

Hur tillgänglig är statsförvaltningen 2007?

Utvärdering av tillgänglighetsarbetet enligt förordning (SFS 2001:526)
genom effekt- och orsaksanalys

 **HANDISAM**



Handisam, Myndigheten för handikappolitisk samordning, 2008

Titel: Hur tillgänglig är statsförvaltningen 2007?

Utvärdering av tillgänglighetsarbetet enligt förordning (SFS 2001:526)
genom effekt- och orsaksanalys

Handisam Serie A 2008:2 (diarienummer 2008/0033)

Utredare: Birgitta Mekibes, Arvid Lindén, Per Frykman, Handisam
och Gunilla Davidsson, SCB

Rapporten finns att ladda ner från Handisams webbplats
www.handisam.se. Alternativa format kan beställas från
Handisam.

Postadress: Handisam, Arenavägen 63, 121 77 Johanneshov

E-post: info@handisam.se

Fax: 08-600 84 99

Telefon: 08-600 84 00

SMS: 076-104 15 70

Innehåll

Sammanfattning	3
Utvärdering av myndigheternas tillgänglighet	3
Resultat	3
Effektanalys genom enkäter	3
Orsaksanalys genom fokusgrupper	6
Slutsats.....	7
Inledning	9
Uppdraget	9
Undersökningen	10
Effektanalys.....	10
Orsaksanalys	11
Begrepp	12
Tillgänglighetsförbättring	12
Handlingsplan	12
Funktionsnedsättning	13
Resultat – effektanalys.....	14
Har det skett tillgänglighetsförbättringar?	14
Tillgänglig verksamhet	14
Handlingsplan och samordnare.....	14
Rutiner för klagomål på bristande tillgänglighet	15
Utbildning om tillgänglighetskrav	16
Chefens utbildning och tillgänglighet	17
Rekryterares utbildning	18
Stöd- och anpassning.....	18
Tillgänglig kommunikation	18
Tillgänglig information	19
Grundläggande information om myndigheten	19
Information i alternativa format	19
Tillgänglig webb	21
Webbplatsen enligt Vägledningen 24-timmarswebben	21
Tillgängliga lokaler	23
Huvudkontorets tillgänglighet.....	23
Summering.....	26

Resultat – orsaksanalys.....	27
Orsaksanalys genom fokusgrupper	27
Samverkande orsaker	27
Statlig styrning.....	29
Analys och slutsatser	30
Tillgänglighetsförbättringar	30
Den statliga styrningen	30
Översyn av befintlig lagstiftning	31
Upphandla tillgängligt	31
Uppdrag till andra myndigheter	31
Öppna redovisningar och metodstöd	32
Avslutande kommentar	32
Bilaga 1. Tabeller (tabell 2-4)	34

Sammanfattning

Utvärdering av myndigheternas tillgänglighet

Hur ser tillgängligheten ut och vad är det som driver på arbetet? Handisam skickade ut en enkät i februari 2007. Av 359 berörda statliga myndigheter har 331 besvarat enkäten, svarsfrekvensen är 92 procent. Resultatet visar att 205 myndigheter har en färdig handlingsplan. I september 2007 genomförs en separat mätning och då har ytterligare 27 myndigheter en plan. Totalt är det 70 procent av de svarande som har en handlingsplan för arbetet med att göra sin myndighet tillgänglig.

Handisams enkät från 2007 innehåller dels frågor om tillgänglighetsarbetet och dels frågor om hur tillgängligheten ser ut på myndigheterna. Resultatet från den senare delen ställs i relation till en liknande undersökning från Handikappombudsmannen år 2003. För att få en djupare förståelse för tillgänglighetsarbetet kompletteras undersökningen med fokusgrupper. Studien omfattar även hur regeringens styrning via till exempel förordning och regleringsbrev har haft inverkan på myndigheternas tillgänglighet i verksamhet, information och lokaler. Resultatet utvärderas genom en effekt- och orsaksanalys.

Resultat

Effektanalys genom enkäter

En jämförelse har gjorts mellan resultaten från myndighetsenkäterna 2003 och 2007. Vi ställde frågan:

- ”Vad blev effekterna av regeringens insatser (förordningen, uppdrag inskrivna i regleringsbrev och riktlinjer för tillgänglighet?)”

Vi har undersökt effekterna genom att granska myndigheternas utifrån deras verksamhet, information och lokaler.

Verksamhet

Fler myndigheter har rutiner nu för att hantera interna och externa klagomål på bristande tillgänglighet. Ökningen från 2003 till 2007 är 11 procentenheter, från 43 till 54 procent. Åtgärder för att förbättra tillgängligheten som myndigheter tagit till sig är bland annat att se till att krav på tillgänglighet uppfylls vid anställningsintervju (från 72 till 89 procent) samt att överväga stöd och anpassningsåtgärder (från 47 till 79 procent)

Andelen myndigheter som sedan 2004 erbjuder anställda utbildning om tillgänglighetsfrågor har fördubblats. Trots detta är det bara en tredjedel som erbjuder utbildning. År 2003 var det främst lokalansvariga som erbjöds utbildning, 2007 främst IT- och webbansvariga samt inköpsansvariga.

Myndigheter med handlingsplan erbjuder i större omfattning personalgrupperna utbildning i tillgänglighet.

Information, kommunikation och webb

Omkring hälften av myndigheterna anger att de kan kommunicera via tecken- eller skrivtolkning om behov finns, andelen har ökat med cirka tio procentenheter sedan 2003. Andelen myndigheter som kan tillhandahålla hörselteknisk utrustning har ökat från 45 till 60 procent.

Däremot har andelen myndigheter med texttelefon minskat från 16 procent till 12 procent. Andelen myndigheter som uppger SMS-nummer på sina webbplatser är fortfarande låg, endast 8 procent 2007.

Andelen myndigheter som har rutiner för att ta fram information på lättläst svenska har inte förändrats under perioden 2003 till 2007. Endast en fjärdedel har rutiner för detta. Majoriteten av myndigheterna saknar rutiner för att ta fram information i alternativa format.

Andelen myndigheter med handlingsplan som har tagit fram grundläggande information på lättläst svenska är 43 procent jämfört med 29 procent för dem som saknar handlingsplan. Motsvarande andel för dem som har rutiner för att på begäran ta fram material på lättläst svenska är 28 jämfört med 18 procent.

Webbplatserna är en viktig kommunikationskanal vilket avspeglas i den relativt höga andelen myndigheter som genomfört generella förbättringar i tillgängligheten på webben.

Myndigheter med handlingsplan har i högre grad genomfört tillgänglighetsåtgärder på webbplatserna. Fler (41 jämfört med 26 procent) har anpassat webbplatsen efter vägledningen för 24 timmarswebben.

Vervas tillgänglighetstest är ett utmärkt verktyg för att bygga en tillgänglig webbplats. Endast 12 procent av myndigheterna uppger att de klarar alla kriterierna Verva ställt upp för att webbplatsen ska anses tillgänglig.

Lokaler

Notera att resultaten enbart gäller myndigheternas huvudkontor. Arbetet med att tillgänglighetsförbättra myndigheternas lokaler går långsamt framåt. Insatserna från 2003 till 2007 domineras av åtgärder

för att underlätta för personer med nedsatt syn, personer med rörelsehinder och för personer med allergi eller överkänslighet.

Det är svårt att avgöra i vilken omfattning handlingsplanerna påverkat åtgärderna avseende huvudkontoren eftersom andelen myndigheter som förbättrat tillgängligheten var relativt hög redan före år 2003. Men det verkar som att myndigheter med handlingsplan är bättre på att sätta in kontrastmarkeringar och se över sitt skyltsystem. Bland myndigheter som har handlingsplan respektive saknar handlingsplan är man också bättre på att förse dörrar på vägen från entrén till andra viktiga utrymmen med automatiska dörröppnare och dörrstängare (51 procent jämfört med 42 procent).

Sammantaget visar resultaten att det har skett tillgänglighetsförbättringar på de statliga myndigheterna, det gäller för områdena verksamhet, information, webb och lokaler. Även om en förändring märks så uppnår inte många myndigheter de tillgänglighetskrav som Handisam ställer för att människor med funktionsnedsättning ska kunna vara fullt delaktiga.

Handlingsplan och tillgänglighet

Myndigheter med handlingsplan har uppnått bättre tillgänglighet på de flesta punkter. Men det är sällan mer än hälften av myndigheterna som uppfyller våra krav inom områdena verksamhet och information. Endast på lokalsidan uppfyller flertalet myndigheter kraven.

Det är anmärkningsvärt att myndigheter med handlingsplan inte tillgodosett kraven för tillgänglig kommunikation. Det bör uppmärksammas att teknikutvecklingen inom IT-området sker snabbt och om brister i tillgänglighet inte uppmärksammas tidigt och rättas till kan exempelvis personer med hörselnedsättning få svårt att kommunicera med myndigheterna.

Samordnare och tillgänglighet

Har myndigheten förutom att ha en handlingsplan också haft en samordnare för tillgänglighetsarbetet visar undersökningen att bättre tillgänglighet uppnåtts på några punkter men inte på alla. Fler chefer har fått utbildning, rekryterare är utbildade och informationen är något mer tillgänglig än bland de myndigheter som saknar handlingsplan och samordnare. Beträffande förbättringar inom webb och lokaler, verkar samordnarens roll vara av mindre betydelse.

Chefens utbildning och tillgänglighet

Har chefen genomgått utbildning så uppfyller myndighetens verksamhet, kommunikation, och webbplats i större utsträckning Handisams tillgänglighetskrav. Bland de myndigheter där chefen utbildats respektive inte utbildats i tillgänglighetskrav erbjuder man

teckentolkning vid behov i 70 procent jämfört med 57 procent. På lokalsidan syns inte samma tydliga samband, undantaget är kravet på att undvika allergiframkallande rengöringsmedel (90 jämfört med 83 procent) och kravet på att installera hörselteknisk utrustning i flera lokaler (47 jämfört med 33 procent).

