

Ds 2013:40

En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området



REGERINGSKANSLIET

Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23972-8
ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	5
2	Promemorians lagförslag.....	7
2.1	Förslag till lag om upphävande av lagen (1998:1214) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till Hjälpmedelsinstitutet, ideell förening.....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	8
3	Bakgrund	11
3.1	Översyn av vissa frågor inom det funktionshinderspolitiska området.....	11
3.2	Från Handikappinstitut till Hjälpmedelsinstitut.....	12
3.3	Hjälpmedelsinstitutets stadgar.....	15
3.4	Hjälpmedelsinstitutets verksamhet har förändrats.....	16
3.5	Myndigheten för handikappolitisk samordning – Handisam.....	17
3.6	Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.....	21

3.7	Strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016.....	23
3.8	Översynen av myndighetsstrukturen i vård- och omsorgssektorn.....	25
4	Överväganden och bedömningar.....	31
4.1	Utgångspunkter i sammanfattning	31
4.2	En myndighet för delaktighet	33
4.3	Ansvarsområden och uppgifter för myndigheten	41
4.4	Ledningsform	48
4.5	Myndighetens finansiering	49
5	Konsekvenser.....	51
5.1	Verksamhetsmässiga konsekvenser.....	51
5.2	Organisatoriska och personalmässiga konsekvenser	52
5.3	Ekonomiska konsekvenser	53
5.4	Övriga konsekvenser.....	54
6	Plan för genomförandet.....	55

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria föreslås att de delar av Hjälpmedelsinstitutets (HI) nuvarande uppgifter som kan anses vara ett statligt åtagande inordnas i Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) i samband med att HI upplöses. Handisam bör i detta sammanhang byta namn till Myndigheten för delaktighet, för att markera det mer samlade uppdraget, det tvärsektoriella perspektivet och uppgiften att stimulera och utveckla kunskapsbildningen vad gäller tillgänglighet, funktionsnedsättning och miljö. På detta sätt läggs grunden för en strategisk kompetensförsörjning, som ger bättre förutsättningar för ett mer effektivt och kunskapsbaserat arbete utifrån ett uttalat medborgarperspektiv. Denna förändring bör träda ikraft den 1 maj 2014. Förslaget har sin grund i en översyn av vissa organisationsfrågor inom det funktionshinderspolitiska området. Det är en markering av den förskjutning inom funktionshinderspolitiken som riksdagen pekade ut när den 2000 antog propositionen Nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) dvs. från ett vård- och omsorgsperspektiv till ett medborgarperspektiv och den grund för en strategi framåt som regeringen lade fast i sin skrivelse 2009/10:166 Uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och grunden för en strategi framåt. Att funktionshinderspolitiken är tvärsektoriell betonas. Vidare betonas att det arbete som HI bedriver och som gäller tillgänglighet för äldre personer kommer att vara en viktig del i Handisams utökade uppdrag. Förslaget

kan också betraktas som ett ytterligare steg i regeringens arbete mot bakgrund av Statens vård- och omsorgsutrednings slutbetänkande Gör det enklare! (SOU 2012:33). Det främsta skälet till förändringen är att effektivisera arbetet för ett tillgängligare samhälle. Tillgänglighet har i detta sammanhang en vid innebörd. Ett tillgängligt samhälle ställer krav på att miljöer och verksamheter är utformade så att de kan utnyttjas av alla, oberoende av funktionsnedsättning.

Den föreslagna förändringen innebär således att ansvar och uppgifter sammanfaller med ansvar och uppgifter som Handisam och HI har i nuvarande organisationsstruktur med undantag för de delar som inte bedöms vara ett statligt åtagande.

Bedömningarna förutsätter att medlemmarna i den ideella föreningen HI, dvs. staten och Sveriges Kommuner och Lands-ting, enhälligt beslutar att föreningen ska upplösas.

2 Promemorians lagförslag

2.1 Förslag till lag om upphävande av lagen (1998:1214) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till Hjälpmedelsinstitutet, ideell förening

Härigenom föreskrivs att lagen (1998:1214) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till Hjälpmedelsinstitutet, ideell förening ska upphöra att gälla vid utgången av april 2014.

2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse

Bilaga¹

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<i>Organ</i>	<i>Verksamhet</i>
Handelshögskolan i Stockholm	statligt stöd i form av utbildningsbidrag för doktorander (SFS 1976:1046)
<i>Hjälpmedelsinstitutet</i>	<i>all verksamhet (SFS 1998:1214)</i>
Högskolan för lärarutbildning och kommunikation i Jönköping aktiebolag	all verksamhet

¹ Senaste lydelse 2010:1982.

Ändringen innebär att Hjälpmedelsinstitutet tagits bort ur bilagan.

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

*Organ**Verksamhet*

Handelshögskolan i Stockholm	statligt stöd i form av utbildningsbidrag för doktorander (SFS 1976:1046)
------------------------------	---

Högskolan för lärarutbildning och kommunikation i Jönköping aktiebolag	all verksamhet
--	----------------

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.

3 Bakgrund

3.1 Översyn av vissa frågor inom det funktionshinderspolitiska området

Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 angett att den har för avsikt att se över formerna för regeringens styrning av och inriktning på den verksamhet som Hjälpmedelsinstitutet, (HI), omfattar (prop. 2012/13:1, s. 213).

HI är en ideell förening med staten och Sveriges Kommuner och Landsting som gemensam ägare. Institutet utgör ett nationellt resurscenter på hjälpmedelsområdet. Det har sedan lång tid varit ledande i utvecklingen av olika hjälpmedelsprodukter och tjänster och stöd till huvudmännen på hjälpmedelsområdet. Under senare år har HI aktivt bidragit till att utveckla en modern och bred användning av välfärdsteknologi inom vård- och omsorgsområdet.

HI:s verksamhet har i hög grad påverkats av att provningsverksamheten vid institutet i det närmaste helt avvecklats, vilket förändrat rollen i förhållande till landsting och kommuner. Vidare begränsar lagen (2007:1091) om offentlig upphandling numera möjligheterna för regeringen att besluta om uppdrag till den ideella föreningen HI. Samma förhållanden gäller i de fall myndigheter vill ge uppdrag till institutet.

Utredningen om att se över de statliga delarna av vård- och omsorgssystemet (Vård- och omsorgsutredningen), lämnade i maj 2012 sitt slutbetänkande *Gör det enklare!* (SOU 2012:33) till regeringen. Utredningen bedrevs inom ramen för ett vård- och omsorgsperspektiv vilket medförde att viktiga delar av

funktionshinderspolitiken, såsom arbetsmarknad, utbildning och boendefrågor, inte belystes. Utredningen bedömde emellertid att HI:s kompetenser skulle vara viktiga i den föreslagna Infrastrukturmyndigheten. I den nya strukturen föreslogs Myndigheten för välfärdsanalys följa den övergripande utvecklingen av funktionshinderspolitiken och ge förslag till åtgärder när så behövdes. Kunskapsmyndigheten för hälsa och omsorg föreslogs få ansvar för det löpande kunskapsstödet inom vården och omsorgen.

Sammantaget finns det således skäl att överväga hur uppdraget till HI kan utvecklas och förtydligas för att utveckla arbetet med att bidra till en ökad tillgänglighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. Vidare bör ändamålsenligheten i HI:s nuvarande organisation övervägas och även dess gränssnitt gentemot bland annat Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam).

3.2 Från Handikappinstitut till Hjälpmedelsinstitut

Handikappinstitutet bildades 1968 av staten och dåvarande Svenska centralkommittén för rehabilitering (SVCR). Verksamhetens ursprungliga uppgifter var att medverka till att ta fram hjälpmedel. Efterhand utvecklades den emellertid till långsiktigt forsknings- och utvecklingsarbete, provning av hjälpmedel och andra åtgärder för att främja hjälpmedelsförsörjningen. När landstingen 1976 övertog hela ansvaret för att tillhandahålla hjälpmedel ombildades Handikappinstitutet. Staten och dåvarande Landstingsförbundet blev Handikappinstitutets huvudmän enligt ett avtal 1977. I detta sammanhang startade Landstingsförbundet AB Sjukvårdshuvudmännens Upphandlingsbolag, SUB, som ersatte den tidigare statliga inköpssamordningen.

Handikappinstitutet hade fram till 1991 rätt att "*ange hjälpmedelshanteringen inriktning och att därvid utfärda de riktlinjer, tillämpningsföreskrifter m.m. som behövs*". Sedan stadgarna ändra-

des 1991 har institutet inte haft några uppgifter av normerande karaktär.

Genom Ädelreformen 1992 fick, utöver landstingen, även kommunerna hälso- och sjukvårdsansvar inklusive ansvar för hjälpmedel. Under detta årtionde utreddes och riksdagsbehandlades även frågan om annan organisationsform för anslagsberoende stiftelser m.fl. organ. Efter regeringens förslag (prop. 1995/96:61) beslöt riksdagen (bet. 1995/96:LU7, rskr. 1995/96:79) att aktiebolag eller ideell förening borde väljas för sådan verksamhet om inte myndighetsformen var tillämplig. En följd av detta blev att frågan om Handikappinstitutets rättsliga status aktualiserades.

Vid denna tidpunkt finansierades Handikappinstitutets verksamhet genom att staten och Landstingsförbundet årligen i de s.k. Dagmaröverenskommelserna avsatte ett belopp till "Handikappinstitutets fond", vilken disponerades av institutets styrelse. Medlen avräknades mot anslaget Sjukvårdsförmåner m.m., anslagsposten Ersättningar till sjukvårdshuvudmännen m.m.

Kommunernas hjälpmedelsansvar, oklarheter om Handikappinstitutets rättsliga status och den dåvarande finansieringsformen bidrog sammantaget till att inriktning, form och finansiering för institutets fortsatta verksamhet åter sågs över av den s.k. HIFO-utredningen (S1995:16).

I propositionen Ombildning av Handikappinstitutet (prop. 1997/98:57) lade regeringen fram förslag om inriktning, form och finansiering av institutets fortsatta verksamhet fr.o.m. den 1 januari 1999 under namnet Hjälpmedelsinstitutet, HI. Institutets ändamål skulle vara att arbeta för förbättrad livskvalitet för människor med funktionshinder genom att medverka till utveckling av bra och säkra hjälpmedel och till en effektiv hjälpmedelsförsörjning. HI skulle genom sitt arbete bidra till ökad tillgänglighet i samhället för funktionshindrade. Dess huvuduppgift skulle vara att arbeta med forskning, utveckling, provning och standardisering av hjälpmedel samt information, utbildning och erfarenhetsutbyte.

