild satsning från regeringen på området, den så kallade PRIO-satsningen¹²⁰, där också en överenskommelse med SKL gjorts som förnyats under år 2016¹²¹. Under år 2015 har Myndigheten för vårdanalys utvärderat statens satsningar på området psykisk ohälsa mellan åren 1995-2015, inklusive PRIO-handlingsplanen. Utvärderingen visar att de insatser som genomförts har varit motiverade och att de har bidragit till att synliggöra situationen för personer med psykisk ohälsa.

¹¹⁹ Myndigheten för vårdanalys (2015) Psykisk hälsa – ett gemensamt ansvar

¹²⁰ Regeringskansliet (2012) PRIO psykisk ohälsa – plan för riktade insatser inom området psykisk ohälsa 2012-2016

¹²¹ Socialdepartementet och Sveriges kommuner och landsting (2016) Stöd till riktade insatser för psykisk hälsa 2016

Samtidigt visar utvärderingen att stora utmaningar kvarstår eftersom att den psykiska ohälsan i samhället ökar.¹²²

MFD anser att det är viktigt att synliggöra dessa frågor också inom funktionshinderspolitiken, utifrån ett rättighets- och funktionshindersperspektiv. Personer med psykisk funktionsnedsättning är i många fall särskilt utsatta i samhället och får sällan komma till tals.

Barn och unga med psykisk ohälsa

Den psykiska ohälsan bland barn och unga är problematisk. Socialstyrelsen genomförde 2013 en studie som bland annat undersökte hur det gått för ungdomar som rapporterade psykiska besvär såsom oro och ångest, jämfört med dem som inte har sådana besvär. Resultaten visar att självrapportering av psykiska besvär var ett varningstecken för senare psykisk sjukdom, ökad risk för självmordsförsök eller övriga skador och olyckor. Studien visar också att det finns ett samband mellan tidiga självrapporterade psykiska besvär och senare problem med försörjning och familjebildning¹²³. Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har i ett flertal rapporter belyst att de barn som vårdas på de särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS) enligt 12 § LVU har en så omfattande psykisk ohälsa att de behöver specialiserad psykiatrisk vård¹²⁴. Socialstyrelsen visar dessutom siffror på att självmord och självmordsförsök bland unga ökar. Dessutom finns indikationer om att endast 60 procent av alla utförda självmordsförsök medför inläggning på sjukhus. Det innebär att det finns ett stort mörkertal som inte kommer med i statistiken.

Genom regeringens Satsning PRIO har barn och unga varit en prioriterad målgrupp och det pågår ett aktivt arbete för att förbättra situationen för barn och unga med psykisk ohälsa. Det finns fortsatt stora behov av insatser från samhället när det gäller barn och unga med psykisk ohälsa.

¹²² Myndigheten för vårdanalys (2015) Psykisk hälsa – ett gemensamt ansvar

¹²³ Socialstyrelsen (2015) Att utveckla grunddata och indikatorer – för barn och unga med psykisk ohälsa och personer med omfattande eller komplicerad psykiatrisk problematik

¹²⁴ Socialstyrelsen (2015) Att utveckla grunddata och indikatorer – för barn och unga med psykisk ohälsa och personer med omfattande eller komplicerad psykiatrisk problematik

Tvångsomhändertagande och vård

För vissa individer leder psykisk sjukdom till att de blir föremål för tvångsvård enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård (LPT). Utifrån annan problematik kan också barn och unga bli föremål för tvångsomhändertagande enligt lagen om vård av unga (LVU). Dessa typer av lagar är till för att skydda och säkerställa individens intresse och kan ses ur perspektivet rätten till liv och social trygghet.

Samtidigt kan också tvångsåtgärder ur ett rättighetsperspektiv ses som nödvändiga att problematisera. Utifrån Europakonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är ett icke-diskrimineringsperspektiv nödvändigt att synliggöra när det gäller olika former av tvångsvård. Det kan aldrig vara funktionsnedsättning eller diagnos i sig som ska avgöra om tvångsvård *är* aktuellt. Det måste vara ett så kallat beteenderekvisit som är styrande i fråga om tvångsvård. Detta framhålls också av kommittén som rekommenderar Sverige att vidta alla omedelbart nödvändiga lagstiftande, administrativa och rättsliga åtgärder för att säkerställa att ingen hålls kvar mot sin vilja på en sjukvårdsinrättning på grundval av faktisk eller upplevd funktionsnedsättning. Detta kompletteras också av Barnombudsmannens rapporter om otillåtna behandlingsmetoder och begränsningsåtgärder inom tvångsvården av barn och unga.¹²⁵

En statlig utredning om tvångsvård av barn och unga lyfter fram att det finns en stor problematik och att det under lång tid inte gjorts några reformer på området. Utredningen föreslår ett stort antal reformer och åtgärder som syftar till att ställa tydligare krav på tvångsvård av barn och unga.¹²⁶ MFD ser att utredningens många och genomtänkta förslag skulle komma att göra en stor skillnad vid en eventuell ny Lag om vård av unga.

FN:s kommitté ifrågasätter i sina rekommendationer till Sverige att svensk lag tillåter psykiatrisk tvångsvård och anser att sådan vård förutsätter att den berörda personen har lämnat ett fritt och informerat samtycke till detta. Det fria och informerade samtycket lyfts fram mycket starkt i konventionen. Det är ett uttryck för rätten till

¹²⁵ Barnombudsmannen (2014) Bryt tystnaden – barn och unga om samhällets stöd vid psykisk ohälsa

¹²⁶ SOU 2015:71 Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU

självbestämmande, rätten till integritet samt rätten att kunna vara delaktig och påverka sitt liv och sin situation.

Insatser för ökad psykisk hälsa

Mot bakgrund av den ökande psykiska ohälsan ser MFD att det behöver genomföras insatser i flera skeden som berör individer med psykisk ohälsa och psykisk funktionsnedsättning.

Första skedet är det förebyggande arbetet mot psykisk ohälsa som måste ske i exempelvis skolor och på arbetsplatser. FN:s kommitté uttrycker oro över rapporter som påvisar hög förekomst av psykisk ohälsa, psykosociala problem och sjukdomar bland ungdomar. I sammanhanget anser kommittén att det tar för lång tid att få tillgång till skolans psykologer och psykosocialt stöd. Kommitténs rekommendationer är att avsätta mer resurser till elevhälsan på skolor och säkerställa att barn har tillgång till och får lämpligt stöd vid psykosocial och psykisk ohälsa samt lämplig psykiatrisk vård inom rimlig tid. Uppföljning visar också att det är vanligare bland barn att känna sig stressade över skolarbetet och att bli utsatt för kränkande behandling.¹²⁷

Inom arbetslivet är ett förebyggande arbete och att psykosociala delar av arbetsmiljöarbetet stärks nödvändigt. Här bär arbetsgivare ett stort ansvar för den psykiska hälsan hos de anställda.

Insatser krävs också för att förbättra vården. Kommittén rekommenderar Sverige att fokusera på förebyggande insatser och vård däribland att säkerställa att det finns tillräckligt med resurser inom öppenvården till stöd för personer med funktionsnedsättning samt att det avsätts ekonomiska resurser till personer med intellektuella och psykosociala funktionsnedsättningar som är i behov av mycket stöd.

Samtycke och självbestämmande i absolut största möjliga mån är central för patienter som vårdas inom psykiatri. Förutom att vara en mänsklig rättighet leder möjligheten att vara delaktig i utformning och genomförande till ökad kvalitet och jämlikhet i vården. Detta är mycket nära relaterat till det som också beskrivs om likhet inför lagen och ställföreträdande beslutsfattande (se sidan 153-154).

¹²⁷ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

För att stödja möjligheten till självbestämmande och att öka möjligheten till ett fritt och informerat samtycke är begriplig information nödvändig. Information om sjukdom/tillstånd, möjlig behandling och alternativ, information om valet/rätten att inte behandlas och säkerställande av att individen förstår informationen. Information om möjligheten att överklaga ett beslut är också viktig i sammanhanget.

I verksamheter där människor befinner sig i en utsatt situation är det också av stor vikt att personalen får kunskap om mänskliga rättigheter självbestämmande för personer med funktionsnedsättning. Kommittén rekommenderar Sverige att tillhandahålla utbildning för medicinska yrkesgrupper och personal inom vården och andra liknande inrättningar om förhindrande av tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Detta bör bland annat ses i ljuset av BO:s rapportering av förekomsten av otillåtna tvångsmedel, behandlingar och begränsningsåtgärder vad gäller barn och unga inom psykiatrisk vård¹²⁸.

¹²⁸ Barnombudsmannen (2014) Bryt tystnaden – barn och unga om samhällets stöd vid psykisk ohälsa

10. Social välfärd

Social välfärd syftar till att ge människor det ekonomiska och sociala skydd och den trygghet som krävs för att uppnå skäliga levnadsförhållanden och jämlika levnadsvillkor. Utöver olika former av ekonomiska stöd inkluderar det sociala trygghetssystem och stöd för att stärka individens rätt till självständighet och delaktighet i samhället. Det handlar dessutom om indirekta och direkta åtgärder och om omsorg för att hjälpa och stödja familjer och individer under olika åldrar och skeenden i livet.

Inom ramen för funktionshinderspolitiken avser social välfärd de individuella stöd och lösningar som personer med funktionsnedsättning kan behöva för att kunna sägas ha samma förutsättningar och möjligheter som andra att vara delaktiga i samhällslivet, exempelvis ledsagning, personlig assistans eller tolktjänster. Det omfattar också andra typer av stöd inom det sociala området som rör exempelvis familj och föräldraskap. Den sociala välfärden är avgörande för att uppnå det föreslagna nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Uppföljning visar att det finns utmaningar med de befintliga stöden och omsorgen. Det saknas ofta ett rättighetsperspektiv, tillgången skiljer sig åt över landet och personer med funktionsnedsättning har sällan tillräckligt med inflytande över eller möjlighet att påverka dessa processer. Personer med funktionsnedsättning lever dessutom ofta med en större ekonomisk utsatthet jämfört med övriga befolkningen.¹²⁹

FN-konventionen innehåller flera artiklar kopplat till individens ekonomiska och sociala rättigheter. Artikel 19 fastställer rätten till det stöd som behövs för att leva ett självständigt liv och kunna delta i samhället. Artikel 20 berör den personliga rörligheten, där bland annat underlättad tillgång till hjälpmedel av hög kvalitet samt andra former av stöd ingår. I artikel 26 finns rätten till rehabilitering och habilitering för att uppnå och vidmakthålla största möjliga oberoende, full fysisk, mental social och yrkesmässig förmåga samt fullt inkluderande och deltagande i livets alla aspekter. Artikel 28 belyser rätten till en tillfredställande

¹²⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

levnadsstandard och social trygghet utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning.

När det gäller social välfärd så väl som vissa andra områden, exempelvis hälsa och vård, är det särskilt viktigt att kopplingen till särskilda mänskliga rättigheter görs gällande. Det handlar om individens frihet och personliga säkerhet (artikel 14), rätten att inte utsättas för tortyr, grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 15), rätt att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp (artikel 16) samt skyddet för den personliga integriteten (artikel 17).

Inom det sociala området ryms också frågor om privatliv, familj och föräldraskap. Artikel 22 i konventionen slår fast rätten till privatliv för personer med funktionsnedsättning, vilket bland annat berör vikten av att skydda sekretessen för personuppgifter. Personer med funktionsnedsättning har vidare, enligt artikel 23, rätt att ingå äktenskap och bilda familj, vara förälder och ha personliga förbindelser på jämlika villkor som andra – utan diskriminering.

Skydd och stöd behöver vara tillgängligt utan diskriminering, även ur ett jämställdhets- och barnperspektiv, över hela landet och grunda sig på självbestämmande, integritet och möjlighet för individen att ha inflytande över beslut. Det inkluderar även rätten till privatliv, att bilda familj och vara förälder på jämlika villkor som andra.

Förslag 26: Mål för social välfärd

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har, med självbestämmande och likvärdighet som grund, tillgång till det skydd, stöd och omsorg som krävs för att kunna nå en tillfredsställande levnadsstandard och inneha jämlika möjligheter till trygghet och självständighet i samhället.

Resultatmål

- Det finns ökad kunskap om insatser och stöd har avsedd effekt och hur de uppfattas av användarna.
- Det finns ett förstärkt stöd för anhöriga till personer med funktionsnedsättning, inklusive till barn och unga som har en eller två föräldrar med funktionsnedsättning

- Det finns ett stärkt stöd för personer med funktionsnedsättning att utöva sitt föräldraskap.
- Delaktighet i beslut som rör individer har ökat.
- Det finns ökad kunskap om hur ställföreträdande beslutsfattande kan ersättas med stödjande beslutsfattande.

Målen koppling till nationella mål och andra åtaganden

Att främja ekonomisk och social trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktivt deltagande i samhällslivet är de nationella mål som återfinns i Socialtjänstlagen (SoL).¹³⁰ I Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är målet för verksamheterna som omfattas att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.¹³¹ Bägge målen står i nära relation till det föreslagna effektmålet inom området social välfärd.

De globala utvecklingsmålen lyfter också fram ekonomiskt och socialt skydd som viktigt för att minska ojämlikhet. Utvecklingsmål nummer 10 om jämlikhet inkluderar bland annat mål för att besluta om politik, särskilt finans-, löne- och socialskyddspolitik för att succesivt uppnå ökad jämlikhet. Även utvecklingsmål nummer 1 om att utrota fattigdom har koppling till området social välfärd. Genom delmål 1.2 åtar sig stater att halvera fattigdomen, enligt nationella mått, vilket berör personer med funktionsnedsättning och den sociala välfärden. Vidare åtar sig stater, i enlighet med delmål 1.3 att införa nationellt lämpliga system och åtgärder för socialt skydd för alla.