Effektanalysen visar således att regeringens insatser bidragit till att tillgängligheten förbättrats på landets myndigheter. De svarandes kommentarer i enkäten ger också stöd för denna tolkning. Resultatet är positivt men tillgänglighetsförbättringarna räcker inte. Vi måste också fråga oss om insatserna gett önskad effekt. Om vi menar att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i samhällslivet på lika villkor som andra medborgare, anställda och studenter och inte stängs ute, så är svaret nej. Undersökningen visar att arbetet går alltför långsamt.

Orsaksanalys genom fokusgrupper

För att komplettera effektanalysen gör vi också en orsaksanalys. Frågan som ställs är vilka möjliga alternativa orsaker till förbättringar än statens styrning med förordning, regleringsbrev etc. kan det finnas. Frågan analyseras utifrån resultatet från fokusgruppsdiskussion. Huvudfrågorna var: "Vilka faktorer samverkade med insatserna vad gäller resultatet?" och "Vilken betydelse har den statliga styrningen haft vad gäller resultatet?"

Följande punkter har haft visst inflytande på tillgänglighetsprocessen:

- Boverkets enkelt avhjälpt hinder
- Likabehandlingslagen
- Antidiskrimineringsstrategier
- Samordning med mångfaldsarbetet
- 24-timmarswebben, Vervas kvartalsmätning
- "Funka-nu certifiering"
- Upphandlingskrav i ramavtal
- Massmedia
- Eldsjäl.

Genom fokusgrupperna framkommer att regeringens styrning genom följande verktyg har varit mycket betydelsefulla för tillgänglighetsarbetet inom statsförvaltningen:

- Förordningen
- Skrivningar i regleringsbrev
- Riktlinjer för tillgänglighet
- Uppföljning av handlingsplaner
- Handisams enkät
- Departementens reaktion

Orsaksanalysen visar att förordningen och uppdragen i myndigheternas regleringsbrev och Handisams uppföljningar har haft avgörande betydelse för att myndigheterna påbörjat och fortsatt sitt tillgänglighetsarbete.

Slutsats

Målsättningen att statens myndigheter ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning 2010 kommer inte nås. Regeringens handikappolitiska insatser har visserligen drivit frågan framåt, men arbetet går alldeles för långsamt. Det krävs en nystart för att ambitionerna inte ska fastna i hyllvärmare i stället för konkreta åtgärder.

Enligt SCB¹ är det cirka 30 000 personer med funktionsnedsättning som är sysselsatta inom statlig verksamhet. Andelen kvinnor är något högre än män. De funktionshinder som främst är representerade är rörelsehinder, astma/allergi eller annan överkänslighet, psykiska funktionshinder, hörselnedsättning, synnedsättning och diabetes. Dessutom kan en ännu mycket större grupp personer med funktionsnedsättning, vanliga medborgare, på olika sätt behöva komma i kontakt med myndigheterna.

Det finns inte några alternativ till generella tillgänglighetsförbättringar. Andelen äldre ökar och därmed också kraven på förbättrad generell tillgänglighet. Så länge frågan om tillgänglighet inte betraktas som ett allmänintresse sker inte några avgörande genombrott. Därför ska regeringen fortsätta använda sig av de styrinstrument den har. Informationskampanjer och

¹ Arbetsmarknadsstyrelsen och Statistiska Centralbyrån (2007). "Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden - 4:e kvartalet 2006." Information om utbildning och arbetsmarknad 2007:2.

utbildningsinsatser är bra, men behöver kombineras med en förstärkt lagstiftning inom området tillgänglig information och kommunikation. Dessutom krävs åtgärder som:

- Öppna jämförelser över hur långt myndigheterna kommit i tillgänglighetsarbetet
- Riktade utbildningsinsatser till nyckelpersoner inom statsförvaltningen
- Tydligare återrapportering om förbättringsåtgärder
- Framtagning av ramavtal för upphandling av tillgängliga produkter och tjänster som myndigheterna och eventuellt kommunerna kan använda i sitt tillgänglighetsarbete.

Inledning

Uppdraget

I regleringsbrevet till Handisam 2007 står det:

Handisam ska genom uppföljning och utvärdering bidra till att statliga myndigheter med fler än 10 anställda har en handlingsplan i enlighet med förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken senast vid utgången av september 2007.

Under återrapportering står det att Handisam ska:

- redovisa en uppföljning av myndigheternas handlingsplaner för att göra lokalerna, verksamheten och informationen tillgängligare. En bedömning av handlingsplanernas kvalitet ska göras. Redovisningen skall lämnas till regeringen senast den 30 april 2007.
- redovisa en analys av hur långt tillgänglighetsarbetet i staten har kommit.

Den första återrapporteringen är avklarad. Den bygger på en årlig enkät om hur många myndigheter som har handlingsplaner och vilken kvalitet handlingsplanerna håller. Resultat från 2003 fram till och med 2007 redogörs för i rapporterna "Uppföljning av statsförvaltningens tillgänglighetsarbete 2003-2006" och "2007 års uppföljning av statsförvaltningens tillgänglighetsarbete enligt förordning (SFS 2001:526)". Handisams och tidigare Handikappombudsmannens uppföljningar och utvärderingar av myndigheternas tillgänglighetsarbete illustreras av den övre delen av figur 1 på nästa sida.

Den andra återrapporteringen presenteras i denna rapport. Genom effektanalys studerar vi hur långt den faktiska tillgängligheten har kommit i lokaler, information och verksamhet. Undersökningen baseras på en för- och efterstudie 2003 respektive 2007 samt en fördjupad undersökning 2007. Undersökningen kompletteras med en orsaksanalys där vi genom fokusgrupper söker förstå vad som leder till tillgänglighetsförbättringar. Effekt- och orsaksanalysen illustreras av den nedre delen i figur 1.

Figur 1.

Analyschema för Handisams uppföljning och utvärdering av myndigheternas tillgänglighetsarbete.

<p>Tre studier: 1. Uppföljning av handlingsplanerna, 2. Intressentanalys, 3 Effekt- och orsaksanalys av insatser för tillgänglighetsförbättring.</p> <p>Insatser: Förordning 2001:526 Riktlinjer för tillgänglighet Uppdrag inskrivna i myndigheters regleringsbrev</p>						
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<p>Uppföljning:</p> <p>Hur många myndigheter har handlingsplan? ○ ○ ○ ○ ○ ○</p> <p>Vilken kvalitet håller handlingsplanerna? ○ ○ ○ ○ ○ ○</p>						
<p>Intressentanalys: ○</p>						
<p>Effektanalys:</p> <p>Lokaler</p> <p>Information</p> <p>Verksamhet</p>		<p>Förstudie: Syftet med undersökningen är att analysera vad regeringens insatser betyder för processen med tillgänglighetsförbättring och sätta denna process i relation till andra processer.</p> <p>Fråga 1: Vad blev effekterna av insatserna? (Effektanalys)</p> <p>Fråga 2: Vilka faktorer samverkade med insatserna vad gäller detta resultat? (Orsaksanalys)</p>			<p>Efterstudie:</p>	
		○				○
		○				○
		○				○
<p>Källa: Handisam 2008</p>						

Förklaring: Ringarna markerar vilka frågeområden som myndighetsenkäterna mellan 2003 och 2007 innefattar. Såsom förekomst av handlingsplan, handlingsplanens kvalitet, myndigheternas behov av stöd samt hur tillgänglig myndigheternas lokaler, information och verksamhet är.

Undersökningen

Handisam skickade i början av februari 2007 på regeringens uppdrag ut en enkät till samtliga myndigheter. Enkäten delades upp i två delar varav svaren på den andra delen (frågorna 17-41) tas upp i denna redovisning. I oktober kompletterades enkäten med två fokusgrupper.

Av 359 berörda statliga myndigheter har 331 besvarat den andra delen av enkäten. Svarsfrekvensen var 92 procent. 28 myndigheter har inte svarat på enkäten. Övriga är av olika skäl befriade från att besvara enkäten. Endast de 331 myndigheter som svarat ingår i analysen.

Effektanalys

Analys över tiden 2003 och 2007

Undersökningstillfället 2003 ses som en förstudie, det vill säga en observation innan regeringens insatser med förordning, riktlinjer och regleringsbrevsuppdrag började verka. Undersökningstillfället 2007 är en efterstudie, det vill säga en observation efter att insatserna borde ha börjat verka. Den huvudsakliga frågeställningen var om tillgänglig-

heten på myndigheterna 2007 har förbättrats jämfört med förstudiens resultat.

Detta är en kvantitativ metod där data från två undersöknings-tillfällen ger en samlad bild av tillgängligheten på alla myndigheter som svarat på enkäten. Analysen är givetvis starkt förenklad, men med försiktig tolkning i jämförelsen ger den ändå en god uppfattning om läget.

Resultatet presenteras i diagramform i denna rapport samt i tabellform i bilaga 1 och 3.

Fördjupad analys 2007

En fördjupad analys gjordes av materialet från 2007 års undersökning. Materialet bestod dels av de kvantitativa enkätsvaren, dels av de svarandes kommentarer till frågorna. Analysen består av en studie där resultatet jämförs mellan myndigheter som har en handlingsplan respektive myndigheter som saknar en plan, har en chef som genomgått utbildning i tillgänglighet respektive saknar sådan utbildning och har en samordnare respektive saknar samordnare.

Utvalda kommentarer som ligger till grund för analysen presenteras i bilaga 4.

Orsaksanalys

Efter effektanalysen går vi vidare med en orsaksanalys. Om tillgänglighetsförbättringar skett över tid bör följande fråga ställas: Finns det en eller flera olika, tydligt bidragande orsaker till att myndigheter uppnått bättre tillgänglighet eller beror det främst på regeringens insatser med förordningen, framtagandet av Handisams riktlinjer för tillgänglighet och de återrapporteringskrav myndigheterna har i regleringsbrevet?