Riksdagen ställde sig bakom den av regeringen föreslagna formen för och inriktningen av verksamheten.

I propositionen uttalade regeringen bl.a. följande: ”Vidare är det viktigt att, som HIFO-utredningen också gjort, betona att Hjälpmedelsinstitutets roll och verksamhet gäller hjälpmedelsfrågorna, inte handikappfrågor i allmänhet. Som utredningen samtidigt framhåller får en sådan avgränsning inte bli alltför snäv. Behov och användning av hjälpmedel är ofta nyckelfrågor i bredare handikappsammanhang.”

Staten, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet träffade i mars 1998 ett konsortialavtal om att bilda en allmännyttig ideell förening. Föreningen övertog hela verksamheten vid det tidigare Handikappinstitutet med undantag av verksamheten vid SUB. Avtalet omfattade budgetåren 1999–2002 och finansierades även under denna period av de s.k. Dagmarmedlen. Namnbytet till Hjälpmedelsinstitutet skulle betona dess karaktär av främst ett organ för hjälpmedelsfrågor. För Svenska Kommunförbundet var namnbytet en förutsättning för kommunernas medverkan i den nya föreningen.

Under 2011–2012 omdanades och moderniserades HI:s verksamhet. Som en konsekvens av att upphandlingarna av hjälpmedel upphört fördes merparten av provningsverksamheten över till Sveriges Tekniska Forskningsinstitut (SP) och HI flyttade till nya och mer ändamålsenliga lokaler. HI kom alltmer, bl.a. till följd av flera regeringsuppdrag, att bidra till att utveckla en modern och bred användning av välfärdsteknologi inom vård- och omsorgsområdet. HI byggde tillsammans med Micasa Fastigheter² upp en nationell visningsmiljö. Vidare beslutade HI:s styrelse om vision och verksamhetsidé.

Enligt uppgifter från HI hade institutet knappt 70 heltidstjänster under år 2012. Under 2013 bedöms ytterligare tjänster försvinna till följd av bl.a. pensionsavgångar och att tillfälliga anställningar upphör. Statens bidrag till HI via statsbudgeten uppgår till knappt 51 miljoner kronor per år. Under åren 2008–2010 bidrog Sveriges Kommuner och Landsting med 1 miljon kronor

² Micasa Fastigheter förvaltar Stockholms stads omsorgsfastigheter.

per år. Sedan 2011 har Sveriges Kommuner och Landsting inte bidragit till HI:s finansiering.

3.3 Hjälpmedelsinstitutets stadgar

Stadgar

HI:s stadgar³ uppdaterades 2007, delvis som en följd av att de tidigare Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet gick samman till Sveriges Kommuner och Landsting. Med utgångspunkt från det av riksdagen antagna ändamålet med föreningen uppdaterades också HI:s arbetsuppgifter.

Ändamålet med Hjälpmedelsinstitutets verksamhet framgår av 2 § i dess stadgar. Ändamålet är *”att arbeta för förbättrad livskvalitet för människor med funktionshinder genom att medverka till utveckling av bra och säkra hjälpmedel och till en effektiv hjälpmedelsförsörjning”*.

Av 3 § i stadgarna framgår att Hjälpmedelsinstitutet är ett centralt organ inom området teknik för personer med funktionsnedsättning. Verksamheten avser huvudsakligen sådana hjälpmedel som sjukvårdshuvudmännen ska tillhandahålla enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:783). Med denna inriktning av verksamheten ska HI

- arbeta med forskning samt teknik-, metod- och verksamhetsutveckling avseende hjälpmedel och hjälpmedelsförsörjning
- särskilt följa, påverka och utveckla användningen av ny teknik
- arbeta med provning och standardisering av hjälpmedel
- bidra till kompetensförsörjning och kunskap om hjälpmedel hos personal inom vård och omsorg
- arbeta med information och kommunikation, utbildning samt erfarenhetsutbyte
- tillhandahålla information om hjälpmedel till allmänheten

³ Stadgar antagna vid ordinarie föreningsstämma 9 maj 2007.

- lämna stöd för upphandling av hjälpmedel
- medverka vid uppföljning av hjälpmedelsanvändning inklusive statistisk uppföljning
- biträda sjukvårdshuvudmännen, centrala organ, brukarnas organisationer samt företag och andra organisationer inom hjälpmedelsområdet
- i samverkan med ansvariga myndigheter och andra organ bidra till en god tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning
- i samverkan med ansvariga myndigheter och andra organ bidra till att äldre personer ska kunna leva aktivt, självständigt och tryggt
- medverka i nationellt och internationellt samarbete i hjälpmedelsfrågor.

Hjälpmedelsinstitutet kan i samverkan med ansvariga myndigheter verka inom området arbetshjälpmedel. Föreningen får också i övrigt bedriva verksamhet som är förenlig med föreningens ändamål enligt 2 §.

3.4 Hjälpmedelsinstitutets verksamhet har förändrats

Som tidigare framgått är Hjälpmedelsinstitutet i dag en ideell förening med staten och Sveriges Kommuner och Landsting som enda medlemmar. Den huvudsakliga verksamhetsinriktningen sedan HI bildades, att ge stöd till huvudmännen inom hjälpmedelsområdet, har under senare år förändrats påtagligt. Den tidigare omfattande provnings- och upphandlingsverksamheten har i det närmaste upphört medan tyngdpunkten i verksamheten alltmer förskjutits mot teknikutveckling och kunskapsutveckling.

Databasen Hinfo har byggts upp av HI och varit i drift sedan 2004. Den innehåller produkt-, artikel- och avtalsinformation om hjälpmedel och hjälpmedelscentralerna i alla landsting och regioner använder den som stöd i sin verksamhet.

En stor del av HI:s verksamhet under senare år har präglats av uppdrag från regeringen, vilka finansierats i särskild ordning. Uppdragen har bland annat handlat om fritt val av hjälpmedel, hjälpmedel för personer med psykisk funktionsnedsättning och teknik för äldre. Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling begränsar dock regeringens möjligheter att besluta om uppdrag till institutet. Motsvarande gäller för de myndigheter som i dag beslutar om uppdrag till HI. När uppdragen avslutats har också finansieringen upphört, vilket inneburit att HI behövt minska omfattningen av sin verksamhet. Det finns vidare skäl att överväga hur de resurser som anslås till HI:s verksamhet kan utnyttjas effektivare, bl.a. genom att styra verksamheten på ett mer ändamålsenligt sätt.

Sammantaget har de förändringar som ägt rum under de senaste ca fem åren inneburit förändringar i arbetssätt och verksamhetens inriktning, från att ta fram enskilda produkter och tjänster till att se dessa produkter i ett större funktionshinderspolitiskt perspektiv. Dessa förändringar och utvecklingen inom HI:s verksamhetsområde har medfört att både staten och Sveriges Kommuner och Landsting anser att institutets verksamhet behöver omprövas. Det finns behov av att anpassa såväl styrning som verksamhetsinriktning till de nya förutsättningarna, men också att pröva och analysera behov av kompetens och lämplig organisation av verksamheten.

3.5 Myndigheten för handikappolitisk samordning – Handisam

Bakgrund

När den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) antogs av riksdagen 2000 förtydligades bl.a. de statliga myndigheternas ansvar för att inom sina respektive sektorer göra samhället tillgängligt. För att stödja myndigheter och även andra aktörer i detta arbete fick dåvarande Handi-

kappombudsmannen regeringens uppdrag att vara ett nationellt tillgänglighetscenter. Centret skulle vara ett rådgivande organ i tillgänglighetsfrågor med inriktning på kunskapsuppbyggnad, rådgivning, utveckling och samverkan. Genom handlingsplanen, som sträckte sig fram till 2010, uppdrogs vidare åt Statens institut för särskilt utbildningsstöd, Sibus, att utarbeta och ansvara för ett nationellt program för kompetensutveckling för insatser på lokal och regional nivå. Sibus skulle även i samverkan med Statens kvalitets- och kompetensråd ta fram ett utbildningsunderlag för statsförvaltningen i funktionshinderspolitiska frågor.

I den första uppföljningen av handlingsplanen konstaterade regeringen att det fanns behov av att se över myndighetsstrukturen inom det funktionshinderspolitiska området (skr. 2002/03:25). Som följd av detta sammanfördes verksamheterna från tillgänglighetscentret hos Handikappombudsmannen och Sibus till en myndighet, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam.

Handisams uppdrag och verksamhet

Handisam ska enligt sin instruktion (SFS 2007:1134) samordna arbetet inom det funktionshinderspolitiska området samt ur ett mångfaldsperspektiv främja ett strategiskt och effektivt genomförande av den nationella funktionshinderspolitiken (1 §). I detta ingår bl.a. att stödja och aktivt stimulera och förmå aktörer på olika nivåer i samhället att beakta de funktionshinderspolitiska målen i sin verksamhet (2 §).

I Handisams uppdrag ryms flera olika roller och uppgifter⁴. Myndigheten har bl.a.

- en *strategisk roll* att förse regeringen med underlag för styrning mot de funktionshinderspolitiska målen, att

⁴ Skrivelse 2004/05:86, s. 14 ff.

identifiera områden för särskilda insatser samt analysera lämpliga åtgärder för att komma tillrätta med problem,

- en *roll att samordna* de strategiska myndigheternas arbete genom att vid behov ge hjälp och stöd, att samordna erfarenhetsutbyte och underlätta samverkan,
- en *utvärderande roll* att identifiera behov av utvärderingsinsatser och bedriva eget utvärderingsarbete genom att kontinuerligt följa och analysera utvecklingen utifrån de funktionshinderspolitiska målen och internationella åtaganden och till regeringen rapportera om uppmärksammade framsteg och brister,
- en *pådrivande roll* att fastställa riktlinjer för tillgänglighet och formulera krav utifrån förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken samt genom information och kunskapsspridning främja insatser för ökad delaktighet och jämlikhet,
- en *stödjande roll* mot myndigheter, kommuner, landsting och andra aktörer genom utbildningsinsatser, rådgivning, konsultation, information och kunskapsspridning samt
- en *genomförande roll* att konkretisera och operationalisera nödvändiga insatser genom att upphandla produkter och tjänster inom tillgänglighetsområdet.

