

Till Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag inom det särskilda ansvaret som sektorsmyndighet för handikappolitiken. Återrapportering av regeringsuppdrag S2008/8697/ST

Socialstyrelsens ansvar för genomförandet av de handikappolitiska målen utgörs av flera delar. Det handlar framförallt om projekt som har en direkt koppling till myndighetens särskilda sektorsansvar, men även aktiviteter som gäller alla statliga myndigheter. I Socialstyrelsens ordinarie verksamhet ingår också insatser som främjar genomförandet av de handikappolitiska målen.

Arbete ut mot Socialstyrelsens sektor

Socialstyrelsen har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för handikappfrågor med anknytning till Socialstyrelsens verksamhetsområde. Socialstyrelsen ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter¹. Det handlar framförallt om verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Under 2008 inleddes två projekt som har en särskild anknytning till sektorsansvaret.

- Socialstyrelsens arbetar med att ta fram en *skrift om funktionshindersperspektivet*. Den innehåller bland annat en fördjupad beskrivning av perspektivet och exempel på lämpliga arbetssätt. Skriftens målgrupper omfattar andra aktörer inom sektorn, framförallt verksamheter inom socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Syftet med skriften är förbättra kunskapen om funktionshindersperspektivet hos dessa aktörer. Publicering planeras under våren 2009. Skriften kommer att spridas aktivt på konferenser och dylikt.
- Socialstyrelsen *kartlägger tillgängligheten på socialtjänstkontor och på vårdcentraler*². Kartläggningen omfattar både fysisk miljö, information/kommunikation samt brukar- och arbetsgivarperspektiv. Resultatet publiceras under hösten 2009.

¹ 2 § förordning (2007:1202) med instruktion för Socialstyrelsen.

² Tillgänglighet avser i detta sammanhang framkomlighet i miljön och användbara tjänster.

Aktiviteter inom Socialstyrelsens ordinarie verksamhet

En stor del av Socialstyrelsens ordinarie verksamhet riktar sig till aktörer inom socialtjänst samt hälso- och sjukvård och det ger också effekter på det handikappolitiska arbetet. Det handlar bland annat om att sträva efter att minimera skillnader i behovsbedömning och att kunna jämföra verksamheter.

- Socialstyrelsen har inlett arbetet med en *tematisk rapport om levnadsförhållanden för personer som har insatser enligt LSS och SoL*³. I rapporten analyseras bland annat delaktigheten för olika grupper av personer med funktionsnedsättning.
- *Statistikproduktionen* på området ingår i ett omfattande utvecklingsprojekt. Målet är att statistiken över insatser till målgruppen ska bli mer heltäckande och tydlig.
- *Terminologin* på området har reviderats. Termen funktionshinder utgör numera en egen termpost och beskriver de hinder som uppstår i mötet mellan individ och miljö.
- Ett arbete med att utveckla *kvalitetsindikatorer* för insatser enligt LSS inleddes 2008. Det ger möjligheter att genomföra *öppna jämförelser* efter 2011.
- På barnområdet pågår ett projekt för att *förbättra handlägningsrutinerna* när föräldrar till barn och ungdomar söker insats enligt LSS.
- På *rehabiliterings-/habiliteringsområdet* har en *vägledning* för att utveckla samverkan nyligen getts ut. I samband med utgivningen görs en satsning på att tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting sprida vägledningen till verksamheter i kommuner och landsting.
- Socialstyrelsen bedriver ett omfattande projekt för att ge kommunerna *vägledning* när det gäller behovsinventeringar, information och uppsökande verksamhet till *personer med psykiska funktionsnedsättningar*. Särskilt stöd ges också när det gäller utveckling av boendestöd för målgruppen.
- Under 2009 kommer Socialstyrelsen att publicera en preliminär version av *riktlinjer för psykosociala insatser till personer med schizofreni*. De rekommenderade insatserna kommer vara av stor betydelse för att personer med psykiska funktionsnedsättningar ska kunna vara delaktiga i samhällslivet och leva som andra.
- Socialstyrelsen följer och utvecklar verksamheten med *personligt ombud* för personer med psykiska funktionsnedsättningar.
- Socialstyrelsen bedriver ett samarbetsprojekt med Försäkringskassan för att utveckla bättre *bedömningsrutiner* vid ansökan om personlig assistans. Målet är att bedömningarna ska bli mer objektiva och rättssäkra.
- Socialstyrelsens *etiksekretariat* utgör en resurs för hela socialtjänsten inklusive funktionshinder. Sekretariatet gör, utifrån frågeställningar

³ Personer med insatser enligt SoL omfattar åldersgruppen 0 – 64 år.

som inkommer från verksamma inom socialtjänsten, bedömningar över svåra etiska dilemman. Sekretariatet har på kort tid blivit ett uppskattat stöd.