Viktiga aktörer inom området

Stora delar av det som MFD beskrivit som social välfärd, framförallt delar som rör SoL och LSS, ligger inom ramen för kommunernas verksamhet. Vidare har landstingen ett ansvar i frågor om de hjälpmedel och tolkar som är nödvändiga förutsättningar för individers delaktighet. På statlig nivå bär Inspektionen för vård- och omsorg tillsynsansvaret och

¹³⁰ Socialtjänstlag (2001:453)

¹³¹ Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387)

Socialstyrelsen har ett ansvar för kunskap, uppföljning och föreskrifter. Socialstyrelsen föreslås framöver ha ett särskilt ansvar för genomförandet enligt förordning 2001:526.¹³² Försäkringskassan ansvarar också för flera stöd som ska stärka individers delaktighet och föreslås ha ett särskilt ansvar enligt förordning 2001:526.

Den 1 januari 2016 ändrades Myndigheten för internationella adoptioner namn till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) och sedan 1 september ingår i uppdraget att bedriva ett kunskapsbaserat arbete i frågor som avser socialnämndernas familjerättsliga ärenden om barns vårdnad, boende och umgänge, fastställande av faderskap och föräldraskap, samt samarbetssamtal. MFoF ska även bedriva ett kunskapsbaserat arbete avseende förebyggande insatser inom områdena samarbetssamtal, familjerådgivning och föräldrastöd. Mot bakgrund av dessa uppgifter föreslår MFD att MFoF får ett särskilt ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken.

Utvecklingsområden

Det samhällsområde som MFD föreslår ligger nära det område som i strategin benämndes som socialpolitik. Anledningen till revideringen är att ändra namn på området för att bättre kunna beskriva området i mer allmänna termer än vad politiken definierar.

Individuella stöd för personer med funktionsnedsättning

Som beskrivits i den föreslagna inriktningen är stöd och lösningar som är kopplade till individer avgörande för att många personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i samhället. Dessa stöd och lösningar finns inom alla föreslagna samhällsområden i former av exempelvis arbetshjälpmedel, färdtjänst, särskilt stöd i skolan etc.

En del av stöden och lösningarna väger upp brister i den generella tillgängligheten och kan ses som skälig anpassning. Andra är mer kopplade till att kompensera individers funktionsförmåga. Inom ramen för social välfärd finns ett antal stöd i form av insatser enligt LSS o SoL. Dessa stöd är en grundförutsättning för att många individer ska kunna

¹³² Socialstyrelsen föreslås ha ett särskilt ansvar för genomförandet både inom social välfärd och inom hälsa.

delta på alla de samhällsområden som föreslås. Det pågår utredningar kring flertalet av dessa stöd.

I december 2015 beslutades om en utredning om tillgången till och användningen av hjälpmedel. Syftet är att öka likvärdigheten och minska skillnaderna i fråga om avgifter och regelverk samt att se över frågan om nationell reglering och ett samlat huvudmannaskap. Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2017.¹³³

I maj 2016 beslutades om en översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen. Utredningen ska se över assistansersättningen i socialförsäkringsbalken och delar av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Regeringen beskriver att det finns en problematik som föranleder att assistansersättning samt delar av LSS ses över. Syftet med uppdraget är att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans och att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS samt att lagstiftningen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. Uppdraget ska redovisas den 1 oktober år 2018.¹³⁴

Det har kommit kritik från FN-kommittén angående att den statligt finansierade personliga assistansen dragits in för ett antal personer på grund av en ändrad tolkning av ”grundläggande behov” och ”andra personliga behov” samt mot att personer som fortfarande får assistans drabbats av kraftiga minskningar utan kända eller till synes motiverade skäl. Kommittén rekommenderar Sverige att säkerställa att program för personlig assistans ger tillräckligt och rättvist ekonomisk stöd för att säkerställa att en person kan leva ett självständigt liv.

Sedan länge har ett arbete pågått kring teckenspråkstolkning. Teckenspråkstolkning kan ses ha två former. Den första handlar om teckenspråkstolkning som en del av generell tillgänglighet vilket betyder att exempelvis myndigheter utifrån förordning 2001:526 ska ha rutiner för att ordna och betala teckenspråkstolkar vid behov. Den andra formen är den tolkning som individer har rätt till genom landstinget. Det är den

¹³³ Dir. 2015:134 Kommittédirektiv. Hjälpmedel, teknik och metoder för delaktighet och självbestämmande.

¹³⁴ Dir. 2016:40 Kommittédirektiv - Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen

andra formen som först utretts i Tolktjänstutredningen¹³⁵ och i departementsskrivelsen Tolktjänst för vardagstolkning.¹³⁶ MFD anser i sitt remissvar att förslagen i promemorian innebär en utveckling, samtidigt som förändringarna för tolkanvändarna i praktiken inte blir stora. Det finns även en del risker kopplade till genomförandet av förslagen.

MFD vill understryka vikten av alla att alla dessa stöd håller hög kvalitet, är väl fungerande och präglas av delaktighet av den som använder dem. Det är förutsättningar för att de föreslagna målen i funktionshinderspolitiken ska nås.

Stöd till anhöriga

Problematik kring samhällets stöd till individer är ett område som ofta diskuteras. Något som löper risken att ibland glömmas bort är dock hur anhöriga påverkas. Det har från flera håll lyfts upp ett behov av ett stöd till föräldrar som har barn med funktionsnedsättning. Regeringen har givit Socialstyrelsen olika uppdrag i frågan men det har så långt inte lett till några konkreta insatser, enligt BO.¹³⁷

Både FN-kommittén och Barnrättskommittén har rekommenderat Sverige att stärka stödet till föräldrar som har barn med funktionsnedsättning. Detta är något som också Barnombudsmannen instämmer i, och anser att barnen och deras familjer ska kunna få stöd av samordnare. BO anser även att Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) bör ges i uppdrag att ta fram ett föräldrastöd riktat specifikt till denna grupp föräldrar.¹³⁸

Även anhöriga som inte är barn påverkas av att familjemedlemmar behöver vård eller har en funktionsnedsättning. Sedan år 2009 finns det en bestämmelse i SoL som anger att socialnämnden ska erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är

¹³⁵ SOU 2011:83 En samlad tolktjänst

¹³⁶ Socialdepartementet (2016) Ds 2016:7. Tolktjänst för vardagstolkning

¹³⁷ Barnombudsmannen (2016) Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd.

¹³⁸ Barnombudsmannen (2016) Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd.

långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående som har funktionshinder. Socialstyrelsen har utvärderat lagändringen och kommit fram till att kommunerna tillämpar bestämmelsen i mycket varierande grad och att stödet behöver fortsätta att utvecklas.¹³⁹

När föräldrar har kontakt med socialtjänsten eller hälso- och sjukvården är det vanligt att barnens behov av hjälp inte uppmärksammas. Barnen i dessa familjer löper högre risk att utsättas för våld inom familjen, eftersom detta är vanligare i familjer med missbruk och psykisk ohälsa. Detta kan få allvarliga konsekvenser för deras hälsa och utveckling. Många av dessa barn växer upp med såväl missbruk och psykisk ohälsa som våld i familjen. En beräkning visar att samhället skulle kunna minska sina kostnader med 35 miljarder om året om man gav ändamålsenligt stöd till unga vuxna som vuxit upp med allvarligt missbruk eller allvarlig psykisk ohälsa i familjen, och på så vis kunna minska psykisk ohälsa och missbruk till samma nivå som för befolkningen i övrigt.¹⁴⁰ Socialstyrelsen har under 5 år bedrivit ett utvecklingsarbete för att ge barn som anhöriga stöd, vilket lett till flera förbättringar, men anser att fortsatt arbete behövs och har dessutom identifierat flera utvecklingsområden.¹⁴¹

MFD anser att anhörigas situation behöver belysas tydligare i funktionshinderspolitiken än vad det gjorts hittills.

Att bilda familj och vara förälder

Rätten att bilda familj och att vara förälder slås fast i artikel 23 i konventionen. Det finns indikationer på att detta är ett problematiskt område för personer med funktionsnedsättning. När det gäller föräldraskap och föräldraförmåga så rapporterar DO att många anmälningar som inkommer mot socialtjänsten handlar om att personer upplever att deras föräldraförmåga blir ifrågasatt. Socialtjänstens bemötande och beslut beskrivs i dessa fall som kränkande och ovärdiga,

¹³⁹ Socialstyrelsen (2016) Stärkt stöd till barn som anhöriga - Resultat och slutsatser från fem års utvecklingsarbete

¹⁴⁰ Socialstyrelsen (2016) Individ- och familjeomsorg – lägesrapport 2016

¹⁴¹ Socialstyrelsen (2016) Stärkt stöd till barn som anhöriga - Resultat och slutsatser från fem års utvecklingsarbete

att de får stora konsekvenser för föräldraskapet samt anmälnas välbefinnande och hälsa.¹⁴²

Möjligtvis kan en orsak vara fördomar och stereotypa uppfattningar om föräldraförmågan hos personer med funktionsnedsättning och det finns en risk att beslut fattas grundat enbart utifrån det faktum att en person har en funktionsnedsättning. Enligt konventionen så ska ett barn inte i något fall skiljas från sina föräldrar på grund av barnets eller den ena eller båda föräldrarnas funktionsnedsättning. Vidare har staten ett ansvar att lämna ändamålsenligt stöd till personer med funktionsnedsättning i utövandet av deras ansvar för barnets fostran. Detta behöver problematiseras utifrån barnets bästa och rättigheter, utifrån att alla människor inte är lämpliga föräldrar och att det kan finnas en problematik som gör det nödvändigt att skilja barnet från föräldrarna under en kortare eller längre period eller ibland till och med permanent. Beslutet bör dock tas utifrån en individuell bedömning som kan grundas på ett flertal faktorer, dock aldrig enbart utifrån en funktionsnedsättning. En diagnos ska inte kunna innebära ett likhetstecken till olämplighet som förälder.

När det gäller rätten att bilda familj så är FN-kommittén kritisk till att socialtjänsten, på begäran av ursprungsländerna, kan neka familjer adoption om den ena partnern har en funktionsnedsättning samt att familjer med funktionsnedsättning utsätts för ytterligare utredningar i det svenska adoptionssystemet genom att lokala myndigheter och socialtjänst bedömer deras förmåga till föräldraskap. Sverige uppmanas därför att säkerställa förbud mot diskriminering i adoptionsärenden.

Sammantaget är bilden att det inte finns någon samlad nationell kunskap, riktlinjer eller stöd i dessa frågor, som också integrerar ett rättighets- och funktionshindersperspektiv. Konsekvensen blir att personer med funktionsnedsättning sannolikt inte får det stöd de behöver i sitt föräldraskap.

Geografisk tillgänglighet och rättssäkerhet

Det finns skillnader på vilket stöd individer får beroende på vart i landet de bor. Exempelvis finns skillnader över landet i vilken vård som ges, vilka hjälpmedel som förskrivs, hur insatser enligt LSS ges, hur snabbt

¹⁴² Diskrimineringsombudsmannen (2014) Delar av mönster - En analys av upplevelser av diskriminering och diskriminerande processer

beslut verkställs, vilken uppföljning som görs av det stöd som ges, hur domstolarna beslutar vid överklaganden av socialförsäkringsmål och så vidare.

Enligt utsagor från MFD:s workshop med funktionshindersorganisationer finns det också skillnader på kommunal nivå vad gäller att informera individen, bistå med hjälp till att överklaga beslut, verkställa beslut, kunskap hos politiker om lagstiftning och individens rättigheter. Uppfattningen är att nationella riktlinjer blir ett tak istället för ett golv och att kommunala riktlinjer ofta skiljer sig åt och dessutom i vissa fall strider mot lagen. Det uttrycks också att det är långa handläggningstider på ärenden som överklagas.¹⁴³

Det finns en medvetenhet om kommunernas begränsningar och ibland svårigheter att leva upp till de krav som lagen ställer. De ekonomiska resurserna är ansträngda i många kommuner och landsting och dessa har inte alltid möjlighet att ensamma styra utvecklingen i rätt riktning. Brist på resurser är en förklaring, men samtidigt ingen giltig orsak till de geografiska skillnader som finns över landet. Mänskliga rättigheter och svensk lagstiftning ska implementeras utan åtskillnad mellan människor, alltså utan diskriminering – också i geografisk bemärkelse.

Det behövs riktade insatser för att säkerställa likvärdiga processer, bedömningar och beslut över landet. Framförallt där ansvaret idag vilar på regional och lokal nivå behövs en ökad kunskapsstyrning och samverkan mellan olika nivåer och aktörer i samhället för att eliminera diskrimineringen av personer med funktionsnedsättning.

Verkställighet av beslut

Det finns fortsatt stora skillnader mellan kommunerna när det gäller verkställighetstider för insatser enligt LSS. Exempelvis varierar den genomsnittliga verkställighetstiden från beslut till insats om särskild boende enligt LSS från noll till hundratals dagar mellan olika kommuner¹⁴⁴. Under strategiperioden har ingen positiv utveckling skett

¹⁴³ Myndigheten för delaktighet (2015) Dokumentation av inspel och förslag från MFD:s workshops om framtidens funktionshinderspolitik i november 2015. <http://www.mfd.se/om-mfd/vi-arbetar-med/regeringsuppdrag-och-projekt/struktur-for-genomforande-uppfoljning-och-inriktning-inom-funktionshindersområdet/>

¹⁴⁴ Socialstyrelsen (2016) Öppna jämförelser. www.kolada.se

och i vissa fall har väntetiden istället ökat.¹⁴⁵ FN:s Kommitté uttrycker oro över det rapporterade antalet beslutade insatser enligt LSS som inte verkställs.

