



Regeringens proposition 1993/94:219

Handikappombudsman

Prop.
1993/94:219

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 mars 1994

Carl Bildt

Bengt Westerberg
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till inrättande av en handikappombudsman. Ombudsmannen skall bevakा frågor som rör funktionshindrades rättigheter och intressen på olika samhällsområden och verka för att funktionshindrade inte missgynnas. Ombudsmannen skall arbeta utifrån de handikappolitiska målen om full delaktighet och jämlighet. Andra principiella utgångspunkter är en miljörelaterad syn på handikapp och FN:s standardregler för funktionshindrade.

Ombudsmannen ges enligt förslaget en allmänt rådgivande, opinionsbildande och övervakande roll.

Handikappombudsmannens uppgifter regleras i en lag om Handikappombudsmannen.

Enligt lagförslaget skall Handikappombudsmannen bl.a. ha en uppföljande och utvärderande uppgift i frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Ombudsmannen skall också verka för att avhjälpa brister i lagstiftningar samt genom framställningar till regeringen väcka fråga om förfatningsändring m.m. Ombudsmannen skall också kunna inhämta uppgifter om verksamhet som rör funktionshindrade personers förhållanden i olika avseenden och ta initiativ till överläggningar med myndigheter, företag m.fl. i syfte att motverka missgynnande av funktionshindrade personer.

Ett tillägg görs i sekretesslagen (1980:100) så att sekretess kommer att gälla i Handikappombudsmannens verksamhet för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närliggande lider skada eller men om uppgiften röjs.

Till sitt förfogande skall ombudsmannen ha ett råd vars ledamöter utses av regeringen. Ombudsmannen skall vara rådets ordförande.

I propositionen föreslås att Handikappombudsmannen inrättas som en ny myndighet. Den nya myndigheten ersätter Statens handikappråd, men får väsentligt ändrade arbetsuppgifter i förhållande till det nuvarande rådet. Handikappombudsmannen blir chef för den nya myndigheten som bör heta Handikappombudsmannen.

En organisationskommitté tillsätts för att förbereda inrättandet av Handikappombudsmannen.

Handikappombudsmannen föreslås inrättas den 1 juli 1994. Den nya lagen skall träda i kraft samma dag.

1. Förfästning till riksdagsbeslut	4
2. Lagtext	4
2.1 Förfästning till lag om Handikappombudsmannen	4
2.2 Förfästning till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	6
3. Ärendet och dess beredning	7
4. Allmänna utgångspunkter	7
5. Inrättande av en handikappombudsman	9
6. Ombudsmannens verksamhetssområde och uppgifter	13
7. Ändringar i sekretesslagstiftningen	19
8. Organisation och finansiering	20
9. Anslag för budgetåret 1994/95	22
10. Föräftningsskommentar	23
10.1 Förslaget till lag om Handikappombudsmannen	23
10.2 Förslaget till ändring i sekretesslagen (1980:100)	26
 Bilaga 1 Sammanfattning av Handikapputredningens slutbetänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52)	27
Bilaga 2 Handikapputredningens förslag till lag om handikapp- ombudsman samt till ändring av sekretesslagen	29
Bilaga 3 Utdrag ur remissammanställning (Ds 1993:95) över Handikapputredningens slutbetänkande Ett samhälle för alla samt remissinstanserna	34
Bilaga 4 FN:s Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with disabilities	47
Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag	64
Bilaga 6 Lagrådets yttrande	66
 Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994 .	67

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1993/94:219

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om Handikappombudsmannen,
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. godkänner det som regeringen förordar om inriktningen av Handikappombudsmannens verksamhet (avsnitt 6),
4. bemynsider regeringen att ombilda Statens handikappråd till myndigheten Handikappombudsmannen enligt de riktlinjer som regeringen förordar (avsnitt 7),
5. till *Handikappombudsmannen* för budgetåret 1994/95 anvisar ett ramanslag på 8 374 000 kronor.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till

Lag om Handikappombudsmannen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Målet för verksamheten skall vara full delaktighet i samhällslivet och jämlighet i levnadsvillkor för personer med funktionshinder.

Handikappombudsmannens verksamhet skall i första hand avse uppföljning och utvärdering i frågor som anges i första stycket.

2 § Handikappombudsmannen skall verka för att brister i lagar och andra författningar i fråga om personer med funktionshinder avhjälps.

3 § Handikappombudsmannen skall när det behövs ta initiativ till överläggningar med myndigheter, företag, organisationer och andra i syfte att motverka att personer missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder.

Handikappombudsmannen skall även genom informationsverksamhet och på annat liknande sätt verka för att ingen missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder.

4 § Myndigheter, landsting och kommuner som har skyldighet att fullgöra uppgifter som rör personer med funktionshinder, skall på Handikappombudsmannens uppmaning lämna uppgifter till ombudsmannen om sin verksamhet. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.

Vad som sägs i första stycket gäller också den som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen ansförtrots förvaltningsuppgift som rör personer med funktionshinder eller som fått bidrag av staten, landsting eller kommun med skyldighet att främja funktionshindrades intressen.

Prop. 1993/94:219

5 § Handikappombudsmannen biträds av ett särskilt råd. Ombudsmannen är rådets ordförande och leder dess verksamhet. Regeringen utser ombudsmannen och rådets övriga ledamöter för en bestämd tid.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

2.2. Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop. 1993/94:219

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 21 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förslagen lydelse

9 kap. 21 §²

Sekretess gäller i ärende hos Jämställdhetsombudsmannen eller Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433) för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos ombudsmannen och Nämnden mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (0000:000) mot etnisk diskriminering för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (1994:000) om Handikappombudsmannen för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närliggande lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Lydelse enligt prop. 1993/94:101.

3 Ärendet och dess beredning

Prop. 1993/94:219

Hösten 1988 tillkallades en utredning med uppgift att behandla frågor om samhällets stöd till personer med funktionshinder (dir. 1988:53). Utredningen antog namnet 1989 års handikapputredning (S 1988:03).

Utredningen har avlämnat sex betänkanden, varav det sista – Ett samhälle för alla (SOU 1992:52) – lades fram i juni 1992. I betänkandet föreslår utredningen bl.a. att en handikappombudsman inrättas för att bevaka funktionshindrades rättigheter i samhället.

I det följande behandlas frågan om en handikappombudsman. Handikapputredningens slutbetänkade Ett samhälle för alla har därvid utgjort det huvudsakliga underlaget för regeringens överväganden.

Handikapputredningens sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och dess lagförslag i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning över remissvaren har publicerats i en särskild departementspromemoria (Ds 1993:95). En förteckning över remissinstanserna samt den del av departementspromemorian som avser frågan om inrättande av en handikappombudsman finns i *bilaga 3*.

FN har nyligen antagit standardregler om funktionshindrades rätt till full delaktighet och jämlikhet (Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities). Standardreglerna återges i *bilaga 4*.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 3 mars 1994 att inhämta Lagrådets yttrande över dc lagförslag som finns i *bilaga 5*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag till vissa lagtekniska justeringar i förslaget till lag om Handikappombudsmannen. Vi återkommer till Lagrådets synpunkter i författningskommentaren. Därutöver har smärre redaktionella ändringar gjorts i lagtexten i förhållande till lagrådsremissen. Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) lämnande Lagrådet utan erinran.