Handisam förfogade 2012 över 25 årsarbetskrafter. Anslaget är 20,7 miljoner kronor 2013.

Statskontoret fick 2008 av regeringen i uppdrag att följa upp den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. Ett syfte var att bedöma hur regeringens styrning påverkade den nationella handlingsplanens genomförande och om styrningen av Handisam i detta sammanhang främjade ett effektivt genomförande av planen.

Statskontoret menade att Handisams många och ibland motstridiga roller hade haft en negativ inverkan på arbetet med

att stödja genomförandet av handlingsplanen⁵. En långsiktig strategi för Handisams främjande roll försvårades av att allt fler uppdrag gavs till myndigheten. Dessutom var Handisams främjande roll oklar vad gällde att stödja och samordna sektorsmyndigheternas arbete. Det var i huvudsak två frågor som hade behövt klaras ut menade Statskontoret; ”Kan en myndighet samordna och stödja arbetet med att nå mål som andra statliga myndigheter förväntas genomföra?” och ”Vad är det som Handisam förväntas samordna?” Myndighetens uppdrag, mandat och uppgift som samverkanspart var också oklara i förhållande till andra aktörer med genomförandeansvar på olika samhällsnivåer, t.ex. kommuner och landsting. Rollerna att både vara främjande och samtidigt ett utvärderande organ åt regeringen var, menade Statskontoret, svåra att förena.

Regeringen har både i sin strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016 (regeringens beslut den 16 juni 2011, dnr S2011/5905/FST) och i budgetpropositionen för 2012 pekat på några områden som Handisam bör utveckla och ansvara för.

I strategin för genomförande av funktionshinderspolitiken ligger fokus på effektivisering, förbättrad uppföljning och utvärdering av genomförda insatser inom de nio prioriterade inriktningsområdena för funktionshinderspolitiken. I strategin betonas Handisams centrala roll att följa, analysera och presentera resultatet av genomförda insatser och hur levnadsförhållandena utvecklas för personer med funktionsnedsättning. Regeringen har uppdragit åt Handisam att ansvara för uppföljningen av strategins mål och insatser och att årligen lämna en samlad rapport till regeringen samt ansvara för att utveckla ett sammanhållet system för att beskriva och analysera utvecklingen⁶. Arbetet förutsätter enligt regeringen en nära samverkan med de strategiska myndigheterna och Statistiska centralbyrån. I

⁵ Statskontoret 2009:21. Från vision till verklighet? En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitiken.

⁶ 2011-12-15 Regeringsbeslut II:3 Uppdrag om ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken.

strategin anges dessutom att Handisam bör ha en löpande dialog med berörda intresseorganisationer och att en fortsatt angelägen uppgift för myndigheten är att utveckla riktlinjer och rekommendationer för tillgänglighet.

I BP för 2012 pekar regeringen på Handisams centrala roll i att genomföra funktionshinderspolitiken, inte minst myndighetens *aktiva genomföranderoll* när det gäller arbetet med förbättrad tillgänglighet i samhället. Handisam ska bedriva kunskapsförmedling och ta fram riktlinjer som rör myndigheternas ansvar för tillgängligheten i sina lokaler, verksamheter och i sin information. Handisam ska ha en samlad kunskap om metoder och lösningar för tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Enligt regeringen är det angeläget att detta arbete fortsätter att utvecklas.

Den andra viktiga roll som regeringen pekar på är att *bistå regeringen med underlag för styrningen* av det funktionshinderspolitiska arbetet. Som framgår av de ovan nämnda regeringsbesluten från 2011 koncentreras detta arbete på att löpande följa, analysera och presentera resultatet av att genomföra funktionshinderspolitiken och levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Handisam bör dessutom bistå med underlag inför regeringens rapportering till FN och andra organ om efterlevnaden av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

3.6 Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Den nationella handlingsplanen för handikappolitiken byggde på FN:s 22 standardregler som antogs 1993. Dessa regler ger medlemsstaterna vägledning om hur olika samhällssektorer bör organiseras för att skapa jämlikhet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Standardreglerna har haft stor betydelse för att synliggöra funktionshindersperspektivet och bidragit till att detta perspektiv synliggjorts också inom FN:s

arbete med mänskliga rättigheter. Detta har lett fram till att FN:s Generalförsamling i december 2006 antog ”Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning”. Den innehåller inte några nya rättigheter men konkretiserar i sina artiklar vad åtagandet innebär inom olika samhällssektorer.

Sverige undertecknade konventionen i mars 2007. I departementspromemorian (Ds 2008:23) FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning gjordes en genomgång av konventionens 50 artiklar och hur svensk lagstiftning och övriga förhållanden i Sverige förhöll sig till dessa. I promemorian drogs slutsatsen att mycket återstod att göra i det handikappolitiska arbetet innan Sverige på alla punkter kunde anses uppfylla de åtaganden och krav som konventionen innebär och att konventionen skulle komma att kunna utgöra ett viktigt måldokument i det fortsatta handikappolitiska arbetet i Sverige.

Sverige har ratificerat konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och den började gälla i Sverige den 14 januari 2009 (prop. 2008/09:28).

Enligt artikel 9.1 om tillgänglighet gäller följande: För att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att leva oberoende och att fullt ut delta på alla livets områden, ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik och system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Dessa åtgärder som ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet ska bl.a. gälla

- a) Byggnader, vägar, transportmedel och andra inom- och utomhusanläggningar, däribland skolor, bostäder, vårdinrättningar och arbetsplatser, samt
- b) Information, kommunikation och annan service, däribland elektronisk service och service i nödsituationer.

3.7 Strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016

De nationella mål för funktionshinderspolitiken som riksdagen har beslutat om är en samhällsgemenskap med mångfald som grund, att samhället utformas så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet samt jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionsnedsättning⁷. Utifrån dessa mål inriktas arbetet särskilt på att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället, att förebygga och bekämpa diskriminering samt att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

Regeringen redovisade 2010 en grund för en strategi framåt för att genomföra funktionshinderspolitiken (skr. 2009/10:166). I denna ligger fokus på effektivisering, förbättrad uppföljning och utvärdering av insatser inom nio prioriterade inriktningsområden. För att förtydliga de övergripande målen har regeringen på dessa områden fastställt inriktningsmål:

- *Ökad fysisk tillgänglighet.* Den fysiska tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning ska förbättras, bl.a. genom att enkelt avhjälpna hinder undanröjs.
- *IT-politiken.* Tillgängligheten och användbarheten till offentliga webbplatser ska öka. Kunskapen och beställarkompetensen kring tillgänglighet och användbarhet ska stärkas i anslutning till offentliga upphandlingar av e-tjänster.
- *Socialpolitiken.* Kunskapen om i vilken utsträckning de individuella stödets utformning bidrar till de övergripande handikappolitiska målen ska öka.
- *Utbildningspolitiken.* Varje barn, elev och vuxenstuderande ska ges förutsättningar att utveckla sina kunskaper så långt

⁷ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240.

möjligt. Med utgångspunkt i de förtydligade bestämmelserna i PBL och skollagen ska tillgängligheten samt uppföljningen av tillgängligheten för elever med funktionsnedsättning i förskola och samtliga skolformer förbättras. Kunskaperna om funktionsnedsättningar och hur undervisningen kan utformas efter varje barns, elevs eller vuxenstuderandes behov ska förbättras.

- *Kultur, medier och idrott.* Möjligheten för personer med funktionsnedsättning att delta i kultur- och idrottslivet ska förbättras. Funktionshindersperspektivet ska vara integrerat i den ordinarie bidragsgivningen inom kulturområdet och idrottsområdet. Medietjänster och film ska i högre utsträckning utformas på ett sätt som gör dem tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.
- *Arbetsmarknadspolitiken.* Sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ska öka. Matchningen mellan arbetsökande personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och lediga arbeten ska vara effektiv.
- *Rättsväsendet.* Kompetensen hos myndigheterna inom rättsväsendet kring förutsättningar och behov hos personer med funktionsnedsättningar ska stärkas.
- *Transportpolitiken.* Transportsystemet utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning
- *Folkhälsopolitiken.* Uppföljningen av hälsans bestämningsfaktorer bör uppmärksamma hälsan för personer med funktionsnedsättning. Uppföljningen av det hälsofrämjande och förebyggande arbetet nationellt, regionalt och lokalt ska omfatta hur detta inkluderar personer med funktionsnedsättning.

Men regeringen ansåg också att fler åtgärder måste sättas in. I den i skrivelsen (skr. 2009/10:166) aviserade strategin måste, ansåg regeringen, målen för insatserna bli mer konkreta och mätbara och på så sätt möjliga att följa upp. Utifrån inriktningsmålen fick därför 17 myndigheter i uppdrag att lämna förslag till

delmål med en struktur för hur målen skulle följas upp (regeringens beslut den 27 maj 2010, dnr S2010/4319/ST).

Vid regeringssammanträdet den 16 juni 2011 beslutade regeringen om ”En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken” (regeringens beslut den 16 juni 2011, dnr S2011/5905/FST). De insatser som där redovisas korresponderar mot de tidigare angivna inriktningsmålen. Inom respektive område identifieras på så sätt de åtgärder som är strategiskt viktiga för att inriktningsmålen ska kunna nås.

Utöver dessa områden har Konsumentverket enligt sin instruktion ett särskilt ansvar för funktionshindersfrågor. Strategin redovisar därför även insatserna inom konsumentpolitiken.

Som ett led i att genomföra strategin har drygt tjugo s.k. strategiska myndigheter fått i uppdrag att arbeta i enlighet med tidigare föreslagna delmål och att årligen rapportera arbetet till regeringen och till Handisam (regeringens beslut den 6 oktober 2011, dnr S2011/8810/FST).