Några av de frågeområden som behandlades i fokusgrupperna var:

- Vad var avgörande för att påbörja arbetet med handlingsplanen?
- Har den statliga styrningen med förordning och regleringsbrev haft någon inverkan?
- Vilken inverkan har Riktlinjerna från Handisam haft?

Fokusgrupper

Vid två tillfällen anordnade Handisam med stöd av Statistiska centralbyrån gruppdiskussioner med olika representanter med erfarenhet av att arbeta med handlingsplanen. Deltagarna kom från såväl stora, medelstora som små myndigheter, myndigheter som har verksamhet i en byggnad respektive flera byggnader, myndigheter med

många kontakter med allmänheten respektive få samt myndigheter med olika typer av verksamhet. Syftet med urvalet var att få så stor spridning som möjligt på deltagarna, för att därigenom fånga in så många olika aspekter på frågorna som möjligt. Sammanlagt deltog 15 personer.

Begrepp

Tillgänglighetsförbättring

Regeringen har givit de statliga myndigheterna ett särskilt uppdrag att förbättra tillgängligheten. I förordning 2001:526 slås fast att de ska särskilt verka för att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för människor med funktionsnedsättning.

I Handisams ”Riv hindren – Riktlinjer för tillgänglighet” definieras vad som menas med tillgänglig verksamhet, information och lokaler.

Generellt används tillgänglighet och användbarhet för att beskriva vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta på lika villkor som alla andra. Tillgänglighet är dessutom ett begrepp som används i lagstiftning och standardisering för att beskriva en miljö, varus eller tjänsts egenskaper.

Tillgänglighetsförbättring ses som en stegvis utveckling från sämre tillgänglighet till bättre tillgänglighet. Genom att analysera ett begränsat antal egenskaper försöker vi se om förändring skett över tid.

Handlingsplan

För att uppfylla förordningen ska myndigheterna göra inventeringar och utarbeta handlingsplaner. Myndigheterna ska arbeta på ett planmässigt och strategiskt arbetssätt. Varje myndighet ska analysera sin verksamhet. Processen för att göra myndigheten tillgänglig kan delas upp i olika moment – från policy och behovsinventering till utvärdering.

Enligt Handisams riktlinjer bör en handlingsplan beskriva hur myndigheten tänker arbeta för tillgängligheten. En övergripande policy för tillgänglighetsarbetet ska finnas. Den kan ingå i handlingsplanen eller vara ett fristående dokument. Handlingsplanen behöver nödvändigtvis inte vara ett separat dokument utan kan samordnas med en annan plan, exempelvis likabehandlingsplan eller mångfaldsplan. Handlingsplanen ska innehålla en beskrivning av hur arbetet är organiserat, resurser och ansvarsfördelning, en nulägesbeskrivning som bygger på inventeringar, en analys med prioriteringar för att ta fram mätbara delmål på kort och lång sikt, en plan för åtgärder och genomförande, en plan för att följa upp åtgärder och utvärdera

myndighetens handlingsplan. Utvärderingen kan sedan leda till en uppdaterad och reviderad handlingsplan.

Funktionsnedsättning

Socialstyrelsen har kommit med nya rekommendationer om hur olika begrepp bör användas. ”Funktionsnedsättning definieras som nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. Den kan uppstå till följd av sjukdom eller förvärvad skada och kan vara av bestående eller av övergående natur. Funktionshinder definieras som den begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen”. Begreppet handikapp bör inte längre användas, inte ens i sammansatta ord.

Handisam följer i rapporten Socialstyrelsens rekommendationer. I texten används funktionsnedsättning när vi avser nedsatt funktionsförmåga. I enkätformuläret däremot som skickades ut innan termerna slogs fast förekommer funktionshinder i sin tidigare betydelse.

Resultat – effektanalys

Har det skett tillgänglighetsförbättringar?

Studien omfattar utvecklingen i tillgänglighet av myndigheternas verksamhet, information och lokaler mellan år 2003 och 2007. Resultatet omfattar även tillgängligheten vid myndigheterna i förhållande till om myndigheterna har handlingsplan eller inte. De kriterier för tillgänglighet som använts i denna studie baserar sig på Handisams Riv hindren – riktlinjer för tillgänglighet. Tabeller till diagrammen finns i bilaga 1 och 3.

- Tillgänglig verksamhet
- Tillgänglig kommunikation
- Tillgänglig information
- Tillgänglig webb
- Tillgängliga lokaler

Tillgänglig verksamhet

Handlingsplan och samordnare

Förordningen om att de statliga myndigheterna ska ha en handlingsplan för tillgänglighetsarbete kom 2001 (SFS 2001:526). År 2003 hade 7 procent av myndigheterna tagit fram handlingsplaner. Ökningen av andelen myndigheter med handlingsplaner gick långsamt, vilket ledde till att cirka 160 myndigheter i sina regleringsbrev år 2006 fick i uppdrag att upprätta en handlingsplan till mars 2007. År 2007 var andelen myndigheter med handlingsplan 62 procent (204). I september 2007 gjordes en separat mätning. Ytterligare 27 myndigheter hade då handlingsplan. Totalt hade då 70 procent en handlingsplan. År 2003 kom Handikappombudsmannens riktlinjer för en tillgänglig statsförvaltning som myndigheterna kunde ha till hjälp i sitt tillgänglighetsarbete.

Tabell 1.

Myndigheter med handlingsplan för tillgänglighetsarbetet för personer med funktionsnedsättning enligt förordning (SFS 2001:526)?*

Procent	År 2003	År 2004	År 2005	År 2007
Har handlingsplan	7	15	21	62
Har inte handlingsplan	92	84	78	38
Ej svarat	1	1	1	0
Totalt	100	100	100	100
Antal svarande myndigheter	360	324	363	330

* Enligt Handisams och Handikappombudsmannens myndighetsenkäter 2003-2007.

Fyra femtedelar av myndigheterna med handlingsplan har en samordnare för tillgänglighetsarbetet. Endast hälften av myndigheterna utan handlingsplan har en samordnare.

Har myndigheten förutom att ha en handlingsplan också haft en samordnare för sitt tillgänglighetsarbete visar undersökningen att man har uppnått bättre tillgänglighet på några punkter. De är bättre genom att fler chefer har fått utbildning, rekryterare är utbildade och informationen är något mer tillgänglig. Beträffande förbättringar av webb och lokaler så verkar samordnarens roll vara av mindre betydelse.

Rutiner för klagomål på bristande tillgänglighet

Av myndigheterna har 54 procent (180) rutiner för att hantera interna och externa klagomål över bristande tillgänglighet, motsvarande andel år 2003 var 43 procent. Det är något vanligare vid de myndigheter som har än de som saknar handlingsplan, 58 respektive 51 procent.

Stora myndigheter har i högre grad skaffat sig rutiner för att ta hand om klagomål vad gäller tillgänglighet. De som har rutiner kopplar ofta dem till sitt systematiska arbetsmiljöarbete där främst personalfrågor bevakas. Flera stora myndigheter uppger att klagomål kring tillgänglighet integrerats i den ordinarie klagomålshanteringen.

Högskolorna relaterar främst till rutiner för likabehandlingsarbetet där framförallt studenternas intressen bevakas. Post- och telestyrelsen och Tullverket har infört webbaserade rapporteringssystem.

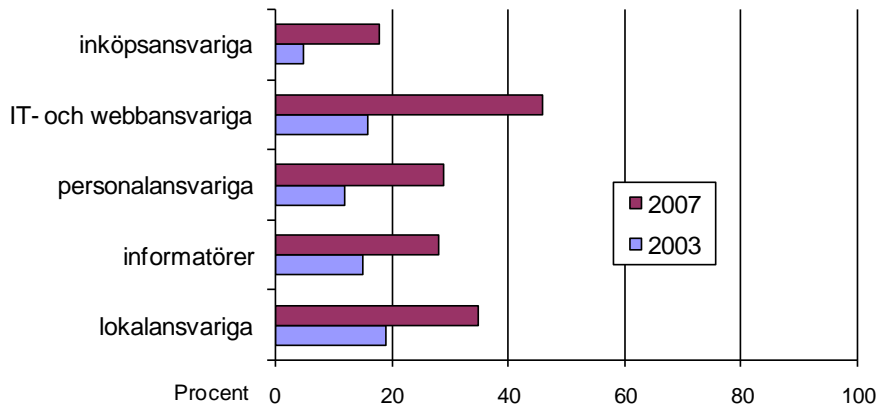
Flertalet av myndigheterna som saknar rutiner nämner att de ännu inte har tagit fram en handlingsplan eller har missat att ta upp denna fråga i de fall en plan finns. Flera myndigheter nämner att de kommer att ta in rutiner för klagomål i sin handlingsplan då den uppdateras.

Utbildning om tillgänglighetskrav

En förutsättning för att tillgänglighetsfrågorna ska finnas med i myndigheternas verksamhet är att personal som direkt kan påverka verksamheten har kunskap om tillgänglighet.

Diagram 1.

Andel myndigheter som erbjudit utbildning i tillgänglighet, efter yrkeskategori år 2003 och 2007.



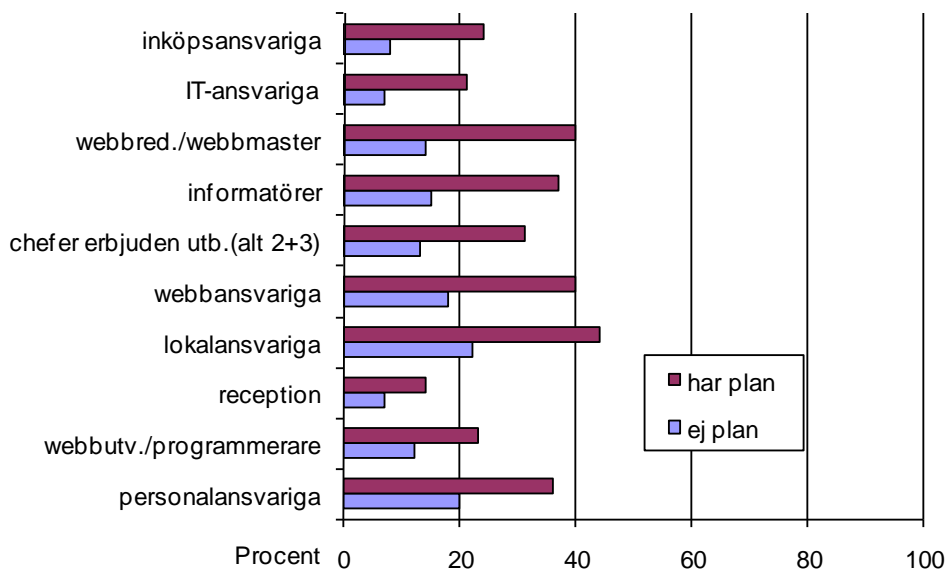
Källa: Handisam 2008

Åtgärderna är sorterade i fallande ordning efter störst relativ förändring mellan åren.