Myndighetens interna arbete

Funktionshindersperspektivet har lyfts in i Socialstyrelsens projektmodeller, mallar och policyer, och en beskrivning har publicerats på myndighetens interna webb. Informationen på den interna webben uppdaterades 2008. Socialstyrelsens *skrift om funktionshindersperspektivet* kommer även att publiceras internt. Syftet med skriften är att förbättra kunskaperna hos myndighetens medarbetare.

År 2004 gjorde Socialstyrelsen en första inventering av sin verksamhet ur ett *tillgänglighetsperspektiv*, vilken resulterade i upprättandet av en handlingsplan. År 2008 beslutades en policy för ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. I policyn anges att funktionshindersperspektivet ska genomsyra allt arbete på Socialstyrelsen. Det gäller både i rollen som myndighet och som arbetsgivare.

År 2008 reviderades myndighetens handlingsplan, bland annat utifrån riktlinjer för tillgänglig verksamhet⁴. En arbetsgrupp har bildats för att följa upp och bevaka den interna tillgängligheten löpande. Arbetsgruppen leds från GD-staben och består av medarbetare från Informationsavdelningen, Administrativa avdelningen och Socialtjänstavdelningen. Arbetsgruppen ska minst en gång om året redovisa till verksledningen hur tillgänglighetsarbetet på Socialstyrelsen utvecklas.

Åren 2002–2005 innefattade Socialstyrelsens sektorsansvar en särskild *samordnarfunktion*. Därefter har de olika projekten genomförts av respektive ansvariga. En stor del av sektorsansvaret har organiserats på enheten för funktionshindersfrågor. Enheten har ansvaret för särskilda projekt, och i den mån en samordnare saknats har enheten också haft ett visst ansvar som pådrivare och haft kontakter med myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam). Ansvaret för Socialstyrelsens interna *tillgänglighetsarbete* har genomgående legat på verksledningen.

Samarbete och samverkan med andra aktörer

År 2002 bildades en *samrådsgrupp* där representanter från Handikappförbundens samarbetsorgan, Synskadades Riksförbund och Forum för kvinnor och handikapp ingår. I samrådsgruppen förs kontinuerliga diskussioner om arbetet med etappmålen.

⁴ Handisam. Riktlinjer för tillgänglig verksamhet. Stockholm, Handisam, 2007.

Socialstyrelsens *rådgivande nämnd för funktionshindersfrågor* utgör ytterligare ett forum för dialog. I nämndens uppgifter ingår att bevaka hur Socialstyrelsen generellt utövar sitt ansvar som sektorsmyndighet när det gäller att genomföra de handikappolitiska målen i socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Ansvar för samordning av sektorsmyndigheternas arbete har legat på två myndigheter: Handikappombudsmannen och Handisam⁵. I samordningsansvaret ingår att stötta, samordna och vara pådrivande i sektorsmyndigheternas arbete. För Socialstyrelsens del har detta – åtminstone inledningsvis – inneburit en möjlighet till informationsutbyte med andra sektorsmyndigheter. Socialstyrelsen uppskattar denna möjlighet och ser gärna att den utvecklas i det framtida arbetet. Handisams stödjande funktion har varit tydligast i avgränsade projekt, till exempel i konkretiseringen av funktionshindersperspektivet och i terminologiarbetet.