4 Allmänna utgångspunkter

Regeringen har senast i proposition 1992/93:159, vilken godkänts av riksdagen (bet. 1992/93:SoU19, rskr. 1992/93:321), lagt fast målet för handikappolitiken. Utgångspunkten är alla mänskors lika värde och lika rätt. Det betyder att personer med funktionshinder skall ha möjlighet att som andra delta i olika aktiviteter. Personer med funktionshinder skall, i likhet med andra, ges möjligheter att få en god utbildning, ha ett förvärvsarbete, ha ett tryggt och värdigt boende, delta i olika fritids- och kulturaktiviteter m.m. Målet för handikappolitiken är således att uppnå full delaktighet och jämlikhet. Ansvaret för att detta mål kan infrias åvilar hela samhället, men ytterst staten, kommunerna och landstingen.

En annan principiell utgångspunkt är den miljörelaterade synen på handikapp. En skada eller sjukdom kan leda till en funktionsnedsättning, men ett handikapp uppstår först då miljön inte är tillgänglig. Handikapp är inte en brist hos den enskilde utan ett förhållande mellan skadan eller sjukdomen och omgivningen. Detta synsätt ställer stora krav på anpassning av såväl den fysiska miljön som på olika serviceåtgärder.

I maj 1993 beslutade riksärendet om förbättrade stöd- och serviceinsatser för personer med funktionshinder (bet. 1992/93:SoU19, rskr. 1992/93:321). Beslutet grundade sig på regeringens ovannämnda proposition 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade. Handikapputredningens betänkande Handikapp - Välfärd - Rättvisa (SOU 1991:46) utgjorde till stor del underlaget för regeringens proposition. Det förbättrade stödet började att gälla den 1 januari 1994.

Riksärendets beslut innebär bl.a. att en särskild rättighetslag för personer med funktionshinder har införts, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, (LSS). Genom lagen ges bl.a. personer med utvecklingsstörning och personer med stora och varaktiga funktionshinder rätt till ett antal i lagen preciserade stöd- och serviceinsatser. Regeringen har uppdragit åt Socialstyrelsen att noga följa upp och utvärdera de olika delarna av reformen.

Huvudinriktningen i 1994 års handikappreform har varit att på olika sätt stärka funktionshindrades självbestämmande och inflytande. LSS innehåller därför en rad individinriktade rättigheter. Personer med funktionshinder och deras anhöriga skall inte vara beroende av vilken människosyn myndigheter och enskilda handläggare har.

De individuella insatserna är avgörande för att åstadkomma oberoende och förbättra de personliga förutsättningarna för personer med funktionshinder. Det är emellertid lika viktigt att de individuella åtagandena följs upp med generella åtgärder för att funktionshindrade skall bli likställda med andra samhällsmedborgare. Handikapputredningen har i sitt slutbetänkande - Ett samhälle för alla (SOU 1992:52) - lagt flera förslag på detta område.

Regeringen kan konstatera att samhället trots de reformer som genomförs på handikappområdet fortfarande i många avseenden inte medger en sådan likställighet. Den generella tillgängligheten inom varje samhällssektor behöver utvecklas och säkerställas och ansvaret inom varje sektor måste göras tydligare. Regeringen har mot den bakgrund i årets regeringsförklaring lagt fast att 1994 års handikappreform skall följas upp med ytterligare reformförslag.

Handikapputredningens slutbetänkande har i vissa delar redan utgjort underlag för bedömningar och förslag från regeringen. Regeringen vill i detta sammanhang bl.a. nämna de pågående insatserna för att öka ROT-programmet (Reparation, Ombyggnad, Tillbyggnad). Dessa insatser ger möjligheter att förbättra tillgängligheten i offentliga lokaler. I förra årets kompletteringsproposition (prop.1992/93:150, bil.8) lämnade regeringen förslag om ökade ROT-insatser. Regeringen framhöll bl.a. att ROT-projekt som leder till ökad tillgänglighet för personer med funktionshinder bör ges särskild uppmärksamhet vid prövningen av olika projektansökningar.

På basis av Handikapputredningen föreslår regeringen i årets budgetproposition handikappolitiska reformer på rekreativ-, kultur-, utbildnings-, arbetsmarknads - och trafikområdena. Andra förslag från Handikapputredningen har behandlats i andra sammanhang. Vissa större frågeområden är föremål för ytterligare utredning i av regeringen tillsatta kommittéer eller bereds vidare i annan särskild ordning.

Som vi nyss påpekat har personer med funktionshinder många gånger sämre livsvillkor än befolkningen i övrigt. De särbehandlas ofta på ett negativt sätt genom att de inte har tillgång till samhällets utbud av resurser och tjänster på samma villkor som andra. I vissa fall finns exempel på att funktionshindrade diskrimineras i olika avseenden. Regeringen anser därför att det behövs ökade ansträngningar från såväl det allmännas sida som från övriga delar av samhället för att förhindra sådana tendenser. Varje samhällssektor måste i högre grad ta sitt ansvar för tillgängligheten i sin verksamhet och åtgärder måste vidtas för att förhindra att personer med funktionshinder särbehandlas på ett sätt som är till nackdel för dem.

Det är också motivet till att regeringen nu föreslår att en handikappombudsman inrättas för att på ett sektorsövergripande sätt bevaka frågor som rör funktionshindrade personers rätt och intressen.

5 Inrättande av en handikappombudsman

Regeringens förslag: En handikappombudsman inrättas. Ombudsmannen skall bevaka frågor som rör funktionshindrade personers rättigheter och intressen på olika samhällsområden. Handikappombudsmannens uppgifter regleras i en särskild lag. Till ombudsmannen knyts ett särskilt råd vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Förslaget om inrättande av en handikappombudsman mottas i princip positivt.

Skälén för regeringens förslag: Utgångspunkten för handikappolitiken är principen om alla människors lika värde och lika rätt. Personer med funktionshinder skall beredas möjligheter att vara med i samhällslivet och delta i olika aktiviteter. Målet är full delaktighet och jämlighet. De viktigaste begreppen är valfrihet och integritet. Som tidigare framhållits är det miljörelaterade handikappbegreppet en utgångspunkt för reformarbetet inom handikappområdet.

Stödet för personer med funktionshinder har successivt förbättrats. Ökad tillgänglighet har inneburit att allt fler personer med funktionshinder kunnat ta del av vad samhället kan erbjuda på olika områden. Förbättringarna har uppnåtts genom en kombination av en generell välfärdspolitik och särskilt riktade handikappolitiska åtgärder.

En kombination av generella insatser och särskilt riktade, kompenserande, åtgärder kommer också i fortsättningen att utgöra grundstenarna i den svenska handikappolitiken. En väsentlig förutsättning är att varje samhällssektor tar ett ansvar för att bevakा frågor som rör funktionshindrade personer och deras villkor, anpassar sin verksamhet så att den blir tillgänglig samt i övrigt verkar för att funktionshindrade personers behov och förutsättningar beaktas och uppmärksammias.