Arbetet för att korta väntetiderna behöver utvecklas och det behövs ytterligare fördjupning för att förstå vilka åtgärder som är verksamma för att minska väntetiderna för tillgång till beslutade insatser. Orsaker till variationer mellan kommuners verkställighet av beslut behöver också klarläggas.

Vidare behövs ett ökat individfokus med krav på samverkan mellan aktörer snarare än fokus på att minska kostnader för den egna verksamheten. Politiker är många gånger avgörande för att påverka att verkställigheten i beslut utvecklas åt rätt håll. För att förstå sin avgörande roll och kunna ta sitt ansvar är det viktigt att dessa innehar kunskap om gällande lagar och regelverk, också utifrån internationella åtaganden så som FN-konventionen. Det kan finnas behov av att stärka nationell kunskapsstyrning och riktlinjer i detta avseende.

Delaktighet i beslut

Beslut som i hög grad påverkar människors liv fattas dagligen av myndigheter och domstolar. För att öka kvaliteten och legitimiteten i dessa myndighetsbeslut är det viktigt att den enskilde ges möjlighet att ha inflytande och vara delaktig i processerna. Det kan handla om planering, beslut och genomförande av vård och omsorg, beslut om nödvändigt stöd för att kunna leva självständigt och vara delaktig i samhället, beslut om stöd i skolan, beslut som påverkar ekonomi, boende, familj och privatliv och så vidare.

Socialstyrelsen ger ut allmänna råd och föreskrifter vilka anger att det ska finnas dokumenterade genomförandeplaner för hur en insats inom ramen för SoL, LVU, LVM och LSS ska genomföras. Av planen bör framgå på vilket sätt den enskilde har haft inflytande över planeringen. 2015 framgick detta endast i cirka hälften av planerna.¹⁴⁶ Även Försäkringskassan följer upp individens upplevda delaktighet i

¹⁴⁵ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁴⁶ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

handläggning av sitt ärende. År 2014 låg medeltalet för den upplevda delaktigheten på 3.3 (skala 1-5), vilket innebär att den upplevda delaktigheten har ökat sedan år 2013.¹⁴⁷ Samtidigt visar resultatet att det finns mer arbete som behöver göras.

Utifrån FN-konventionen så är möjligheten att ha inflytande och makt att påverka sitt eget liv kopplat till individens rätt till självbestämmande och autonomi. Det gör det nödvändigt att säkerställa beslut inte fattas om en individ utan så långt som möjligt tillsammans med denne. Detta gäller inte minst barn och unga. FN-kommittén visar i sina rekommendationer en oro över att barn och unga med funktionsnedsättning inte är regelmässigt delaktiga i beslut som rör deras liv och en oro över att barn och unga med funktionsnedsättning saknar möjlighet att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem. Kommittén rekommenderar Sverige att vidta ytterligare åtgärder för att barn med funktionsnedsättning ska få komma till tals. Enligt barnrättskommittén är konventionsstaterna skyldiga att säkerställa att även barn som har svårt att föra fram sina åsikter får möjlighet att göra det. Barn som har en funktionsnedsättning ska få de kommunikationsverktyg som behövs för att de lättare ska kunna uttrycka sina åsikter. Trots att det idag finns tydligt formulerade krav i flera konventioner, lagar, allmänna råd och föreskrifter om att barn ska vara delaktiga i beslut som rör dem så fungerar det inte i praktiken. Att barn inte kommer till tals i frågor som rör dem kan få allvarliga följder för barnets livssituation¹⁴⁸. Också BO:s rapport Respekt från år 2016 pekar på samma problematik, bland annat när det gäller åtgärdsprogram i skolan¹⁴⁹.

Uppföljning från Barnombudsmannen och IVO visar också att många barn och unga på HVB-hem eller särskilda ungdomshem upplever att de inte blir lyssnade på eller har möjlighet att vara delaktiga i planering och

¹⁴⁷ Försäkringskassan (2016) Slutrapport

¹⁴⁸ Handisam (2014) Barn äger

¹⁴⁹ Barnombudsmannen (2016) Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd

genomförande av sin vård.¹⁵⁰ I betänkandet om en ny Lag om vård av unga föreslås att barns och ungas rätt att få och ge information ska förtydligas tillsammans med förslag om att förtydliga bestämmelser om rätten till delaktighet¹⁵¹.

Delaktighet i beslutsprocesser är också nödvändigt på samhällsnivå. Detta utifrån konventionen, artikel 4.3, som anger att personer med funktionsnedsättning ska ha inflytande över alla beslut som rör deras liv och att organisationer som företräder dem ska involveras i alla sådana beslutsprocesser på lokal, regional och nationell nivå. Detta kräver exempelvis aktiva samråd med reellt inflytande över beslut och de processer som föregår beslut.

Arbetet för att stärka den reella delaktigheten och inflytandet i beslut som rör den enskilda individens liv, såväl barn som vuxna, behöver beaktas och utvecklas inom alla områden och av alla aktörer som arbetar med sådana beslut för att säkerställa individens mänskliga rättigheter, inklusive självbestämmande och integritet. I alla sammanhang där sådana beslut fattas är det nödvändigt att dels säkerställa att individen får all nödvändig information och kunskap för att kunna vara delaktig i beslutsprocessen, dels att individen förstår beslutet och dess innehåll samt vad det konkret betyder för individen i vardagen. Sådan information bör vara individuellt anpassad och den som ger informationen bör förvissa sig om att mottagaren har förstått innehållet. Det är dessutom viktigt att individen, i de fall ett beslut leder till en insats, åtgärd eller annan pågående verksamhet, får återkommande relevant information.

¹⁵⁰ Barnombudsmannen (2014) Bryt tystnaden – barn och unga om samhällets stöd vid psykisk ohälsa; Inspektionen för vård och omsorg (2015) Delaktighet för barn och unga i samhällets vård

¹⁵¹ SOU 2015:71 Barns och ungas rätt vid tvångsvård - Förslag till ny LVU

11. Kultur, idrott och fritid

Tillgänglighet och delaktighet inom kulturlivet och idrotten innefattar att alla, oavsett funktionsförmåga, ska kunna både uppleva och själv bidra till kulturen, kulturarvet, idrotten och dess föreningsliv. Kulturen och dess värden bidrar till social utveckling och individens känsla av sammanhang. Ett levande kulturliv förväntas också gynna samhället genom att främja sammanhållning, bredda samhällsandan och stärka mångfald och kommunikation. Vidare har idrottsrörelsen och motionen en stor betydelse när det gäller att främja en god folkhälsa, men även genom att forma engagemang och gemenskap i och mellan individer. Detta engagemang för med sig effekter som alltså inte bara berör folkhälsan. Detta gäller inte minst bland barn och unga, men lägger också en bra grund inför resten av livet.

Kultur, idrott och fritid knyter an till konventionens artikel 30, om deltagande i kulturliv, rekreation, fritidsverksamhet och idrott på likvärdiga villkor som andra. Konventionsstaterna ska enligt artikeln erkänna rätten till tillgängliga kulturella verksamheter, vidta ändamålsenliga åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska få möjlighet att för sitt eget och samhällets berikande kunna utveckla sin förmåga samt att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på jämlika villkor som andra delta i rekreations- fritidsverksamhet och idrott. Artikel 30 innefattar också att på jämlika villkor som andra ha rätten till erkännande av och stöd för sin särskilda kulturella och språkliga identitet. Däribland finns exempelvis teckenspråket och dövas kultur.

Uppföljningen visar att ojämlikhet råder på området. Det är exempelvis vanligare att ta del av kulturella aktiviteter bland kvinnor, både bland personer med funktionsnedsättning och bland övrig befolkning. Vidare är det mindre vanligt att personer med funktionsnedsättning tar del av kulturaktiviteter, på grund av de olika typer av hinder som finns. Detsamma gäller inom idrott och fritid, där gruppen har en mer stillasittande fritid än övriga befolkningen.¹⁵²

¹⁵² Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Förslag 27: Mål för kultur, idrott och fritid

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att delta i meningsfulla fritidsaktiviteter samt kultur- och idrottsliv som utövare och åskådare.

Resultatmål

- Tillgängligheten till kultur, idrotts och friluftaktiviteter har ökat.

Mådens koppling till nationella mål och andra åtaganden

De nationella målen på kulturens område bygger på att ett rikt och nyskapande kulturliv byggt på mångfald har en viktig roll att spela i att utveckla och berika samhället. Målen slår fast att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet, och att kulturarvet bevaras, används och utvecklas. Kulturpolitiken ska främja allas möjligheter till kultur, bildning och utveckling. Att ingen ska känna sig utestängd gör att icke-diskriminering är vägledande.¹⁵³ Riksdagens idrottspolitiska mål från år 2009 fastslår att mål och syfte med statsbidragen till idrotten är att främja jämlika möjligheter till att idrotta och motionera, för att främja en god folkhälsa, stödja idrottsrörelsen samt understödja idrott som underhållning.¹⁵⁴

Viktiga aktörer inom området

På områdena kultur, idrott och fritid är det viktigt att lyfta fram det faktum att stora delar av det arbete som utförs sker inom ramen för föreningslivet. Måluppfyllelse inom områdena handlar med andra ord om en aktiv strävan från civilsamhällets sida efter tillgänglighet och ökade möjligheter för personer med funktionsnedsättning att vara delaktiga. Kommunerna spelar en avgörande roll som finansiär genom bidragsgivning, men också genom att det många gånger är kommunen som ansvar för de lokaler, anläggningar och arenor som föreningslivet nyttjar.

¹⁵³ Prop. 2009/10:3 - Tid för kultur

¹⁵⁴ Prop. 2008/09:126 - Statens stöd till idrotten

Idrottsområdet saknar en tydlig statlig myndighet. Den samlande organisationen, Riksidrottsförbundet (RF), har dock i uppgift att stödja, företräda och leda idrottsrörelsen. Mångfald, icke-diskriminering och idrott för alla är frågor där RF fungerar samlande för föreningslivet.

Inom myndighetssfären finns ett antal centrala aktörer. Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet (RAÄ) och Naturvårdsverket föreslås enligt förordning 2001:526 ha ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. Friluftslivet pekas således ut som en del i strategiska arbetet mot effektmålet på området, och Naturvårdsverket får därmed ett ansvar att utifrån sina ordinarie uppgifter genomföra aktiviteter med syfte att bidra till strategins effekt- och resultatmål, samt skapa förutsättningar för andra aktörer att arbeta mot desamma. Kulturrådet och RAÄ har haft ansvar inom ramen för tidigare strategier, och fortsätter enligt MFD:s förslag detta arbete.

Utvecklingsområden

MFD bedömer att en väl genomförd politik på området skapar förutsättningar för idrottsföreningar, kulturinstitutioner och andra att säkra människors deltagande oberoende av funktionsförmåga. Tillgänglighet och mångfald i en bred bemärkelse är därför en viktig uppgift för aktörerna på området. En avgörande framgångsfaktor är strategisk samverkan för att undanröja hinder i deltagande och utövande, för att på det sättet skapa inkluderande och öppna verksamheter som kan engagera fler. Mycket av det strategiska arbetet inom kultur, idrott och fritid är liknande och kan med fördel genomföras i samverkan.

Tillgänglighet till idrott, kultur och fritid

Personer med funktionsnedsättning rör på sig i mindre utsträckning än befolkningen i övrigt, och gruppen har i jämförelse en mer stillasittande fritid. Skillnaderna tenderar att öka med stigande ålder, men redan i unga åldrar tränar pojkar med funktionsnedsättning i mindre utsträckning än övriga pojkar i liknande ålder.¹⁵⁵ En central förutsättning för att kunna idrotta aktivt eller besöka ett idrottsevenemang är tillgänglighet. MFD:s uppföljning visar att många

¹⁵⁵ Folkhälsomyndigheten (2015) Skolbarns hälsovanor 2013/204 – hälsa, levnadsvanor, sociala relationer och skolupplevelse bland barn med funktionsnedsättning.

av dem som inte motionerar eller idrottar uppger att man skulle vilja göra det i ökad utsträckning men att hinder i miljön samt ekonomiska förutsättningar förhindrar detta.¹⁵⁶ Enligt en intervjustudie från Barnombudsmannen finns dessa mönster även bland barn med funktionsnedsättning. BO:s studie visar att barnen skulle vilja vara mer aktiva, men hindras av att det är svårt att hitta passande aktiviteter eller att föreningar och mötesplatser för personer med liknande förutsättningar helt enkelt saknas.¹⁵⁷

En liknande situation finns på kulturområdet. Det har skett en ökning i delaktigheten, men är fortfarande mindre vanligt att personer med funktionsnedsättning tar del av kulturaktiviteter. De könsskillnader som finns i befolkningen som helhet gäller även för gruppen, eftersom kvinnor i högre utsträckning tar del av kulturlivet. När det gäller eget utövande av dessa aktiviteter saknas dock uppföljning.¹⁵⁸ För att kunna ta del av kulturen krävs vissa grundförutsättningar som såsom bostad, assistans, ledsagning eller hjälpmedel, är tillgodosedda.¹⁵⁹ MFD:s uppföljning visar att ekonomi, möjligheten att transportera sig till aktiviteter samt tillgänglighet och information är avgörande för mångas möjlighet att själva utöva kultur.¹⁶⁰

Bland deltagarna i MFD:s panel Rivkraft uppger 65 procent av kvinnorna och 45 procent av männen att de skulle vilja besöka kulturella aktiviteter oftare än vad de gör idag. De respondenter som uppger att de besöker kulturaktiviteter uppger också att de ofta eller alltid hindras på grund av brister i tillgängligheten. Framkomlighet i lokaler, information, hörslingans kvalitet och olika typer av tolkning lyfts här fram som aspekter där det finns brister som behöver åtgärdas. I kulturutskottets uppföljning av tillgängligheten på kulturområdet framkommer liknande

¹⁵⁶ Myndigheten för delaktighet (2015) Rivkraft 9 – Idrott och motion

¹⁵⁷ Barnombudsmannen (2016) Respekt - Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd

¹⁵⁸ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁵⁹ Kulturutskottet (2014) För med och av – En uppföljning av tillgängligheten inom kulturen

¹⁶⁰ Myndigheten för delaktighet (2015) Rivkraft 10 - Kultur

problem. Där nämns bland annat transporter, personlig assistans och textning utöver vad som framkommer ovan.¹⁶¹

En annan aspekt av fritiden är tillgängligheten i friluftslivet, och därmed möjligheten att komma ut i naturen. I sitt skriftliga underlag till MFD lyfter Naturvårdsverket fram hur deras verksamhet och samordnande arbete inom friluftsliv berör målen på det funktionshinderspolitiska området. Naturvårdsverket ansvarar för arbetet med skötsel och förvaltning av skyddade naturområden, samordning av friluftslivsfrågor och fördelning av statliga anslag och stöd. Myndigheten ser därför en plats för sitt arbete inom det utpekade ansvaret i en framtida funktionshinderspolitisk strategi.¹⁶²

Under hela strategiperioden har ett arbete pågått, framförallt inom kulturområdet, med att öka tillgängligheten. Detta är ett arbete som behöver fortsätta och stärkas på idrottsområdet och inom friluftslivet. Tillgängligheten kräver att de lokaler och miljöer som används ska vara tillgängliga, att teknik för att tillgängliggöra innehåll och utbud används samt att verksamheter också är inkluderande och tillgängliga.