Särskilda etappmål

År 2002 fick Socialstyrelsen, liksom andra sektorsmyndigheter, i uppdrag att definiera sin roll som sektorsansvarig myndighet för handikappolitiken och att ta fram förslag till egna *etappmål*⁶. Uppdraget genomfördes i samarbete med Handikappombudsmannen och handikapporganisationer. Arbetet utgick från FN:s standardregler och målformuleringar i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. Socialstyrelsen föreslog följande etappmål⁷:

1. År 2010 ska det finnas ett fungerande system för att löpande beskriva levnadsförhållanden för personer med olika funktionsnedsättningar.
2. Senast år 2010 ska huvudmännen ha ett fungerande system för att implementera handikappforskningen.
3. År 2005 ska det vara möjligt att följa försörjningssituationen för personer med olika funktionsnedsättningar över tid på sådant sätt så att orsaker till försörjningssvårigheter kan identifieras.
4. Senast år 2010 ska berörda myndigheter ha utarbetat ett gemensamt och fungerande system för rehabilitering/habilitering i samverkan. Uppföljningssystemet ska bygga på ett av myndigheterna gemensamt framtaget dokument avseende rehabilitering/habilitering i samverkan.

Regeringen tog beslut om etappmål 1 och 4. Etappmålen finns inskrivna som uppdrag i Socialstyrelsens regleringsbrev från 2003 och framåt, men har omformulerats flera gånger.

⁵ Handisam övertog samordningsansvaret 2006.

⁶ Socialstyrelsens regleringsbrev för år 2002.

⁷ Årsrapport avseende Socialstyrelsens sektorsansvar för handikappolitiken (2002).

Etappmål 1: ”Senast vid utgången av 2009 ska det finnas en modell för hur ett system kan konstrueras för att löpande beskriva levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning”.

För att kunna utvärdera den samtida funktionshinderspolitiken, liksom att skapa underlag för framtida reformer, krävs en god tillgång till uppgifter om levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Idag finns vissa brister i denna dataförsörjning och Socialstyrelsen kommer i och med återrapportering av etappmålet att presentera sin syn på hur detta kan förbättras. Idag används olika typer av enkätundersökningar och registerstudier för att följa och beskriva utvecklingen av befolkningens levnadsförhållanden. De livsområden och de frågeställningar som dessa undersökningar omfattar är minst lika intressanta att följa när det gäller personer med funktionsnedsättningar och till stor del ingår också dessa personer i de här undersökningarna. Det finns emellertid behov av vissa anpassningar så att undersökningarna i högre utsträckning än idag verkligen kan användas för att beskriva levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättningar.

Tidigare hade Socialstyrelsen för avsikt att själv samla in, förvara och analysera denna typ av data. De juridiska förutsättningarna för detta saknas dock, vilket medför att arbetets inriktning har ändrats. Den nya inriktningen handlar i stället om att bygga vidare på befintliga strukturer för att mäta levnadsförhållanden. Detta stämmer väl överens med Handisams resonemang om att frågor som rör personer med funktionsnedsättning bör integreras i generella, löpande undersökningar, i stället för att skapa särskilda undersökningar. En sådan strävan är ett viktigt led i att verksamhetsintegrera handikappolitiken, samt ett kostnadseffektivt och hållbart sätt att följa utvecklingen i befintliga strukturer⁸.

Socialstyrelsen kommer att föreslå ett system bestående av olika metoder, som tillsammans ger bättre kunskap om levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Grunden i systemet består av att komplettera de större undersökningarna av levnadsförhållanden som finns idag. Det handlar till exempel om att förbättra tillgängligheten i metoderna för datainsamling, förändra urval, anpassa svarsalternativ och liknande. För att kunna följa levnadsförhållandena för vissa specifika grupper av personer med funktionsnedsättning kan detta vara otillräckligt. Det gäller bland annat personer med intellektuella funktionsnedsättningar och personer med psykiska funktionsnedsättningar. Socialstyrelsen undersöker därför, inom ramen för detta etappmål, om och hur sådana alternativa undersökningar kan utformas.

Måluppfyllelse:

Socialstyrelsen bedömer att med den nuvarande formuleringen kommer etappmålet att vara förverkligat vid utgången av år 2009.

⁸ Handisam. Utveckling av Handisams indikatorsystem. Handisam, 2008.

Etappmål 2: ”Socialstyrelsen ska utifrån ett god vård-perspektiv beskriva på vilket sätt rehabiliterings- och habiliteringsinsatser för personer med funktionsnedsättning ingår som en del i de utvecklingsarbeten som bedrivs inom Socialstyrelsen och som ingår i strategin om god vård. Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2010”.