Andelen myndigheter som låter anställda få utbildning om tillgänglighet har fördubblats men det är trots det bara en tredjedel som erbjuder utbildning i tillgänglighetsfrågor. År 2003 var det främst lokalansvariga som erbjöds utbildning i tillgänglighetsfrågor (19 procent), år 2007 var det främst IT- och webbansvariga (46 procent). Relativt sett är det utbildning av de inköpsansvariga vid myndigheterna som står för den största ökningen (från 5 till 18 procent).

Diagram 2.

Andel myndigheter med handlingsplan som erbjudit utbildning i tillgänglighet, efter yrkeskategori år 2007.



Källa: Handisam 2008

Åtgärderna är sorterade i fallande ordning efter störst relativ förändring mellan "har plan" respektive "har ej plan".

De myndigheter som har handlingsplan utbildar i högre utsträckning personalen i tillgänglighetsfrågor. Andelen är mer än dubbelt så hög för dessa. Runt två tredjedelar av myndigheter med handlingsplan erbjuder dock inte sin personal utbildning i tillgänglighetsfrågor.

Skillnaderna är stora när det handlar om att få utbildning om tillgänglighet beroende på om även cheferna själva har utbildning. Det gäller för alla personalkategorier, men särskilt personal- eller lokalansvariga.

Chefens utbildning och tillgänglighet

Har chefen genomgått utbildning uppfyller myndighetens verksamhet, kommunikation och webbplats i större utsträckning Handisams tillgänglighetskrav. Exempelvis bland de myndigheter där chefen utbildats respektive inte utbildats i tillgänglighet erbjuds tecken-tolkning vid behov i 70 procent jämfört med 57 procent. På lokalsidan syns inte samma samband. Undantaget är kravet på att undvika allergiframkallande rengöringsmedel (90 jämfört med 83 procent) och kravet på att installera hörselteknisk utrustning i flera lokaler (47 jämfört med 33 procent). Sammantaget visar undersökningen att myndigheter där chefen genomgått utbildning i tillgänglighet kommit längre än myndigheter där chefen saknar nödvändig utbildning.

Rekryterares utbildning

De statliga myndigheterna ska beakta det handikappolitiska målet om mångfald. En förutsättning för mångfald är att myndigheten inte diskriminerar personer med funktionsnedsättning. Vid undersökningen 2003 framkom det i flera av kommentarerna att man fått upp ögonen för kraven först när myndigheten haft egen personal med funktionsnedsättning. Ingen kommentar 2007 handlade om detta.

Vid undersökningen 2003 uppgav ingen av myndigheterna att de planerade att genomföra utbildning. 2007 svarade flera av de större myndigheterna att utbildning planerades. Det tolkar vi som att arbetsgivaren nu insett att kompetensutveckling behövs och att myndigheter med handlingsplan verkar arbeta mer systematiskt med att höja kunskapsnivån på sin arbetsplats.

Stöd- och anpassning

Kunskapen om stöd- och tillgänglighetsförbättringar för personer med funktionsnedsättning har ökat sedan 2003. 79 procent av de svarande uppger att de överväger förbättringar år 2007. Motsvarande andel var 47 procent år 2003. Myndigheter med handlingsplan tycks ha något högre motivation till detta än de utan plan.

Tillgänglig kommunikation

Teckentolkning och skrivtolkning är de enda vanliga ”kompletterande” sätten att kommunicera som cirka hälften av myndigheterna erbjuder. Möjligen har andelen myndigheter som erbjuder skrivtolkning ökat något sedan år 2003. Chefernas utbildning i tillgänglighet tycks spela en viss roll när det gäller att ha satsat på att erbjuda skriv- och teckentolkning.

Teknikutvecklingen går framåt vilket ger utrymme för förbättrad tillgänglighet för bland andra personer med hörselnedsättning, 60 procent av myndigheterna har hörselteknisk utrustning. År 2003 var andelen 45 procent. En hel del av myndigheterna som har hörselteknisk utrustning 2007 har detta i flera lokaler (37 procent). Ytterligare 23 procent har utrustning i en lokal, medan 37 procent saknar hörselteknisk utrustning.

Men utveckling och tillgång till tillgänglig kommunikation inom andra områden har en sämre nivå bland myndigheter som har en plan jämfört med dem som saknar plan, vilket kan vara svårt att förklara. Det är färre myndigheter som har rutiner för att anlita teckentolk och skrivtolk vid behov (55 jämfört med 66 procent respektive 44 jämfört med 50 procent). Det är färre som anger nummer för att kunna kontaktas med SMS (7 jämfört med 11 procent).

Två nya frågor finns med i 2007 års enkät. På frågan om chat i webbfönster svarar 5 procent av myndigheterna att de har detta och 12 procent att de kan föra videosamtal via till exempel Skype.

Tillgänglig information

Myndigheterna genomför generella åtgärder i syfte att göra sitt språk och sin presentation mer tillgängligt för alla som kommer i kontakt med dem.

I kommentarerna till frågan om tillgängligt språk svarade flera av myndigheterna att de jobbar med frågan. Regelbundet arrangeras språkvårdskurser. Domstolar försöker skriva begripliga domar och beslut. Personal från Klarspråksgruppen har varit på besök och informerat all personal om tillgängligt språk. Vissa myndigheter har själva utarbetat riktlinjer för tillgängliga brev där det framgår hur man skriver begripligt för personer utan juridiska kunskaper och översätter juridiskt fackspråk till klarspråk.

Grundläggande information om myndigheten

Allt fler myndigheter väljer att ha sin grundläggande information direkt på webbplatserna och tar inte fram informationsmaterial i andra media. Andelen myndigheter som har grundinformation på lättläst svenska har inte förändrats mellan 2003 och 2007, utan ligger kvar på något under 40 procent.

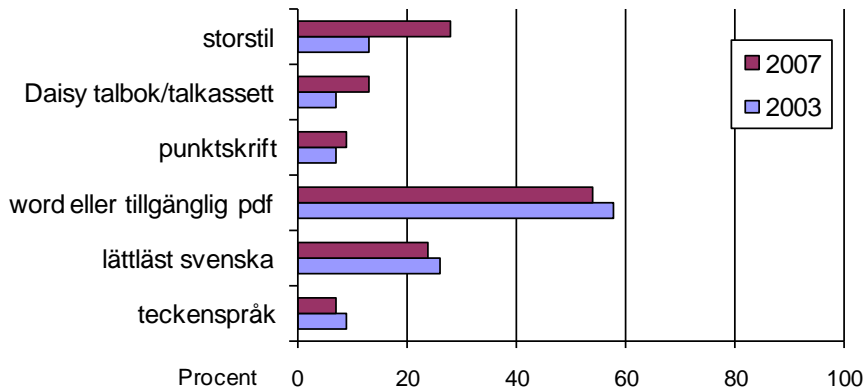
Information i alternativa format

Få myndigheter har rutiner för att ta fram information i alternativa format, förutom i Word eller tillgänglig PDF², som drygt hälften av myndigheterna har rutiner för.

²Frågan om PDF formulerades lite olika vid de två undersökningarna vilket kan förklara tillbakagången. Vid den senare undersökningen angavs att en tillgänglig PDF-fil till exempel anger vad som är rubriker, löpande text och bilder. Ingen förklaring till vad som menas med tillgänglig PDF gavs 2003.

Diagram 3.

Andel myndigheter som har rutiner för att ta fram information på olika media, år 2003 och 2007.

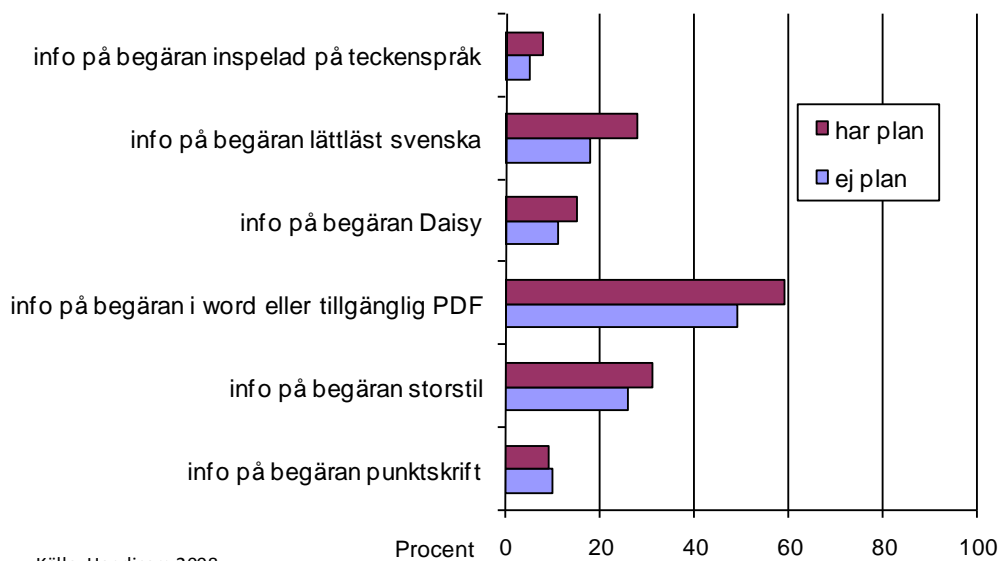


Källa: Handisam 2008

Andelen myndigheter som kan ta fram storstil har fördubblats (13 till 28 procent), andelen myndigheter som kan ordna med Daisy (7 till 13 procent) medan punktskrift (7 till 9 procent) knappt har ökat alls. Sammantaget har mycket lite hänt när det gäller tillgänglighet via Daisy och punktskrift.

