

Dnr 16-0434
AN/NAW



Hörselskadades Riksförbund
besöksadress: Gävlegatan 16
Box 6605, 113 84 Stockholm
tel: +46 (0)8-457 55 00
texttel: +46 (0)8-457 55 01
fax: +46 (0)8-457 55 03
e-post: hrf@hrf.se
www.hrf.se

2016-12-21

Till
Socialdepartementet
s.registrator@regeringskansliet.se
s.fst@registreringskansliet.se

En funktionshinderspolitik för delaktighet för alla

HRFs remissvar om MFDs förslag till ny funktionshindersstrategi

Offensiva förslag behövs efter uteblivna framsteg

MFDs förslag till ny funktionshindersstrategi är mer ambitiös än den tidigare. Det är bra, men HRF anser att det också är en nödvändig konsekvens av de mycket begränsade framsteg som strategiperioden 2011-2016 inneburit.

För hörselskadade har framstegen under den gångna strategiperioden varit näst intill obefintliga. I flera fall har situationen rent av försämrats. Antalet syn- och hörselinstruktörer i kommunerna har minskat, problemen med en splittrad tolktjänst har inte kommit närmare en lösning, antalet lärare med hörselkompetens har blivit färre, det är fortfarande mer regel än undantag att skolornas ljudmiljö är undermålig och fortfarande byggs nya skolor som inte ens lever upp till Boverkets minimikrav för god taluppfattbarhet.

Samtidigt förblir kunskapen om hörselfrågor bristfällig hos de myndigheter som under den gångna strategiperioden skulle driva utvecklingen framåt. Boverket saknar fortfarande egen kompetens när det gäller ljudmiljö och auditiv miljö, Arbetsmiljöverkets kunskap inom hörselområdet har minskat och när Hjälpmedelinstitutet och Handisam slogs samman och Myndigheten för delaktighet bildades försvann det sista som fanns kvar av kunskap om hörteknik och hörhjälpmedel inom statlig verksamhet.

Att nästan all svensk film på bio numera textas är ett av få framsteg som uppnåtts under den gångna strategiperioden. Men samtidigt har utvecklingen av andra audiovisuella former för kommunikation och information varit dramatisk. Och de är ytterst sällan textade. Detta gäller särskilt streamad film och beställ-TV tjänster på internet. Därmed minskar tillgängligheten till värdefull dialog, information och kommunikation för landets hörselskadade. Denna trend måste vändas under kommande strategiperiod.

HRF förutsätter att regeringen kompletterar MFDs strategiutkast på detta område. Särskilt viktigt är det att regeringen innan valet 2018 lägger fram det förslag till grundlagsändring som Mediegrundlagskommittén presenterat (SOU2016:58),

eftersom denna förändring kräver två riksdagsbeslut med val emellan. Utan en sådan ändring i yttrandefrihetsgrundlagen går det inte att med annan lagstiftning kräva att exempelvis beställ-TV tjänster ska göras tillgängliga. Fattas inget beslut om Mediegrundlagskommitténs förslag denna mandatperiod stängs i praktiken möjligheterna att under den kommande strategiperioden upprätthålla och vidga hörselskadades delaktighet på det för det offentliga samtalet allt viktigare audiovisuella området.

En strategi som pekar framåt

Mot denna bakgrund välkomnar HRF MFDs utkast till ny funktionshindersstrategi:

- Ger riksdagen en tydlig roll när strategin ska beslutas. Det ger strategin starkare demokratisk förankring och ökar dess politiska tyngd. Trycket ökar på såväl politiker som myndigheter att åstadkomma konkreta förbättringar.
- Föreslår att det nationella funktionshinderspolitiska mål som ska föreläggas riksdagen ska utgå från fyra funktionshindersrörelsen viktiga principer, nämligen att med universell utformning göra rätt från början, att identifiera och åtgärda brister i efterhand, att med stöd och lösningar kopplade till individen stärka delaktigheten och att motverka all form av diskriminering.
- Har en inriktning som innebär en satsning på mer kunskap. Det gäller såväl behovet av kompetenshöjning inom MFDs som förslaget att ge ett antal utvalda myndigheter ett särskilt ansvar för kunskapsuppbyggnad i funktionshindersfrågor.
- Gör klart att statliga myndigheter inom sina respektive samhällsområden ska verka för strategins funktionshinderspolitiska mål. Förra strategiperioden var det ett problem att myndigheter tolkade sina uppdrag för snävt. Arbetet för ökad tillgänglighet sågs inte i ett samhällsperspektiv utan begränsades till den egna verksamheten. Mot denna bakgrund är förslaget till revideringen av förordning 2001:526 mycket viktigt.
- Har ett tydligt rättighetsperspektiv och har FNs konvention om rättigheter för personer med en funktionsnedsättning som utgångspunkt.

