

Margot Nilsson  
Projektledare Handikappolitiken  
044-309 30 90, 0768-871141  
margot.nilsson@skane.se

## YTTRANDE

Datum 2010-03-11  
Dnr 0901122

1 (5)

Region Skånes revisorer

## Granskning av handikappolitiska mål (rapport nr 19 - 2009)

### Bakgrund

Revisorererna i Region Skåne har uppdragit åt Micartur AB att göra en granskning av hur de handikappolitiska målen efterlevs, hur uppföljningen sker och vilka åtgärder som vidtas för vidareutveckling och förbättring. Granskningen ska ge underlag för att bedöma om hur arbetet med det handikappolitiska programmet fortskrider i Region Skåne och om måluppfyllelsen är tillfredsställande.

### Resultat

#### Positiva omdömen

I revisionsrapporten framkommer positivt omdöme om bland annat det handikappolitiska programmet, intentionerna med arbets sättet kring redovisning och uppföljning av målen, Habiliterings- och hjälpmedelsnämnden, Skånetrafiken och Regionservice.

#### Förbättringsömdömen

Revisorererna föreslår förbättringar i form av tydlig styrning och uppföljning från koncernledningens sida, central samordnande och stödjande organisation, regleringar med privata leverantörer, ökad uppmärksamhet av bemötande, implementering av programmet och insatser på förvaltningsnivå.

### **Allmänna synpunkter**

Revisorerna emotser yttrande på rapporten i sin helhet. Regionstyrelsen har tagit del av yttranden från Hälso- och sjukvårdsnämnden, Regionala tillväxtnämnden, Nämnden för kollektivtrafik, Habilitering & Hjälpmedel.

Sammantaget pekas på betydelsen av att handikappolitiken får tyngd i vardagsarbetet, vid regleringar med privata aktörer och vid styrning.

Handikappolitiken är flerdimensionell och styrs av lagar, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, den nationella handlingsplanen, det handikappolitiska programmet m.m.

### **Måluppfyllelse**

Region Skåne kommer i likhet med många andra myndigheter, kommuner och landsting att inte uppnå de nationella handikappolitiska målen den 31 december 2010. Region Skåne har dock med sitt nya handikappolitiska program fått ett bra styr- och uppföljningsinstrument. Även årsredovisningen ger en bra grund för ett fortsatt situationsanpassat arbete inriktat mot problemområden.

### **Situationsanpassat arbete inriktat mot problemområden**

Region Skåne arbetar aktivt på ett strukturerat sätt med de handikappolitiska frågorna och utvecklar arbetet kontinuerligt eftersom målgruppen, personer med funktionsnedsättning, är en heterogen grupp med föränderliga behov.

#### *Förstudien Funktionsfokus*

Det är viktigt att få fram de viktigaste aspekterna av tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. En förstudie för att ta fram sådana aspekter inom Hälsoval Skåne har därför påbörjats eftersom många personer med funktionsnedsättning är beroende av första linjens hälso- och sjukvård. Arbetet bedrivs tillsammans med HSO Skåne, Beredningen för tillväxt och hälsa sydväst, Handisam och SKL

#### *E-verktyget*

Region Skåne ska under år 2010 fortsätta arbetet med att ta fram avgörande, prioriterande insatser via "E-verktyget". Verktyget är en nationell webbaserad tjänst som vänder sig till kommuner och landsting och som ger systematik i arbetet att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Verktyget belyser policy, ansvar, samverkan, upphandling/inköp, fysisk miljö, information och kommunikation, arbetsgivare och budget.

Arbetet ska ske i samverkan med representanter för handikapporganisationer enligt det handikappolitiska programmets intentioner.

### **Styrning och uppföljning**

Regionstyrelsen delar inte revisionens uppfattning om att det saknas en tydlig styrning och uppföljning av de handikappolitiska frågorna från koncernledningens sida.

#### *Det handikappolitiska programmet*

Statskontoret har i "En utvärdering av nationell handlingsplan för handikappolitik", 2009:21, belyst sektormyndigheters åiterrapportering. (14 centrala myndigheter med speciellt ansvar för genomförandet av handikappolitiken) Det framkommer att enskilda aktiviteter tagits fram, projekt pågår etc. men att aktiviteterna inte kan mätas i form av steg mot mål, täckning av ett område eller dylikt. Statskontoret konstaterar vidare att ingen information heller ges om vad som behöver ändras i styrningen av verksamheten.

Sett till Statskontorets synpunkter på sektormyndigheternas åiterrapportering är det mycket positivt att revisionen bedömer att det handikappolitiska programmet ger bättre förutsättningar för relevant kommunikation, mätbara mål och därmed för genomförande.

#### *Årsredovisning*

Regionstyrelsen delar revisionens uppfattning att intentionerna med arbetssättet kring redovisning och uppföljning av målen är goda.