Diagram 4.

Andel myndigheter med handlingsplaner som har rutiner för att ta fram information, efter media år 2007.



Källa: Handisam 2008

Andelen myndigheter som har rutiner för att ta fram tillgänglig information på begäran är låg (cirka en tredjedel) men det finns en något större beredskap för detta vid myndigheter som har handlingsplaner.

Tillgänglig webb

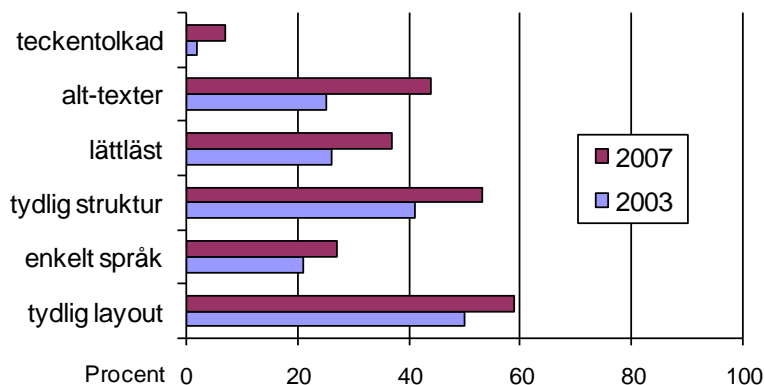
Webbplatsen enligt Vägledningen 24-timmarswebben

Myndigheter med handlingsplan har i större utsträckning anpassat sin webbplats enligt Vägledningen 24-timmarswebben än vad övriga myndigheter har gjort (41 jämfört med 26 procent). Större myndigheter har kommit längre än små.

Myndigheterna ombads markera vilka tillgänglighetsförbättringar som gjorts. Myndigheter som tidigt tagit fram en handlingsplan har kommit längst.

Diagram 5.

Andel myndigheter som har förbättrat tillgängligheten av sin webbplats, efter åtgärd år 2003 och 2007.

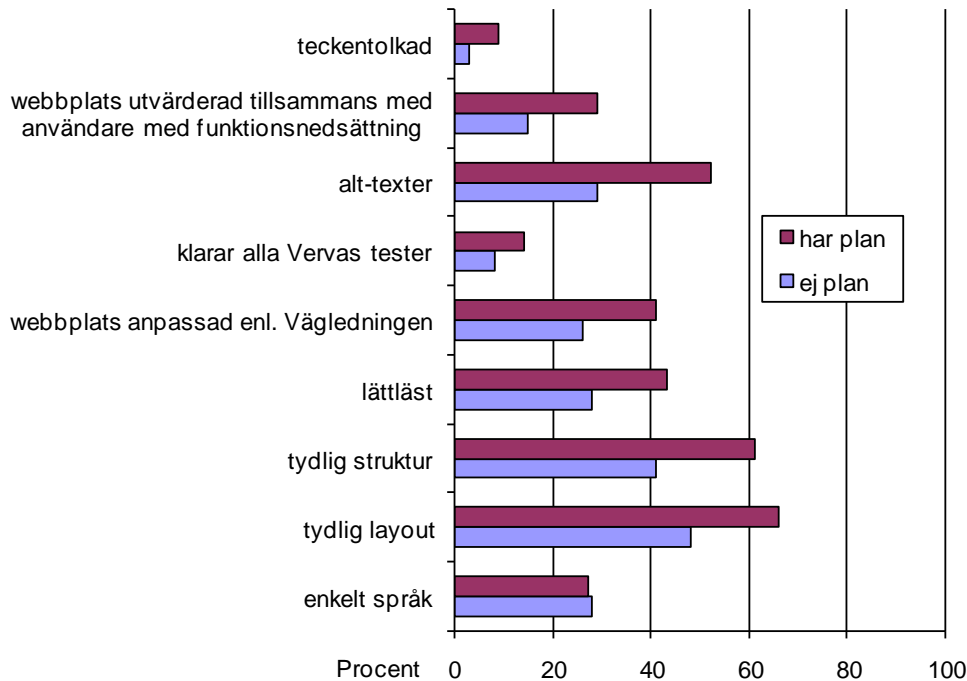


Källa: Handisam 2008

Att webbplatserna blivit en viktig kommunikationskanal är uppenbart och kan avläsas i andelen myndigheter som genomfört generella förbättringar som kommer alla till godo. Den relativt största ökningen avser åtgärder för ökad grad av inspelad teckentolkning (2 till 7 procent), alt-texter (25 till 44 procent) och information på lättläst svenska (26 till 37 procent). Andelen som har inspelad teckentolkning på sin webbplats är trots detta låg, 7 procent.

Diagram 6.

Andel myndigheter med handlingsplaner som har förbättrat tillgängligheten av sin webbplats, efter åtgärd år 2007.



Källa: Handisam 2008

Myndigheter med handlingsplan genomför i högre grad tillgänglighetsåtgärder på webbplatserna. För de flesta åtgärderna är skillnaden mer än 15 procentenheter mellan de myndigheter som har respektive inte har handlingsplan.

Det framkommer att Vervas test är ett utmärkt verktyg men endast 39 myndigheter (12 procent) uppger att de klarar alla Vervas kriterier.

En fjärdedel av myndigheterna har utvärderat webbplatsen tillsammans med användare med funktionsnedsättning, detta gäller myndigheter med handlingsplan i högre grad än de utan. De myndigheter som utvärderat webbplatsen har använt sig av Funka Nu eller låtit någon synskadad person ”besöka” webbplatsen.

På de myndigheter där chefer har utbildning i tillgänglighetskrav, har 44 procent utvärderat webbplatsen tillsammans med användare med funktionsnedsättning. Motsvarande andel på myndigheter där chefer saknar sådan utbildning är 17 procent.

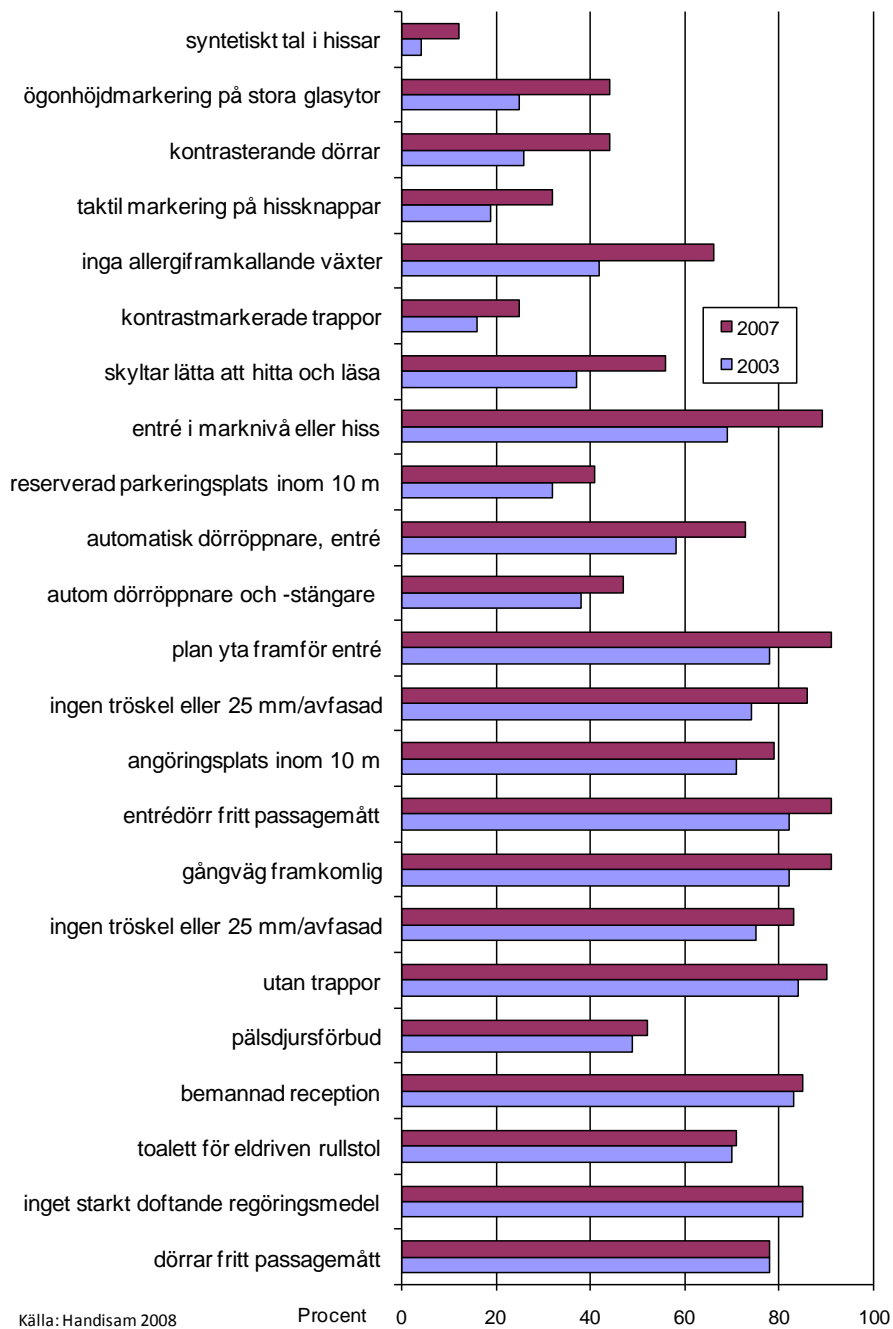
Tillgängliga lokaler

Huvudkontorets tillgänglighet

Om flera byggnader är aktuella ombads de svarande att välja en och låta alla svar gälla denna byggnad. 117 myndigheter har verksamhet i en byggnad, 52 i två byggnader och 151 i tre byggnader eller fler. 11 avstod från att svara.