Skärpta regelverk nödvändigt

Men HRF är samtidigt starkt kritiskt till att MFD i sitt strategiförslag inte vill eller vågar beröra de olika regelverk som statliga myndigheter förfogar över. Hur dessa är utformade har i många fall en avgörande betydelse för möjligheten till delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Utan skarpare regelverk går det inte att leva upp till de ambitioner MFD självt formulerar i förslaget till nationellt funktionshinderspolitiskt mål, exempelvis att befintliga brister i tillgänglighet ska åtgärdas. Detta gäller inte minst för de 1,4 miljoner personer i Sverige som är hörselskadade. Några för hörselskadade särskilt viktiga regelverk är:

Boverkets "Byggregler" är svaga och kraftlösa ur ett hörselskadeperspektiv. De krav som finns på ljudmiljö är otillräckliga och utgår från en SIS-standard som är en branschöverenskommelse med allt vad det innebär av egenintresse av att undvika kostsamma krav. Den snäva definitionen av offentliga lokaler begränsar på ett diskriminerande sätt tillgängligheten för hörselskadade. Att kraven på ny- och ombyggda skollokaler är satta så lågt som ljudklass C får oacceptabla följder för hörselskadade elever, men också för elever som har annat modersmål än svenska

eller har ADHD eller liknande diagnos. Och det medför minskad inlärningskapacitet även för normalhörande elever och leder till sämre arbetsmiljö för lärare.

Boverkets ”Enkelt avhjälpna hinder, HIN”, som idag är så svagt beträffande hörsel-frågor att det måste betraktas som ett betydelselöst redskap för hörselskadades tillgänglighet i arbetslivet, skolan, vården eller kulturlivet. Kraven på ljudmiljö är ytterst diffusa och inga krav finns på teleslinga i befintliga lokaler.

Arbetsmiljöverkets ”Bullerföreskrifter” och ”Föreskrifter om arbetsplatsens utformning” bär båda spår av föråldrade synsätt där buller främst ses som decibeltal som kan ge hörselskador och åt gärdas med hörselkoppor. Är ambitionerna om ett arbetsliv för alla allvarligt menade måste frågor som taluppfattbarhet och lågfrekvent buller ges större tyngd när kommunikation och lärande blir allt viktigare för allt fler. Att fler grupper än idag ges rätt till hörselundersökningar blir en naturlig följd av detta. De nuvarande Bullerföreskrifternas brister på dessa områden står i direkt strid med den politiskt uttalade målsättningen att fler ska kunna arbeta längre upp i åldrarna.

Ökad kunskap är ett viktigt verktyg för en fungerande funktionshinderspolitik. Men det är naivt att tro att de ambitiösa målen i FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning kan uppnås utan att också skärpa och förbättra relevanta regelverk.

Regeringen måste gå längre än MFDs strategiutkast. Den slutgiltiga strategin bör innehålla en generell uppmaning till alla berörda myndigheter att se över de regelverk de ansvarar för med målsättningen att de på ett mer konkret sätt än idag ska främja tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Satsning på kunskap rätt väg framåt

HRF ser positivt på MFDs förslag att ett antal statliga myndigheter ska få ett särskilt ansvar för kunskapsuppbyggnad. Brist på relevant kunskap har ofta förhindrat konkreta framsteg även när viljan att förbättra faktiskt funnits. Och hörselskadade drabbas extra hårt. En hörselskada syns inte, vilket ställer höga krav på teoretiska och praktiska kunskaper om åtgärder för bättre tillgänglighet för hörselskadade ska genomföras.

De fem myndigheter som MFD vill se som ”Kunskapsmyndigheter” är också väl valda. Samtidigt är det viktigt att direktiven utformas så att det inte råder någon osäkerhet om att dessa myndigheter inte bara ska bygga upp en ”kunskapsbank” i funktionshindersfrågor, utan att de också ska sprida denna kunskap och fungera som stöd för andra myndigheter.

En allvarlig brist i MFDs förslag är emellertid att Arbetsmiljöverket, AV, inte finns med bland de myndigheter som ges ett särskilt kunskapsuppdrag. Ett tillgängligt arbetsliv är en grundförutsättning för delaktighet i samhället för många med en funktionsnedsättning. Därför måste, som MFD också konstaterar, arbetsmiljöarbetet ha ett funktionshindersperspektiv. Och då krävs kunskap.

Arbetsmiljöverket har också tillsynsansvaret för den fysiska arbetsmiljön i skolan. Det inkluderar allt från tillgänglighet för rörelsehindrade till akustiska förhållanden och ventilation. Skolan är Sveriges största arbetsplats och måste ha en nyckelroll i arbetet för ett samhälle tillgängligt för alla. Samtidigt är behovet av kunskap enormt, något HRF ständigt blir påmint om när det konstateras att ljudmiljö och taluppfattbarhet så ofta är allvarligt eftersatt. Något som är till skada för alla lärare och elever,

men till extra stort men för hörselskadade. Att MFD inte inkluderat Arbetsmiljöverket bland de "extra kunskapsansvariga" myndigheterna är en brist som regeringen måste rätta till.