3.8 Översynen av myndighetsstrukturen i vård- och omsorgssektorn

Den särskilde utredaren med uppdrag att se över de statliga delarna av vård- och omsorgssystemet (Vård- och omsorgsutredningen) lämnade i maj 2012 sitt slutbetänkande *Gör det enklare!* (SOU 2012:33) till regeringen. Utredarens uppgift var att se över *”hur staten, genom sina myndigheter, ska verka för ett långsiktigt hållbart vård- och omsorgssystem, med fokus på hälsofrämjande och hälsoförebyggande insatser i syfte att främja hälsa och minska ohälsa och framtida vårdbehov samt för att åstadkomma en jämlik vård och omsorg i hela landet.”*

Utredaren pekade särskilt på det ökande behovet av nationell samordning av kunskapsstyrningen och ett tydligare statligt stöd för den i en sektor som involverar flera huvudmän, professioner och andra aktörer. Behovet av ett tydligare stöd i kunskapsstyrningen gäller också, menade utredaren, i alla delar; utvärde-

ring, uppföljning, jämförelser, lärande och kunskapspridning. Dessutom, menade utredaren, behöver kunskapsunderlagens innehåll och utformning i högre utsträckning anpassas till användarnas behov.

För att uppnå såväl en effektivare verksamhet som effektivare styrning från regeringens sida borde antalet myndigheter inom vård- och omsorgssektorn reduceras. Utredaren föreslog att den gällande myndighetsstrukturen skulle ersättas av fyra nya myndigheter; Kunskapsmyndigheten för hälsa, vård och omsorg, Inspektionen för hälsa, vård och omsorg, Infrastrukturmyndigheten för hälsa, vård och omsorg samt Myndigheten för välfärdsstrategi. De tre förstnämnda skulle arbeta med operativa frågeställningar, medan Myndigheten för välfärdsstrategi skulle ha ett mer strategiskt arbetssätt. Underlagen från denna myndighet skulle i regel levereras mera sällan och sammanfattat, samtidigt som myndigheten vid behov skulle kunna bistå med fakta och lägesbedömningar.

Vad gäller Hjälpmedelsinstitutet bedömde utredaren att cirka 50 årsarbetare användes för kunskapsstöd och 9 för tjänster avseende it och kommunikation. Utredaren bedömde att mer än hälften av kunskapsstödet riktade sig till vård- och omsorgssektorn, men att det också fanns andra stora målgrupper.

Handisam ansågs använda ca 6 årsarbetare för kunskapsstöd, 6 för tjänster avseende it och kommunikation och ungefär 23 för övriga utåtriktade arbetsområden. I den nya strukturen föreslog utredaren att Myndigheten för välfärdsstrategi skulle ansvara för att följa den övergripande utvecklingen av funktionshinderspolitiken och vid behov föreslå åtgärder. Kunskapsmyndigheten skulle ansvara för det löpande kunskapsstödet inom vården och omsorgen. Kompetenser i Hjälpmedelsinstitutet och Handisam bedömdes vara viktiga i Infrastrukturmyndigheten.

Remissbehandlingen

Statens vård- och omsorgsutrednings slutbetänkande Gör det enklare (SOU 2012:33) har remissbehandlats. En remissammansättning har upprättats och finns tillgänglig på Socialdepartementet (S2012/3890/SAM). I det följande redovisas främst remissinstansernas synpunkter när de berör funktionshindersområdet.

Utgångspunkter

En majoritet av remissinstanserna delar i stort utredningens utgångspunkter och instämmer i att statens roll bör vidareutvecklas inom de områden som utredningen pekar ut. De flesta delar utredningens uppfattning att kunskapsstyrningen är en nyckelfaktor och att det förebyggande, hälsofrämjande arbetet behöver förstärkas liksom stödet till patienters och brukares inflytande. Betänkandets förtjänster ligger i de problembeskrivningar som gjorts och i konkretiseringen av hur t.ex. kunskapsstyrning, strategisk långsiktig styrning, samordning av it och kommunikation etc. kan utformas.

Flera remissinstanser påtalar att arbetet bedrivits inom ramen för ett vård- och omsorgsperspektiv som är alltför begränsat. Socialtjänstens villkor och förutsättningar är inte tillräckligt belysta och inte heller viktiga delar av funktionshinderspolitiken, t.ex. arbetsmarknad, utbildning och boendefrågor. Det framgår heller inte av betänkandet att förslaget till ny myndighetsstruktur skulle förbättra förutsättningarna för att stärka t.ex. det förebyggande, hälsofrämjande arbetet eller patienters och brukares inflytande. Funktionshinderspolitiken är horisontell i den meningen att i stort sett alla samhällssektorer berörs av den. Om förslaget skulle genomföras måste det framgå var arbetet med tvärssektoriella frågor ska placeras.

Flera funktionshindersorganisationer är positiva till översynen och det helhetsgrepp som utredaren tagit i syfte att uppnå

en förbättring av den statliga styrningen av vård och omsorg. Men de flesta lyfter också fram de funktionshinderspolitiska frågornas hantering och framhåller deras samhällsövergripande karaktär och utvecklingen mot ett tydligare rättighetsperspektiv, där endast en liten del av arbetet berör vård och omsorg.

Om myndighetsstrukturen

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget till en ny myndighetsstruktur. Framförallt är *kommuner* och *landsting*, liksom *Sveriges Kommuner och Landsting*, positiva till förslaget. *Handisam* påpekar att det praktiska arbetet försvåras genom att funktionshinder etiketteras som en vårdfråga.

Hjälpmedelsinstitutet menar att man inte bör gå så långt som utredningen föreslår. En genomgång av de aktuella myndigheterna torde bidra till en effektivare styrning.

Handikappförbunden menar att det är svårt att överblicka konsekvenserna utifrån utredningsmaterialet. Men rätt genomfört kan en sammanslagning innebära att uppdragen förtydligas.

Om infrastrukturmyndigheten för hälsa, vård och omsorg

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget om en infrastrukturmyndighet för hälsa, vård och omsorg. Några remissinstanser hänvisar också till sina respektive synpunkter avseende förslagen i promemorian *Ny myndighet för infrastrukturfrågor för vård och omsorg* (Ds 2012:21).

Statskontoret anser att utredningen visar på behov av en mer samlad organisation för infrastrukturfrågor men det är ett för stort steg att i nuläget inrätta den föreslagna myndigheten. Det krävs en utförligare konsekvensanalys. Även några *kommuner* och *landsting* anför att det krävs ytterligare analys om vad som bör ingå i myndigheten för att förtydliga ansvarsfördelningen mellan landsting/kommuner i förhållande till staten.

Om myndigheten för välfärdsstrategi

En majoritet av remissinstanserna ser positivt på en myndighet för välfärdsstrategi, framförallt *kommuner* och *landsting*. Även *Sveriges Kommuner och Landsting* tillstyrker förslaget.

Förslaget ifrågasätts emellertid av några remissinstanser bl.a. med hänvisning till att ansvarsfördelningen mellan myndigheterna riskerar att bli oklar. *Statskontoret* t.ex. menar att det inte är rimligt att bilda en myndighet med så oklart uppdrag. *Synskadades Riksförbund* anser att myndigheten inte bör få det övergripande ansvaret för hela funktionshinderspolitiken och ifrågasätter om Hjälpmedelsinstitutets och Handisams funktioner ska ingå i myndighetsstrukturen.

Alternativa lösningar

Några remissinstanser har lämnat synpunkter på avsnittet om alternativa lösningar. Synpunkterna innebär att utredningens översiktliga redogörelse för alternativa lösningar måste kompletteras med en mer grundlig analys av olika alternativ, om det skulle bli aktuellt att gå vidare med dessa.

4 Överväganden och bedömningar

4.1 Utgångspunkter i sammanfattning

Utgångspunkterna för de överväganden och bedömningar som görs i det följande framgår delvis av redovisningarna i de tidigare avsnitten. De viktigaste utgångspunkterna i översynsarbetet kan dock översiktligt sammanfattas enligt följande:

- Regeringen beslutade i juni 2011 om en strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken och har i denna pekat på ökat behov av att dels effektivisera och systematisera insatserna för att skynda på genomförandet av de nationella målen, dels på ett bättre sätt än i dag systematiskt kunna följa upp hur levnadsförhållandena för personer med funktionsnedsättning utvecklas.
- Förskjutningen inom funktionshinderspolitiken, som riksdagen pekade ut när den 2000 antog propositionen Nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) dvs. från ett vård- och omsorgsperspektiv till ett medborgarperspektiv och den grund för en strategi framåt som regeringen lade fast i skrivelsen 2009/10:166.
- Sverige anslöt sig 2009 till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det innebär att arbetet med att genomföra funktionshinderspolitiken även är en del i arbetet med mänskliga rättigheter.
- Ansvarsprincipen gäller. Den innebär att varje sektor i samhället ska utforma och bedriva sin verksamhet så att

den blir tillgänglig för alla medborgare, inklusive personer med funktionsnedsättning. Kostnaderna och de nödvändiga anpassningsåtgärderna ska finansieras inom den ordinarie verksamheten.

- Medlemmarna i den ideella föreningen Hjälpmedelsinstitutet är överens om att förutsättningarna för föreningen bör ses över med hänsyn till förändringarna i verksamhetens inriktning och arbetssätt, bl.a. från att ta fram enskilda produkter och tjänster till att se dessa produkter i ett större funktionshinderspolitiskt perspektiv.
- De delar av Hjälpmedelsinstitutets verksamheter som fortsatt ska vara ett statligt åtagande bör tas tillvara som ett led i regeringens strävanden att effektivisera och systematisera arbetet med de nationella målen för funktionshinderspolitiken⁸.
- Statliga myndigheter har ett särskilt ansvar för att målen för politikområdet uppnås. Varje myndighet ska enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handkappolitiken beakta de handikappolitiska målen när den utformar och bedriver sin verksamhet.
- Ansvar och uppgifter efter ev. nya organisationslösningar på området som övervägs i denna promemoria, ska ligga i linje med ansvar och uppgifter som Handisam och HI har i nuvarande organisationsstruktur.
- Begreppet personer med funktionsnedsättning som används i denna promemoria syftar på personer med funktionsnedsättning i alla åldrar.

⁸ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240.