Diagram 7.

Andel myndigheter som har förbättrat tillgängligheten av huvudkontoren, efter åtgärd år 2003 och 2007.



Arbetet med att förbättra myndigheternas lokaler går långsamt framåt på de flesta punkter som Handisam mätt. Generellt var andelen myndigheter som har genomfört tillgänglighetsåtgärder ganska hög redan 2003.

Flera myndigheter kommenterar att de inte kan göra förbättringar i kulturhistoriskt värdefulla miljöer. Andra myndigheter hänvisar till att säkerhetsrutiner och skalskydd (fysiska intrångshinder) försvårar tillgänglighetsförbättringar av entréer.

Andelen myndigheter som genomfört åtgärder för att underlätta för personer med nedsatt syn är låg, men det har skett en relativ ökning mellan år 2003 och 2007.

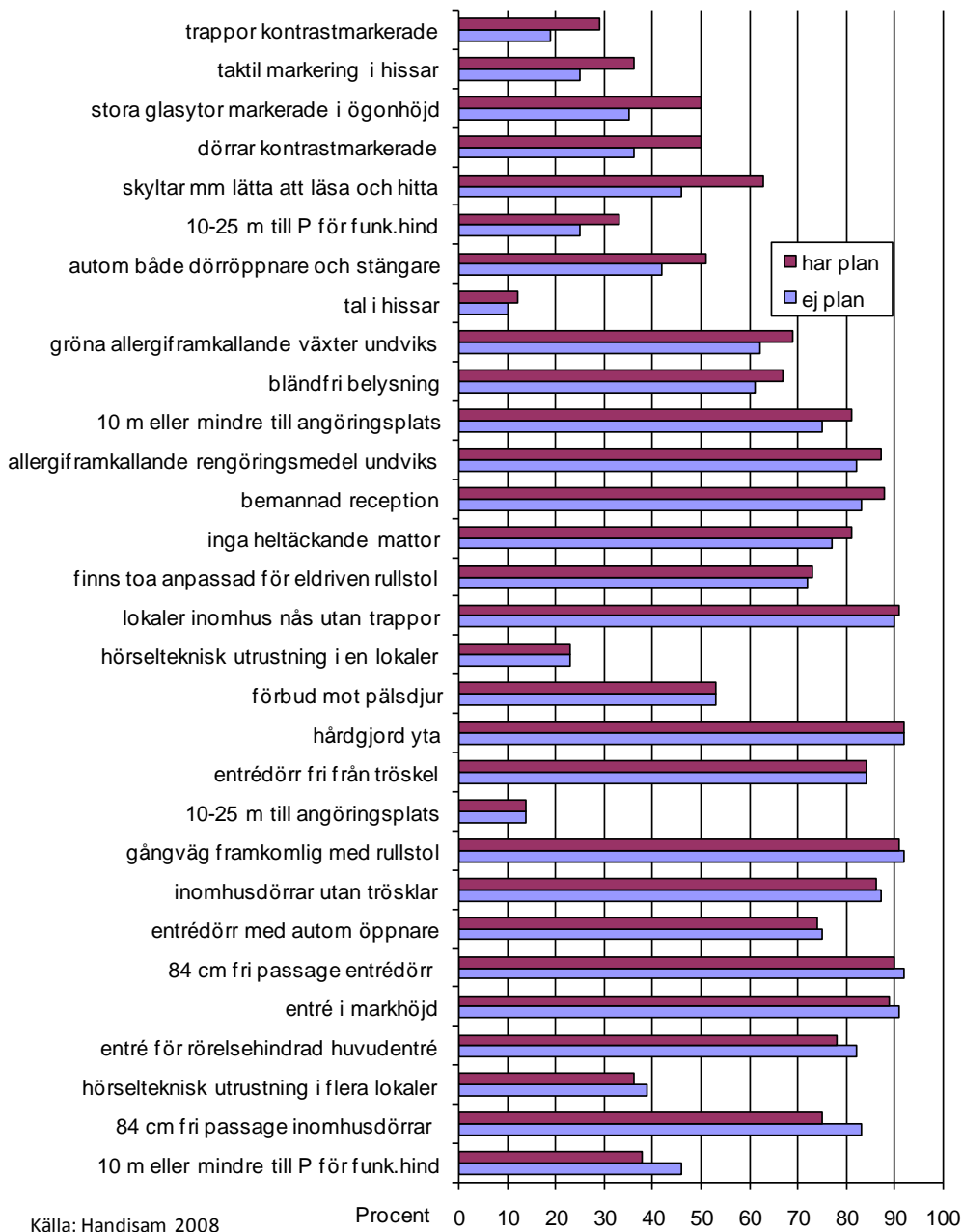
Flera myndigheter har vid undersökningstillfället 2007 nämnt i sina kommentarer att de sett över belysning, kontrastmarkeringar skyltar och symboler. Rutiner för den personliga ledsagningen har också tagits fram.

Personer med allergi eller överkänslighet ska kunna vistas i myndigheternas lokaler, använda entrén, och eventuell uteplats utan att besväras av tobaksrök. Djur, med undantag av service- och ledarhundar, ska inte tillåtas. Växter som kan innebära problem ska inte placeras vid entrén eller tas in i lokalerna. Kunskap om kraven saknas inte, men vissa myndigheter föreslår ändå att förändring ska bygga på frivillighet.

Redan år 2003 hade över 80 procent av myndigheterna beslutat att inte ha heltäckande mattor och undvika starkt doftande rengöringsmedel. En tydlig förändring över tid är att allergiframkallande växter undviks i högre grad, andelen har ökat från 42 till 66 procent. Detta visar att man har försökt se till att även personer med allergier och överkänslighet kan vistas i den byggnad där huvudkontoret finns, men glömt eller inte vågat införa parfymförbud. Det är endast tio myndigheter som infört förbud mot parfymanvändning.

Diagram 8.

Andel myndigheter med handlingsplan som har förbättrat tillgängligheten av huvudkontorets lokaler, efter åtgärd år 2007.



Andelen genomförda åtgärder i lokaler är hög för många mätpunkter både för myndigheter med plan som för dem utan. Det är tveksamt om förekomsten av handlingsplan har påverkat myndigheternas åtgärder i lokaler i större omfattning.

Den största relativa förändringen för myndigheter med handlingsplan jämfört med dem utan plan berör främst personer med synnedbjudning.

Myndigheter med plan förser trappor med kontrastmarkeringar, för in taktila markeringar i hissar, markerar stora glasytor i ögonhöjd, ser till att dörrar skiljer sig i kontrast mot omgivande väggar samt utformar sina skyltar så att de är lätta att läsa och att hitta i större utsträckning än myndigheter som saknar handlingsplan.

Dessutom verkar medvetenheten om allergiproblem vara något högre vid myndigheter som har handlingsplan än dem utan.

Bland myndigheter som har handlingsplan respektive saknar handlingsplan är man också bättre på att förse dörrar på vägen från entrén till andra viktiga utrymmen med automatiska dörröppnare och dörrstängare (51 procent jämfört med 42 procent).

Summering

Effektanalysen visar att regeringens insatser bidragit till att tillgängligheten förbättrats på statliga myndigheter. De svarandes kommentarer i enkäten ger också stöd för denna tolkning. Resultatet visar att tillgänglighetsförbättringar görs. Men inte i den takt och omfattning man kan önska sig. Vi måste också fråga oss om insatserna gett önskad effekt. Om önskad effekt betyder att personer med funktionsnedsättning kan delta i samhällslivet på lika villkor som andra medborgare, anställda och studenter och inte stängas ute så är svaret nej. Undersökningen visar att arbetet går alltför långsamt.

Resultat – orsaksanalys

Orsaksanalys genom fokusgrupper

Vi ställde oss frågan om det finns andra bidragande orsaker än regeringens insatser till att myndigheter uppnått bättre tillgänglighet 2007 jämfört med 2003 eller beror det främst på regeringens förordning, Handisams riktlinjer för tillgänglighet och de återrapporteringskrav som myndigheterna har i regleringsbrevet? Vi undersöker detta med hjälp av fokusgrupper där femton kontaktpersoner från olika myndigheter besvarat frågorna:

- Vilka faktorer samverkade med insatserna vad gäller resultatet?
- Vilken betydelse har den statliga styrningen haft vad gäller resultatet?

Samverkande orsaker

Möjliga alternativa orsaker till förbättringar analyseras inom områdena lagar och regler, krav och certifiering och attityder.

Lagar och regler som pådrivare

Diskrimineringsfrågorna har även lyft tillgänglighetsfrågan. I fokusgrupperna framkom att det var lättare att förstå arbetet med tillgänglighet när det ses som en diskrimineringsfråga eller kan kopplas till systematiskt arbetsmiljöarbete. Arbetet med antidiskrimineringsstrategier som pågår på några myndigheter har hjälpt till att föra samman tillgänglighetsfrågorna med arbetet kring mångfald och jämställdhet.

Det framkom också att universiteten arbetar mer systematiskt med frågorna eftersom de även har likabehandlingslagen som drivkraft. Boverkets tvingande föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder har förmodligen haft stor betydelse som pådrivare för förbättringar i byggnadernas allmänna delar. Men fokusgrupperna gjorde ingen koppling till förbättringar i lokalerna och kraven enligt Enkelt avhjälpna hinder.

Arkitekter som får uppdrag av myndigheter ska ha god kännedom om bygglagstiftningen. Men de ska även ha god kännedom om förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken. Det framkom i fokusgrupperna att arkitekter inte alltid känner till Riv hindren- riktlinjer för tillgänglighet. Det går alltså inte att förlita sig på att arkitekten har den kunskap som behövs. Myndigheterna måste därför vara mycket tydliga med att

lokalerna även ska uppfylla kraven i Riv hindren när de upphandlar arkitekttjänster.