När det gäller lokalerna är bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder i fokus och långt ifrån alla kultur och idrottslokaler uppfyller kraven enligt lagstiftningen om att enkelt avhjälpna hinder ska åtgärdas. För att påskynda arbetet med enkelt avhjälpna hinder krävs samverkan mellan flera aktörer (se kapitel 7).

Kravställande i bidragsgivning ger resultat

I enlighet med inriktningsmålet i strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken åren 2011-2016 har Statens kulturråd under perioden ställt krav på lokala och regionala kulturinstitutioner att ta fram handlingsplaner för tillgänglighet, åtgärda enkelt avhjälpna hinder samt tillgängliggöra webbplatserna. Uppföljningen visar att arbetet gett resultat i form av förbättrad tillgänglighet i lokaler och på webbplatser, samt även sannolikt inom kulturarvet där Riksantikvarieämbetet fördelat medel för tillgängliggörande.

¹⁶¹ Kulturutskottet (2014) För med och av – En uppföljning av tillgängligheten inom kulturen

¹⁶² Naturvårdsverket. Se <http://www.mfd.se/om-mfd/vi-arbetar-med/regeringsuppdrag-och-projekt/struktur-for-genomforande-uppfoljning-och-inriktning-inom-funktionshindersområdet/>

Styrningen på kulturområdet har haft effekt. Att åtgärda brister i tillgängligheten på området, och därmed komma till rätta med en orsak till ett lägre deltagande i kulturlivet för personer med funktionsnedsättning, kommer även fortsatt vara en effektiv väg framåt mot ökad jämlikhet inom kulturlivet. Slututvärderingen av strategiperioden åren 2011-2016 lyfter dock fram problematiken att kraven i bidragsgivning endast avser lokala och regionala kulturinstitutioner. Detta beror på att nationella kulturinstitutioner återrapporterar direkt till departementet, trots Kulturrådets sektorsansvar, och därmed inte omfattas av bidragsgivningen och uppföljningen.¹⁶³ Kulturrådet skriver i sin slutredovisning att det vore positivt och ändamålsenligt om även de nationella kulturinstitutionerna får uppdrag och målsättningar i sina regleringsbrev att förhålla sig till på ett liknande sätt.¹⁶⁴

Övrig kritik som lyfts är att arbetet fokuserat i överkant på den fysiska tillgängligheten, och därmed åsidosatt andra perspektiv samt att tillgänglighetsarbetet bedrivits i projektform och därför är svårt att integrera för att uppnå långsiktighet.¹⁶⁵

På kommunal nivå ställer en tredjedel av kommunerna krav i sin bidragsgivning, eller fördelar medel särskilt för ökad tillgänglighet eller delaktighet inom kulturlivet. Idrottsföreningar tar emot bidrag och ekonomiskt stöd både från kommunen och från det statliga lokala aktivitetsstödet (LOK). I fallet kommunal bidragsgivning visar uppföljningen att endast en tredjedel av kommunerna ställer krav på tillgänglighet och delaktighet i ordinarie bidragsgivning. Det är däremot något vanligare att dela ut särskilda medel för ändamålet. När det gäller LOK-stödet saknas kunskap om och uppföljning av hur kravställandet utifrån tillgänglighet och delaktighet bedrivs.¹⁶⁶

MFD gör utifrån utvecklingen på kulturområdet bedömningen att kravställande i bidragsgivning ger önskade resultat. En ökad användning

¹⁶³ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁶⁴ Kulturrådet (2016) Kultur för alla – Inget hinder. Slutredovisning av kulturrådets arbete med delmålen inom funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁶⁵ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁶⁶ Myndigheten för delaktighet (2016) Myndigheten för delaktighets kommunuppföljning

av verktyget inom kultur-, idrotts- och fritidsområdet, med en tydlig inriktning på tillgänglighet, mångfald och delaktighet, skapar förutsättningar för allas tillgång och deltagande.

12. Konsument

I en människas vardag finns mycket som många tar för givet, såsom att kunna handla mat, besöka ett café eller att köpa en resa på internet. I grunden handlar det om att som konsument ha makten och möjligheten att göra dessa val. Möjligheterna för många personer med funktionsnedsättning att göra aktiva val är sämre, då många fortfarande möter hinder som konsument. Butiker, restauranger, caféer, e-handelstjänster och så vidare är fortfarande inte utformade på sätt så att alla kan ta del av utbudet på jämlika villkor.¹⁶⁷

Konsumentområdet skiljer sig till viss del mot andra områden eftersom det nästan uteslutande berör om privat verksamhet. Som framgått tidigare i rapporten är det dock omöjligt för staten att ensamt implementera FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det offentliga verktyg för att påverka privata aktörer i riktning mot implementering är ökad kunskap, lagstiftning, riktlinjer och standarder samt upphandling.

För att öka möjligheten för konsumenter med funktionsnedsättning är det avgörande att butiker, restauranger, caféer och andra liknande verksamheter är tillgängliga. Ofta hamnar fokus på den fysiska tillgängligheten, det vill säga ljudnivåer, möblering, möjligheten att ta sig in och kunna ta sig runt. Den fysiska tillgängligheten är fortfarande mycket viktig. Samtidigt har teknikutvecklingen påverkat hur vi konsumerar. I Sverige görs ca 4,3 miljoner kortbetalningar varje dag.¹⁶⁸ Majoriteten av Sveriges befolkning handlar också på internet och år 2015 handlades det för cirka 50 miljarder kronor på nätet.¹⁶⁹ Konsumtionen sker på digitala plattformar och med nya medel vilket överlag betyder många nya möjligheter för konsumenterna. Samtidigt innebär detta att nya hinder uppstår för många konsumenter. E-handelstjänster som inte är utformade för skärmläsare, betalningsterminaler som inte går att nå, komplicerade lösningar som är lätta att missförstå är bara några exempel på hinder inom konsumtionsområdet som inte fanns för 20 år sedan.

¹⁶⁷ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁶⁸ Visa Europe (2014) Annual Results 2013

¹⁶⁹ Stiftelsen för internetinfrastruktur (2014) Svenskarna och internet 2014

Funktionshinderspolitiken ska inte sträva efter att motverka, utan snarare verka för nya lösningar. Samtidigt måste nya lösningar utformas på ett sätt så att de inte utesluter individer och i situationer där lösningar inte når alla behöver alternativa lösningar finnas. Ett större fokus än tidigare på digitala vägar för att konsumera och utformningen av dessa behövs därför på konsumentområdet.

Förslag 28: Mål för konsumentområdet

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlik makt och möjlighet att göra aktiva val som konsument.

Resultatmål

- Tillgängligheten i butiker har ökat
- Tillgänglighet i restauranger och caféer har ökat
- Tillgänglighet på webbplatser och e-tjänster har ökat
- Kunskapen om funktionshinder har ökat hos de som äger, driver och ansvarar för verksamhet som riktar sig till konsument
- Personer med funktionsnedsättning har en ökad kännedom om sina rättigheter som konsument

Målens koppling till nationella mål

Ett aktivt arbete mot målen ska ses som att bidra till det övergripande målet för konsumentpolitiken, det vill säga väl fungerande konsumentmarknader och en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar konsumtion.¹⁷⁰ En socialt hållbar konsumtion omfattar att ta hänsyn till att konsumenter är olika, vilket också är grundläggande i funktionshinderspolitikens strävan att utforma samhället utifrån människors olikheter. För att nå målen handlar det i stora drag om arbete på två fronter: dels att påverka marknaden och de aktörer som bedriver verksamhet, dels att stärka konsumenterna.

¹⁷⁰ Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016. Utgiftsområde 18.

Viktiga aktörer för att nå målen

Konsumentområdet präglas av privata aktörer, men Konsumentverket spelar en viktig roll i arbetet för att få medvetna och säkra konsumenter. Konsumentverket arbetar för att stärka konsumenternas ställning, stävja felaktigt agerande på marknaden och att stötta konsumenter. Konsumentverket har i den reviderade förordning 2001:526 föreslagits ha ett särskilt ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken.

Utvecklingsområden

Digitala konsumenter

I och med att samhället idag är helt beroende av digitala lösningar ser MFD att arbetet med tillgängligheten inom området behöver öka. Detta framförallt för att kunna göra rätt från början och att förebygga att nya hinder uppstår. För konsumentområdet bör e-tjänster vara i fokus, och därmed att öka kunskapen hos de som utvecklar och ansvarar för webbplatser och e-tjänster där det bedrivs e-handel.

Ökad kunskap om tillgänglighet hos ägare och anställda i butiker, caféer, restauranger samt ökad kunskap kring icke diskriminering.

Det arbete som pågått under strategiperioden kring tillgänglighet och butiker behöver fortsätta. Av största vikt är också att ett ökat fokus riktas mot restauranger, caféer, barer och så vidare. De brister som oftast hindrar personer med funktionsnedsättning är relativt enkla att både åtgärda och undvika. I stort handlar det om information och framkomlighet, vilket i praktiken innebär skyltning, tydlighet, framkomlighet och möjligheten för alla kunder att nå. Helt naturligt landar mycket av arbetet i att sprida kunskap till personer som äger, drivet och arbetar i butiker och på restauranger.

Konsumentområdet, och specifikt just butiker och restauranger, är också ett område där direkt diskriminering ofta uppmärksammas. Det handlar om att individer nekas tillträde med hänvisning till funktionsnedsättningen. De anmälningar som DO får in ger en fingervisning av upplevd diskriminering (både direkt och bristande tillgänglighet) men är ett område med stora mörkertal eftersom anmälningarna bara visar en liten del av verkligheten. År 2015 var de flesta anmälningarna till DO kopplade till funktionsnedsättning som

grund och av dessa rörde 30 procent varor, tjänster och bostäder.¹⁷¹ Mot bakgrund av detta behövs ett riktat arbete mot att förebygga diskriminering på området.

¹⁷¹ Diskrimineringsombudsmannen (2015) DO:s tillsynsverksamhet i siffror 2015

13. Demokrati

Ett demokratiskt samhälle bygger på att de som lever i samhället har möjlighet att vara delaktiga i och ha inflytande över hur det utformas. De processer som leder fram till beslut ska präglas av politisk jämlikhet där individen eller dess företrädare kan påverka vad som hamnar på den politiska dagordningen. Ingen, varken personer med funktionsnedsättning eller någon annan, ska exkluderas från att delta i demokratiska processer.¹⁷²

Personer med funktionsnedsättning är mindre delaktiga i demokratin än övriga befolkningen. Gruppen har inte samma möjlighet att påverka politiska beslutsprocesser som andra, röstar i lägre utsträckning i allmänna val och är underrepresenterade i de folkvalda församlingarna.¹⁷³ Personer med funktionsnedsättning utesluts också från flera arenor inom demokratin på grund av bristande tillgänglighet, vilket utgör ett hinder för full delaktighet.¹⁷⁴

En hållbar demokrati förutsätter att de mänskliga rättigheterna respekteras. Många av de delar som begreppet demokrati omfattar är rättigheter som regleras i ett flertal konventioner, vilket understryks i artikel 29 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det handlar bland annat om åsikts- och yttrandefrihet, som även inkluderar rätten att söka, ta emot och sprida information och om mötes- och föreningsfrihet vilket artikel 21 beskriver. Vidare är rösträtten, som av många anses vara det viktigaste i ett demokratiskt samhälle, en mänsklig rättighet. Rösträtten omfattar möjligheten att kunna rösta och bli vald i periodiska och verkliga val, att delta i det politiska och offentliga livet och att få tillträde till offentlig tjänst i sitt land.

En levande demokrati innebär också att varje individ har makt över de beslut som rör den egna vardagen, vilket är grundläggande ur ett människorättsperspektiv, tillsammans med att känna förtroende för beslut som berör den enskilde. Personer med funktionsnedsättning ska

¹⁷² SOU 2016:5 Låt fler forma framtiden!