Region Skånes mål- och resultatstyrning utgår bland annat från årsredovisningen. Inför årsredovisningen för år 2009 ska förvaltningarna redovisa den viktigaste nyttoeffekten som har uppnåtts avseende tillgängligt arbetsliv, fysisk tillgänglighet, kommunikativ tillgänglighet och bemötande i förhållande till de behov som finns. Beskrivningen ska visa steg mot ett mål, täckning av ett område eller dylikt. Det efterfrågas också vad som behöver ändras i styrningen av verksamheten om de nationella handikappolitiska målen inte beräknas uppnås senast den 31 december 2010.

#### *Strategisk styrning*

Statskontoret pekar på att mål- och resultatstyrning bör kompletteras med strategisk styrning; situationsanpassad och inriktad mot problemområden vilket Region Skåne har börjat tillämpa.

I revisionsrapporten framkommer att få förvaltningar inom bland annat regional utveckling har tillgänglighetsfrågorna tydligt på dagordningen och

redovisar ingen systematisk uppföljning av arbetet. Här är det värt att påpeka att regional utveckling har ett målinriktat arbete genom fokusering på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning när det gäller turism, bland annat strövområden. Funktionshinderperspektivet har också tagits upp i den långsiktiga transportinfrastrukturplaneringen.

Näringsliv Skåne har tillsammans med Handisam och SKL inrättat ett pris på 10 000 kronor för bästa tillgängliga vara eller tjänst. Priset ska delas ut år 2010 på en regional mässa anordnad av Ung Företagsamhet. Näringsliv Skåne har påbörjat diskussioner med nationella/internationella aktörer avseende handikappolitiska frågor för äldre. Folkhälsoberedningen har avsatt medel för att minska onödig ohälsa hos personer med funktionsnedsättning.

### Svar på revisorernas frågor

- Fråga 1

Vilka, om några aktiviteter, planeras för att, på olika sätt, få ett större genomslag vad gäller de handikappolitiska målen inom organisationen, och i så fall när och hur skall detta genomföras?

Regionstyrelsen konstaterar att arbetet med att uppnå de handikappolitiska målen har fått större genomslagskraft inom hela organisationen men att det är ett arbete som kontinuerligt måste utvecklas.

Statskontoret har i 2009:21 tagit upp att förebyggande och förhindrande av diskriminering, bemötande, information och kommunikation tar mindre plats i arbetet. Det handikappolitiska arbetet präglas i flera fall av myndighetsinternt arbete som ännu inte nått fullt ut inom sektorn.

Revisionens synpunkter när det gäller områden som tar mindre plats i organisationen och när det gäller implementeringen av programmet stämmer överens med vad som framgår i Statskontorets rapport. Av detta kan man dra slutsatsen att det är svåra frågor som kräver insatser på många olika sätt.

#### *Exempel på insatser i Region Skåne*

Regionstyrelsen konstaterar att arbetet med att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning vidareutvecklas ständigt. Exempelvis ska en kort information om nationell handikappolitik lämnas till regionfullmäktigeledamöter i mars 2010 av generaldirektören vid Handisam. En egen hemsida som vänder sig både inåt i Region Skåne och utåt håller på att utvecklas. [www.skane.se/handikappolitik](http://www.skane.se/handikappolitik). Dessutom avsattes 800 000 kronor extra under år 2009 för att tillgänglighetsanpassa webben.

Inom psykiatrin satsar man på bemötandefrågor i form av att delaktigheten för patienter, brukare och anhöriga ska öka. Även Beredningarna för tillväxt och hälsa arbetar aktivt med handikappolitiska frågor bland annat genom att vid besök hos handikapporganisationer efterfråga synpunkter på Region Skånes verksamhet.

- **Fråga 2**

Upplevs det finnas behov av en tydlig definierad samordnande och stödjande funktion för arbetet med handikappfrågorna, och vad planeras i så fall att göra för att åstadkomma detta?

Regionstyrelsen delar revisionens synpunkter på vikten av en effektiv organisation som stödjer det handikappolitiska arbetet.

Arbetet med att utveckla en effektiv organisation är i ständig rörelse. Frågan är viktig eftersom Statskontoret har påpekat att organisationsformen har betydelse för det handikappolitiska arbetet. Frågan kommer att belysas under år 2010 i arbetet med E-verktyget.

- **Fråga 3**

Är avsikten att införa regleringar i Region Skånes avtal med privata leverantörer gällande de handikappolitiska målen, och vilken eventuell tidplan finns för detta?

I det handikappolitiska programmet framgår att "Alla verksamheter, såväl egna som de som har avtal med Region Skåne, regionägda bolag samt bidragsfinansierande, ska vara tillgängliga med en miljö som inte funktionshindrar". Region Skåne kommer under år 2010 att penetrera frågan i E-verktyget för att finna optimala former när det gäller hur detta arbete ska ske och följas upp.