HRF vill också betona att även MFD självt behöver arbeta målmedvetet med "kunskapsuppbyggnad". Vi har vid upprepade tillfällen tvingats konstatera att MFD saknat relevant kunskap om avgörande frågor för hörselskadades möjlighet till delaktighet i samhällslivet – auditiv miljö, textning av audiovisuella medier och tolk-service. Trots påstötningar har MFD under den gångna strategiperioden inte tagit initiativ till samtal och dialog om hörselfrågornas betydelse för ökad tillgänglighet. MFD tilldelar sig självt rollen att inom den kommande strategin "ansvara för att rätt kunskap finns att tillgå och att denna kunskap når rätt aktörer". Det är en bra ambition, men för att myndigheten ska kunna leva upp till denna krävs en självkritisk genomgång av varför MFD inte klarat den uppgiften under den gångna strategiperioden.

Konkreta myndighetsmål nödvändigt

Att ett 30-tal myndigheter ges ett "särskilt ansvar" för den kommande funktionshindersstrategin är positivt. Kravet på dessa myndigheter att utarbeta treåriga Aktivitetsplaner som sedan årligen ska avrapporteras till regeringen kan bli ett verksamt verktyg för konkreta förändringar. Men det förutsätter att dessa dokument blir konkreta handlingsplaner och inte utgörs av högstämnda men föga förpliktigande principdeklarationer.

HRF har förståelse för att de mål som sätts upp inom ramen för regeringens funktionshindersstrategi ska kunna omfatta många grupper av funktionsnedsättningar. Tyvärr innebär detta också att de rör sig på en hög abstraktionsnivå och att frågan om hur målen konkret ska uppnås lämnas obesvarad. Därför är det desto viktigare att myndigheternas Aktivitetsplaner innehåller målsättningar med hög konkretion. Något som innebär att målen också kan vara specifikt inritade på en viss funktionsnedsättning. Ökad tillgänglighet för en hörselskadad kräver andra åtgärder än för en rullstolsanvändare.

MFDs förslag att den egna myndigheten ska ges i uppdrag att ta fram en mall för myndigheternas årliga rapportering har HRFs stöd. Men för att resultatet ska bli bra behöver MFD funktionshindersrörelsens sakkunskaper. Vi förutsätter därför att arbetet med att ta fram en sådan mall sker i konstruktiv dialog med HRF och andra funktionshindersorganisationer.

Att MFD valt att inte inkludera Skolinspektionen och SPSM bland de myndigheter som bör ha ett särskilt ansvar för strategins genomförande är för HRF svärbegripligt. Argumentet att de inspektioner Skolinspektionen genomför grundar sig på lagstiftning och att de därför exkluderas övertygar inte. Även Arbetsmiljöverkets inspektioner grundas på lagstiftning, men de inkluderar ändå ett funktionshindersperspektiv. Varför skulle inte detta också gälla Skolinspektionen? Och att SPSMs hela verksamhet har ett funktionshindersperspektiv bör snarast tala för att de kan spela en viktig roll för att uppnå strategins målsättningar, inte för att de bör ställas utanför den.

Samråd som tillvaratar kunskap

Det är också viktigt att de myndigheter som tilldelas ett ”särskilt ansvar” utvecklar sina samråd med funktionshindersrörelsen. Idag handlar många samråd mest om information från myndigheten till organisationerna. Och den information som funktionshindersrörelsen ger verkar ofta stanna hos den myndighetspersonal som administrerar samråden. Ett viktigt led i den nya strategin behöver därför vara att samråden fungerar som input till myndigheternas övriga verksamhet. Något som i sin tur förutsätter att den nuvarande av många myndigheter tillämpade principen att det är paraplyorganisationer som Lika Unika eller Handikappförbunden som inbjuds till samråden överges. Specialkunskapen inom respektive område finns hos medlemsförbunden, och det är den kunskapen som myndigheterna behöver få del av. Till att börja med bör samråden ha en aktiv roll i myndighetens utarbetande av en Aktionsplan. Det bör också föras fortlöpande diskussioner i samråden om vad som krävs för att Aktionsplanerna ska leda till önskat resultat. Detta bör vara klart utsagt i regeringens slutgiltiga funktionshindersstrategi.