4.2 En myndighet för delaktighet

Bedömning: Under förutsättning att medlemmarna i den ideella föreningen Hjälpmedelsinstitutet (HI), dvs. staten och Sveriges Kommuner och Landsting, beslutar att upplösa HI bör de delar som bedöms vara ett fortsatt statligt åtagande inordnas i Handisam. Förändringen innebär att HI upplöses och att Handisam ges i uppdrag att inordna berörda uppgifter i myndigheten som därmed får ett ökat ansvarsområde. Handisam bör därmed byta namn till Myndigheten för delaktighet, vilket speglar dess utökade verksamhet och det mer samlade uppdraget, det tvärssektoriella perspektivet och uppgiften att stimulera och utveckla kunskapsbildningen inom området tillgänglighet, funktionsnedsättning och miljö. Inordnandet och namnbytet bör ske den 1 maj 2014.

Förslag: Till följd av att HI upplöses upphävs lagen (1998:1214) om återlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till HI, ideell förening och HI tas bort från bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Skälen för bedömningen

Behov av effektivare organisering

Ansvar för att tillgodose behovet av hjälpmedel hos personer med funktionsnedsättning är främst en uppgift och ett ansvar för landsting och kommuner. Hjälpmedelsinstitutet (HI) har sedan sin tillkomst också spelat en viktig roll när det gäller att tillgodose människors behov av hjälpmedel, bl.a. genom stöd till huvudmännens hjälpmedelsverksamheter.

Fram till 2010 bedrev HI en omfattande verksamhet med att prova, bedöma och centralt upphandla hjälpmedel. Syftet var att de hjälpmedel som huvudmännen förskrev skulle vara bra och säkra och att huvudmännen skulle tillförsäkras ett bra pris. Att

på olika sätt informera om hjälpmedel och de centrala avtalen ingick som viktiga och naturliga delar i arbetet.

Staten har tillgång till ett värdefullt kunskapsorgan när det gäller hjälpmedel och hjälpmedelsförsörjning genom HI:s arbete med forskning samt teknik-, metod- och verksamhetsutveckling. Detta arbete sker i samarbete med universitet, högskolor, kommuner och landsting. Den kompetens HI på så sätt förvärvar är viktig även för företag och andra som arbetar med utveckling och produktion av hjälpmedel eller som utvecklar tjänster inom området. Som centralt kunskapsorgan medverkar HI också i internationellt samarbete.

Under senare år har begreppet hjälpmedel breddats från produkter till att även omfatta tjänster, metoder och system. Denna utvidgning hör samman med den tekniska utvecklingen och innebär att utbudet av IT-baserade hjälpmedel med funktioner för tal- och ögonstyrning och kommunikation har ökat. För personer med kognitiva eller andra osynliga funktionsnedsättningar spelar den nya tekniken stor roll, men även personer med grava rörelsehinder eller personer med syn- och hörselnedsättningar har nytta av den. HI har en roll och deltar i denna utveckling, bl.a. till följd av regeringsuppdrag. Inom institutet finns kompetens som är viktig att ta tillvara i arbetet för att öka tillgängligheten i samhället. Det ligger därför i statens intresse att ha ett fortsatt finansiellt och organisatoriskt engagemang i en verksamhet som har ingående kunskap om metoder och lösningar för att öka tillgängligheten i samhället, men i en organisationsform som ger ökade möjligheter för staten att styra verksamheten och dess inriktning.

Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam, inrättades 2006 genom att verksamheterna från dåvarande tillgänglighetscentret hos Handikappombudsmannen och delar av dåvarande Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) sammanfördes till en myndighet. Handisams uppgift är enligt instruktionen (2007:1134) att samordna arbetet inom det funktionshinderspolitiska området samt ur ett mångfaldsperspektiv

främja ett strategiskt och effektivt genomförande av den nationella funktionshinderspolitiken (1§).

Som tidigare framgått (avsnitt 4.1) har Statskontoret i sin uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken bedömt att Handisams många och ibland motstridiga roller haft en negativ inverkan på arbetet med att stödja genomförandet av handlingsplanen⁹. Bland annat var, menade Statskontoret, Handisams främjande roll oklar vad gällde att stödja och samordna sektorsmyndigheternas arbete. Myndighetens uppdrag, mandat och uppgift som samverkanspart var också oklart i förhållande till andra aktörer med genomförandeansvar på olika samhällsnivåer t.ex. kommuner och landsting.

För att tydliggöra Handisams verksamhet har regeringen både i sin strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016 och i budgetpropositionen för 2012 pekat på områden som Handisam bör utveckla och ansvara för.

I BP för 2012 pekar regeringen på Handisams centrala roll i arbetet med att genomföra funktionshinderspolitiken, inte minst myndighetens *aktiva genomföranderoll* för att förbättra tillgängligheten i samhället. Handisam ska bedriva kunskapsförmedling och ta fram riktlinjer som rör myndigheternas ansvar för tillgängligheten i lokaler, verksamheter och information enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken. Handisam ska ha samlad kunskap om metoder och lösningar för tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Enligt regeringen är det angeläget att detta arbete fortsätter att utvecklas. Detta är ett exempel på ett område där utvecklingen skulle stimuleras genom att Handisams och HI:s kompetenser samordnades.

Den andra rollen som regeringen lyfter fram är att *bistå regeringen med underlag för styrningen* av det funktionshinderspolitiska arbetet. Detta innebär bl.a. att Handisams uppdrag har förtydligats vad gäller att löpande följa, analysera

⁹ Statskontoret 2009:21. Från vision till verklighet? En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitiken.

och presentera resultatet av funktionshinderspolitiken och i vilken mån och på vilket sätt detta påverkat levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Handisam ska också bistå med underlag inför regeringens rapportering till FN och andra organ om efterlevnaden av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Både i strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016 och i budgetpropositionen för 2012 har regeringen pekat på behovet av att effektivisera och systematisera insatserna för att genomföra de nationella målen för funktionshinderspolitiken och för att på ett bättre sätt än i dag systematiskt kunna följa upp hur levnadsförhållandena för personer med funktionsnedsättning utvecklas. I budgetpropositionen för 2013 har regeringen också framhållit att Handisam har en viktig och aktiv roll i arbetet med att förbättra tillgängligheten i samhället¹⁰. Det är mot denna bakgrund som skälen för den föreslagna förändringen ska ses i en situation där HI:s organisation och verksamhetsinriktning behöver förändras och Handisams roll utvecklas.

Att statens organisation är ändamålsenlig är angeläget för att de nationella målen om tillgänglighet och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning ska nås. En ändamålsenlig organisation behövs även för att med nödvändig kompetens bistå regeringen i dess arbete med att bevaka svenska intressen inom FN, EU och andra internationella sammanhang. Den statliga förvaltningspolitiken är också inriktad på att myndighetsstrukturen successivt ska kunna anpassas till förändrade behov.

¹⁰ Regeringens proposition 2012/13:1, s. 155.

Delar av HI som bedöms vara ett statligt åtagande inordnas i Handisam

HI och Handisam är organisationer med delvis överlappande uppdrag. De arbetar båda med bl.a. kartläggningar, uppföljningar och analyser inom funktionshindersområdet. Kunskapsspridning är en viktig del i båda organisationernas verksamheter. Men de har också skilda uppdrag och kompetenser som vid en samordning kan bidra till att ytterligare stimulera och utveckla arbetet inom det funktionshinderspolitiska området. HI:s ingående kännedom om hjälpmedel och hjälpmedelsförsörjning och arbetet under senare år inom välfärdsteknologiområdet har både en praktisk förankring och vetenskaplig anknytning som skulle vara värdefull i en myndighet för delaktighet. Handisam är en relativt ny myndighet. Med sitt ursprung och sin förankring i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och dess genomförande samt i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har myndigheten ett övergripande och tydligt tvärsektoriskt perspektiv.

Med hänsyn till ovanstående föreslås att de delar av HI:s nuvarande uppgifter som bedöms vara ett statligt åtagande inordnas i Handisam, som i samband med detta bör byta namn till Myndigheten för delaktighet för att markera det förändrade uppdraget. På detta sätt skapas bättre förutsättningar för ett mer effektivt och kunskapsbaserat arbete utifrån ett uttalat medborgarperspektiv.

I detta sammanhang har Vård- och omsorgsutredningens förslag granskats. Utredningen, som föreslog en radikal förändring av den rådande myndighetsstrukturen inom vård- och omsorgsområdet, menade också att myndighetsstrukturen skulle förändras vid en och samma tidpunkt, dvs. vid ingången till 2014. Flera remissinstanser påpekade emellertid riskerna med ett sådant förfaringsätt. Bland annat framhöll de att socialtjänsten och funktionshindersområdet inte hade behandlats lika utförligt som hälso- och sjukvårdsområdet, att en djupare analys saknades för flera av förslagen liksom beskrivningar av vilka konsekvenser

de förväntades föra med sig. Det fanns därför behov av att belysa frågorna närmare innan förändringar av den omfattningen genomfördes.

Regeringen har mot denna bakgrund initierat förändringar av myndighetsstrukturen som i vissa delar avviker från utredningens förslag. Dessa förändringar genomförs stegvis. Som ett första steg inrättas den 1 juni 2013 en ny tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst – Inspektionen för vård och omsorg. I ett andra steg avser regeringen ombilda Apotekens service AB till en ny myndighet för hälso- och vårdinfrastruktur för att främja en patientsäker och kostnadseffektiv läkemedelsdistribution. Det tredje steget är ett förslag om att bilda en ny myndighet för folkhälsofrågor genom sammanläggning av de uppgifter som Statens folkhälsoinstitut och Smittskyddsinstitutet ansvarar för i dag tillsammans med vissa av Socialstyrelsens uppgifter inom folk- och miljöhälsoområdet. Förslaget om att utöka Handisams uppdrag, som byter namn till Myndigheten för delaktighet, kan även ses som en del i denna utveckling.