Jerker Swanstein  
Ordförande

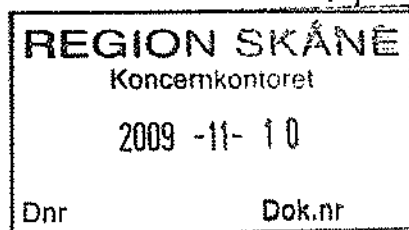
Sören Olofsson  
Regiondirektör



Helena Olsson  
Biträdande yrkesrevisor  
044-309 31 03  
helena.o.olsson@skane.se

Datum 2009-11-05  
Dnr 0901122

1 (2)



Regionstyrelsen  
Hälso- och sjukvårdsnämnden  
Kollektivtrafiknämnden  
Fastighets- och Servicenämnden  
Habilitering – och Hjälpmedelsnämnden  
Regionala Tillväxtnämnden

## Granskning av handikappolitiska mål (rapport nr 19-2009)

Revisorerna i Region Skåne har uppdragit åt Micartur AB att göra en granskning av hur de handikappolitiska målen efterlevs i Region Skåne. Kontaktperson från revisorskollegiet har varit Jana Lund Kominková och projektledare från revisionskontoret har varit Helena Olsson.

Bakgrund till granskningen är att under 2009 har det handikappolitiska program som antogs av regionfullmäktige år 2002 reviderats. Revisorerna har beslutat att under 2009 närmare undersöka hur de handikappolitiska målen efterlevs, hur uppföljningen sker och vilka åtgärder som vidtas för vidareutveckling och förbättring. Granskningen har ett regionövergripande helhetsperspektiv. Granskningen ska ge revisorerna ett underlag för att bedöma hur arbetet med det handikappolitiska programmet fortskrider i Region Skåne och om måluppfyllelsen är tillfredsställande.

Utifrån resultatet av granskningen kan sammanfattningsvis noteras:

- Få förvaltningar har tillgänglighetsfrågorna tydligt på dagordningen och redovisar ingen systematisk uppföljning av arbetet. Detta gäller både förvaltningar inom hälso- och sjukvård och regional utveckling.
- Kommunikationen med förvaltningarna avseende det handikappolitiska programmet har varit knapphändig och har inte fått önskvärt genomslag.
- Det saknas en tydlig styrning och uppföljning av de handikappolitiska frågorna från koncernledningens sida.

- En central samordnande och stödjande funktion för arbetet med handikappfrågorna saknas. En temporär projektanställning under personaldirektören ger inte tillräckliga förutsättningar.
- Hur medarbetarna i organisationen bemöter personer med funktionshinder är en central fråga som inte uppmärksammas tillräckligt i verksamheten.
- Det finns inga regleringar i Region Skånes avtal med privata leverantörer gällande de handikappolitiska målen.

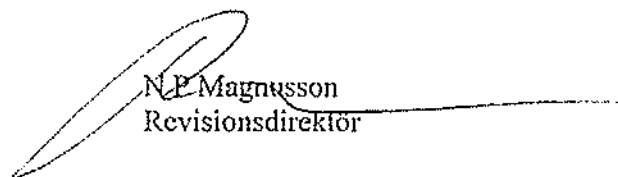
Revisorerna emotser yttranden på rapporten i sin helhet men särskilt vad gäller följande punkter:

- Vilka, om några aktiviteter, planeras för att, på olika sätt, få ett större genomslag vad avser de handikappolitiska målen inom organisationen, och i så fall när och hur skall detta genomföras?
- Upplevs det finnas behov av en tydlig definierad samordnande och stödjande funktion för arbetet med handikappfrågorna, och vad planeras i så fall göra för att åstadkomma detta?
- Är avsikten att införa regleringar i Region Skånes avtal med privata leverantörer gällande de handikappolitiska målen, och vilken eventuell tidplan finns för detta?

Regionstyrelsens, Hälso- och sjukvårdsnämndens, Kollektivtrafiknämndens, Fastighets- och Servicenämndens, Habilitering – och hjälpmedelsnämndens och Regionala Tillväxtnämndens yttranden emotses senast 2010-01-15.