¹⁷³ SCB (2015) Valdeltagande bland personer med funktionsnedsättning

¹⁷⁴ SOU 2016:5 Låt fler forma framtiden!

effektivt och fullständigt kunna åtnjuta samtliga dessa rättigheter på jämlika villkor som andra.

Det föreslagna nationella målet för funktionshinderspolitiken ställer krav på att demokratiska processer utgår från jämlikhet och icke-diskriminering. Personer med funktionsnedsättning ska kunna ha inflytande över och vara fullt ut delaktiga i alla demokratiska processer vilket kräver att processerna som sådana är tillgängliga. Det handlar, som 2014 års Demokratiutredning skriver, om att ge alla samma förutsättningar att delta i demokratin och därigenom få inflytande över den politik som i sin tur kan påverka rådande maktförhållanden¹⁷⁵.

Förslag 29: Mål för demokrati

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlika möjligheter att rösta, bli valda till politiska uppdrag, ha inflytande över och vara fullt ut delaktiga i alla demokratiska processer.

Resultatmål

- Tillgängligheten i samband med de nationella valen är säkerställd senast vid valet 2022.
- Tillgängligheten till informationen som omger de nationella valen har ökat.
- Kunskapen om tillgänglighet och funktionshindersperspektiv hos de som arbetar i samband med valen har ökat.
- Kunskapen om tillgänglighet och funktionshindersperspektiv i mellanvalsdemokratiska processer har ökat.
- Tillgängligheten i folkvalda församlingar har ökat.

¹⁷⁵ SOU 2016:5. Låt fler forma framtiden!

Målens koppling till nationella mål och andra åtaganden

Inom den nationella demokratipolitiken finns fem mål: ett högt och mer jämlikt valdeltagande, ett breddat och jämlikt deltagande i de folkvalda församlingarna, stärkta möjligheter till inflytande, insyn och deltagande mellan valen, ökad demokratisk medvetenhet samt att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.¹⁷⁶

Utifrån ett funktionshindersperspektiv är målen gällande och relevanta för att personer med funktionsnedsättning ska ha samma möjligheter som andra att känna delaktighet i demokratin. Framförallt de fyra första målen står också i nära relation till det föreslagna effektmålet för området demokrati inom funktionshinderspolitiken, vilket gör att de tillsammans kan stärka varandra. Detta förutsatt att personer med funktionsnedsättning synliggörs och inkluderas i de åtgärder som genomförs inom ramen för den nationella demokratipolitiken.

FN:s globala utvecklingsmål är relevanta för funktionshinderspolitiken på området demokrati, utifrån perspektiven jämlikhet och icke-diskriminering. Ett av målen handlar om att minska ojämlikheten inom och mellan länder, vilket rimligtvis omfattar existerande ojämlikheter också inom området demokrati så som är fallet i Sverige. Relevant för området demokrati är även utvecklingsmål 16 samt delmål 16.7 och 16.10, vilka omfattar krav på stater att säkerställa ett lyhört, inkluderande, deltagandebaserat och representativt beslutsfattande på alla nivåer och att säkerställa allmän tillgång till information och skydda grundläggande friheter.

Viktiga aktörer inom området

Demokrati omfattar många olika delar av samhället, vilket gör att många aktörer är viktiga för utvecklingen på området. Eftersom demokratiområdet är nytt inom ramen för funktionshinderspolitikens strategi ser MFD att det första steget är att arbeta med det mest grundläggande, det vill säga rösträtten. Valmyndigheten föreslås därför i

¹⁷⁶ Skr. 2013/14:61. En politik för en levande demokrati

den reviderade förordning 2001:526 få ett särskilt ansvar i genomförandet av funktionshinderspolitiken.¹⁷⁷

Kommunerna har en central roll i att bidra till att stärka utvecklingen inom demokratiområdet för personer med funktionsnedsättning, genom sin roll att rent praktiskt säkerställa möjligheten för alla att kunna rösta, stärka den demokratiska delaktigheten mellan valen samt att personer med funktionsnedsättning ska kunna inneha och genomföra politiska uppdrag.

I frågor om åsikts- och yttrandefrihet är fria medier, public service-aktörer och statliga aktörer så som Myndigheten för radio, press och tv och Myndigheten för tillgängliga medier avgörande för att värna om demokratin och allas tillgång till information. Myndigheten för radio, press och tv föreslås i den reviderade förordning 2001:526 ha ett särskilt ansvar för genomförandet inom området.

MFD vill även lyfta fram det civila samhället som en del i demokratin. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) tar bland annat fram och förmedlar kunskap om det civila samhällets villkor och utveckling. MUCF delar också ut bidrag till organisationer och projekt som bland annat handlar om demokrati och diskriminering. MFD föreslår i förordning 2001:526 att MUCF får ett särskilt ansvar för genomförandet utifrån sin roll kring civilsamhället. Trots att MUCF inte delar ut statsbidrag till funktionshindersorganisationer har de en viktig roll i att öka kunskapen och stärka funktionshinderperspektivet i frågor om det civila samhället generellt.

Utvecklingsområden

Demokratiområdet har tidigare inte varit ett prioriterat område inom funktionshinderspolitiken. Om demokratin i ett samhälle är ojämlik och inte är tillgänglig för alla så påverkar det den demokratiska legitimiteten

¹⁷⁷ Skatteverket är från och med 1 april 2016 värmyndighet för Valmyndigheten.

Förändringen innebär att den personal som arbetade vid Valmyndigheten istället anställts av värmyndigheten. Skatteverket ska upplåta lokaler och sköta administrativa och handläggande uppgifter åt Valmyndigheten. Detta gör att utifrån MFD:s förslag på förordning 2001:526 faller frågor om det interna tillgänglighetsarbetet inom ramen för Skatteverket, men att de uppgifter som finns hos Valmyndigheten som nämndmyndighet är den som berörs av förslaget kring särskilt ansvar enligt förordning 2001:526 2 §.

vilket är problematiskt ur ett rättighetsperspektiv. Även 2014 års Demokratiutredning föreslår att demokratisk delaktighet och inflytande bör utgöra ett eget mål inom funktionshinderspolitiken.

Möjlighet att rösta på jämlika villkor

Under de senaste åren har det gjorts flera lagändringar och tagits flera initiativ för att stärka möjligheten för personer med funktionsnedsättning att rösta på jämlika villkor.¹⁷⁸ Som vägledning för insatser på området finns bland annat MFD:s studie om tillgängligheten vid val¹⁷⁹ och 2014 års Demokratiutredning¹⁸⁰ som identifierar att det fortsatt krävs insatser för att öka valdeltagandet för personer med funktionsnedsättning och säkerställa möjligheten att rösta på jämlika villkor. Det handlar om att öka den grundläggande fysiska tillgängligheten i vallokaler, öka kunskapen hos valarbetare om tillgänglighet i bred bemärkelse under den tid som en vallokal används, behov av enhetliga riktlinjer och standarder, samt att undersöka tekniska möjligheter för att underlätta för personer med funktionsnedsättning att rösta.

FN:s har i sina rekommendationer uttryckt att Sverige behöver vidta åtgärder för att säkerställa tillgänglighet under valrörelse och vid valhandling. Det ska finnas stöd vid vallokaler och detta stöd ska utvecklas i nära samarbete med funktionshindersrörelsen. Röstmottagare ska vara utbildade för att hjälpa väljarna, enligt kommitténs rekommendationer.

Säkerställa information, kunskap och förståelse

Att kunna rösta på jämlika villkor handlar om att kunna göra sitt val baserat på information och kunskap. För att öka möjligheterna för alla att rösta på jämlika villkor måste därför tillgängligheten till information från relevanta aktörer i samband med valen bli bättre. Det handlar om att information från myndigheter och kommuner såväl som politiska partiers budskap och debatter i olika medier tillgängliggörs. Stärkt

¹⁷⁸ Justitiedepartementet (2014) Uppdrag till Myndigheten för tillgängliga medier att fortsätta driva hemsidan "Alla väljare" med lättläst nyhetsinformation; Prop. 2013/14:124 Ökad effektivitet, säkerhet och tillgänglighet i valförandet; Prop. 2013/14:48 Proportionell fördelning av mandat och förhandsanmälan av partier i val

¹⁷⁹ Myndigheten för delaktighet (2014) Val på lika villkor? En studie av tillgängligheten vid de allmänna valen 2014

¹⁸⁰ SOU 2016:5. Låt fler forma framtiden!

kunskap och information för individen bidrar dessutom till att stärka demokratin i sin helhet. MFD ser behov av ytterligare insatser på området framöver.

FN:s kommitté lyfter den bristande informationen om tillgänglighet och anpassning för personer med funktionsnedsättning som fanns under valåret 2014. Kommittén rekommenderar Sverige att säkerställa att utbildning till väljare genom massmedier görs tillgänglig, att valinformation erbjuds i tillgängliga format samt att valkampanjer görs fullt tillgängliga.

MFD vill också lyfta möjligheterna att motivera de politiska partierna att tillgängliggöra mer av sin information, exempelvis politiska partiprogram i tillgängliga format, ökad tillgänglighet på webbplatser samt mer information i olika format. Detta skulle eventuellt kunna åstadkommas genom att undersöka möjligheten att kravställa partistödet.

Politiska uppdrag

Jämlikhet och representativitet bland de som är folkvalda, har politiska uppdrag eller offentliga ämbeten är av stor vikt för en stark demokrati där representanter för olika grupper och människor får ta plats, ha inflytande över vad som hamnar på dagordningen och de beslut som fattas. Om vissa grupper inte är representerade kan det innebära att de också är exkluderade från det politiska beslutsfattandet. Om personer med funktionsnedsättning i mindre utsträckning är representerade i dessa sammanhang innebär det ett demokratiskt underskott som det är viktigt att åtgärda. Vilka som representerar personer med funktionsnedsättning i de folkvalda församlingarna eller i andra politiska uppdrag bör också analyseras utifrån ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv.

Både FN:s kommitté och demokratiutredningen har tagit fasta på att personer med funktionsnedsättning i lägre utsträckning än andra kandiderar till eller innehar offentliga ämbeten. FN-kommittén rekommenderar Sverige att säkerställa att personer med funktionsnedsättning som väljs till ett offentligt uppdrag får allt stöd som krävs, inklusive personlig assistans, samt att säkerställa tillgänglighet vid förtroendeuppdrag. Demokratiutredningen lämnar också i sin tur vissa förslag på åtgärder, vilka bör beaktas, för att öka möjligheterna för

personer med funktionsnedsättning att genomföra och fullfölja politiska förtroendeuppdrag¹⁸¹.

Ett funktionshindersperspektiv är nödvändigt för att stärka möjligheten för personer med funktionsnedsättning att inneha och genomföra politiska uppdrag och i förlängningen öka deras representation och därmed jämlikheten i de folkvalda församlingarna.

Reellt inflytande och delaktighet mellan val

En stark och hållbar demokrati innebär möjlighet till insyn, delaktighet och att kunna delta i det politiska livet på nationell och lokal nivå också mellan valen. Deltagandet kan yttra sig genom mer formella aktiviteter, såsom engagemang i en medborgardialog, ett politiskt parti eller en intresseorganisation. Det kan också röra sig om mer informella aktiviteter, som direkta kontakter med politiker, demonstrationer, bojkotter eller namnunderskrifter. I dessa delar står det klart att det finns påtagliga skillnader i deltagandet mellan grupper i samhället, och att personer med funktionsnedsättning är en av de grupper som deltar i mindre uträkning än andra.

Det är avgörande att ett funktionshindersperspektiv beaktas vid insatser som syftar till att minska ojämlikheten och stärka demokratin mellan val. En lika viktig som kraftig åtgärd för att möjliggöra delaktighet i mellanvalsdemokratin är därför att tillförsäkra att samtliga arenor och kanaler för att komma till tals inför politiska beslut är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. MFD vill lyfta vikten av samråd i viktiga frågor på nationell, regional och lokal nivå samt att säkerställa representativa funktionshindersråd med reellt inflytande på kommunal nivå. Det civila samhället och intresseorganisationer är en förutsättning för en fungerande demokrati och kan fungera som en motkraft till den offentliga maktutövningen och sammanföra enskildas intressen.

Beslutsfattande grundat på inflytande och delaktighet från intresseorganisationer och det civila samhället, som tar hänsyn till fler perspektiv och intressen kan uppfattas som mer legitimt. För att ge legitimitet åt dessa beslut är det viktigt med möjlighet för individer, genom de organisationer som företräder dem, till insyn och reellt inflytande i beslutsfattande processer som berör dem. Gällande personer med funktionsnedsättning är detta något som också tydligt slås fast i konventionens artikel 4.3. Konventionens generella principer pekar på

¹⁸¹ SOU 2016:5. Låt fler forma framtiden!

att det inte enbart handlar om konsultation utan om meningsfullt deltagande som möjliggör inflytande.

Demokratiutredningen lyfter i sammanhanget fram behovet av att det finns funktionshindersråd i alla kommuner, liksom att alla former av medborgardialog behöver vara tillgängliga också för personer med funktionsnedsättning. Utredningen bedömer vidare att det behövs riktlinjer eller principer för hur dessa samråd och medborgardialoger ska genomföras, bland annat utifrån ett funktionshindersperspektiv.¹⁸² Det är också viktigt att uppmärksamma representativiteten vad gäller vilka som företräder personer med funktionsnedsättning i olika demokratiska processer, då gruppen som sådan är heterogen.

¹⁸² SOU 2016:5. Låt fler forma framtiden!