Under förutsättning att staten och Sveriges Kommuner och Landsting enhälligt beslutar att upplösa den ideella föreningen Hjälpmedelsinstitutet finns det ett intresse från statens sida av att sammanföra delar av institutets verksamhet med en myndighetsorganisation. Därmed skapas förutsättningar för en mer samordnad och effektiv verksamhet, vilket bedöms ge ökade möjligheter att påskynda och utveckla arbetet mot ökad tillgänglighet. Frågan om det vore lämpligt att sammanföra delar av HI:s verksamhet med Socialstyrelsens eller Myndigheten för vårdanalys verksamheter har då också övervägts. Mot en sådan lösning talar framför allt risken för att huvudsakligen betrakta funktionshinderspolitiken ur ett vård- och omsorgsperspektiv. Både med hänsyn till den nationella handlingsplanen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är det viktigt att slå vakt om mångfaldsaspekten, det tvärssektoriella perspektivet och framför allt delaktighetsaspekten, varför lösningen med en ny myndighet är att föredra.

Två alternativa organisationsförändringar har övervägts

Vid genomförandet av organisationsförändringen som rör HI och Handisam, har två alternativa tillvägagångssätt övervägts. Det första alternativet är att bilda en helt ny myndighet genom att vissa uppgifter från HI och de uppgifter som Handisam ansvarar för läggs samman i en ny myndighet. Detta alternativ innebär att den ideella föreningen HI upplöses och Handisam avvecklas och upphör i anslutning till att den nya myndigheten bildas. Med detta alternativ följer ett antal administrativa åtgärder som att ansluta myndigheten till det statliga redovisningssystemet, licens för ekonomiadministrativa system m.m.

Det andra alternativet är att vissa uppgifter vid HI, dvs. de som bedöms vara ett statligt åtagande, inordnas i Handisam vars uppgifter kvarstår och därmed utökas. Handisam bör byta namn för att spegla den utökade verksamheten. Det utökade uppdraget för Handisam kommer ge ett samlat ansvar för uppgiften att stimulera och utveckla kunskapsbildningen vad gäller tillgänglighet, funktionsnedsättning, och miljö.

Vid en samlad bedömning av dessa båda alternativ förordas det senare. Främst mot bakgrund av att utgångspunkten för förändringen är att nuvarande uppgifter för Handisam i huvudsak består. Att avveckla en myndighet är kostsamt. Att bilda en myndighet medför kostnader, det tar mycket tid och kraft och risken för verksamhetsförluster är uppenbara.

Alternativ två skulle således innebära mindre inskränkningar på verksamheten och minimera risken för kompetensförluster. Om Handisam skulle avvecklas så kan detta innebära att befintlig personal väljer att lämna myndigheten. Genom att behålla befintlig myndighet minimeras eventuell osäkerhet hos personalen vilket minskar risken för kompetenstapp.

Alternativ två är ett administrativt enklare förfarande, som förutom lägre kostnader också kan genomföras snabbare. Det kan i detta sammanhang framhållas att t.ex. uttag av nytt organisationsnummer, nya licenser för ekonomisystem och ny bemanning av vissa administrativa funktioner är sådant som kan

undvikas med detta alternativ eftersom det redan finns på plats. Det är även betydelsefullt att organisationsförändringen med detta alternativ kan genomföras före sommaren 2014.

Utifrån dessa överväganden förordas det alternativ som innebär att de delar av HI:s nuvarande uppgifter som bedöms vara ett statligt åtagande inordnas i Handisam. Som framgår tidigare bör dock myndigheten byta namn för att spegla det förändrade uppdraget.

Som en följd av att HI upplöses ska lagen (1998:1214) om överlämnandet av vissa förvaltningsuppgifter till HI, ideell förening upphävas och HI tas bort från bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Även vissa förordningsändringar kommer att krävas till följd av organisationsförändringen.

4.3 Ansvarsområden och uppgifter för myndigheten

Bedömning: Myndigheten för delaktighet bör även fortsättningsvis aktivt bidra i arbetet för bättre tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar och ha en expertroll i frågor inom detta område. Myndigheten ska, i likhet med den verksamhet som Handisam och HI bedriver idag, aktivt bidra till att genomföra arbetet med att förbättra tillgängligheten och agera pådrivande gentemot andra myndigheter och övriga aktörer som har ansvar för att genomföra de funktionshinderspolitiska målen. Som expertmyndighet bör den på samma sätt som sker med nuvarande ordning bistå regeringen med underlag för styrning och med underlag inför regeringens rapportering till FN och andra internationella organ. Myndigheten har också en viktig roll i att fortlöpande följa upp och utvärdera arbetet på funktionshindersområdet. Det är angeläget att myndigheten också fortsätter arbetet med att stimulera och utveckla kunskapsbildningen inom området tillgänglighet, funktionsnedsättning och miljö.

Skälen för bedömningen: En grundläggande del av det funktionshinderspolitiska arbetet är att göra samhället tillgängligt för alla, oavsett funktionsnedsättning eller ålder. Arbetet är utpräglat tvärssektoriellt till sin karaktär. Funktionshindersperspektivet måste alltså finnas med inom alla samhällsområden och i alla verksamheter. När tillgängligheten brister har personer med olika typer av funktionsnedsättning inte samma möjligheter som andra att vara delaktiga. Av uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och grunden för en strategi framåt (skr. 2009/10:166) framgår att tillgängligheten konkret förbättrats inom de flesta områden och att funktionshindersperspektivet idag mer frekvent finns med i planering och genomförande inom flertalet sektorer. Regeringen kan också konstatera att det intensifierade arbete som inletts under

genomförandets senare del har haft effekt. Samtidigt återstår arbete innan personer med funktionsnedsättning kan ta del av samhällets alla delar på jämlika villkor.

Arbetet för ökad tillgänglighet behöver därför bli synligare och mer systematiskt. Myndigheten för delaktighet bör i detta sammanhang ha en central roll. Myndigheten ska aktivt bidra till arbetet med att förbättra tillgängligheten, bland annat genom att följa upp och utvärdera de strategiska myndigheternas och andra aktörers insatser inom detta område. Förutsättningarna för ett sådant uppföljningsarbete har väsentligt förbättrats sedan regeringen i juni 2011 beslutade om en strategi för att genomföra funktionshinderspolitiken¹¹. I denna presenteras politikens inriktning inom ett antal prioriterade områden med konkreta delmål för de strategiska myndigheternas insatser.

Utgångspunkter för inordnande av uppgifter i Handisam.

I avsnitt 4.2 framgår att de delar av HI:s nuvarande uppgifter som bedöms vara ett statligt åtagande bör inordnas i Handisam och att myndigheten i detta sammanhang bör byta namn till Myndigheten för delaktighet för att spegla det utökade uppdraget, det tvärsektoriella perspektivet och uppgiften att stimulera och utveckla kunskapsbildningen vad gäller tillgänglighet, funktionsnedsättning och miljö. Handisam behåller i huvudsak de uppgifter som myndigheten har i dag men övertar följaktligen vissa uppgifter från HI. HI har i sin verksamhetsplan 2013 aviserat ett internt omställningsarbete med anledning av den förmodade huvudmannaskapsförändring som institutet bedömde skulle komma att ske 2014 (som ett resultat av regeringens översyn av styrning och inriktning av HI:s verksamhet). I detta sammanhang för HI fram att översynen bl.a. kommer att ta sikte på institutets olika nätverk, samarbeten och externa ansökningar.

¹¹ Regeringssammanträdet den 16 juni 2011, dnr S2011/5905/FST, En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken.

De uppgifter som HI har enligt nuvarande stadgar och som bedöms inte vara ett statligt åtagande är sådana som inte är av generell karaktär och som riktas i huvudsak mot enskilda kommuner och landsting eller grupper av kommuner och landsting och som det därmed också är rimligt att dessa utför i egen regi. Det gäller bl.a. lokala och regionala nätverk med kommuner och landsting som huvudsakliga avnämare. Det gäller även direkt stöd till upphandling av hjälpmedel och annat direkt och varaktigt stöd till enskilda sjukvårdshuvudmän eller grupper av sjukvårdshuvudmän. Vidare kan också nämnas direkt metod- och verksamhetsutveckling inom hjälpmedelsförsörjningen riktat till enskilda kommuner/landsting eller grupper av dessa. Som nämns tidigare har provningsverksamheten helt upphört vilket förändrat rollen i förhållande till kommuner och landsting. När det gäller standardisering agerar Handisam i dag såväl nationellt som internationellt för att ta fram metoder och krav för utvecklingen av olika miljöer, varor och tjänster. Handisam deltar i sådan verksamhet för att kunna påverka och för att samla in ny kunskap. Myndigheten för delaktighet bör, vad gäller standardisering, arbeta med detta område inom de ansvarsgränser som Handisam har i dag.

Hinfo, databasen för hjälpmedel, finansieras i dag inom ramen för ett projekt som genomförs gemensamt av regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting. Driften utförs för närvarande av bl.a. HI och kommer framöver att omfattas av 1177.se, den nationella webbplatsen för information om hälso- och sjukvård, sjukdomar, undersökningar, behandlingar, läkemedel och tandvård. Myndigheten för delaktighet kommer därmed inte att ha till uppgift att driva eller finansiera denna webbplats.

Utgångspunkten bör således vara att Myndigheten för delaktighet inte bör bedriva sin kunskapsspridning och information på operativ nivå utan på en mer övergripande och strategisk nivå. Detta hindrar dock inte att kompetens och beredskap bör finnas för att ta emot och besvara avgränsade frågor från t.ex. myndigheter, landsting, kommuner och

brukarorganisationer, med stöd av befintliga kunskaper på myndigheten.

Som expertmyndighet bör Myndigheten för delaktighet också fortsätta arbetet att bistå regeringen med underlag för styrning av funktionshinderspolitiken bland annat genom att identifiera strategiskt viktiga insatser och prioritera bland dessa. I detta ingår också att bistå med underlag inför regeringens rapportering till FN och andra internationella organ.

Genom sitt mångfaldsperspektiv och sina uppgifter förväntas myndigheten i likhet med Handisam och HI utgöra ett nationellt tvärsektoriellt kunskapscentrum för frågor om tillgänglighet och delaktighet. Detta ställer krav på myndighetens utvärderande och omvärldsbevakande kompetens och förutsätter att myndigheten

- kontinuerligt följer och analyserar utvecklingen utifrån de nationella målen, strategin och internationella åtaganden,
- bidrar till kunskapsutveckling genom att initiera forskning, ansvara för utbildningar och informationsinsatser samt förmedla erfarenheter och goda exempel,
- samverkar med andra statliga myndigheter, landsting, kommuner och privata aktörer, samt
- har löpande dialog med intresseorganisationer.