För revisorskollegiet

  
Jeanette Hillding  
Ordförande

  
N.P. Magnusson  
Revisionsdirektör

Micartur AB

**Granskning av  
handikappolitiska mål**

*Oktober 2009*

*Michael Arthursson*

*Dag Boman*

*Carin Magnusson*

*Mari Månsson*

## Innehåll

<b>1</b>	<b>SAMMANFATTNING</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>GRANSKNINGENS INRIKTNING OCH OMFATTNING</b> .....	<b>5</b>
2.1	BAKGRUND OCH UPPDRAG .....	5
2.2	UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE .....	5
<b>3</b>	<b>REGIONENS HANDIKAPPOLITISKA PROGRAM</b> .....	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>GRANSKNINGENS FRÅGESTÄLLNINGAR</b> .....	<b>7</b>
4.1	REGELVERK OCH ÖVERGRIPANDE ROLLER I DEN NATIONELLA HANDIKAPPOLITIKEN .....	7
4.2	MÅL OCH UPPFÖLJNING .....	9
4.3	HUR GENOMFÖRS REGIONENS HANDIKAPPOLITISKA PROGRAM .....	10
4.4	HANTERING AV SÄRSKILDA FRÅGOR .....	16
<b>5</b>	<b>SAMLADE BEDÖMNINGAR OCH SLUTSATSER</b> .....	<b>18</b>
5.1	ÖVERGRIPANDE IAKTTAGELSER .....	18
5.2	STYRKOR.....	18
5.3	FÖRBÄTTRINGSOMRÅDEN.....	18
<b>6</b>	<b>REFERENSER</b> .....	<b>20</b>

## 1 Sammanfattning

### Uppdrag och genomförande

Revisorema i Region Skåne har uppdragit åt Micartur AB att göra en granskning av hur de handikappolitiska målen efterlevs i Region Skåne. Huvudfrågor som undersökts i granskningen framgår nedan.

Genomförandet av granskningen har omfattat analys av relevanta dokument, djupintervjuer med 23 personer inom koncernledning och koncernkontor, ett urval förvaltningar och kommuner samt organisationer på nationell nivå. Arbetet med granskningen har bedrivits under juni – september 2009.

### Resultat

Slutsatser som kan dras av granskningen avseende de ställda granskningsfrågorna är följande:

*Följs gällande lagar, program och riktlinjer? Tas hänsyn till gällande handlingsplaner/konventioner?*  
Det reviderade handikappolitiska programmet i Region Skåne baseras på aktuella regler och lagar samt även internationella konventioner. De övergripande krav och mål som anges i programmet täcker in flertalet av de åtta tillgänglighetsområden som rekommenderas av den statliga myndigheten Handisam.

*Vilken roll och vilket ansvar har olika huvudmän - stat, landsting/region och kommun?*  
Region Skåne hanterar det ansvar som pekas ut inom aktuella lagar och föreskrifter. Hit hör bl a Plan- och bygglagen och diskrimineringslagen.

*Vilket eller vilka politiska organ har huvudansvaret för att driva det handikappolitiska programmet? Vilken roll har habiliterings- och hjälpmedelsnämnden respektive patientnämnden? Hur stor andel av patientnämndens ärenden är eller bedöms vara handikapprelaterade?*

Regionstyrelsen har huvudansvaret för det handikappolitiska programmet. Samtliga nämnder har ansvar för programmet inom sin verksamhet. Regiondirektören har det övergripande ansvaret för genomförandet och förvaltningscheferna för att genomföra programmet på förvaltningsnivå.

Samma förutsättningar som för övriga nämnder och förvaltningar gäller för habiliterings- och hjälpmedelsnämnden och patientnämnden och deras förvaltningar. I den mån patienterna uppger att de har funktionshinder registrerar patientnämnden det.

*Hur arbetar nämnder, styrelsen och förvaltningar med frågan? Finns det skillnader i arbetssätten? Finns det något utbyte av erfarenhet mellan olika nämnder, förvaltningar etc?*

Fastighetsnämnden liksom kollektivtrafiknämnden och habiliterings- och hjälpmedelsnämnden och deras förvaltningar bedöms arbeta kontinuerligt och systematiskt med handikappfrågorna. Utöver dessa har få förvaltningar utvecklat ett genomgripande arbete för att genomföra och följa upp de handikappolitiska målen. Det sker inte något kontinuerligt erfarenhetsutbyte mellan förvaltningarna.

*Hur sker samverkan med brukarråd och/eller andra berörda organisationer?*

Regionens arbete med brukarråden uppfyller gällande regelverk. De centrala rådens genomslag i politiken är svagt. Samarbetet med brukarna uppges fungera väl inom områden som kollektivtrafik, fysisk tillgänglighet, psykiatri och hjälpmedelsrelaterad verksamhet, men sämre vad avser bl a regionen som arbetsgivare, hälso- och sjukvården i ett helhetsperspektiv samt regional utveckling.

*Tas hänsyn till de handikappolitiska målen vid budgetarbeten och verksamhetsbeskrivningar? Hur sker redovisning, kontroll och uppföljning?*

Få förvaltningar arbetar med explicita verksamhetsplaner och med årlig uppföljning. Målen i föregående program var många och i flera fall inte mätbara. Det har inte skett någon samlad uppföljning av handikapparbetet i Region Skåne. Antalet mål i det reviderade handikappolitiska programmet har reducerats vilket skapar bättre förutsättningar att ange mätbara mål.