Utgångspunkten för detta uppdrag var behovet av en nationell och systematisk uppföljning av rehabiliterings- och habiliteringsinsatserna. I 2003 års regleringsbrev formuleras etappmålet som att Socialstyrelsen ”ska [...] aktivt arbeta för ett gemensamt program som beskriver hur rehabilitering/habilitering för personer med olika funktionshinder ska bedrivas i samverkan mellan olika berörda aktörer”.

De första åren avsåg Socialstyrelsen att utveckla ett system med kvalitetsindikatorer som skulle utgöra ett underlag för verksamhetsuppföljning i olika rehabiliterings- och habiliteringsverksamheter. Insatsernas mål och resultat var två centrala frågor under detta arbete, och Socialstyrelsen genomförde bland annat fokusgrupper tillsammans med brukare och verksamhetsrepresentanter.

År 2007 bedömde Socialstyrelsen emellertid att uppdraget inte kan lösas genom att bygga upp ett särskilt och avgränsat uppföljningssystem för dessa insatser. Genom att låta rehabiliterings- och habiliteringsinsatser för personer med funktionsnedsättning ingå som en del i Socialstyrelsens utvecklingsarbete inom ramen för ”god vård”, skapas bättre förutsättningar för systematisk verksamhetsuppföljning. Detta medförde att uppdraget reviderades (se ovanstående rubrik) och 2009–2010 kommer arbetet att bedrivas i enlighet med dessa förutsättningar.

Måluppfyllelse:

Socialstyrelsen bedömer att med den nuvarande formuleringen kommer etappmålet att vara förverkligat i december år 2010.

Fortsatta behov och prioriteringar

Socialstyrelsens arbete för att uppnå de handikappolitiska målen avslutas inte i och med att tidsperioden för den nationella handlingsplanen löper ut år 2010. Innebörden av sektorsansvaret kommer att revideras, liksom vilka åtgärder som krävs för att uppnå målen i Socialstyrelsens sektor. Innan arbetet enligt den nuvarande handlingsplanen har utvärderats anser Socialstyrelsen att det är svårt att ange inriktning på det framtida arbetet. Myndigheten fortsätter emellertid med det arbete som inletts, både inom ramen för det nuvarande sektorsansvaret och inom ramen för myndighetens ordinarie verksamhet.

Socialstyrelsen bedömer att arbetet som handlar om att vara *samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter inom sektorn*

behöver intensifieras. En viktig del i det är att utveckla mer utåtriktade arbetssätt både vad gäller kommunikationsmål och strategier.

Funktionshindersperspektivet ska införlivas fullt ut i Socialstyrelsens verksamhet, bland annat genom att alla medarbetare har grundläggande kunskaper om detta. Socialstyrelsen ska dessutom uppmärksamma bland annat barn-, mångfalds- och genderperspektiv. För att man ska kunna arbeta framgångsrikt med dessa frågor behöver perspektiven samordnas. Det sker bland annat genom en verksövergripande utbildning i mänskliga rättigheter.

Socialstyrelsens interna arbete med *tillgänglighet* fortsätter. Förutom att genomföra planerade åtgärder så innefattar arbetet även att identifiera ytterligare brister. I dag finns inga bra instrument för uppföljning och Socialstyrelsen bedömer att det finns behov av att utveckla indikatorer för resultatutvärdering på detta område.

Socialstyrelsen vill slutligen understryka den nationella handlingsplanens positiva effekter. Genom att ansvaret för genomförandet av de handikappolitiska målen fördelades på 14 sektorsmyndigheter, har frågan fått ett genomslag i hela samhället. Frågor som rör delaktighet för personer med funktionsnedsättning genomsyrar idag verksamheter som tidigare inte berörde frågan. Myndigheter vars kärnverksamhet inkluderar frågor som rör personer med funktionsnedsättning, har genom det handikappolitiska arbetet och tillhörande sektorsansvaret fått ett nytt perspektiv på mål och verksamhet. Denna utveckling hade inte varit möjlig utan den struktur för genomförandet som handlingsplanen inneburit. Utgångsläget inför nästa fas, nämligen att planera det arbete som vilar på konventionen, är på så sätt enklare än det var år 2002.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Lars-Erik Holm. I den slutgiltiga handläggningen har avdelningschefen Åsa Börjesson deltagit. Utredaren Karin Flyckt har varit föredragande.

Enligt Socialstyrelsens beslut

Karin Flyckt