Uppgiften att aktivt bidra till arbetet för bättre tillgänglighet

Myndigheten för delaktighet förväntas aktivt bidra i arbetet för bättre tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten ska fortsätta att stödja och stimulera övriga myndigheter och andra aktörer på olika nivåer i samhället att beakta de funktionshinderspolitiska målen i sin verksamhet. Information och kunskapsspridning, främst till andra myndigheter, landsting, kommuner och brukarorganisationer men även till andra aktörer inom funktionshindersområdet, ingår som naturliga och väsentliga delar i myndighetens arbete. Myndigheten bör även ta över uppgiften att bistå myndigheter vad gäller

det ansvar alla myndigheter under regeringen har enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken för att göra sina lokaler, verksamheter och information mer tillgängliga. Detta förutsätter att Myndigheten för delaktighet har ingående och samlad kunskap om metoder och lösningar för tillgänglighet. Riktlinjer av detta slag kan även fungera som stöd för andra aktörer och exempel på hur man kan åstadkomma god tillgänglighet.

Handisam har enligt sin instruktion till uppgift att samordna arbetet inom det handikappolitiska området. Statskontoret påtalade i sin utvärdering av den nationella handlingsplanen¹² att det konkreta innehållet i detta samordningsuppdrag inte är tillräckligt utvecklat i förhållande till övriga statliga myndigheters uppgifter, ansvar och befogenheter. Statskontoret menade att det i huvudsak är två frågor som behöver klaras ut: ”Kan en myndighet samordna och stödja arbetet med att nå mål som andra statliga myndigheter förväntas genomföra?” samt ”Vad är det som Handisam förväntas samordna?”

Även Myndigheten för delaktighet bör ha till uppgift att stödja och stimulera övriga myndigheter och andra aktörer på olika nivåer i samhället att beakta de funktionshinderspolitiska målen i sina respektive verksamheter. Men detta innebär inte att myndigheten övertar eller delar det ansvar som varje annan myndighet och andra aktörer har att genomföra målen i den nationella handlingsplanen. Genom sina kunskaper om metoder och lösningar för tillgänglighet och genom sin överblick av det arbete som pågår inom olika samhällssektorer kan Myndigheten för delaktighet stödja övriga aktörer i deras arbete. Att informera och kommunicera bör därför vara viktiga inslag i myndighetens verksamhet och ett sätt att förmedla och sprida erfarenheter och goda exempel. Att främja ett strategiskt och effektivt genomförande av den nationella funktionshinderspolitiken är således en viktig uppgift för myndigheten. Det bör däremot inte vara en uppgift för denna myndighet att, på motsvarande sätt som

¹² Statskontoret 2009:21 Från vision till verklighet?

Handisam i dag, ha till uppgift att samordna arbetet inom det funktionshinderspolutiska området. Sammanfattningsvis bör Myndigheten för delaktighet, i likhet med Handisam och HI, kunna bidra till kunskapsutvecklingen hos i första hand andra myndigheter, kommuner och landsting men även till andra aktörer inom funktionshindersområdet, och till erfarenhetsutbyte mellan olika aktörer genom t.ex. information, kunskapsförmedling samt rådgivning.

Teknikutvecklingen

Genom Internets genomslag har de tekniska förutsättningarna förändrats kraftigt. Även utvecklingen av bredbandsteknik, mobiltelefoni och navigeringssystem har bidragit till förändringen. De olika kommunikationsteknikerna tenderar dessutom att i allt högre utsträckning vävas samman, vilket i sin tur skapar nya tekniska möjligheter. Personer med funktionsnedsättning som får rätt utformat teknikstöd i bostaden eller på arbetsplatsen, kan klara dagliga aktiviteter och upprätthålla kontakter med omvärlden i en större omfattning än vad som hittills skett. Tillgången till väl fungerande hjälpmedel är för många en förutsättning för att kunna leva ett självständigt liv och vara delaktig i samhällslivet. Kunskap om hur hjälpmedel används och fungerar är därför en viktig aspekt i arbetet med tillgänglighetsfrågor. Det kan gälla kunskaper om utvecklingen generellt på hjälpmedels- och IT-området men också mer specifika kunskaper om tjänster och produkter som möjliggör att mer vård och omsorg kan ges i hemmet i en situation där dessa behov ökar till följd av den demografiska utvecklingen.

Genom utvecklingen på IT-området blir också gränsen mellan hjälpmedel och generell tillgänglighet alltmer flytande. Hjälpmedel som tidigare var avsedda för ett specifikt ändamål eller en särskild brukargrupp tenderar att bli tillgänglighetsskapande komponenter i generella IT-system som kan tillgodose breda gruppers behov.

Genom den föreslagna förändringen stärks kopplingen mellan denna utveckling, som i hög grad är tvärsektoriell, och den nationella handlingsplanens inriktning mot tillgänglighet och delaktighet. Det är viktigt att Myndigheten för delaktighet kan följa den forskning som bedrivs inom funktionshindersområdet. Det är angeläget att myndigheten även utreder och analyserar samhällsekonomiska effekter av hjälpmedel/välfärdsteknologi. Detta har hittills varit ett eftersatt område.

Uppgiften att bistå regeringen

Myndigheten för delaktighet bör även, som Handisam och HI, ha till uppgift att bistå regeringen med underlag för styrning, bl.a. genom att identifiera strategiskt viktiga insatser för att förbättra tillgängligheten och genom att prioritera bland dessa. Myndigheten ska vidare återkommande rapportera till regeringen hur arbetet med att förbättra tillgängligheten och delaktigheten utvecklas i samhället och vilka effekter detta har för personer med funktionsnedsättning. Myndighetens ansvar för att följa upp och analysera utvecklingen och genomslaget av funktionshinderspolitiken ger, tillsammans med omvärldsbevakningen, den kunskapsbas som behövs för att bistå regeringen i dessa avseenden. Därför bör myndigheten, i likhet med vad som sker i dag, kunna bistå regeringen med underlag inför regeringens rapportering till FN och andra organ om efterlevnaden av FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vidare förutsätts att myndigheten kan bibehålla de ingående kunskaper som i dag finns hos Handisam och HI om den pågående utvecklingen internationellt när det gäller frågor om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

4.4 Ledningsform

Bedömning: Myndigheten för delaktighet bör vara en enrådighetsmyndighet. Det finns inga skäl att ändra ledningsform på grund av att delar av HI:s uppgifter inordnas i myndigheten.

Myndigheten bör ha ett insynsråd.

Myndigheten bör också överväga vilka lokaler som är de mest ändamålsenliga för den samlade verksamheten.

Skälen för bedömningen: Ledningsformer som kan övervägas är enligt myndighetsförordningen (2007:515) enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet och nämndmyndighet. Vilken ledningsform som väljs beror främst på verksamhetens karaktär och ekonomiska omslutning och av regeringens behov av att på lämpligt och effektivt sätt kunna styra verksamheten.

Enrådighetsmyndigheter lämpar sig väl för verksamheter som i hög grad styrs av lagar, som i huvudsak är av rutinärende- och servicekaraktär, verksamheter av främjande karaktär eller om myndigheten har begränsat finansiellt ansvar.

För myndigheter som t.ex. beslutar om medel i stor omfattning, förvaltar stora anslag, ansvarar för omfattande transfereringar eller förvaltar stora tillgångar är styrelsemyndighet lämplig ledningsform. Den passar också för myndigheter med höga krav på oberoende och stor frihet att driva verksamheten i fråga.

Nämnder förekommer företrädesvis vid myndigheter med väl avgränsade frågor och där uppgiften är reglerad i lag.

I en enrådighetsmyndighet ansvarar myndighetschefen för verksamheten inför regeringen. I styrelse- och nämndmyndigheter är det styrelsen respektive nämnden som har detta ansvar.

Eftersom det ytterligare åtagandet inte förändrar myndighetens uppdrag på ett sätt som motiverar förändrad ledningsform så bör myndigheten inom det funktionshinderspolitiska området även fortsättningsvis vara en enrådighetsmyndighet.

För att säkerställa att myndigheten har nära kontakt med och kunskap om forskning och utveckling inom funktionshindersområdet bör representanter för såväl funktionshindersrörelsen som forskarvärlden ingå i myndighetens insynsråd. För att få en allsidig belysning av myndighetens verksamhetsområde, bör även företrädare för andra relevanta aktörer på området kunna ingå i detta råd, som t.ex. statliga myndigheter, kommuner och lands-ting, privata företag m.m.

4.5 Myndighetens finansiering

Bedömning: Verksamheten vid Myndigheten för delaktighet bör finansieras från förvaltningsanslaget till Myndigheten för handikappolitisk samordning och från statsbidraget till den ideella föreningen Hjälpmedelsinstitutet. Finansieringens omfattning bör anpassas till de förändringar i verksamhet och ansvar som föreslås samt de möjligheter till effektivisering som förändringen innebär. Ett belopp som motsvarar Hjälpmedelsinstitutets grundfinansiering reducerat med omfattningen av de resurser som inte behöver tas i anspråk på grund av att uppdraget begränsas till att enbart omfatta de uppgifter som bedöms vara ett statligt åtagande i HI:s verksamhet samt med de möjligheter till effektivisering som sammanslagningen innebär, bör föras över till myndighetens anslag.

Skälen för bedömningen: Myndigheten är ett uttryck för regeringens ambitionsnivå på det funktionshinderspolitiska området. Nivåerna i Handisams förvaltningsanslag bör därför i det närmaste behållas oförändrade samtidigt som den verksamhet som HI ansvarar för begränsas till att enbart omfatta det statliga åtagandet i verksamheten. Genom avvecklingen av HI förväntas besparingar kunna genomföras när det gäller bl.a. administrationskostnader.

5 Konsekvenser

Bedömning: Organisationsförändringen kommer att leda till ekonomiska besparingar dels genom att Hjälpmedelsinstitutets grundfinansiering reduceras med omfattningen av de resurser som inte behöver tas i anspråk på grund av att uppdraget begränsas till att enbart omfatta det statliga åtagandet i HI:s verksamhet, dels genom de möjligheter till effektiviseringar som förändringen innebär. Ett riktmärke för samordningsvinsterna bör vara 15 procent, vilket är den bedömning som gjordes vad gäller de föreslagna myndighetssammanslagningarna i betänkandet Gör det enklare (SOU 2012:33).