Handikapputredningen har visat att kvinnor och män med funktionshinder och deras familjer ofta särbehandlas på ett för dem ofördelaktigt sätt på olika samhällsområden trots de insatser som hittills gjorts. De har inte samma tillgång till samhällets utbud av resurser och tjänster som andra medborgare. Handikapputredningen visade i sin lägesrapport Handikapp och välfärd (SOU 1990:19) och i sitt slutbetänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52) att personer med funktionshinder inte har samma självklara tillgång till allmänna kommunikationer, dagliga nyheter, fritidsverksamhet, läromedel, arbete m.m. som övriga samhällsmedborgare. Utredningen konstaterade att bristen på likställighet gäller på i stort sett alla samhällsområden.

Andra undersökningar, bl.a. av handikapprörelsen, visar att kvinnor med funktionshinder ibland får stå tillbaka för män med funktionshinder. Fler funktionshindrade kvinnor än män anser sig t.ex. behöva mer praktisk daglig hjälp än de nu får. Det tycks också vara vanligare att funktionshindrade män får mer avancerad teknisk utrustning än kvinnor. Forskning inom handikappområdet koncentreras i högre grad på män än kvinnor. I detta sammanhang måste också framhållas de svårigheter som funktionshindrade personer med invandrarkondition kan möta.

Under senare år har den offentliga sektorn genomgått betydande strukturförändringar. Från statens sida har detta bl.a. tagit sig uttryck i minskad regelstyrning av kommunal verksamhet. Det direkta ansvaret för genomförandet och förverkligandet av olika beslut från statsmakternas sida har i allt högre grad lagts på kommuner och landsting. Generella statsbidrag, ramlagstiftning samt ökad frihet för kommuner och landsting att själva bestämma om innehåll och prioritering av sin verksamhet är andra exempel på förändringar inom den offentliga förvaltningen. Syftet med dessa förändringar är att förlägga demokratiska beslut så nära medborgarna som möjligt.

Samtidigt finns emellertid en uppenbar risk för att en samhällsutveckling som bygger på ramlagstiftning och decentralisering kan leda till olikheter i kvaliteten på bl.a. stödet och servicen till personer med funktionshinder. Förutsättningarna vad gäller kompetens och resurser, liksom ambitionerna på handikappområdet, varierar kraftigt mellan kommuner och i vissa fall mellan lokala nämnder. Det i sin tur kan leda till ojämlika levnadsvillkor och i värsta fall segrerade lösningar. Det är mot den bakgrund som riksdagen i maj 1993 beslutade om den nya rättighetslagen för personer med stora funktionshinder, lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Det finns vidare en tendens både hos myndigheter och enskilda att vilja skjuta över sitt ansvar på myndigheter med särskild inriktning på

handikappfrågor eller att efterlysa särskilt riktade åtgärder i stället för att kompensera brister i den generella planeringen. Det finns anledning att vara uppmärksam på sådana tendenser så att inte personer med funktionshinder missgynnas eller särbehandlas i negativ bemärkelse.

Regeringen vill starkt betona betydelsen av att kommuner och landsting fortsätter och intensifierar sina ansträngningar att göra sin verksamhet tillgänglig för personer med funktionshinder, så att dessa kan delta i samhällslivet på samma sätt som andra. På motsvarande sätt har varje samhällssektor med sina respektive myndigheter och organ sitt ansvar för bevakning av frågor som rör funktionshindrade personers villkor. Det är därför väsentligt att handikappfrågorna inte isoleras från sitt naturliga sammanhang utan behandlas inom det verksamhetsområde där de naturligt hör hemma. Detta ger också olika samhällssektorer en god kunskap om funktionshindrade personers livsvillkor och behov.

Regeringen anser att ytterligare ansträngningar behöver göras för att påskynda utvecklingen inom handikappområdet. Enligt regeringens mening bör en handikappombudsman inrättas i syfte att motverka att personer med funktionshinder särbehandlas på ett för dem ofördelaktigt sätt eller missgynnas. Ombudsmannen skall bevara frågor som rör funktionshindrades rättigheter och intressen inom offentlig och enskild verksamhet. En sådan bevakning bör kunna bidra till att upptäcka och motverka förhållanden som kan missgynna personer med funktionshinder eller som kan innebära att den enskilde utsätts för orätvis eller kränkande behandling på grund av sitt funktionshinder. Ombudsmannens arbete skall syfta till att få till stånd en likvärdig behandling av funktionshindrade med andra.

En bevakning av frågor som rör funktionshindrade personers rättigheter ligger också i linje med de standardregler om funktionshindrades rätt till full delaktighet och jämlighet som FN:s generalförsamling antog i december 1993 och som medlemsländerna, däribland Sverige, anslutit sig till. Reglerna har tagits fram på initiativ av den svenska regeringen. En internationell arbetsgrupp med representanter från mer än 70 länder och internationella handikapporganisationer har arbetat fram förslaget. Syftet är att tillförsäkra personer med funktionshinder jämlighet och delaktighet på olika samhällsområden. Utgångspunkten för arbetet med reglerna har bl.a. varit de erfarenheter som vunnits under FN:s handikappårtonde åren 1983-1992. Reglerna är inte juridiskt bindande, men väl moraliskt förpliktande för regeringarna. Reglerna uttrycker tydliga principiella ståndpunkter om både ansvar och insatser på olika områden, och ger klara anvisningar om hur ett land kan undanröja hinder för funktionshindrades delaktighet i samhällslivet. Tanken är att länderna på olika sätt skall ta ett ansvar för att reglerna tillämpas och arbeta för principerna om full delaktighet och jämlighet.

Standardreglerna avser följande fyra huvudområden: Förutsättningarna för delaktighet, målområden för delaktighet, åtgärder som syftar till att nå delaktighet samt ett system för övervakning och uppföljning av reglerna. Inom de tre första huvudområdena finns ett antal regler – sammanlagt 22 stycken – som beskriver vilka åtgärder som staterna bör

vidta för att undanröja hinder för funktionshindrade personers deltagande i samhällslivet.

Prop. 1993/94:219

Reglerna avser rätten till utbildning och arbete, lokalers tillgänglighet, tillgång till information och transportmedel, socialförsäkring, familjeliv och personlig integritet, kultur, rekreation samt religionsutövning.

FN:s standardregler är i hög grad ett policykapande dokument som lägger fast grundläggande principer om jämlighet och delaktighet för personer med funktionshinder inom många samhällsområden. Sverige har, liksom övriga medlemsstater, anslutit sig till reglerna och därmed åtagit sig att tillämpa dem och arbeta för att de omsätts i praktisk handling.

Det finns en klar överensstämmelse mellan innehållet i dessa regler och målet för den svenska handikappolitiken. Det finns därmed anledning att i Sverige fåsta stor vikt vid standardreglerna i det pågående handikappolitiska arbetet. Det är viktigt att innehållet i reglerna och de principer som styr reglerna blir kända i landet. Det är också väsentligt att man inom de olika samhällsområdena arbetar utifrån de grundläggande principerna i reglerna om tillgänglighet och delaktighet. Regeringen anser att behovet av att följa och bevaka tillämpningen av FN:s standardregler utgör ett ytterligare motiv för att inrätta en handikappombudsman.

I standardreglerna åtar sig också medlemsstaterna att inrätta nationella samordningskommittéer. Dessa samordningsorgan skall vara självständiga men vara underställda regeringarna. Handikappombudsmannen – med den inriktning som här föreslås – passar väl in i den beskrivning som ges i standardreglerna.