14. Rättsväsende

Ett demokratiskt samhälle förutsätter en rättsstat där rättssäkerhet råder. Rättsstaten ska säkerställa frihet från godtycke för den enskilde, genom ett bestämt regelverk. Detta kräver ett fungerande rättsväsende som alla har tillgång till, även personer med funktionsnedsättning. Rättsstatsprincipen innebär att ingen får stå över eller under lagen, att staten är skyldig att följa gällande rätt och att det finns garantier mot maktmissbruk. Dessutom krävs att lagar stiftas och tillämpas utan diskriminering och med respekt för mänskliga rättigheter.¹⁸³

Rättsväsendet omfattar de institutioner som ansvarar för rättssäkerhet och rättstrygghet i Sverige, det vill säga polis, åklagare, domstol och kriminalvård. Ansvaret innebär att förebygga och utreda brott, verkställa påföljder samt att ge stöd till brottsoffer. Även andra myndigheter, exempelvis Kronofogden, kan ha uppgifter som knyter an till rättsväsendet. Ett fungerande rättsväsende kräver okorrumperade poliser och åklagare, oberoende advokater, en obunden och opartisk domarkår, samt att domstolarnas beslut efterlevs.¹⁸⁴

Individer kan dessutom befinna sig i systemet av andra anledningar än som brottsoffer, genom att de till exempel överklagat ett beslut eller begått alternativt bevitnat brott. Oavsett anledning så behöver rättsväsendet i sin helhet vara tillgängligt för personer med funktionsnedsättning på jämlika villkor som för andra. Det finns indikationer på att personer med funktionsnedsättning inte har tillgång till samma rättssäkerhet som andra¹⁸⁵, något som särskilt kan behöva uppmärksammas utifrån ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv.

De mänskliga rättigheterna innehåller en rad regler som tillsammans slår vakt om rättssäkerheten i det nationella rättssystemet. Bland dessa ingår rätten till likhet inför lagen, artikel 12 i FN-konventionen. För personer med funktionsnedsättning är rätten till likhet inför lagen av särskild vikt och Kommittén för rättigheter för personer med

¹⁸³ Skr. 2007/08:109. Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik

¹⁸⁴ Skr. 2007/08:109. Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik

¹⁸⁵ Myndigheten för delaktighet (2015) Hur är läget 2015? Samlad uppföljning av funktionshinderspolitiken

funktionsnedsättning har skrivit en allmän kommentar om just den artikeln för att tydliggöra dess innehåll och betydelse.¹⁸⁶

Rättssäkerhet innefattar också rätten att få anklagelser om brott utreda och pröva i domstol inom rimlig tid, utan godtyckligt frihetsberövande och med en korrekt och opartisk rättegång. I konventionen slås detta fast framförallt genom artikel 13 och 14 om att staten ska säkerställa effektiv tillgång till rättssystemet samt rätten till frihet och personlig säkerhet för personer med funktionsnedsättning på jämlika villkor som andra.

Artikel 15 i konventionen, om rätten att inte utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, är aktuell i förhållande till vissa delar av rättsväsendet. Konventionen tydliggör dessutom detaljerat genom artikel 16 rätten att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp i förhållande till personer med funktionsnedsättning. Där lyfts också kvinnor och barn fram särskilt. Staten har därmed skyldighet att vidta alla ändamålsenliga lagstiftnings-, administrativa, sociala, utbildnings-, och andra åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet. Barnet har samma rätt som andra, men anses samtidigt genom dess utsatta situation ha ett större skyddsbehov.

I en demokrati och rättsstat är rättsväsendet tillgängligt för alla. För att kunna säga att samhället säkerställer och främjar mänskliga rättigheter för alla krävs insatser också inom ramen för funktionshinderspolitiken på detta område.

Förslag 30: Mål för rättsväsendet

MFD föreslår följande effektmål för området rättsväsendet:

Effektmål

- Personer med funktionsnedsättning har jämlik tillgång till rättsväsendets alla delar och åtnjuter rättssäkerhet och rättstrygghet.

¹⁸⁶ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.1 Article 12: Equal recognition before the law

Resultatmål

- Tillgänglighet i hela rättsväsendet och de juridiska processerna har ökat.
- Kunskapen om funktionshindrande processer i rättskedjan har ökat.
- Tillgänglighet till nödvändig hjälp och stöd för våldsutsatta personer har ökat för personer med funktionsnedsättning.

Mådens koppling till nationella mål och andra åtaganden

MFD:s föreslagna effektmål ligger väldigt nära det nationella målet för hela rättsväsendet, som är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Rättssäkerhet syftar då till att rättskipning och annan myndighetsutövning är förutsebar och enhetlig samt bedrivs med hög kvalitet. Med rättstrygghet menas att enskilda personer och andra rättssubjekt ska vara skyddade mot brottsliga angrepp på liv, hälsa, frihet, integritet och egendom. För att skapa ett tryggt samhälle krävs såväl en aktiv och inkluderande välfärdsolitik som ett strategiskt och målmedvetet brottsförebyggande arbete¹⁸⁷.

Det föreslagna effektmålet har också nära beröring med mål nummer 16¹⁸⁸ i de globala utvecklingsmålen, där flera delmål behandlar rättsväsendet, rättssäkerhet och rättstrygghet, och där barn och unga belyses särskilt. Sverige åtar sig bland annat att minska alla former av våld och dödligt våld, eliminera övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr mot barn, främja rättssäkerheten på nationell och internationell nivå samt att säkerställa lika tillgång till rättvisa.

Viktiga aktörer inom området

Rättssäkerhet är grundläggande för en demokrati och kan aldrig uppnås om inte alla aktörer inom rättsväsendet arbetar aktivt med att säkerställa denna. Under strategiperioden 2011-2016 har de strategiska myndigheterna, liksom funktionshindersrörelsen påtalat att det saknas aktörer för att kunna arbeta med rättskedjan som helhet. Med utgångspunkt i detta har MFD i förslaget till reviderad förordning

¹⁸⁷ Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016, utgiftsområde 4.

¹⁸⁸ Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, ge tillgång till rättssystem för alla och bygga effektiva, ansvarstagande och inkluderande institutioner på alla nivåer

2001:526 föreslagit att utöver nuvarande strategiska myndigheter på området: Domstolsverket, Polismyndigheten och BrOM, ska även Åklagarmyndigheten och Kriminalvården få ett särskilt ansvar i genomförandet av politiken. MFD ser att dessa myndigheter med fördel kan planera och genomföra aktiviteter gemensamt.

Migrationsverket har också varit strategisk myndighet och i ljuset av den rådande situationen i världen och att många människor kommer tills Sverige ser MFD det som mycket viktigt att Migrationsverket får ett fortsatt särskilt ansvar. Att garantera tillgängligheten och funktionshindersperspektivet i de processer som människor behöver gå igenom när de kommer till Sverige är av stor vikt för att säkerställa rättigheterna.

Utvecklingsområden

Inom ramen för nuvarande funktionshinderspolitik har arbetet inom rättsväsendet varit fokuserat på utbildningsinsatser inom myndigheter på området. Det finns behov av att utöka innehållet på detta område så att det bättre förhåller sig till mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning och till det övriga arbetet på området på nationell nivå. Det behöver bli tydligt att tillgång till rättsväsendet också omfattar rättssäkerhet och rättstrygghet för individen.

Funktionshinder i rättsväsendet

En förutsättning för att säkerställa rättssäkerheten för alla, inklusive personer med funktionsnedsättning, är att förebygga och undanröja funktionshinder i rättskedjan. Idag finns en kunskapslucka om vilka funktionshinder som finns i rättsväsendet och i rättskedjan, om hur tillgängligheten ser ut för personer med funktionsnedsättning inom de olika processerna och om hur aktörerna på området samverkar kring de individer som rör sig genom systemet.

Ökad kunskap om funktionshinder i rättskedjan är ett första steg. Därefter måste kunskapen användas till att eventuella hinder också åtgärdas. Åtgärder behövs i form av att rutiner i rättsväsendet som helhet präglas av icke-diskriminering och att brister i tillgängligheten åtgärdas. Det krävs också analyser om varje aktörs ansvar och roll i att utifrån ett funktionshindersperspektiv säkerställa rättssäkerhet och rättstrygghet för personer med funktionsnedsättning.

Samtidigt har vissa aktörer inom rättsväsendet under strategiperioden 2011-2016 påbörjat en kunskapsresa som behöver fortsätta och även påbörjas av andra aktörer.¹⁸⁹ Kunskapen om tillgänglighet i bred bemärkelse och dess koppling till den egna verksamheten, kunskapen om mänskliga rättigheter, funktionshindersperspektivet och om normkritiskt arbetssätt och metoder för att minska fördomar och stereotypa uppfattningar måste öka.

Individens möjlighet till rättssäkerhet

En central aspekt i att kunna säkerställa rättssäkerhet och tillgänglighet är att ha möjligheten att göra sin röst hörd, att få komma till tals och att kunna kräva sina rättigheter. Ofta är det de mest utsatta som har minst möjlighet att göra sin röst hörd vilket ställer krav på samhället att ge stöd för att möjliggöra detta.

Den enskilde individen behöver kunskap och förståelse gällande regler, processer samt de beslut som fattas. Detta innebär att individen ska kunna ta del av nödvändig information och kunskap om gällande regelverk likväl som att kunna förstå processen i sig, vilka rättigheter som finns och vilka skyldigheter som exempelvis myndigheter har gentemot individen.

Rapporter pekar på att det finns en problematik inom individens kunskap och förståelse. Exempelvis visar en granskning från Riksrevisionen att klagande av beslut om sociala stöd, exempelvis sjukpenning och aktivitetsersättning, inte alltid förstår sin roll i processen och hur den går till.¹⁹⁰ Vidare lyfter Inspektionen för socialförsäkringen i sin granskning att det är ett problem att parterna i socialförsäkringsmål inte är jämnstarka, eftersom individer många gånger saknar kunskap om regler och eventuellt inte har möjlighet till ombud. Detta medan motparten har tillgång till professionella processförare.¹⁹¹

Information, kunskap och förståelse utifrån individens behov och förutsättningar bör vara vägledande för de aktörer som ansvarar för

¹⁸⁹ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁹⁰ Riksrevisionen (2014) Att överklaga till förvaltningsrätten

¹⁹¹ Inspektionen för socialförsäkringen (2014) Socialförsäkringsmål i domstolarna

sådana processer och beslut som på olika sätt påverkar individens liv och mående. Detta är också särskilt viktigt ur ett barnrättsperspektiv. Ur ett funktionshindersperspektiv är det därför av stor vikt att ett aktivt arbete finns för att personer med funktionsnedsättning, inklusive barn, ska kunna ta del av all form av nödvändig information och kommunikation.

Rättssäkerhet och möjlighet att tillvarata sina rättigheter bör heller inte vara beroende av ett socialt nätverk eller starka anhöriga. Under den tematiska workshop om rättssäkerhet som hållits av MFD lyfte funktionshindersorganisationer fram att det finns en upplevd känsla av rättslöshet i förvaltningsrättsliga ärenden. Det krävs starka anhöriga med kunskap som kan driva processer och nätverket runt den enskilde har stor betydelse för vilka möjligheter individen har att driva rättsliga processer. Problematiken visar ett behov av att ha rätt till ett personligt ombud i möten med myndigheter samt behov av rättshjälp i bland annat förvaltningsrättsliga processer.¹⁹²

Det är sällsynt att rättshjälp beviljas i exempelvis socialförsäkringsmål.¹⁹³ I förarbetena till rättshjälpslagen görs bedömningen att behovet av ombud inte är lika stort i förvaltningsmål som i brottmål eller tvistemål, på grund av förvaltningsdomstolarnas materiella processledning och utredningsansvar¹⁹⁴. En rapport från Inspektionen för Socialförsäkringen visar att de som haft tillgång till ombud har större möjligheter att tillvarata sina rättigheter. Det är inte bara ombudets argumentation och förmåga att veta när bevisningen bör kompletteras som spelar roll. Att den enskilde kanske inte vet hur processen går till har också betydelse. Frågan är därför om det är förenligt med kravet på rättssäkerhet att inte alla har möjlighet att anlita ett ombud.¹⁹⁵

¹⁹² Myndigheten för delaktighet (2015) Dokumentation av inspel och förslag från MFD:s workshops om framtidens funktionshinderspolitik i november 2015. <http://www.mfd.se/om-mfd/vi-arbetar-med/regeringsuppdrag-och-projekt/struktur-for-genomforande-uppfoljning-och-inriktning-inom-funktionshindersområdet/>

¹⁹³ Inspektionen för socialförsäkringen (2014) Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna,

¹⁹⁴ Prop. 1996/97:9. Ny rättshjälpslag

¹⁹⁵ Inspektionen för socialförsäkringen (2014) Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna

MFD ser att det finns behov av att undersöka mer ingående om det finns behov av en stärkt möjlighet till rättshjälp. Detta för att säkerställa rättssäkerheten och stärka individens ställning i förhållande till staten.

Likhet inför lagen – rättskapacitet

Enligt artikel 12 i konventionen har personer med funktionsnedsättning rätt att erkännas som person i lagens mening samt att åtnjuta rättskapacitet på jämlika villkor som andra i alla hänseenden.

Enligt kommittén innebär rättskapacitet att alla människor, däribland personer med funktionsnedsättning, är personer i lagens mening och att de har rättshandlingsförmåga, helt enkelt för att de är människor.

Därmed måste båda leden av rättskapacitet erkännas för att rätten till rättskapacitet ska uppfyllas; de kan inte åtskiljas.¹⁹⁶ Person i lagens mening innebär att inneha rättigheter och skyldigheter.