Effektiviseringar inom det administrativa området förväntas leda till övertalighet bland den personal vars huvudsakliga sysselsättning är administrativ.

5.1 Verksamhetsmässiga konsekvenser

Skälen för organisationsförändringen är att skapa förutsättningar för ett effektivt och systematiskt arbete inom funktionshindersområdet. Den föreslagna organisationsförändringen förväntas ge samordningsvinster och bättre grund för strategisk kompetensförsörjning. Detta är särskilt viktigt med tanke på att myndighetens uppdrag är vidsträckt och omfattar de flesta aspekter inom funktionshindersområdet.

Bredden i myndighetens verksamhet bedöms förbättra förutsättningarna för ett effektivare kunskapsbaserat arbete inom funktionshindersområdet. På så sätt förbättras också möjligheterna att utveckla ett behovsanpassat kunskapsstöd till skilda aktörer inom funktionshindersområdet och till att bistå regeringen med underlag för styrning av detta område. Förändringen bedöms vidare öka förutsättningarna att kunna bidra med underlag till ett effektivt svenskt deltagande i internationellt samarbete. Denna förändring kan ske utan att ansvarsområdet för Myndigheten för delaktighet utvidgas jämfört med de ansvarsområden som Handisam och HI har i dag.

5.2 Organisatoriska och personalmässiga konsekvenser

Staten står i dag ensam för HI:s grundfinansiering, men delar av verksamheten som inte är ett statligt åtagande utan i huvudsak ett ansvar för landsting och kommuner arbetar HI fortfarande med. Exempel på sådana verksamheter är HjälpmiddelsCenter Väst i Göteborg, databasen Hinfo och upphandling av ledarhundar. HjälpmiddelsCenter Väst drevs som aktiebolag innan verksamheten inordnades i HI 2010. Den upphandlingsverksamhet som HI bedrivit sedan 2002 som stöd för landsting och regioner upphörde 2010. Som en konsekvens fördes merparten av provningsverksamheten över till Sveriges Tekniska Forskningsinstitut (SP). Detta innebar i sin tur att HI kunde flytta till nya och mer ändamålsenliga lokaler.

Under senare år har HI:s verksamhet successivt ändrat inriktning även till följd av flera stora regeringsuppdrag sedan 2007. Bland personalen finns emellertid ett flertal anställda vars kompetens snarare svarar upp mot HI:s tidigare provnings- och upphandlingsverksamhet, kontakter med landstingens hjälpmiddelscentraler m.m. Det kommer därför att finnas en övertalighet bland den personal som inte är sysselsatt i den verksamhet som föreslås ingå i den nya myndigheten. HI har för

närvarande också en relativt stor administrativ överbyggnad, varför det kommer att finnas en övertalighet även bland personal med arbetsuppgifter av denna karaktär.

I kommande uppdrag till Handisam att inordna berörda uppgifter från HI i myndigheten från och med den 1 maj 2014 ska 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd beaktas. HI:s personal är inte statligt anställd. HI är emellertid frivillig medlem hos Arbetsgivarverket och omfattas fr.o.m. den 1 oktober 2007 av samtliga avtal som gäller mellan Arbetsgivarverket och de centrala arbetstagarparterna på det statliga avtalsområdet, bland annat pensions- och trygghetsavtal. Statliga myndigheter är obligatoriska medlemmar hos Arbetsgivarverket. Vid en övergång av verksamhet från ett företag eller en verksamhet eller delar av verksamhet till en annan övergår också de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången på den nya arbetsgivaren. Denna bestämmelse innebär att anställningen automatiskt övergår från överlämnaren till förvärvaren såvida inte arbetstagaren motsätter sig övergången. Det är dock ytterst den mottagande arbetsgivaren som har att bedöma huruvida verksamhetsövergång föreligger. Som framgått ovan får avvecklingen av den ideella föreningen Hjälpmedelsinstitutet organisatoriska och personalmässiga konsekvenser. Behovet av en avvecklingsorganisation kan därvid övervägas.

5.3 Ekonomiska konsekvenser

Bedömningen är att organisationsförändringen kommer att leda till ekonomiska besparingar. HI:s grundfinansiering reduceras dels med omfattningen av de resurser som inte behöver tas i anspråk på grund av att uppdraget till myndigheten begränsas till att enbart omfatta det statliga åtagandet i HI:s verksamhet, dels genom de möjligheter till effektiviseringar som sammanslagningen innebär. Ett riktmärke vad gäller potentialen för samordningsvinster bör vara 15 procent, vilket är den bedömning

som gjordes vad gäller de föreslagna myndighetssammanslagningarna i betänkandet Gör det enklare! (SOU 2012:33). Administrationskostnaderna kan förväntas minska men omfattningen av detta är svår att bedöma.

5.4 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för det kommunala självstyret, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, jämställdhet mellan pojkar och flickor, kvinnor och män eller för den personliga integriteten.

6 Plan för genomförandet

Bedömning: Inordnandet av HI i Handisam och namnbyte från Handisam till Myndigheten för delaktighet bör ske den 1 maj 2014. Vid samma tidpunkt avvecklas den ideella föreningen Hjälpmiddelsinstitutet under förutsättning att medlemmarna, staten och Sveriges Kommuner och Landsting, enhälligt beslutar om detta. För att få information att bedöma måluppfyllelse och konsekvenser av förändringen bör Statskontoret ges i uppdrag att följa utvecklingen och redovisa sina iakttagelser till Regeringskansliet (Socialdepartementet).

Skälen för bedömningen: Bedömningen i fråga om organisationsförändringen bör remitteras. Under 2013 bör en proposition tas fram med förslag på de lagändringar som krävs. Propositionen bör överlämnas till riksdagen i anslutning till budgetpropositionen för 2014. Avsikten är att organisationsförändringen ska träda i kraft den 1 maj 2014.

Den allmännyttiga ideella föreningen Hjälpmiddelsinstitutet (HI) får upplösas om dess medlemmar anser att den inte längre behövs för sitt ändamål eller om den inte längre har möjlighet att fortsätta verksamheten. Enligt HI:s stadgar 20 §¹³ avgörs frågan om att upplösa föreningen av föreningsstämman. För beslutet krävs att samtliga medlemmar är överens. Detta är en förutsättning för att HI ska kunna avvecklas. För att förbereda och inordna berörda delar av HI:s verksamhet i Handisam bör

¹³ Stadgar för den allmännyttiga ideella föreningen Hjälpmiddelsinstitutet – antagna vid ordinarie föreningsstämma 9 maj 2007.

särskild kompetens inom det personaladministrativa området ställas till myndighetschefens förfogande.

För att få information att bedöma måluppfyllelse och konsekvenser av förändringen bör Statskontoret ges i uppdrag att följa utvecklingen och redovisa sina iakttagelser till Regeringskansliet (Socialdepartementet).

Departementsserien 2013

Kronologisk förteckning

1. På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
2. Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
3. Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
4. Fysioterapeut
– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. S.
5. Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.
6. Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. U.
7. Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. S.
8. Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
9. Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. N.
10. Domstolsdatalog. Ju.
11. Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. L.
12. Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. UD.
13. Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. S.
14. Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. S.
15. Gemensamt konsumentskydd i EU. Ju.
16. Prospektansvar. Fi.
17. Straffavgift vid bristande kreditprövning. Ju.
18. Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. Ju.
19. Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. SB.
20. Vissa lagförslag med anledning av trepartsamtalen. A.
21. Lagvalsregler på obligationsrättens område
– Rom I- och Rom II-förordningarna. Ju.
22. Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. Ju.
23. Tid för undervisning
– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. U.
24. Ersättning för polisbevakning. Ju.
25. Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. Ju.
26. Viss kreditgivning till konsument. Fi.
27. Ett teknikberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
28. Straffansvar för eftersupning
– om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. Ju.
29. Märkning av textilprodukter. Ju.
30. Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Ju.
31. Allmänhetens insyn i partiets och valkandidatens finansiering. Ju.
32. Genomförande av det ändrade direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
33. Vägval i en globaliserad värld. Fö.
34. Den nya polisorganisationen – kompletterande författningsändringar. Ju.
35. Vägval för premiepensionen. Fi.
36. Förändrade åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen. S.
37. Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken. U.
38. Ränteskillnadsersättning m.m. vid bolån. Ju.
39. Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om sprängämnesprekursorer. Fö.
40. En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området. S.

Departementsserien 2013

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

- På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. [1]
- Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. [2]
- Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. [3]
- Framtidens välfärd och den äldre befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. [8]
- Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. [19]

Justitiedepartementet

- Domstolsdatalag. [10]
- Gemensamt konsumentskydd i EU. [15]
- Straffavgift vid bristande kreditprövning. [17]
- Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. [18]
- Lagvalsregler på obligationsrättens område – Rom I- och Rom II-förordningarna. [21]
- Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. [22]
- Ersättning för polisbevakning. [24]
- Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. [25]
- Ett teknikberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [27]
- Straffansvar för eftersupning – om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. [28]
- Märkning av textilprodukter. [29]
- Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. [30]
- Allmänhetens insyn i partiets och valkandidaters finansiering. [31]

Genomförande av det ändrade direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. [32]

Den nya polisorganisationen – kompletterande författningsändringar. [34]

Ränteskillnadsersättning m.m. vid bolån. [38]

Utrikesdepartementet

Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. [12]

Försvarsdepartementet

Vägval i en globaliserad värld. [33]

Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om sprängämnesprekursorer. [39]

Socialdepartementet

Fysioterapeut – ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. [4]

Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. [7]

Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. [13]

Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. [14]

Förändrade åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen. [36]

En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området. [40]

Finansdepartementet

Prospektansvar. [16]

Viss kreditgivning till konsumenterna. [26]

Vägval för premiepensionen. [35]

Utbildningsdepartementet

Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. [6]

Tid för undervisning – lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. [23]

Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken. [37]

Landsbygdsdepartementet

Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. [11]

Näringsdepartementet

Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. [9]

Arbetsmarknadsdepartementet

Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. [5]

Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. [20]