Informationen till förvaltningarna om programmet har varit knapphändig och begränsade resurser har avsatts för detta arbete i förvaltningarna. Anvisningarna behöver förtydligas för att säkerställa att

handikappfrågorna beaktas vid verksamhetsplanering och uppföljning. I nuvarande organisation saknas en tydlig styrning och uppföljning, samt kapacitet att ta ett samlat ansvar för frågorna i regionen.

*Hur kommer införandet av Hälsoval Skåne att inverka på det handikappolitiska arbetet?*

Regelverket för Hälsoval Skåne tar hänsyn till behov som personer med funktionsnedsättning har, samt bör leda till en ökad kundorientering till gagn för samtliga patientgrupper. Den uppföljning som planeras av Hälsoval Skåne kommer att omfatta gruppen personer med funktionsnedsättning.

*Vilka hänsyn tas till handikappolitiska mål vid upphandlingar och avtal som exempelvis tecknas med privata vårdgivare?*

Det finns inga regleringar i Region Skånes avtal med *ex privata vårdgivare* eller andra leverantörer gällande det handikappolitiska programmet. Skrivningar i avtalen berör endast krav på fysisk tillgänglighet. För att få juridisk betydelse krävs att frågan regleras i de avtal som regionen tecknar med privata aktörer, samt ställs som krav på de verksamheter som regionen ger bidrag till.

### Styrkor och förbättringsområden

#### Styrkor

Under arbetet med granskningen har särskilt följande styrkor med regionens arbete med handikappolitiska programmet noterats.

- Programmet är *mer fokuserat* än tidigare, ger bättre förutsättningar för relevant kommunikation, mätbara mål och därmed för genomförande.
- Regionen har valt *relevanta utgångspunkter* för programmet. Dessa baseras på gällande lagar och regler.
- Inom några av regionens verksamheter redovisas ett *ambitiöst och målmedvetet arbete* med frågorna i programmet.
- *Habiliterings- och hjälpmedelsnämnden* arbetar integrerat med dessa frågor i sin verksamhet och också med att sprida kunskap till andra verksamheter.
- *Skånetrafiken* uppmärksammar tillgänglighetsfrågorna i aktuella styrdokument och har systematiska åtgärder på en rad områden.
- *Regionservice* arbetar aktivt med tillgänglighetsåtgärder, handikappanpassar lokaler enligt särskild plan och har utbildning för medarbetare.

#### Förbättringsområden

Under arbetet med granskningen har särskilt följande förbättringsområden gällande regionens arbete med det handikappolitiska programmet noterats.

- *Få förvaltningar* har tillgänglighetsfrågorna tydligt på dagordningen och redovisar ingen systematisk uppföljning av arbetet. Detta gäller både förvaltningar inom hälso- och sjukvård och regional utveckling.
- *Kommunikationen* med förvaltningarna avseende det handikappolitiska programmet har varit knapphändig och har inte fått önskvärt genomslag.
- Det saknas en tydlig styrning och uppföljning av de handikappolitiska frågorna från koncernledningens sida.
- En central *samordnande och stödjande funktion* för arbetet med handikappfrågorna saknas. En temporär projektanställning under personaldirektören ger inte tillräckliga förutsättningar.
- Hur medarbetarna i organisationen *bemöter* personer med funktionshinder är en central fråga som inte uppmärksammas tillräckligt i verksamheten.
- Det finns inga regleringar i Region Skånes avtal med *privata leverantörer* gällande de handikappolitiska målen.

## 2 Gransknings inriktning och omfattning

### 2.1 Bakgrund och uppdrag

Under 2009 har det handikappolitiska program som antogs av regionfullmäktige år 2002 reviderats. Revisorerna har beslutat att under 2009 närmare undersöka hur de handikappolitiska målen efterlevs, hur uppföljningen sker och vilka åtgärder som vidtas för vidareutveckling och förbättring.

Frågor är bl a om Region Skåne förväntas klara riksdagens beslut att den *kollektiva trafiken* senast år 2010 ska vara tillgänglig för funktionshindrade och hur Region Skåne arbetar med att öka tillgängligheten för funktionshindrade i *Region Skånes lokaler*. Granskningsområdet omfattar *det nya handikappolitiska program* som antogs under våren 2009. Utredningen ska belysa eventuella skillnader mellan detta och tidigare program och därtill kopplat arbetssätt. Granskningsområdet har ett regionövergripande helhetsperspektiv. Granskningsområdet ska ge revisorerna ett underlag för att bedöma hur arbetet med det handikappolitiska programmet fortskrider i Region Skåne och om måluppfyllelsen är tillfredsställande.