Rättshandlingsförmåga innebär förmåga att utöva dessa rättigheter och skyldigheter och att handlingarna erkänns rättsligt. Det är detta led som ofta nekas eller inskränks för personer med funktionsnedsättning.

Sverige har mot bakgrund av detta fått kritik av kommittén gällande att förvaltare, så kallad "god man", är en form av ställföreträdande beslutsfattande och rekommenderas att omedelbart ersätta systemet med stödjande beslutsfattande. Utöver detta är rekommendationen att erbjuda ett brett utbud av åtgärder med hänsyn till självbestämmanderätt och som till fullo överensstämmer med artikel 12 i konventionen. Kommittén rekommenderar vidare Sverige att beakta den enskildes rätt att efter egen förmåga själv kunna ge och ta tillbaka sitt samtycke till medicinsk behandling, få tillgång till rättssystemet, rösta, gifta sig och arbeta.

Kommittén pekar i sin allmänna kommentar om Likhet inför lagen på att system för ställföreträdande beslutsfattande kan anta många olika former, däribland fullständigt förmyndarskap, rättsliga förbud och partiellt förmyndarskap. Dessa system har dock vissa gemensamma egenskaper: de kan definieras som system där (i) en person berövas rättskapacitet, även om det bara gäller ett enskilt beslut, (ii) en ställföreträdande beslutsfattare kan utses av någon annan än den berörda personen och detta kan göras mot personens vilja, och (iii) alla beslut som fattas av en ställföreträdande beslutsfattare grundas på vad

¹⁹⁶ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.1 Article 12: Equal recognition before the law

som tros vara, objektivt, ”det bästa” för den berörda personen, snarare än att grundas på personens egen vilja och egna önskemål.

Historiskt har personer med funktionsnedsättning nekats sin rätt till rättskapacitet inom många områden genom olika former av ställföreträdande beslutsfattande, såsom förmyndarskap, förvaltare och lagstiftning om psykisk ohälsa som tillåter tvångsvård. Personer med kognitiv eller psykosocial funktionsnedsättning har dock varit, och är fortfarande, oproportionerligt drabbade av olika former av ställföreträdande beslutsfattande och av att nekas rättskapacitet.

Kommittén anser att konventionsstaterna måste ”ompröva lagarna som tillåter förmyndarskap och förvaltare och vidta åtgärder för att utarbeta lagar och riktlinjer för att ersätta system för ställföreträdande beslutsfattande med beslutsfattande med stöd, som respekterar personens självbestämmande, vilja och önskemål”.

FN-konventionen, artikel 12, 3 §, anger att konventionsstaterna har ett åtagande att tillhandahålla personer med funktionsnedsättning tillgång till stöd för att utöva sin rättskapacitet. Stöd i utövande av rättskapacitet måste respektera rättigheter, vilja och önskemål hos personer med funktionsnedsättning. Stödet bör, enligt konventionen, aldrig innebära ett så kallat ställföreträdande beslutsfattande. Att neka personer med funktionsnedsättning rättskapacitet i exempelvis ekonomiska angelägenheter, måste ersättas med stöd för att utöva rättskapacitet. På samma sätt som kön inte får användas som grund för diskriminering på områden rörande ekonomi och egendom får inte heller funktionsnedsättning det.¹⁹⁷ Kommittén går i detalj in på hur ett sådant stöd kan utformas samt vilka åtaganden en stat har i detta avseende.

Detta är framför allt en juridisk fråga, av komplex art. Grundinställningen och utgångspunkten bör vara att Sverige ska leva upp till sina åtaganden enligt konventionen. Det behöver klargöras hur svenska regelverk kan stärka rätten till självbestämmande och stödjande beslutsfattande för personer med funktionsnedsättning.

¹⁹⁷ Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.1 Article 12: Equal recognition before the law

Trygghet och säkerhet i samhället

Personer med funktionsnedsättning upplever särskild utsatthet i samhället. Det finns uppföljning som visar att många känner sig otrygga och att de är särskilt utsatta för brott och då särskilt våld.¹⁹⁸ Starkt vetenskapligt stöd finns också för att utsatthet för våld är ett betydande folkhälsoproblem. Psykisk och fysisk ohälsa är vanligare, ibland flerfaldigt, hos personer som i sitt liv har varit utsatta för allvarligt våld. Psykiska problem som sömnsvårigheter, ångest, depression och posttraumatiskt stressyndrom är exempelvis mycket vanligare bland våldsutsatta kvinnor än bland andra. Förebyggande insatser anses vara nyckeln till en varaktig minskning av våldet.¹⁹⁹

Enligt en rapport från Nordens välfärdscenter finns stora hinder för att förebygga och upptäcka våld och övergrepp samt bemöta våldet när det förekommer. Hindren byggs bland annat av stereotypa uppfattningar, dels om personer med funktionsnedsättning, dels om att människor som lever nära personer med funktionsnedsättning är goda och icke våldsamma. Vad gäller våld förekommer övergrepp i fler och andra miljöer och risken för att utsättas är högre. Förövare kan i regel utnyttja sin maktposition över personer med funktionsnedsättning på sätt som annars inte vore möjliga. Naturligtvis gäller detta inte alla personer med funktionsnedsättning, då det är en heterogen grupp, men sammantaget finns fler riskfaktorer än andra för att utsättas för våld.²⁰⁰

Fortfarande finns liten kunskap om orsakerna till varför personer med funktionsnedsättning upplever en större utsatthet än övriga befolkningen. Flera instanser, så som Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK), Socialstyrelsen och Brottsförebyggande rådet (BRÅ) framhåller att det behövs kunskap och relevant forskning om våldets uttryck, omfattning och konsekvenser, samtidigt som det anses finnas svårigheter

¹⁹⁸ Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

¹⁹⁹ Nationellt centrum för kvinnofrid (2014) Våld och hälsa - En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa

²⁰⁰ Nordens välfärdscenter (2016) När samhället inte, ser hör eller förstår – könsrelaterat våld och funktionshinder

när det gäller att samla in statistik om exempelvis omfattningen av utsatthet för våld bland personer med funktionsnedsättning.²⁰¹

Betänkandet ”Våld i nära relationer – En folkhälsofråga”, föreslår också att det ges ett uppdrag till BRÅ för att undersöka möjligheten om brottkodning för våldsbrott mot personer med funktionsnedsättning. Förslaget styrks av MFD:s remissvar på betänkandet.²⁰²

MFD bedömer att kunskapsläget kring trygghet och säkerhet i samhället behöver förbättras. Den särskilda utsattheten hos personer med funktionsnedsättning behöver tydliggöras och ett funktionshindersperspektiv behöver integreras i brottsförebyggande och trygghetsfrämjande åtgärder.

²⁰¹ SOU 2014:49, Våld i nära relationer – En folkhälsofråga, förslag för ett effektivare arbete

²⁰² SOU 2014:49, Våld i nära relationer – En folkhälsofråga, förslag för ett effektivare arbete

Bilaga 1 - Tillvägagångssätt

I den här bilagan redogörs för genomförandet av Myndigheten för delaktighets regeringsuppdrag om att ta fram en struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet.

Ansvaret för uppdraget har legat på myndighetens avdelning för uppföljning och analys. Myndighetens ledningsgrupp har utgjort styrgrupp. Till uppdraget har knutits en strategisk samrådsgrupp som består av representanter från Handikappförbunden och Lika unika. Nätverket unga för tillgänglighet har bjudits in men har inte deltagit.

Genomförandet har redovisats i en plan till Socialdepartementet i augusti 2015. Delarna bestod av:

1. kunskapsinhämtning och omvärldsanalys
2. bearbetning, analys och förslagsformulering.

Respektive del innehöll i sin tur olika aktiviteter, som redogörs för nedan.

Kunskapsinhämtning och omvärldsanalys

För att få fram underlag till förslaget, och beskriva vad som är mest angeläget för att få en mer effektiv och systematisk funktionshinderspolitik, genomfördes ett antal aktiviteter. Underlaget från aktiviteterna har resulterat i en lägesbeskrivning och inspel på möjliga lösningar på problemen i denna.

Myndigheten för delaktighet har strävat efter att vara transparenta i genomförandet och valt att publicera samtliga skriftliga underlag, workshopsanteckningar och konsultrapporter på webbplatsen www.mfd.se. Myndigheten kan dock inte garantera tillgängligheten i alla dessa dokument. Om du får problem att läsa dokumenten var vänlig kontakta Myndigheten för delaktighet via e-post info@mfd.se.

Tematiska workshops

I uppdraget anges att Myndigheten för delaktighet ska samråda och samverka med berörda aktörer och hålla tematiska möten där berörda myndigheter, departement och organisationer involveras.

Under hösten 2015 genomfördes sex tematiska workshoppar. De tre första var aktörsspecifika och vände sig till strategiska myndigheter,

funktionshindersorganisationer samt representanter från kommuner, landsting, regioner och Sveriges kommuner och landsting (SKL). De avslutande tre träffarna vände sig till samtliga aktörer i blandade grupper och tematiserades utifrån tre teman: rätt från början, rättssäkerhet och styrning. Totalt deltog 117 personer från 64 olika aktörer. Många deltog vid flera möten. Resultaten från workshopparna mynnade ut i en rapport och finns att ladda ner på www.mfd.se.

20 april 2016 arrangerades ytterligare en workshop för de strategiska myndigheterna. Denna gång låg fokus på myndigheternas olika ansvar under den rådande funktionshinderspolitiken samt på uppslag för en mer effektiv och systematisk styrning.

Skriftliga underlag

För att samla in ytterligare erfarenheter och inspel gick Myndigheten för delaktighet under hösten 2015 ut med en förfrågan till aktörerna om skriftliga underlag. Underlagen skulle fokusera på respektive aktörs område och den egna organisationens roll i funktionshinderspolitiken. Aktörsspecifika mallar med frågor som respondenterna fick utgå ifrån hade tagits fram.

Riktade förfrågningar skickades till samtliga strategiska myndigheter och funktionshindersförbund samt till SKL. Dessutom öppnades upp för att fler skulle kunna lämna underlag, inklusive privatpersoner. Totalt inkom cirka 60 skriftliga underlag från funktionshindersrörelsen, kommuner, landsting, SKL, myndigheter och privatpersoner.

Juridisk genomgång

Myndigheten för delaktighet gav i uppdrag åt ett konsultföretag att göra en genomlysning av relevant lagstiftning för funktionshinderspolitiken. Syftet var att belysa frågor som rör strategisk viktig reglering inom området. Rapporten har fungerat som ett deskriptivt underlag i arbetet.

Utredningar om andra länders funktionshinderspolitik

Över 150 länder har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, men själva funktionshinderspolitiken kan se olika ut i olika länder.

En del av kunskapsinhämtningen inför rapporten var att inspireras av effektiva lösningar från andra länders funktionshinderspolitik. Därför genomfördes ett antal avgränsade utredningar om det strategiska arbetet

i Norge, Danmark, Finland, Australien, Nya Zeeland och Irland. Resultatet visade att Sverige ligger i framkant när det handlar om att organisera och styra funktionshinderspolitiken, medan andra länder ligger längre fram i genomförandets olika delar.

Utredningar om andra tvärpolitiska områden

Det finns stora likheter mellan de strategiska övervägandena inom funktionshinderspolitiken och andra tvärpolitiska områden.

Myndigheten för delaktighet har genomfört ett par mindre utredningar som berört barnrättspolitiken, miljöpolitiken och jämställdhetspolitiken. Slutsatsen är att dessa tre politikområden ligger långt före funktionshinderspolitiken när det gäller såväl hur frågorna prioriteras och diskuteras som kunskapsnivån.

När det gäller organisering och styrning finns både bra och mindre bra lösningar att inspireras av, och i andra delar är funktionshinderspolitikens organisering ändamålsenlig enligt MFD.

Andra underlag

FN-kommitténs rekommendationer till Sverige

Sverige rapporterar med jämna mellanrum hur arbetet går till FN:s övervakningskommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning²⁰³. Kommittén kallar sedan till förhör, vilket mynnar ut i rekommendationer från kommittén till Sverige. De första rekommendationerna kom 2014 och är viktiga underlag i det här uppdraget om att ta fram en struktur för genomförande, uppföljning och inriktning inom funktionshindersområdet.

FN:s övervakningskommittéer yttrar sig också genom generella kommentarer. Dessa kommentarer syftar till att förtydliga specifika artiklar och ge staterna riktning och stöd i implementeringen av konventionerna. Det har kommit en generell kommentar till artikel 12 (om likhet inför lagen) samt en kommentar om artikel 9 (om tillgänglighet). Dessa generella kommentarer är viktiga underlag som

kan visa riktningen för förslaget till inriktning inom funktionshindersområdet.

FN:s globala mål för hållbar utveckling

År 2015 antog FN 17 globala mål för ekonomisk, social och miljömässigt hållbar utveckling. Medlemsländerna har åtagit sig att, genom egna strategier och handlingsplaner, arbeta för att uppnå målen som gäller fram till år 2030. Målen är universella, integrerade och odelbara. Det innebär att framgång krävs inom alla områden för att det övergripande målet för Agenda 2030 ska nås. Myndigheten för delaktighet bedömer att flertalet av målen har bäring för arbetet med funktionshinderspolitiken.

Samlad uppföljning av funktionshinderspolitiken

Myndigheten för delaktighet har sedan 2012 i uppdrag av regeringen att följa upp funktionshinderspolitiken. De övergripande resultaten och analyserna sammanställs årligen i en samlad rapport om utvecklingen - ”Hur är läget?”. Uppföljningssystemet innehåller en mängd resultat, bland annat från den årliga Myndighetsenkäten. Dessa resultat har varit en central utgångspunkt i arbetet med att identifiera områden där behovet av insatser är som störst.