Frågor kring Handikappombudsmannens verksamhet är av stor betydelse för personer med funktionshinder. Enligt regeringens mening är därför lagformen att föredra när det gäller att ange vilken huvudsaklig funktion Handikappombudsmannen skall ha, medan en reglering av organisation och administration bör ske i en myndighetsinstruktion. Regeringen anser också att lagformen markerar den vikt statsmakterna lägger vid ombudsmannens verksamhet.

Lagformen bör väljas också av andra skäl. Längre fram i propositionen föreslås att Handikappombudsmannen skall kunna inhämta uppgifter om verksamhet som rör funktionshindrade personers förhållanden i olika avseenden. Ombudsmannen bör också kunna ta initiativ till överläggningar med myndigheter, företag och organisationer i syfte att motverka missgynnande av funktionshindrade personer.

Handikappombudsmannen bör utses av regeringen för en bestämd tid. Till ombudsmannen bör knytas ett särskilt råd, vars ledamöter likaledes utses för en bestämd tid. Handikappombudsmannen bör inrättas den 1 juli 1994. Då bör också lagen börja gälla.

6 Ombudsmannens verksamhetsområde och uppgifter

Prop. 1993/94:219

Regeringens förslag: Handikappombudsmannen skall bevaka frågor som rör funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Ombudsmannen skall arbeta utifrån de handikappolitiska målen om full delaktighet och jämlighet. Andra principiella utgångspunkter är en miljörelaterad syn på handikapp och FN:s standardregler för funktionshindrade. Verksamhetsområdet skall omfatta både den offentliga och enskilda samhällssektorn. Tyngdpunkten i Handikappombudsmannens arbete skall ligga på uppföljning och utvärdering av handikappolitikens utveckling och måluppfyllelse på olika samhällsområden, nationella utvärderingar samt samordning. Ombudsmannen skall ha en allmänt rådgivande, upplysande, granskande och utredande funktion. Ombudsmannen skall kunna ta initiativ och göra uttalanden i olika frågor som rör det egna verksamhetssområdet.

Ombudsmannen skall följa tillämpningen av lagstiftning som kan ha betydelse för det handikappolitiska området och verka för att eventuella brister i lagar och andra förfatningar i fråga om personer med funktionshinder avhjälps. Handikappombudsmannen kan kalla till överläggningar och begära in uppgifter om verksamhet på handikappområdet. Myndigheter, landsting och kommuner som har skyldighet att fullgöra uppgifter som rör personer med funktionshinder är skyldiga att på uppmaning av Handikappombudsmannen lämna sådana uppgifter och komma till överläggningar. Detsamma gäller andra som anförtrots förvaltningsuppgift som rör personer med funktionshinder eller som fått bidrag av stat, landsting eller kommun för att främja funktionshindrades intressen. Handikappombudsmannen skall dock inte utöva tillsyn över andra myndigheters arbete.

En viktig del i Handikappombudsmannens arbete är att långsiktigt följa och bevaka Europeiska unionens (EU) insatser på olika samhällsområden och analysera och beskriva vilka konsekvenser detta kan få för personer med funktionshinder.

Varje år skall ombudsmannen i en rapport till regeringen redovisa de frågor som bedöms vara viktiga för regeringen att kärrna till.

Kommitténs förslag: Handikappombudsmannen skall ha en rådgivande och upplysande roll men skall också kunna driva processer inom prioriterade områden. Ombudsmannen skall kunna företräda enskilda i mål och ärenden som är betydelsesfulla för rättstillämpningen eller om det annars finns särskilda skäl för det. Handikapputredningen understryker att förutsättningen för att Handikappombudsmannen skall ha en processförande roll är att det finns sanktionerade förbudsbestämmelser inom de

aktuella områdena. Därför fordras det i varje lag som tillämpas en precisering av vad en diskriminerande handling består i och vilken rättsföljd som skall gälla. Utredningen föreslår att bestämmelser om förbud för diskriminering samt sanktioner införs inom områdena arbetsliv och näringsverksamhet.

Remissinstanserna: Remissopinionen är splittrad. Det är framförallt förslaget om en handikappombudsman med rätt att driva processer inom vissa områden som delat remissinstanserna i två läger. Samtliga handikapporganisationer som yttrat sig utom Synskadades riksförbund (SRF) tillstyrker förslaget om en processförande handikappombudsman. SRF önskar en annan lösning med utgångspunkt i ett eget förslag om lagreglering av ansvars- och finansieringsprincipen. Tillstyrker gör också Socialstyrelsen som dock anser att Handikappombudsmannens roll som processförare bör göras tydligare. Även Statens handikappråd tillstyrker utredningens förslag liksom vissa kommuner och landsting.

Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Riksdagens ombudsmän (JO), Statskontoret samt Hovrätten för Västra Sverige är negativa till förslaget om att Handikappombudsmannen bör tilldelas en processförande roll. Även flera kommuner och landsting är tveksamma.

Ett stort antal remissinstanser har pekat på osäkerheten i de kostnadsmässiga konsekvenserna av utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har i det föregående anfört skälen för att en handikappombudsman bör inrättas. Handikappombudsmannens arbetsfält bör omfatta hela samhällslivet, dvs. både den offentliga och enskilda sektorn. Ombudsmannen bör verka utifrån de handikappolitiska målen om full delaktighet och jämlighet. En miljörelaterad syn på handikapp och FN:s standardregler för funktionshindrade är enligt vår mening andra principiella utgångspunkter.

Huvudinriktningen av ombudsmannens arbetsuppgifter ligger på det generella planet. Tyngdpunkten i Handikappombudsmannens arbete bör vara uppföljningar av handikappolitikens utveckling och måluppfyllelse på olika samhällsområden samt övergripande nationella utvärderingar och samordning. Detta innebär ingen inskränkning i andra myndigheters ansvar för uppföljning och utvärdering inom sina respektive områden. Handikappombudsmannens verksamhet innehåller också regelbundet återkommande utvärderingar av åtgärder som vidtas för att förverkliga FN:s standardregler. Det är naturligt att ombudsmannen i det sammanhanget samarbetar med forskningsinstitutioner, myndigheter, handikapporganisationer m.fl. och följer det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs på handikappområdet.

En av de viktigaste uppgifterna för Handikappombudsmannen är att följa rätstillämpningen på handikappområdet. Om det behövs skall ombudsmannen initiera förändringar i lagar och förordningar som kan ha betydelse för personer med funktionshinder. Detta kan ske såväl informellt, genom underhandskontakter med berörda departement, som formellt, genom framställning till regeringen.

Ombudsmannen skall på olika sätt aktivt förmå myndigheter och andra i samhällslivet att beakta funktionshindrade personers rättigheter och

intressen. En viktig uppgift blir att verka för att åtgärder vidtas på olika samhällsområden för att flytta fram positionerna för personer med funktionshinder. För att Handikappombudsmannen skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter och påverka omgivningens inställning och attityder till handikapp, behöver ombudsmannen ha tillgång till fakta och andra upplysningar som rör frågor som angår funktionshindrade rättigheter och intressen samt möjligheter till erfarenhetsutbyte. Ombudsmannen bör därför kunna begära in uppgifter från myndigheter, organisationer, företag och andra vars verksamhet berör funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Detta bygger i allmänhet på frivillighet. Myndigheter, landsting och kommuner som är skyldiga att fullgöra uppgifter som rör personer med funktionshinder skall dock på ombudsmannens uppmaning lämna uppgifter om sin verksamhet. Detsamma bör gälla för andra som anförtrots förvaltningsuppgift som rör personer med funktionshinder eller som fått bidrag från stat, landsting eller kommun för att främja funktionshindrade intressen. Detta innebär inte att Handikappombudsmannen får någon tillsynsfunktion gentemot statliga och kommunala myndigheter.