Förutom ovanstående ska revisorerna ha följande frågeställningar belysta

- Följs gällande lagar, program och riktlinjer?
- Vilken roll och vilket ansvar har olika huvudmän - stat, landsting/region och kommun?
- Vilket eller vilka politiska organ har huvudansvaret för att driva det handikappolitiska programmet?
- Hur arbetar nämnder, styrelsen och förvaltningar med frågan?
- Finns det skillnader i arbetssätten? Finns det något utbyte av erfarenhet mellan olika nämnder, förvaltningar etc?
- Hur sker samverkan med brukarråd och/eller andra berörda organisationer?
- Tas hänsyn till de handikappolitiska målen vid budgetarbeten och verksamhetsbeskrivningar?
- Hur sker redovisning, kontroll och uppföljning?
- Tas hänsyn till både nationella och internationella handlingsplaner/konventioner?
- Vilken roll har habiliterings- och hjälpmedelsnämnden respektive patientnämnden? Hur stor andel av patientnämndens ärenden är eller bedöms vara handikapprelaterade?
- Hur kommer införandet av *Hälsoval Skåne* att inverka på det handikappolitiska arbetet?
- Vilka hänsyn tas till handikappolitiska mål vid upphandlingar och avtal som exempelvis tecknas med privata vårdgivare?

### 2.2 Uppdragets genomförande

Genomförandet av granskningsområdet har omfattat *djupintervjuer* med 23 personer som representerar koncernledning och koncernkontor, samt med representanter för ett urval av förvaltningarna. Intervjuer har också gjorts med kommunala representanter och företrädare för nationella organisationer/myndigheter. *Dokumentanalysen* har rört handlingar från regionfullmäktige, regionstyrelsen, förvaltningar samt statliga myndigheter. Tjänstemän inom berörda verksamheter har fått möjlighet att faktagranska texter om iakttagelser i rapporten.

Granskningsområdet har genomförts av Dag Boman, uppdragsledare, samt Michael Arthursson, kvalitetsansvarig, Carin Magnusson och Mari Månsson. Projektet har genomförts i nära samråd med uppdragsgivaren. Kontaktperson från revisorskollegiet har varit Jana Lund Komínková och från revisionskontoret Helena Olsson, tillika projektledare för granskningsområdet samt Greger Nyberg.

Arbetet med granskningsområdet har bedrivits under perioden juni till september 2009.

### 3 Regionens handikappolitiska program

Regionfullmäktige antog i april 2009 "*Tillgänglighet för alla – Handikappolitiskt program för Region Skåne*". Programmet ersätter det handikappolitiska program som antogs år 2002. Programmet omfattar alla personer med funktionsnedsättning. Funktionsnedsättningen kan vara fysisk, psykisk eller intellektuell och av bestående eller övergående natur.

Det övergripande syftet med programmet är att öka tillgängligheten så att alla kan ta del av Region Skånes samtliga verksamheter. Genom att ange tydliga mål ska arbetet med tillgänglighetsförbättringar i förvaltningar och verksamheter i Region Skåne underlättas. Alla verksamheter, såväl de egna som de som Region Skåne har avtal med, bolag som regionen äger samt bidragsfinansierande verksamheter, ska vara tillgängliga med en miljö som inte funktionshindrar.

Programmet konkretiserar fyra programområden:

- *Tillgängligt arbetsliv*, enligt vilket Region Skåne ska vidta aktiva åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska ha möjlighet till en plats i organisationen med samma möjligheter till avancemang, utveckling och lön som andra.
- *Fysisk tillgänglighet*, vilket innebär att personer ska kunna besöka evenemang, komma in i lokaler, röra sig fritt i rekreationsområden och använda transportmedel. Den fysiska aspekten på tillgänglighet ska beaktas i allt planeringsarbete.
- *Kommunikativ tillgänglighet*, som har som utgångspunkt att Region Skånes kommunikation och information ska vara utformad så att alla oavsett funktionsnedsättning kan ta del av den.
- *Bemötande*, med innebörden att relationen mellan Region Skånes medarbetare och befolkningen alltid ska präglas av respekt och lyhördhet för individens situation och okränkbarhet.

Arbetet ska bedrivas i samverkan med berörda handikapporganisationer.

Regiondirektören har det övergripande ansvaret för programmets genomförande, medan respektive förvaltningschef är ytterst ansvarig för programmets genomförande på förvaltningsnivå.

Programmet ska utvärderas och revideras under varje mandatperiod.

## 4 Granskningens frågeställningar

### 4.1 Regelverk och övergripande roller i den nationella handikappolitiken

#### Frågeställning

I detta avsnitt behandlas följande revisionsfrågor: *Följs gällande lagar, program och riktlinjer; Vilken roll och vilket ansvar har olika huvudmän - stat, landsting/region och kommun samt Tas hänsyn till både nationella och internationella handlingsplaner/konventioner?*

#### Iakttagelser om regelverk och roller

Som grund för det reviderade handikappolitiska programmet i Region Skåne ligger *nationella* handikappolitiska mål samt *FN:s konvention* om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som Sverige anslöt sig till i slutet av föregående år.