Samtidigt som Myndigheten för delaktighet lämnar sina förslag till ny inriktning inom funktionshindersområdet lämnas också en slututvärdering av strategiperioden 2011–2016. Slututvärderingen innehåller problembeskrivningar, analyser och slutsatser som ligger till grund för flera av förslagen till inriktning inom funktionshindersområdet. De båda rapporterna kan med fördel ses som två delar i en helhet.

Analysram

Underlagen som tagits fram inom uppdraget vars resultat presenteras i den här rapporten, har analyserats utifrån en tematisk ansats för att identifiera de områden, sakfrågor eller aspekter där behovet av insatser är som störst. Genom workshoppar och skriftliga underlag har en mängd problem och föreslagna lösningar kommit fram och utgör grund för majoriteten av förslagen. Till viss del har problembeskrivningarna och lösningarna varit motstridiga, beroende på vilken aktör som lämnat in dem. I andra fall har Myndigheten för delaktighet genomfört analysen men inte identifierat samma problem. Myndigheten står för den slutliga analysen och prioriteringen i förslagen.

Organisationer som deltog på workshops

Strategiska myndigheter

Arbetsförmedlingen

Arbetsmiljöverket

Brottsoffermyndigheten

Folkhälsomyndigheten

Försäkringskassan

Kulturrådet

Migrationsverket

Myndigheten för yrkeshögskolan

Polismyndigheten

Post- och telestyrelsen

Riksantikvarieämbetet

Skolinspektionen

Socialstyrelsen

Skolverket

Transportstyrelsen

Trafikverket

Funktionshindersorganisationer

Afasiförbundet

Autism- och aspergerförbundet

Astma- och allergiförbundet

DHR - Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder

Elöverkänsligas riksförbund

Förbundet Sveriges dövblinda

Förbundet unga rörelsehindrade

Handikappförbunden

Hörselskadades förening Botkyrka-Salem

Lika Unika

Neuroförbundet

Riksförbundet Attention

Riksförbundet för social och mental hälsa

Svenska OCD-förbundet

Svenska migränförbundet

Synskadades riksförbund

Unga hörselskadade

Ångestsyndromsällskapet

Kommuner, landsting och regioner

Botkyrka kommun

Finspångs kommun

Gävle kommun

Haninge kommun

Huddinge kommun

Härryda kommun

Järfälla kommun

Karlskrona kommun

Kiruna kommun

Landstinget Uppsala län

Landstinget Sörmland

Linköpings kommun

Luleå kommun

Region Östergötland

Skellefteå kommun

Stockholms stad

Södertälje kommun

Trelleborgs kommun

Vimmerby kommun

Västerås stad

Östersunds kommun

Övriga aktörer

Barnombudsmannen

Certec

Diskrimineringsombudsmannen

Länsstyrelserna

Naturvårdsverket

Nordens välfärdscenter

Sveriges kommuner och landsting

Inspektionen för socialförsäkringen

ICT Enablers

Organisationer/personer som lämnat skriftliga underlag

Afasiförbundet

Anneli Johansson

Arbetsförmedlingen

Astma- och allergiförbundet samt Unga allergiker

Autism- och aspergerförbundet (tre underlag)

Boverket

Brottsoffermyndigheten

Carl-Henrik Aroenius

DHB Västra

DHR - Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder

Folkhälsomyndigheten

Försäkringskassan

Hans von Axelson

Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft

Hörselskadades riksförbund

Handikappförbunden

Handikappförbunden Blekinge

Handikappförbunden Östergötland

Intressegruppen för assistansberättigade

IRIS Sverige AB

Jeanette Nord

Konsumentverket

Kulturrådet

Landstinget i Värmland

Lars Nord

Lika Unika

Madelen Löw

Migrationsverket

Myndigheten för yrkeshögskolan

Naturvårdsverket

Neuroförbundet

Personskadeförbundet RTP-S

Post- och telestyrelsen

Riksantikvarieämbetet

Rickard Höglund

Sjöfartsverket

Sveriges kommuner och landsting

Skolinspektionen

Skolverket

Socialstyrelsen

Synskadades riksförbund

Synskadades riksförbund Uppsala

STROKE-Riksförbundet

Svenska downföreningen

Svenska OCD-förbundet

Sveriges dövas ungdomsförbund

Södertälje kommun

Tandvårdsskedeförbundet

Trafikverket

Transportstyrelsen

Trelleborgs kommun

Ulla Wihlman

Unga hörselskadade

Västerbottens läns landsting

Yvonne Nordlund

Referenser

Allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (UNDHR)

Arbetsförmedlingen (2016) Arbetsförmedlingens återslagrapportering 2016.
En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Arbetsmarknadsdepartementet (2014) Uppdrag för att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete för mänskliga rättigheter

Barnombudsmannen (2016) Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd

Barnombudsmannen (2015) Välkomna till verkligheten. Barn och unga om samhällets stöd vid kränkningar och trakasserier i skolan.

Barnombudsmannen (2014) Bryt tystnaden – barn och unga om samhällets stöd vid psykisk ohälsa

Barnombudsmannen (2012) Signaler – Våld i nära relationer. Barn och ungdomar berättar

Boverket (2016) Slutrapport

Council of the European Union (2016) More accessible websites across Europe: agreement with European Parliament
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/03-more-accessible-website-across-europa/>
Hämtad 2016-06-20

Dir. 2016:40. Kommittédirektiv - Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen

Dir. 2015:60 Kommittédirektiv – En kommission för jämlik hälsa.

Dir. 2015:134 Kommittédirektiv. Hjälpmedel, teknik och metoder för delaktighet och självbestämmande.

Diskrimineringslag (2008:567)

Diskrimineringsombudsmannen (2014) Delar av mönster - En analys av upplevelser av diskriminering och diskriminerande processer

Ekonomistyrningsverket (2009) Effektutvärdering- Att välja upplägg

Europaparlamentets och rådets direktiv (2014/24/EU) om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG

Eurostudent V (2015)

Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (2015) En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden

Folkhälsomyndigheten (2016) Slutrapportering av regeringsuppdrag inom ramen för ”En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016”

Folkhälsomyndigheten (2015) Skolbarns hälsovanor 2013/204 – hälsa, levnadsvanor, sociala relationer och skolupplevelse bland barn med funktionsnedsättning

Folkhälsomyndigheten (2008) Onödig ohälsa

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (2012) Forskning om funktionsnedsättning och funktionshinder 2002–2010: Kartläggning, analys och förslag

Funka NU (2013) Lägesanalys: Hur ligger Sverige till i förhållande till WCAG 2.0 nivå AA?

FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Förenta Nationerna (1993) The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

Förenta Nationerna (1993) Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)

Förordning (2007:825) Med Länsstyrelseinstruktion

Försäkringskassan (2016) Slutrapport

Handisam (2014) Barn äger. Barn och unga med funktionsnedsättning – en beskrivning av deras vardag

Hälso- och sjukvårdslag 1982:763

IFAU (2014) Vilka arbetssökande kodas som funktionshindrade av arbetsförmedlingen?

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR)

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR)

Inspektionen för socialförsäkringen (2014) Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna

Inspektionen för vård och omsorg (2015) Delaktighet för barn och unga i samhällets vård

Jessica Arvidsson (2016) Sysselsättning och social rättvisa – En nationell registerstudie om 12 269 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning

Justitiedepartementet (2014) Uppdrag till Myndigheten för tillgängliga medier att fortsätta driva hemsidan ”Alla väljare” med lättläst nyhetsinformation

Kammarkollegiet (2016) Slutlig redovisning av Kammarkollegiets arbete med delmål för funktionshinderspolitiken

Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General Comment No.1 Article 12: Equal recognition before the law

Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) General comment No.2 Article 9: Accesibility

Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2014) Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport

Kulturrådet (2016) Kultur för alla – Inget hinder. Slutredovisning av kulturrådets arbete med delmålen inom funktionshinderspolitiken 2011-2016

Kulturutskottet (2014) För med och av – En uppföljning av tillgängligheten inom kulturen

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik

Lag (1997:736) om färdtjänst

Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387)

Lag (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik;

Lars Lindberg (2016) Svensk forskning om funktionshinder –Forskningen som haltar

Myndigheten för delaktighet (2016) Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Myndigheten för delaktighet (2016) Kommunuppföljning 2016

Myndigheten för delaktighet (2016) En jämställdhetsanalys av levnadsvillkor och delaktighetsmöjligheter – för personer med funktionsnedsättning

Myndigheten för delaktighet (2016) Så tillgänglig är staten

Myndigheten för delaktighet (2015) Redovisning av regeringsuppdrag om strategiska kunskapsbehov

Myndigheten för delaktighet (2015) Rivkraft 9 – Idrott och motion

Myndigheten för delaktighet (2015) Rivkraft 10 – Kultur

Myndigheten för delaktighet (2014) Val på lika villkor? En studie av tillgängligheten vid de allmänna valen 2014

Myndigheten för delaktighet (2014) Hur är läget 2014? Uppföljning av funktionshinderspolitiken

Myndigheten för vårdanalys (2015) Psykisk hälsa – ett gemensamt ansvar

Myndigheten för yrkeshögskolan (2016) Slutrapport

Nationellt centrum för kvinnofrid (2014) Våld och hälsa - En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa

Nordens välfärdscenter (2016) När samhället inte, ser hör eller förstår – könsrelaterat våld och funktionshinder

Näringsdepartementet (2011) It i människans tjänst – en digital agenda för Sverige

Plan- och bygglag (2010:900)

Post- och telestyrelsen (2016) På väg mot hållbar IKT – PTS slutredovisning av myndighetens delmål inom ramen för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016

Prop. 2013/14:124 Ökad effektivitet, säkerhet och tillgänglighet i valförfarandet

Prop. 2013/14:48 Proportionell fördelning av mandat och förhandsanmälan av partier i val

Prop. 2009/10:3 - Tid för kultur

Prop. 2008/09:126 - Statens stöd till idrotten

Prop. 2002/03:35. Mål för folkhälsan

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

Prop. 1996/97:9. Ny rättshjälpslag

Regeringskansliet (2014) Regeringsförklaringen 3 oktober 2014

Regeringskansliet (2013) Ds 2013:9 Svenska framtidsutmaningar – slutrapport från regeringens framtidskommission

Regeringskansliet (2012) PRIO psykisk ohälsa – plan för riktade insatser inom området psykisk ohälsa 2012-2016.

Riksrevisionen (2015) Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?

Riksrevisionen (2014) Att överklaga till förvaltningsrätten

Riksrevisionen (2011) Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem?

SCB (2016) Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2015

SCB (2015) Valdeltagande bland personer med funktionsnedsättning.

SCB (2002) Levnadsförhållanden – rapport nr 96

Socialdepartementet och Sveriges kommuner och landsting (2016) Stöd till riktade insatser för psykisk hälsa 2016

Socialdepartementet (2016) Ds 2016:7. Tolktjänst för vardagstolkning

Socialdepartementet (2011) En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011-2016

Socialstyrelsen (2016) Individ- och familjeomsorg – lägesrapport 2016

Socialstyrelsen (2016) Stärkt stöd till barn som anhöriga - Resultat och slutsatser från fem års utvecklingsarbete

Socialstyrelsen (2015) Att utveckla grunddata och indikatorer – för barn och unga med psykisk ohälsa och personer med komplicerad psykiatrisk problematik.

Socialstyrelsen (2014) Stöd till personer som vårdar och stödjer närstående Slutrapport 2014

Socialstyrelsen (2009) Att följa levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning - Slutrapport

Socialtjänstlag (2001:453)

Sjöfartsverket (2016) En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016

SOU 2016:5 Låt fler forma framtiden!

SOU 2015:55 Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck

SOU 2015:71 Barns och ungas rätt vid tvångsvård - Förslag till ny LVU

SOU 2014:49 Våld i nära relationer – En folkhälsofråga, förslag för ett effektivare arbete

SOU 2013:20 Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet

SOU 2013:76 Svenska för invandrare - valfrihet, flexibilitet och individanpassning

SOU 2012:31 Sänkta trösklar, högt i tak. Arbete, utveckling, trygghet

SOU 2011:83 En samlad tolktjänst

Skolinspektionen (2014) Skolenkäten 2014

Skolinspektionen (2014) Regelbunden tillsyn 2014

Skolinspektionen (2014) Skolsituationen för elever med funktionsnedsättningen AD/HD

Skolinspektionen (2011) Ändamålsenlighet och resultat i svenskundervisningen för invandrare.

Skollag 2010:800.

Skr. 2013/14:61. En politik för en levande demokrati

Skr. 2013/14:233 Åtgärdsplanering för transportsystemet 2014-2025

Skr. 2007/08:109. Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik

Statskontoret (2009) Från vision till verklighet? En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitiken

Svenskt näringsliv (2010) Handikappolitiken – En björntjänst i all välmening

Sveriges kommuner och landsting (2013) Vägledning för regionala kollektivtrafikmyndigheter

Trafikanalys (2015) Nationella resvaneundersökningen 2011-2014

Transportstyrelsen (2016) Rapportering 2016 samt slutlig resultatredovisning

Utbildningsdepartementet (2013) Uppdrag att genomföra en utvecklingssatsning för att stärka länsstyrelsernas arbete med jämställdhetsintegrering

Utbildningsdepartementet (2011) Uppdrag att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa

www.jamstall.nu
Hämtad 2016-06-20

www.konkurrensverket.se
Hämtad 2016-06-20

Myndigheten för delaktighet
Box 1210
172 24 Sundbyberg
Besöksadress: Sturegatan 3
08-600 84 00
info@mfd.se
<http://www.mfd.se>
Serie A 2016:13