Ombudsmannen bör också genom överläggningar med nämnda organ diskutera åtgärder för att förhindra att personer med funktionshinder missgynnas. De som är uppgiftsskyldiga bör också vara skyldiga att komma till sådana överläggningar. Om det behövs skall ombudsmannen försöka förmå de berörda att själva motverka eller upphöra med sådant som innebär att eller som kan uppfattas som att en person får stå tillbaka för någon annan eller får en sämre behandling på grund av sitt funktionshinder.

Handikappombudsmannen bör vidare ha en allmänt informerande och rådgivande funktion. Personer som vänder sig till ombudsmannen skall kunna få upplysningar om var de skall vända sig i olika frågor som funktionshinder kan ge upphov till och hur de kan bevaka sina intressen och ta tillvara sin rätt. Ombudsmannen kan i det sammanhanget ta initiativ till överläggningar eller ta de kontakter som i övrigt behövs för att få sakfrågan belyst. Ombudsmannen skall däremot inte fungera som en advokat eller ombud för enskilda personer.

Det är naturligt att Handikappombudsmannen också får information direkt från personer med funktionshinder själva och deras anhöriga. Handikapporganisationerna har goda kunskaper om sina medlemmars livsvillkor. Ett nära samarbete med dessa organisationer är därför naturligt. På motsvarande sätt kan andra som är verksamma inom handikappområdet förmedla sina erfarenheter. En annan viktig kunskapskälla är att aktivt följa det forsknings- och utvecklingsarbetet som bedrivs inom handikappområdet.

En viktig uppgift för ombudsmannen är att på olika sätt arbeta för att öka insikten om gällande regler och de värderingar dessa bygger på samt ta initiativ till förändringar som syftar till att lyfta fram frågor som rör funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Handikappombudsmannen bör därför kunna uttala sig i olika frågor som har med funktionshindrade personers livsvillkor att göra. Däremot skall om-

budsmannen inte, som tidigare nämnts, ha någon tillsyn över andra myndigheters arbete. Han eller hon skall heller inte göra uttalanden om huruvuda en myndighets eller befattningshavares åtgärd i visst fall är olaglig eller är ett tjänstefel. Ombudsmannen bör däremot ta initiativ till förändringar som bedöms angelägna.

Särskild uppmärksamhet skall ägnas barn med funktionshinder och deras föräldrars situation och behov. Funktionshindrade barns behov skiljer sig från funktionshindrade vuxnas. Det är därför viktigt att handikappaspekterna diskuteras utifrån ett barn- och familjeperspektiv.

Det är viktigt att förhållandena för kvinnor med funktionshinder uppmärksammades och vägs in i det handikappolitiska arbetet. Ombudsmannen bör därför rikta särskild uppmärksamhet på funktionshindrade kvinnors situation inom olika samhällsområden.

Ytterligare ett område som det är viktigt att uppmärksamma är funktionshindrade föräldrar och deras situation.

Enligt regeringens mening bör det ingå i Handikappombudsmannens uppgifter att följa och bevaka handikappfrågornas utveckling inom EU och hur dessa kommer att påverka förhållandena i Sverige för personer med funktionshinder. Ombudsmannen bör ägna uppmärksamhet åt de olika program, resolutioner och andra bestämmelser av styrande och vägledande slag inom EU som kan få särskilda konsekvenser för personer med funktionshinder. I dessa delar bör ombudsmannen samarbeta med Sveriges delegation vid de europeiska gemenskaperna. Bevakningen bör vara så bred som möjligt och omfatta frågor som rör olika delar av samhället, eftersom funktionshindrade personers livsvillkor påverkas av förhållandena inom de flesta samhällsområden.

Handikappombudsmannen skall kontinuerligt hålla regeringen och berörda departement informerade om sitt arbete och lämna underlag och förslag till åtgärder som syftar till att stärka handikappaspekterna i EU-samarbetet.

En angelägen uppgift för Handikappombudsmannen bör vara att genom upplysnings- och informationsverksamhet eller andra opinionsbildande insatser öka medvetenheten om funktionshindrade personers villkor. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla den viktiga roll som handikapporganisationerna har när det gäller opinionsbildning på handikappområdet. Det är främst de funktionshindrade själva som kan informera om vad det verkligen innebär att leva med ett funktionshinder. Handikapprörelsen har här haft och har en betydelsefull roll för utformningen av de handikappolitiska insatserna. Avsikten är inte att Handikappombudsmannen i något avseende skall ta över den opinionsbildande verksamhet som handikapporganisationerna bedriver inom området. Däremot bör Handikappombudsmannen ha en betydelsefull roll när det gäller att förmedla den samlade kunskap ombudsmannen får genom sitt bevaknings- och uppföljningsarbete.

Ombudsmannen bör årligen avge en rapport över sin verksamhet till regeringen. I rapporten bör lyftas fram frågor som ombudsmannen anser regeringen behöver överväga. Det kan vara förslag som rör lagstiftningen eller andra åtgärder. I rapporten bör finnas en sammanställning över de

principiella uttalanden som ombudsmannen gjort under verksamhetsåret. Bl.a. bör sådana uttalanden tas upp som behandlar FN:s standardregler och den långsiktiga bevakningen av handikappfrågorna inom EU och vilka åtgärder som kan behöva övervägas.

I remissbehandlingen av förslaget om att inrätta en handikappombudsman har farhågor framförts för att ombudsmannafunktionen kan tunnas ut och bli mindre verkningsfull om allt fler medborgargrupper får sin egen ombudsman. Den åsikten framförs av Jämställdhetsombudsmannen (JämO) och Riksdagens ombudsmän (JO). Hovrätten för Västra Sverige anser att Handikappombudsmannens uppgifter bör kunna ingå i Diskrimineringsombudsmannens (DO).

Regeringen vill mot bakgrund av dessa synpunkter betona att Handikappombudsmannen främst skall arbeta med generella åtgärder för att främja funktionshindrade personers möjligheter att utnyttja allmän och enskild verksamhet på bästa sätt. Ombudsmannen skall alltså inte arbeta med enskilda ärenden på annat sätt än genom allmän rådgivning och vägledning. I motsats till JämO, som riktar sin verksamhet i huvudsak till arbetsgivare, skall Handikappombudsmannen arbeta över alla samhällsområden. Ombudsmannen skall också arbeta med FN:s standardregler som utgångspunkt. Ombudsmännen kommer således att verka på olika områden.

När det gäller avgränsningen till Justitiekanslern (JK) och JO bör, enligt regeringens bedömning, det inte heller uppstå några kompetenskonflikter. Handikappombudsmannen skall inte ha tillsyn över eller granska myndigheters arbete, vilket är JK:s och JO:s uppgifter. Inte heller skall ombudsmannen uttala sig om huruvida en myndighets beslut är riktigt eller inte, eller om någon befattningshavare inom den offentliga förvaltningen begått tjänstefel. Sådana frågor bör i stället handhas av JK, JO eller domstolarna.