Enligt dessa grundprinciper ska människor med funktionsnedsättning tillförsäkras full delaktighet och jämlikhet. Den nationella handlingsplanen pekar ut insatser bl a för att identifiera och undanröja hinder för full *delaktighet* i samhället för människor med funktionshinder, att förebygga och bekämpa *diskriminering* mot personer med funktionshinder samt att ge personer med funktionshinder förutsättningar för *självständighet och självbestämmande*.

#### Nationella mål för handikappolitiken

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

En utgångspunkt är även visionen "Region Skåne bidrar till ett livskraftigt Skåne – bättre liv i Skåne".

#### Lagar och föreskrifter

Det finns flera lagar och regler som rör landstingens ansvar och arbete för delaktighet och tillgänglighet. Hit hör *Regeringsformen*, *Kommunallagen*, *föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder*, *Arbetsmiljölagen*, *Lagen om offentlig upphandling* samt *EU-förordning om spårtrafik*. Därutöver finns den nya samlade *diskrimineringslagen* som gäller från 1 januari 2009. Funktionshinder är en av flera *diskrimineringsgrunder*.

Kollektivtrafiken ska vara tillgänglig för funktionshindrade senast 2010 enligt riksdagens beslut 2001 och den strategi för genomförande av handikappmålen som fastställdes 2008. Arbetet med tillgänglighet inom Skånetrafiken beskrivs i avsnitt 4.3. Regionen berörs även av *Plan- och bygglagen*, *PBL*, som säger att den byggda miljön ska vara tillgänglig samt de krav som ställs i bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder. Det arbete som Regionservice gör med fastigheterna beskrivs i avsnitt 4.3.

#### Utpekade tillgänglighetsområden

Statlig myndighet inom området är *Handisam* - Myndigheten för handikappolitisk samordning. Handisam ska bl a stödja kommunernas och landstingens tillgänglighetsarbete genom att utveckla och förankra metoder för uppföljning och ta fram riktlinjer för tillgänglighet. Ett samarbete sker med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bl a vad gäller informationsutbyte mellan kommuner och landsting samt utbildning.

Handisam skriver om landstingens ansvar, att vi som medborgare ofta kommer i kontakt med landstingens olika tjänster. "Att landstingens tjänster är tillgängliga för alla är av stor vikt ur ett demokratiskt perspektiv. Personer med funktionsnedsättning ska liksom alla andra kunna förflytta sig.

besöka sevärdheter, kulturevenemang och ta del av utbildning. Många har även ett stort behov av sjukvård."<sup>1</sup>

Handisam bedriver viss uppföljning och analys av läget i landet. Uppföljningen berör i ringa utsträckning Region Skånes verksamhetsområde, med undantag för kollektivtrafiken.

Det finns inget krav i lagstiftningen på att styrdokument måste finnas i kommuner eller landsting, eller vad de i så fall ska innehålla. Handisam har lyft fram åtta indikatorer, s k tillgänglighetsområden, som baseras på regelverket och den nationella handikappmålen Dessa ska ses som ett stöd för kommuner och landsting att strukturera sitt förbättringsarbete. De åtta områdena, jämte kommentar i vilken mån de beaktas i regionens handikappolitiska program, framgår av nedanstående tabell.

<b>Handisams tillgänglighetsområden</b>	<b>Region Skåne Handikappolitiska program</b>
Det bör finnas en policy för tillgänglighetsarbetet Ansvarfördelningen bör vara tydlig	Rekommendationen uppfylls i och med antaget program Uppfylls formellt genom att regiondirektören anges som övergripande ansvarig samt genom att förvaltningscheferna har ansvar inom respektive verksamhet
Det bör finnas samverkan med handikapporganisationerna och övriga medborgare	Samverkan ska, enligt programmet, ske med brukarråd och/eller berörda organisationer. Uppfyllelse sker formellt.
Det bör finnas rutiner för upphandling/inköp för att handla tillgängliga varor, produkter och tjänster	Formell uppfyllelse sker enligt programmet genom att krav på tillgänglighet ska ställas i upphandlingsunderlaget
Den fysiska miljön bör vara tillgänglig	Uppfylls genom att Region Skåne ställer krav omfattande yttre och inre miljö, fordon/transporter samt guide på webben
Information och kommunikation bör vara tillgänglig	Uppfylls genom att krav ställs på att all information ska anpassas och varumärkesguiden tillämpas
Kommunen/landstinget som arbetsgivare bör utmärkas av mångfald	Personer med funktionsnedsättning ska ha samma möjligheter som andra, vilket uppfyller rekommendationen
Medel för att "ta bort hinder som annars inte skulle tas bort inom rimlig tid" samt för en "samordnande och stödjande" funktion bör finnas.	Uppfyllelse sker i den mån medel anslås genom regionens budget, men framgår inte i det handikappolitiska programmet.

## Regelverk och övergripande roller - bedömningar och slutsatser

Det reviderade handikappolitiska programmet i Region Skåne baseras på aktuella regler och lagar. Bedömningen är att regionen har valt relevanta utgångspunkter för det handikappolitiska programmet.