Krav och certifiering som pådrivare

I fokusgrupperna lyftes arbetet med 24-timmarswebben fram och att Verva infört betygsättning av webbplatser vilket stimulerar arbetet. Det framkom också att Funka.nu:s ”certifiering” av webbplatser har varit gynnsam för utvecklingen.

En annan pådrivande orsak är upphandlingskrav i ramavtal för produkter och tjänster. Ofta är det genom att beställaren har kompetens och ställer krav på användbarhet och tillgänglighet för människor med funktionsnedsättning som produkter, tjänster och lokaler fungerar för alla. Det uppmärksammades att tydliga tillgänglighetskrav i ramavtal skulle kunna vara en starkare pådrivande faktor än vad det är idag.

Attityder som pådrivare

Några av myndigheterna har bytt generaldirektör under de senaste åren och då upplevt att verksamhetens intresse för tillgänglighetsfrågor förändrats, ibland till det bättre, ibland till det sämre.

Massmedia kan vara en mycket effektiv pådrivare. TV4 valde ut en myndighet för reportage om myndigheter som inte lever upp till kraven i förordningen. Arbetet på den myndigheten sattes igång med stor intensitet efter nyhetsinslaget.

”Eldsjälen” kan driva på arbetet och åstadkomma mycket om personen får ledningens stöd. Faran med att låta ”eldsjälen” ta på sig hela arbetet är att när den försvinner stannar tillgänglighetsarbetet av. Arbetet kan och ska inte enbart vara beroende av enskilda medarbetares engagemang.

Det framhölls i fokusgrupperna att det är viktigt att få in tillgänglighetsarbetet i myndigheternas verksamhetsplan. Då når det in i hela organisationen. Handlingsplanen ska inte tas fram enbart för att tillfredsställa Handisam eller facket. I fokusgrupperna nämndes att det är i budgetdiskussionen som frågan verkligen ges prioritet och resurser avsätts.

Fokusgrupperna var eniga om att ”tänket” med att göra myndigheten tillgänglig måste genomsyra hela verksamheten, från vaktmästare till generaldirektör.

Statlig styrning

Från fokusgrupperna framträder tydligt att regeringens styrning via förordning och skrivningar i regleringsbrev har varit avgörande för att myndigheterna börjat inventera och formulera sig i en handlingsplan. En myndighet hade tidigt bildat en grupp men kom inte igång förrän riktlinjerna om en tillgänglig statsförvaltning kom 2003. Från fokusgrupperna framkom att när det uppmärksammades att det fanns lagstadgat att myndigheten skulle jobba fram handlingsplan, då var det lättare för verksledningen att se till att någonting gjordes. Avgörande för de flesta av myndigheterna var att det stod i regleringsbrevet. På så vis tog arbetet fart. Samordnare utsågs och myndigheterna började arbeta mer systematiskt med sitt tillgänglighetsarbete.

Enligt fokusgrupperna krävs också uppföljning och fortsatt styrning för att förordningen ska få genomslag. Flera myndigheter lyfte fram enkäterna som ett bra instrument för att få uppmärksamhet kring frågan. På så sätt fick de tydligare krav utifrån och uppifrån att jobba med frågan. Departementen har reagerat på enkätresultaten och satt press på myndigheterna.

Några deltagare lyfte fram att Riksrevisionen, som ska granska den verksamhet som drivs av staten, bör ha en viktig roll för efterlevnaden. Sammantaget, utifrån fokusgrupperna framkommer, att regeringens styrning genom följande verktyg har varit betydelsefulla för tillgänglighetsarbetet inom statsförvaltningen:

- Förordningen
- Skrivningar i regleringsbrev
- Uppdrag till Handisam att ta fram Riktlinjer
- Uppföljning av handlingsplaner
- Handisams enkät
- Departementens reaktion

Ännu är det långt kvar innan tillgänglighetsarbetet har blivit en självklar del av det ordinarie arbetet. Den statliga styrningen behövs för att hålla liv i arbetet. Handisams enkätresultat bör spridas till en bredare allmänhet genom media.

Fokusgrupperna ger stöd för att förordningen och uppdragen i myndigheternas regleringsbrev och Handisams uppföljningar har haft en avgörande betydelse för att myndigheterna påbörjat och fortsatt sitt tillgänglighetsarbete. De nämner även att Handisams riktlinjer hjälpt dem i arbetet.

Analys och slutsatser

Tillgänglighetsförbättringar

Undersökningen visar att det skett tillgänglighetsförbättringar mellan år 2003 och 2007. Men mycket återstår innan myndigheterna når upp till nivåerna i Handisams riktlinjer, speciellt inom områden som verksamhet, kommunikation och information.

Det verkar finnas ett samband mellan hur tillgängligheten utvecklas på myndigheterna och om de har en handlingsplan eller inte. Dessutom verkar myndigheter som har en samordnare respektive har en chef som skaffat sig kunskap om funktionshinderperspektivet kommit längre med sin tillgänglighet.

För att påskynda tillgänglighetsarbetet ställde regeringen krav i myndigheternas regleringsbrev på handlingsplaner avseende tillgänglighetsarbetet. Detta medförde att andelen myndigheter med handlingsplan sköt i höjden. För många myndigheter har för kort tid förflutit sedan handlingsplanerna sattes upp och det är därmed för tidigt att i den genomförda mätningen se alla effekter av de förbättringsåtgärder som tas upp i myndigheternas handlingsplaner.

Den statliga styrningen

Regeringen styr statsförvaltningen inom det handikappolitiska området genom styrinstrument som förordning, handlingsplan och regleringsbrev. Dessutom fyller informella kontakter mellan regering och myndigheter en viktig funktion. Handisam anser att regeringen ska fortsätta använda sina instrument för att få tillgänglighetsförbättringarna att öka snabbare. Myndigheterna måste även fortsättningsvis arbeta systematiskt med tillgänglighet och med handlingsplaner som successivt integreras i den ordinarie verksamheten. Arbetet redovisas som tidigare till regeringen genom Handisams återkommande uppföljning.

Men det räcker inte. Utvärderingen av förordningen visar att systemet med främjandekrav i form av att myndigheterna ”skall verka för” ännu inte lett till önskvärda effekter ifråga om förbättrad tillgänglighet, detta trots tvingande krav på inventering och handlingsplan.

Förordningen, riktlinjer för tillgänglighet och återrapporteringskrav i regleringsbrev behöver kompletteras med nya insatser för att påskynda arbetet.

Översyn av befintlig lagstiftning

Andelen äldre ökar i samhället och åldrandet medför funktionsnedsättningar vilket förstärker motiven för att satsa på generella tillgänglighetsförbättringar. Otillgänglighet kommer sannolikt med tiden att ses som diskriminering inom flera områden. En naturlig följd blir då att ta fram effektivare verktyg för att styra mot förbättrad tillgänglighet genom tydligare och samordnade krav. Redan nu utvecklas krav på tillgänglighet och användbarhet till exempel inom ramen för internationell och europeisk standardisering.

Enkelt avhjälpta hinder och Likabehandlingslagen har bidragit till att tillgänglighetsförbättringar kommit igång. En anledning att det tillgänglighetsförbättrande arbetet gått långsamt kan vara att det saknas tvingande krav. Mot denna bakgrund anser Handisam att översynen av formerna för reglering av tillgänglighetskrav bör genomföras. Man bör även kartlägga var det saknas krav och var det kan finnas behov av eventuella förtydliganden eller förstärkningar. Det är möjligt att någon form av sanktioner kopplade till förslaget om lagöversyn ska övervägas. Översynen bör även ta hänsyn till innebörden av den nya konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Upphandla tillgängligt

Inom EU håller nya krav på att utvecklas för att offentliga upphandlingar på den europeiska inre marknaden ska stödja en förbättrad tillgänglighet. Inom IT-området ska ett nytt system finnas på plats innan tiden för den nationella handlingsplanen gått ut. Nyligen kom ett nytt mandat från kommissionen för att stödja en standard för tillgänglighetskrav inom offentlig upphandling av byggd miljö. Det är dock viktigt att redan nu arbeta för att utveckla krav som kan användas inom offentlig upphandling. Handisam har påbörjat ett utvecklingsarbete inom området.

Uppdrag till andra myndigheter

Chefernas utbildning i tillgänglighet har betydelse för hur effektivt tillgänglighetsarbetet genomförs på myndigheterna. Handisam anser att myndigheternas ledning regelbundet ska genomgå utbildning i tillgänglighet. Handisam avser att verka för att ett utbildningspaket kring tillgänglighet tas fram och att de större myndigheterna får i uppdrag att genomföra utbildningar i tillgänglighetsfrågor.

Inom området lokaler har utvecklingen kommit längre än inom information och verksamhet, men det kan vara något missvisande, eftersom enbart huvudkontoren granskats. Speciellt när två tredjedelar av myndigheterna har verksamhet i mer än en byggnad. Det är viktigt att höja tillgänglighetsnivån i myndigheternas samtliga lokaler. De större förvaltningsmyndigheterna bör både åtgärda men

också följa upp tillgängligheten i samtliga sina lokaler, inte bara huvudkontorets. Även informations- och webbfrågor bör följas upp av myndigheter som har ansvar för dessa områden.

De större myndigheterna Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan har mycket kontakt med medborgarna. De bör ges speciellt ansvar i form av förtydligade uppdrag att följa upp tillgänglighetsarbetet/ tillgängligheten inom sina förvaltningsområden. Av uppdragen bör framgå att samråd ska ske med Handisam.

Skalskyddet lyfts fram av flera myndigheter som ett hinder för att göra lokalerna tillgängliga. Handisam anser därför att regeringen ger någon/några myndigheter, till exempel Rikspolisstyrelsen, i uppdrag att utreda och ta fram fördjupningsmaterial kring hur man kan lösa frågor kring skalskydd och tillgänglighet.