På samma sätt som Handikappombudsmannen inte skall utföra arbetsuppgifter som ligger inom andra ombudsmäns områden, skall ombudsmannen inte heller inkräkta på myndigheters reguljära ansvar för tillsyn, bevakning, utvärdering m.m av insatserna för funktionshindrade inom det egna ansvarsområdet. Ombudsmannen skall heller inte överta uppgifter som åvilar landsting och kommuner.

Som redan påpekats föreslår Handikapputredningen att Handikappombudsmannen ges möjligheter att driva processer i domstolar i vissa frågor. Enligt utredningsförslaget skall ombudsmannen i principiellt betydelsefulla mål ha rätt att för egen eller annans räkning föra talan vid domstol i en straff- eller civilprocess. Förutsättningen för att ombudsmannen skall kunna ha en processförande roll är att det finns sanktionerade förbudsbestämmelser inom de aktuella områdena. Utredningen föreslår att sådana bestämmelser om förbud och sanktioner införs inom arbetslivsområdet och inom näringsverksamheten.

Utredningen föreslår en ny lag om arbetslivets tillgänglighet för personer med funktionshinder. Handikappombudsmannen skall enligt förslaget ha det övergripande ansvaret för att lagen efterlevs och kunna föra den enskildes talan i arbetsdomstolen. Inom näringsverksamhetsom-

rådet föreslår utredningen att brottsbalken ändras så att en näringssidkare som i sin verksamhet diskriminerar funktionshindrade skall kunna straffas.

Prop. 1993/94:219

Dessutom föreslår utredningen att Handikappombudsmannen ges vissa bevaknings- och uppföljningsuppgifter på plan- och byggområdet, när det gäller möjligheter att resa och på telekommunikationsområdet. För att uppnå detta föreslår utredningen vissa förändringar i aktuell lagstiftning.

Av skäl som redan redovisats anser regeringen att Handikappombudsmannen bör inrättas tämligen omgående. För närvarande pågår utredningsarbeten som direkt avser eller har nära samband med de förslag som Handikapputredningen lade fram inom de nu aktuella områdena. Sålunda ingår det i PBL-utredningens (M 1992:03) uppdrag att göra en analys av vilka effekter de nuvarande bestämmelserna i plan- och bygglagen (1987:10) har fått i fråga om tillgängligheten för personer med funktionshinder. Utredningen skall i sina överväganden i tillgänglighetsfrågan ta del av de förslag som lagts fram av Handikapputredningen. Vidare har Samreseutredningen (K 1993:06) uppdraget att lägga fram förslag för att åstadkomma en bättre samordning i fråga om resor med kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och resor med kollektiva färdmedel. Ett väsentligt motiv för en förbättrad samordning är att göra kollektivtrafiken mer tillgänglig för funktionshindrade personer. Slutligen bör nämnas det arbete som pågår inom 1992 års arbetsrättskommitté (A 1991:05). Kommittén har bl.a. i uppgift att göra en översyn av den nuvarande arbetsrätten, däribland lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder, den s.k. främjandelagen.

I detta sammanhang skall också nämnas att remissopinionen, som redan påpekats, är splittrad i frågan om Handikappombudsmannen bör ges en processförande roll. Flera remissinstanser anser att den frågan behöver utredas ytterligare. Andra menar att utredningens förslag om ny lagstiftning på t.ex. arbetslivsområdet kan innebära dubbelreglering och svårigheter att veta vilken lagstiftning som skall tillämpas, eftersom flera lagar kommer att beröra varandra. Ett stort antal remissinstanser har dessutom pekat på att det råder stor osäkerhet om de kostnadsmässiga konsekvenserna av utredningsförslagen.

Mot denna bakgrund är regeringen inte beredd att nu lägga fram förslag som innebär att Handikappombudsmannen ges en processförande roll. Handikappombudsmannens uppgifter bör koncentreras till övergripande utvärderings- och uppföljningsuppgifter av handikappolitikens utveckling och måluppfyllelse samt till bevakning, allmän rådgivning och opinionsbildning.

Handikappombudsmannens verksamhet bör ses över och utvärderas efter en treårsperiod. I det sammanhanget får prövas vilken betydelse ombudsmannen haft och om funktionen bör förändras i ett eller flera avseenden.

Regeringens förslag: En ny bestämmelse införs i sekretesslagen (1980:100) om att sekretess skall gälla i Handikappombudsmannens verksamhet för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närliggande lider skada eller men om uppgiften röjs.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt vad regeringen anfört ovan bör Handikappombudsmannen kunna begära in uppgifter av arbetsgivare, myndigheter, organisationer, företag och andra vars verksamhet berör funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Enligt regeringens mening bör uppgifter som Handikappombudsmannen hämtat in vara sekretesskyddade hos ombudsmannen, om uppgiften rör någons personliga eller ekonomiska förhållanden och om det kan antas att han eller hon eller någon närliggande lider skada om uppgiften röjs. Detsamma gäller andra uppgifter som kan framkomma i Handikappombudsmannens verksamhet. Det innebär att alla känsliga uppgifter som avser personliga och ekonomiska förhållanden kommer att vara skyddade. Samma "raka" skaderekvisit kommer därmed att gälla som för Jämställdhetsombudsmannen och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Skillnaden är att även närliggande skall tas med i bedömningen av om skada kan antas uppstå.

Enligt vår bedömning kan Handikappombudsmannens verksamhet inte sägas beröra barn och ungdom på ett sådant sätt att ombudsmannen skulle omfattas av den anmälningsskyldighet som gäller enligt 71 § andra stycket socialtjänstlagen (1980:620). Ombudsmannens arbetsuppgifter ligger på det generella planet och är inte heller inriktat på just barn och ungdom. Enligt 71 § första stycket bör dock var och en som får kännedom om att en underårig misshandles i hemmet eller annars behandlas där på ett sådant sätt att det är fara för hans hälsa eller utveckling anmäla detta till socialnämnden. Sekretessen torde i ett sådant fall normalt kunna upphävas med stöd av 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen.

Regeringens förslag: Handikappombudsmannen inrättas som en ny myndighet. Den nya myndigheten ersätter Statens handikappråd, men får väsentligt ändrade arbetsuppgifter i förhållande till det nuvarande rådet. Myndighetens namn bör ändras till Handikappombudsmannen. Ombudsmannen utses av regeringen för en bestämd tid och blir chef för myndigheten. Till ombudsmannen knyts ett särskilt råd, som likaledes utses av regeringen.

Kommitténs förslag: I samband med att Handikappombudsmannen inrättas avvecklas Statens handikappråd. De uppgifter som rådet har fördelats till andra myndigheter och organ.

Remissinstanserna: Socialstyrelsen tillstyrker förslaget om nedläggning av Statens handikappråd. Styrelsen säger sig vara beredd att överta rådets uppgifter när det gäller hanteringen av statsbidraget till handikapporganisationerna. En majoritet av remissinstanserna avstyrker förslaget i den meningen att de önskar att ett centralt organ skall finnas kvar och komplettera Handikappombudsmannen. Statens handikappråd anser att en samverkan mellan Handikappombudsmannen och ett sektorsövergripande centralt organ är ett bättre alternativ än enbart en handikappombudsman både när det gäller handikappolitisk slagkraft och effektivt resursutnyttjande. De flesta handikapporganisationer avstyrker också förslaget med ungefär samma motivering som Statens handikappråd.