De övergripande krav och mål som anges i programmet täcker in flertalet av de åtta tillgänglighetsområden som rekommenderas av Handisam. I nuläget saknas emellertid den "samordnade och stödjande funktion" som rekommenderas. Koncernledningen bör inrätta en sådan funktion. Nationella erfarenheter visar att det är ett grannlaga arbete att åstadkomma det perspektivskifte som regelverket förutsätter, nämligen att gå från ett omhändertagandeperspektiv till att avlägsna hinder för deltagande.

De övergripande skrivningarna förutsätter att berörda verksamhetsområden och förvaltningar tillämpar de mer specialiserade lagar och föreskrifter som finns t ex om arbetsmiljö, fysisk miljö mm. Granskningen visar att så i all huvudsak är fallet.

<sup>1</sup> www.handisam.se

## 4.2 Mål och uppföljning

### Frågeställning

I detta avsnitt ligger fokus på att belysa de revisionsfrågor som handlar om mål och uppföljning, nämligen: *Tas hänsyn till de handikappolitiska målen vid budgetarbeten och verksamhetsbeskrivningar?* och *Hur sker redovisning, kontroll och uppföljning?*

### Iakttagelser om mål och uppföljning

#### *De handikappolitiska målen*

I det handikappolitiska programmet från 2002 var det övergripande målet att skapa ökade förutsättningar för delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Tillgänglighet, inflytande och helhetssyn var vägledande principer för arbetet. Programmet omfattade flera målområden: ökad medvetenhet, vård och behandling, habilitering och rehabilitering, stöd och service, tillgänglighet, arbete, utbildning, forskning och utveckling samt planering och samverkan.

I det reviderade handikappolitiska programmet för 2009, *Tillgänglighet för alla*, konkretiseras målgruppen till att omfatta alla personer med funktionsnedsättning. Den kan vara fysisk, psykisk eller intellektuell och av bestående eller övergående natur. Det övergripande målet med programmet är att öka tillgängligheten.

Det omfattande programinnehållet/målområdena från 2002 har i det nya programmet koncentrerats till att innefatta tillgänglighet i form av *tillgängligt arbetsliv, fysisk tillgänglighet, kommunikativ tillgänglighet och bemötande*. Det råder stor samstämmighet bland intervjupersoner om det positiva att målen i det reviderade handikappolitiska programmet för 2009 har förtydligats. Samtidigt som målen har blivit mätbara i större utsträckning än tidigare, har perspektivet breddats till att inkludera hela regionens verksamhet.

Ytterligare en aspekt som lyfts fram med det reviderade programmet är begreppsapparaten och kopplingen till nationella och internationella mål och regler.

#### *Regiongemensamma styrdokument*

Det handikappolitiska programmet ska, enligt det beslut som regionfullmäktige tog i april 2009, finnas med som en naturlig, integrerad del i framtagande av verksamhetsplaner eller motsvarande styrande dokument och budget i samtliga verksamheter. Enligt programmet ska sådana styrande dokument innehålla konkreta åtgärder, tidplan, tydlig ansvarsfördelning och kostnader. Arbetet ska präglas av samverkan med berörda handikapporganisationer.

I Regionens budget för 2009 och planeringsdirektiv för 2010 framgår att likabehandlingsperspektivet ska finnas med i all planering och i alla beslut och processer samt i styrande dokument. Likabehandlingspolicyn och övergripande handlingsplaner ska ligga till grund för nedbrutna handlingsplaner för Region Skånes verksamheter. Det handikappolitiska programmet berörs inte i sig i budget för 2009, medan frågor som rör funktionshindrade återkommer under områdena kollektivtrafik, fastigheter och jämlik vård.

I Planeringsdirektiv för arbetet med budget och verksamhetsplan för perioden 2010 till 2012 anges att "Tillgängligheten ska vara anpassad efter medborgarnas behov och förutsättningar. En vara, tjänst eller miljö ska vara utformad på ett sätt så att den kan användas av så många människor som möjligt, oavsett vilka förutsättningar man har." Det handikappolitiska programmet, som enligt fullmäktiges beslut i april 2009 ska ingå som en naturlig och integrerad del i framtagande av verksamhetsplaner, nämns inte explicit i planeringsdirektiven.

#### *Lokalt arbete med handikappanpassning*

I en nulägesbeskrivning som dåvarande koncernledningsstab lät göra 2006 framgår att många förvaltningar saknade ett systematiskt och dokumenterat arbete för att nå uppsatta handikappolitiska mål. Enstaka aktiviteter/åtgärder genomfördes då inom cirka hälften av Regionens förvaltningar. Hälften av förvaltningarna hade utsett personer med särskilt ansvar för att se till att verksamheten tar nödvändig hänsyn till personer med funktionshinder.