Val av samhällsområden täcker inte allt

Den operativa indelning i 11 samhällsområden som MFD gör anser HRF vara bra och funktionell. Givet det upplägg som valts är också de effekt- och resultatmål som valts relevanta. Samtidigt är det nödvändigt att vara medveten om att vilken indelning som än väljs så finns frågor som riskerar att ”falla mellan stolarna”. En sådan fråga för HRF gäller tolktjänst för hörselskadade som i regeringskansliets behandling inte riktigt passar in under vare sig social välfärd eller arbetsmarknad. Det krävs en öppenhet i den kommande strategin för att tillgänglighetsfrågor ibland kräver ett gränsöverskridande helhetsperspektiv.

Fungerande kommunikation ett krav för delaktighet

HRF anser också att rätten till fungerande kommunikation måste beaktas på alla samhällsområden. Att tillgänglig information är en förutsättning för att personer med en funktionsnedsättning ska bli fullt delaktiga i samhällslivet ifrågasätts inte längre av någon. Men personer med funktionsnedsättning får inte ses som passiva mottagare av information som andra delar med sig. De är aktiva medborgare i en ständigt pågående dialog med andra, i arbetslivet, i skolan eller i vården och omsorgen.

De konkreta insatser som krävs skiljer sig åt. Hörselskadade, synskadade eller personer med neurologisk funktionsnedsättning behöver olika former av lösningar, men det grundläggande behovet av fungerande kommunikation är detsamma. Och en framåtsyftande funktionshindersstrategi måste bidra till att det behovet tillfredsställs.

Positivt med Demokrati som eget område

HRF uppskattar att ”Demokrati” i MFDs strategiutkast blir ett eget samhällsområde. Så var inte fallet i den nuvarande strategin. Att personer med funktionsnedsättning fullt ut kan ta del av samhällsdebatt och valrörelser, inte är underrepresenterade bland förtroendevalda politiker och att politiker med funktionsnedsättning har fullgoda förutsättningar att fullgöra sitt politiska mandat är självklara förutsättningar för en fungerande demokrati. HRF förutsätter därför att regeringen i denna fråga helt anammar MFDs förslag.

Att MFD lyfter fram allas rätt att kunna ta del av den samhällspolitiska debatten är särskilt positivt, men HRF betonar att i dagens samhälle förutsätter detta att digitala och audiovisuella forum görs tillgängliga. För hörselskadade innebär det att kraven på textning kraftigt skärps och blir mer omfattande.

Det är också svårbegripligt att rätten att på jämlika villkor kunna utöva ett politiskt förtroendeuppdrag inte nämns i effektmålet. Där framhålls endast möjligheten att rösta och bli vald. HRF ser fram mot att detta förbiseende rättas till i den slutliga funktionshindersstrategin.

Fel tala om nedsatt arbetsförmåga

Under område Arbetet och försörjning betonas vikten av ökad kunskap om funktionsnedsättning bland arbetsgivare. Det är en riktig prioritering mot bakgrund av de många exempel som finns på hur okunskap lett till diskriminering av personer med funktionsnedsättning. Viktigt är också att MFD i detta sammanhang lyfter upp begreppet "nedsatt arbetsförmåga" till kritisk diskussion. En stor del av de personer som har en funktionsnedsättning kan med rätt stöd och hjälpmedel göra en fullgod arbetsinsats. Detta gäller bland annat för det stora flertalet personer i arbetsför ålder som har en hörselnedsättning. Att myndigheter och officiella dokument fortfarande använder begreppet "nedsatt arbetsförmåga" skymmer detta faktum och bidrar till att befästa de mentala spärrar som försvårar delaktighet i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning.

HIN måste skärpas, inte "förtydligas"

Att MFD under område "Byggd miljö och samhällsplanering" anser att Enkelt avhjälpna hinder, HIN, bör "förtydligas" är positivt men oklart och otillräckligt. HIN behöver, som tidigare nämnts, revideras och skärpas för att kunna vara den drivkraft för förändring som var tanken när den infördes. För hörselskadade handlar det om att tydliga krav som rör auditiv miljö, det vill säga krav på teleslingor och god taluppfattbarhet i befintliga lokaler måste inkluderas för att regelverket ska uppfattas som ett meningsfullt verktyg för förbättringar.

Det remissförfarande som är en normal del av arbetet med att revidera denna typ av regelverk bör självklart utnyttjas fullt ut, och funktionshindersrörelsens kunskap och synpunkter måste tas tillvara i processen.

Mycket positivt är det emellertid att MFD sätter strålkastarljuset på att efterlevnaden av HIN är bristfällig. Kommunernas byggnadsnämnder ansvarar för tillsynen, men sköter inte sitt uppdrag. MFDs slutsats är att "när tillsynen brister tappar också lagen i värde och efterlevs inte". HRF kan helhjärtat instämma i den bedömningen och ser med intresse fram mot att regeringen i den färdiga strategin kommer med förslag på åtgärder för att rätta till detta missförhållande.

Vänliga hälsningar
Hörselskadades Riksförbund



Mattias Lundekvam
förbundsordförande