Skälen för regeringens förslag: Statens handikappråds uppgifter regleras i förordningen (1988:1094) med instruktion för Statens handikappråd. Rådets uppgift är bl.a. att bevaka och samordna frågor inom handikappområdet. Rådet skall arbeta för förbättrade levnadsförhållanden för personer med funktionshinder och därvid inrikta sig på handikappfrågor som berör flera samhällsområden. Rådet föreslår också regeringen hur statsbidraget till handikapporganisationerna skall fördelas.

Rådet leds av en styrelse som består av 18 personer. Styrelsen utses av regeringen. Ordföranden är riksddsledamot. Nio ledamöter företräder handikapporganisationerna. De övriga ledamöterna företräder Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Arbetarskyddsstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Boverket, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen och Statens Institut för handikappfrågor i skolan. Rådets kansli har elva personer anställda varav en som kanslichef. För budgetåret 1993/94 har ett ramanslag om 6 miljoner kronor anvisats för rådets verksamhet.

När rådet bildades 1965 fanns det ett stort behov av en central myndighet som kunde samordna och informera om olika verksamheter inom handikappområdet. Handikapprörelsen hade inte den samlade styrka som den nu har för att bedriva intressepolitiskt arbete. Inte heller hade handikappfrågorna någon särskilt framskjuten plats hos myndigheter och andra samhällsorgan. Principerna om normalisering och integrering som

De senaste decenniernas handikappolitiska utveckling samt handikapprörelsens starkare ställning har emellertid bidragit till att myndigheter och andra samhällsorgan, enskilda och organisationer numera i högre grad är medvetna om sitt ansvar när det gäller att utforma sina verksamheter så att de blir tillgängliga för personer med funktionshinder. Under årens lopp har också många samhällsorgan byggt upp egna samarbetsorgan i handikappfrågor och utvecklat egen kontaktnät och samarbetsformer. Det finns således i dag inte samma behov av ett kontakt- och samarbetsforum mellan handikapporganisationerna och samhällsorganen som då Statens handikappråd inrättades. Samtidigt pågår en samhällsomvandling i snabb takt. Det finns därför ett stort behov av en myndighet med speciell inriktning på att analysera, utvärdera och ge en samlad bild av hur de pågående samhällsförändringarna påverkar villkoren för mäniskor med funktionshinder och deras anhöriga.

Enligt regeringens uppfattning talar starka skäl för att Statens handikappråd omstruktureras till en ny myndighet, Handikappombudsmannen. En sådan omstrukturering innebär emellertid att den nya myndigheten får väsentligt ändrade arbetsuppgifter i förhållande till det nuvarande rådet. Detta ställer krav på en annorlunda och utökad kompetens. Handikappombudsmannens uppgifter att bevaka rättstillämpningen kräver t.ex. att rådet måste bredda sin juridiska kompetens. Uppgiften att arbeta utifrån bl.a. FN:s standardregler och att ha en långsiktig bevakning av EU-frågorna kräver sin speciella kompetens liksom barn- och familjefrågorna.

Kompetensfrågorna bör delvis kunna lösas genom att rådet disponerar sina resurser på sådant sätt att kunskap för kortare perioder kan hämtas utifrån och att ett kontaktnät byggs upp med andra myndigheter, forskningsinstitutioner samt handikapporganisationerna. Det är väsentligt att myndigheten får en flexibel organisation.

Med den inriktning som nu föreslagits för den nya myndigheten bör Statens handikappråds nuvarande uppgift att lämna förslag till fördelning av statsbidraget till handikapporganisationerna överföras till någon annan myndighet. I enlighet med vad Handikapputredningen föreslagit anser regeringen att denna uppgift bör överföras till Socialstyrelsen. Redan i dag disponerar Socialstyrelsen anslaget till handikapporganisationerna och betalar ut bidraget. Förslaget innebär att Socialstyrelsen ges ett samlat ansvar för statsbidragen till handikapporganisationerna. Det utökade ansvaret innebär att Socialstyrelsens administrationskostnader ökar något. Dessa kostnader bedöms rymmas inom den planeringsram som regeringen i prop. 1993/94:100 bil. 6 föreslagit för budgetåret 1994/95.

Handikappombudsmannen bör utses av regeringen och bör vara den nya myndighetens chef. Befattningen som handikappombudsman bör ersätta nuvarande ordförandeskap vid Statens handikappråd. Ombudsmannen bör ha ett råd, som likaledes bör utses av regeringen, till sitt förfogande. Ledamöterna i rådet bör vara tillsatta på personliga mandat och ha erfarenheter från olika samhällsområden. Självfallet bör erfarenheter från handikappområdet vara väl tillgodosett inom rådet.

Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté med uppgift att förbereda inrättandet av en handikappombudsman. Kommittén kommer bl.a. att få i uppgift att föreslå detaljutformning av Handikappombudsmannens organisation och arbetsformer samt en instruktion.

I kommitténs uppgifter bör också ingå att göra en bedömning vilka förändringar i förhållande till den befintliga myndigheten, Statens handikappråd, som kan bli nödvändiga. Kommittén skall därvid ägna stor uppmärksamhet åt frågan om den kompetens som den nya myndigheten bör ha. Det gäller såväl inom kansliet som för det råd som skall knytas till Handikappombudsmannen. Enligt regeringens bedömning är det viktigt att kompetensen särskilt på det juridiska området, på barn- och familjeområdet samt på det internationella området säkerställs. Behovet av kompetens på olika områden och vid olika tillfällen bör, som tidigare nämnts, kunna lösas genom att myndighetens resurser disponeras på ett flexibelt sätt.

Handikappombudsmannen inrättas den 1 juli 1994 vilket innebär att kommittén skall arbeta skyndsamt.

9 Anslag för budgetåret 1994/95

Regeringen har i 1994 års budgetproposition (prop.1993/94:100 bil. 6) föreslagit riksdagen att, i avväktan på en särskild proposition om handikappombudsman, till Statens handikappråd för budgetåret 1994/95 beräkna ett ramanslag på 5 829 000 kronor. Regeringen tar nu upp denna fråga.

Femte huvudtiteln

F. Myndigheter under Socialdepartementet

F 14. Handikappombudsmannen

1992/93	Utgift*	5 934 281
1993/94	Anslag*	5 829 000
1994/95	Förslag	8 374 000

* Anslaget Statens handikappråd

Statens handikappråd

Statens handikappråd har lämnat en enkel anslagsframställning för budgetåret 1994/95. Rådet föreslår inga förändringar jämfört med budgetåret 1993/94 utan räknar med oförändrat ramanslag som pris- och löneomräknas.

Regeringen föreslår i denna proposition att en handikappombudsman inrättas och ersätter Statens handikappråd. Den nya myndigheten får namnet Handikappombudsmannen.

Medelsbehovet för Handikappombudsmannen beräknas till 8 374 000 kronor för budgetåret 1994/95. I förhållande till anvisade medel innevarande budgetår innebär det att myndigheten tillförs 2 500 000 kronor med anledning av förändrad organisation och inriktning. Vid beräkningen har hänsyn tagits till de tekniska justeringar som redovisas i finansplanen till följd av bl.a. ny ordning för avsättningar till Trygghetsstiftelsen enligt RALS 1993-95 och att finansieringsformen för Statens arbetsgivarverk förändrats.