Öppna redovisningar och metodstöd

Handisam avser att arbeta vidare med uppföljning och öppna redovisningar som visar hur myndigheter jobbar med tillgänglighetsarbetet. Till exempel kan processen hur myndigheter lyckats integrera sina handlingsplaner i den ordinarie verksamheten lyftas fram och exponeras som goda exempel på hur man kan arbeta.

Handisam avser vidare att förtydliga vad tillgänglighet är och vidareutveckla process- och metodstöd i syfte att förbättra tillgängligheten. Arbetet bör harmoniseras med initiativ från EU samt internationella standarder.

Avslutande kommentar

I dagens informationstäta samhälle är det viktigt att tänka rätt från början i hur myndigheten ska kommunicera för att nå alla med sin information. Att webbplatsutvecklingen går så trögt och att inte fler myndigheter har grundläggande information eller tar fram information i alternativa format är oroande. Visserligen har utvecklingen på lokalsidan kommit en bit på väg men utvecklingen inom tillgänglig kommunikation har stått stilla på låg nivå. En informationsinsats kring tillgänglig kommunikation skulle kunna förändra situationen märkbart.

Jämförelsen mellan 2003 och 2007 visar att det skett tillgänglighetsförbättringar över tiden, men arbetet går långsamt. Vi vet att 70 procent av myndigheterna vid den senaste mätningen 2007 har en handlingsplan. Det är tre gånger fler än 2005. Vi vet att systematiskt arbete ger resultat, men det tar tid att omsätta teori i praktik. Därför finns det anledning att upprepa undersökningen om något år när

tillgänglighetsarbetet förmodligen fått större genomslag och att även då fokusera på vilka åtgärder som faktiskt genomförts.

För att nå det nationella målet om en tillgänglig statsförvaltning 2010 och för att skynda på utvecklingen föreslår Handisam följande åtgärder:

- Översyn av befintlig lagstiftning
- Framtagning av ramavtal för upphandling av tillgängliga produkter och tjänster som myndigheterna och eventuellt kommunerna kan använda i sitt tillgänglighetsarbete.
- Riktade utbildningsinsatser till nyckelpersoner inom statsförvaltningen
- Tydligare återrapportering om förbättringsåtgärder
- Öppna jämförelser över hur långt myndigheterna kommit i tillgänglighetsarbetet.

Bilaga 1. Tabeller (tabell 2-4)

Bilaga 2-9 finns i ett separat dokument på Handisams webbplats www.handisam.se. Titel: Bilaga 2-9 till rapporten Hur tillgänglig är statsförvaltningen 2007? – Utvärdering av tillgänglighetsarbetet enligt förordning (SFS 2001:526) genom effekt- och orsaksanalys.

- Bilaga 2. Metod
- Bilaga 3. Tabeller (tabell 5-45)
- Bilaga 4. Kommentarer från de svarande
- Bilaga 5. Öppen redovisning av vissa frågor
- Bilaga 6. Redovisning av fokusgrupper
- Bilaga 7. Svarande och bortfall
- Bilaga 8. Frågeguiden
- Bilaga 9. Enkäten.

Tabell 1.

finns på sidan 15 i denna rapport.

Tabell 2.

Tillgänglig verksamhet enligt enkätsvaren 2003 och 2007 samt för myndigheter som har respektive saknar handlingsplan 2007.

331 svarande	År 2003	År 2007	Saknar handlings- plan 2007	Har handlings- plan 2007
Procent				
<i>Arbetsplatsen:</i>				
intervjusituationen uppfyller kraven	72	89	51	52
stöd och anpassning övervägt*	47	79	74	83
rutiner för klagomål	43	54	51	58
<i>Utbildning i tillgänglighet för:</i>				
Personalansvariga**	12	29	20	36
lokalansvariga	19	35	22	44
IT-ansvariga	-	-	7	21
Webbansvariga*	16	46	18	40
Informatörer (2207:/kommunikatörer)	15	28	15	37
inköpsansvariga	5	18	8	24
personal i receptionen	2	11	7	14
personal i telefonväxeln	1	9	4	12
personal som arrangerar konferenser	1	9	4	12
Antal svarande myndigheter	374	331	118	204

* Frågorna ställdes lite olika. 2003: ...för personer med funktionsnedsättning och 2007: ... i allmänhet och för anställd/anställda med funktionsnedsättning.

** IT och webbansvariga 2003 och 2007.

Tabell 3. Tillgänglig kommunikation, information och webb enligt enkätsvaren 2003 och 2007 samt för myndigheter som har respektive saknar handlingsplan 2007.

331 svarande	År 2003	År 2007	Saknar handlings- plan 2007	Har handlings- plan 2007
Procent				
<i>Kommunicera via:</i>				
texttelefon	16	12	13	12
sms	3	8	11	7
teckentolkning vid behov	51	59	66	55
skrivtolkning vid behov	36	46	50	44
Chat	-	5	8	3
Skype	-	12	14	12
hörselteknisk utrustning i en lokal*	45	60	23	23
hörselteknisk utrustning i flera lokaler	-	-	39	36
<i>Grundläggande info på:</i>				
lättläst svenska	38	37	29	43
word eller tillgänglig pdf**	69	54	52	57
Daisy talbok/talkasset	4	6	3	8
teckenspråk	2	7	4	9
<i>Rutiner för att ta fram på:</i>				
lättläst svenska	26	24	18	28
word eller tillgänglig pdf**	58	54	49	59
Daisy talbok/talkasset	7	13	11	15
teckenspråk	9	7	5	8
storstil	13	28	26	31
punktskrift	7	9	10	9
Anger möjlighet att beställa i alternativa format***	12	14	1	3
Webbplatsen anpassad efter vägledningen för 24-timmars webben	-	35	26	41
Webbplatsen utvärderad med användare med funktionsnedsättning	-	24	15	29
Webbplatsen klarar alla Vervas tester	-	12	8	14
<i>Anpassat webbplatsen:</i>				
tydlig struktur	41	53	41	61
tydlig layout	50	59	48	66
enkelt språk+sammanfattning	21	27	28	27
lättläst	26	37	28	43
teckentolkad	2	7	3	9
alt-texter	25	44	29	52
Antal svarande myndigheter	374	331	118	204

* Svaren skiljer sig något 2003= ja, 2007=ja, flera lokaler + ja, en lokal.

** Svaren skiljer sig något, 2007 ingick följande förklaring "... PDF-filer kan vara tillgängliga för alla om de görs på rätt sätt. I en tillgänglig PDF-fil är det till exempel angivet vad som är rubriker, löpande text och bilder."

*** Svaren skiljer sig något 2003=ja, 2007=ja, alla + ja, vissa.

Hur tillgänglig är statsförvaltningen 2007?

Tabell 4. Tillgängliga lokaler* enligt enkätsvaren 2003 och 2007 samt för myndigheter som har respektive saknar handlingsplan 2007.

331 svarande	År 2003	År 2007	Saknar handlings- plan 2007	Har handlings- plan 2007
Procent				
<i>Besöka myndigheten:</i>				
angöringsplats inom 10 m	71	79	75	81
angöringsplats inom 10 till 25 m**	-	14	14	14
reserverad parkeringsplats inom 10m	32	41	46	38
reserverad parkeringsplats inom 10 till 25m**	-	30	25	33
gångväg framkomlig	82	91	92	91
entré i marknivå eller hiss	69	89	91	89
plan yta framför entré	78	91	92	92
automatisk dörröppnare, entré	58	73	75	74
entrédörr fritt passagemått	82	91	92	90
ingen tröskel eller 25mm/avfasad	75	83	84	84
Entré för personer med rörelsehinder är				
huvudentré	78	79	82	78
Tillgänglig entré finns inte	5	2	-	-
<i>Möjligt att ta sig till ofta använda lokaler:</i>				
utan trappor	84	90	90	91
dörrar fritt passagemått	78	78	83	75
automatisk dörröppnare och -stängare	38	47	42	51
ingen tröskel eller 25mm/avfasad	74	86	87	86
toalett för eldriven rullstol	70	71	72	73
<i>Fungerar för personer med nedsatt syn:</i>				
väl belysta rum, bländfritt	64	63	61	67
ögonhöjdmarkering på stora glasytor	25	44	35	50
taktil markering på hissknappar	19	32	25	36
syntetiskt tal i hissar	4	12	10	12
kontrastmarkerade trappor	16	25	19	29
kontrasterande dörrar	26	44	26	50
skyltar lätta att hitta och läsa	37	56	46	63
bemannad reception	83	85	83	88
<i>Fungerar för personer med allergi eller överkänslighet:</i>				
parfymförbud	-	3	2	4
inga heltäckande mattor***	84	83	77	81
pälsdjursförbud	49	52	53	53
inga allergiframkallande växter	42	66	62	69
inget starkt doftande rengöringsmedel	85	85	82	87
Antal svarande myndigheter	374	331	118	204

* Om myndigheten har verksamhet i mer än en byggnad gäller svaren byggnad med huvudkontor. Finns flera huvudkontor gäller svaren endast en av dessa byggnader.

** 16 myndigheter har markerat både det korta och det långa avståndet på angöringsplats och på P-plats. Kanske har de både och eller också är någon markering fel, men vilken?

*** Frågan var ställd lite olika 2003 och 2007

Hur tillgänglig är statsförvaltningen 2007?

Handisam har utvärderat hur tillgänglig statsförvaltningen är. Vi ser då att endast smärre tillgänglighetsförbättringar skett mellan åren 2003 och 2007. Det innebär att det är tveksamt om regeringens mål att statliga myndigheter ska vara fullt tillgängliga för personer med funktionsnedsättning 2010 nås. För att målet ska nås krävs nya insatser för att skynda på arbetet.

Utvärderingsmetoderna vi använt är effektanalys – för att jämföra 2003 och 2007 – och orsaksanalys genom att intervjua fokusgrupper.

Handisam
Arenavägen 63
121 77 Johanneshov
E-post info@handisam.se
Telefon 08-600 84 00
Fax 08-600 84 99