Med hänsyn till omstruktureringen av Statens handikappråd till Handikappombudsmannen, anser regeringen att myndigheten nu bör få en ettårig planeringsram.

Myndigheten bör under budgetåret 1994/95 få disponera en låneram i Riksgäldskontoret på 300 000 kronor för investeringar i anläggningstillgångar för förvaltningsändamål.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om Handikappombudsmannen

1 §

Av *första stycket* framgår att Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen.

Några begränsningar av ombudsmannens verksamhetsområde har inte angetts. Ombudsmannen skall således kunna verka i hela samhällslivet. Med samhällslivet avses förutom arbetslivet, även sådana verksamheter inom den offentliga eller enskilda sektorn av samhället som t.ex. skolan, boendet, hälso- och sjukvården, föreningslivet och näringsslivet.

Handikappombudsmannen skall i första hand arbeta på ett generellt plan. Ombudsmannen skall på olika sätt aktivt försöka förmå myndigheter, organisationer, huvudmän för olika verksamheter osv. att beakta och respektera funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Handikappombudsmannen skall arbeta för att beslutsfattare och andra vidtar åtgärder för att förbättra villkoren för personer med funktionshinder.

Målet för ombudsmannens verksamhet skall vara detsamma som de handikappolitiska målen – full delaktighet i samhällslivet och jämlighet i levnadsvillkor för personer med funktionshinder. Med anledning av *Lagrådets synpunkter* har begreppen delaktighet och jämlighet preciserats något i förhållande till lagrådsremissens förslag. Anledningen till att vi har valt begreppet jämlighet i levnadsvillkor i stället för det av Lagrådet förordade jämlighet med andra, är att begreppen i denna paragraf då mer stämmer överens med de som används i 1 § socialtjänstlagen (1980:620).

Med begreppen delaktighet i samhällslivet och jämlighet i levnadsvillkor menas att personer med funktionshinder aktivt skall kunna delta i samhällslivet och ha samma rättigheter och skyldigheter som mänskor utan funktionshinder. Innebördens av detta är att mänskor med funktionshinder skall beredas möjligheter att som andra få god utbildning, delta i arbetslivet, ha ett tryggt och värdigt boende, delta i olika fritids- och kulturaktiviteter och i övrigt leva ett aktivt och självständigt liv. Bakom dessa handikappolitiska mål står principen om alla mänskors lika värde och lika rätt och att samhället skall utformas så att det blir tillgängligt för alla medborgare.

Handikappombudsmannen skall enligt *andra stycket* ha en allmänt uppföljande och utvärderande roll. Ombudsmannen skall följa upp och utvärdera handikappolitikens utveckling och måluppfyllelse på olika samhällsområden, göra nationella utvärderingar etc.

2 §

I denna paragraf och den följande anges Handikappombudsmannens huvudsakliga uppgifter utöver uppföljning och utvärdering. Uppgifterna är av generellt slag. I denna bestämmelse anges Handikappombudsmannens rätt och skyldighet att söka avhjälpa brister i lagar och andra författningar. En viktig uppgift för ombudsmannen är att följa rätts-tillämpningen på handikappområdet. Ombudsmannen skall granska och utvärdera gällande författningar och om brister däri upptäcks verka för att dessa avhjälps. Detta kan ske både formlöst – t.ex. genom underhandskontakter med berört departement – eller formligt genom t.ex. framställning till regeringen. I enlighet med vad *Lagrådet* förordat har andra mening i det till Lagrådet remitterade förslaget strukits. Handikappombudsmannen har naturligtvis även utan särskilt stadgande rätt att göra framställningar till regeringen.

3 §

Enligt *första stycket* i paragrafen skall ombudsmannen när det behövs ta initiativ till överläggningar med myndigheter, företag, organisationer och andra i syfte att motverka att personer missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder. Ombudsmannen skall försöka förmå dessa myndigheter etc. att själva vidta åtgärder mot eller upphöra med sådant som kan innefatta missgynnande eller annan orättvis eller kränkande behandling av personer med funktionshinder. Med personer förstås såväl någon eller några enskilda individer med funktionshinder som en mera obestämd krets av personer med viss eller vissa typer av funktionshinder. Ombudsmannen skall också ta initiativ till förebyggande åtgärder.

Överläggningar som ombudsmannen håller kan tänkas dels tjäna till erfarenhetsutbyte samt insamling av fakta och andra upplysningar, dels ha en attitydbildande funktion.

Ett missgynnande innebär i detta sammanhang att en person med funktionshinder får stå tillbaka för någon annan eller får en sämre

behandling än någon annan på grunder som är osakliga. Handikappombudsmannen skall inte motverka t.ex. sådana bestämmelser som uppställs av säkerhetsskäl och som därför särbehandlar personer med vissa typer av funktionshinder (körkortsbestämmelser etc.). Missgynnandet kan vara både direkt och indirekt. Med indirekt missgynnande menas att ett krav eller villkor uppställs som formellt gäller alla men vars effekt blir att vissa missgynnas. Det kan t.ex. vara fråga om att en arbetsgivare utan sakliga skäl utformar en arbetsuppgift så att en person med funktionshinder i praktiken utesätts från möjligheten att utföra den. Ett annat exempel är att allmänna val hålls i en lokal som utesätter funktionshindrade personer från möjligheten att utöva sin rättighet som väljare i vallokalen.

Om någon blir positivt särbehandlad föreligger naturligtvis inte missgynnande.

Uttrycket missgynnas förutsätter enligt vanligt språkbruk en jämförelse mellan olika handlingssätt eller åtgärder. Därför har efter missgynnas tillagts "eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshindret".

Handikappombudsmannen skall enligt *andra stycket* vidare genom information och på annat liknande sätt verka mot att personer missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshindret. Däri ingår bl.a. att ge personer som vänder sig till ombudsmannen information och allmänna råd om hur han eller hon skall kunna bevaka sina intressen.

4 §

Bestämmelsen har i allt väsentligt formulerats i enlighet med *Lagrådets förslag*.

Enligt *första stycket* första meningen skall myndigheter, landsting och kommuner som har skyldighet att fullgöra uppgifter som rör funktionshindrade, på Handikappombudsmannens uppmaning lämna uppgifter om sin verksamhet.

Enligt *andra stycket* gäller uppgiftsskyldigheten också den som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket anförtrots förvaltningsuppgift som rör funktionshindrade eller som erhållit bidrag av staten, landsting eller kommun med skyldighet att främja funktionshindrades intressen.

Bestämmelsen om uppgiftsskyldighet syftar till att ge ombudsmannen möjlighet att få insyn i verksamhet som är avsedd att skydda eller främja funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Uppgiftsskyldiga är, inom ramen för respektive uppgifter på handikapprådet, främst statliga och kommunala myndigheter. Det kan t.ex. vara fråga om ansvariga myndigheter för planläggningsarbete, byggnadsverksamhet, transportväsende eller arbetsmarknadsfrågor. Även organisationer, sammanslutningar, företag m.fl. kan omfattas av uppgiftsskyldighet (enligt *andra stycket*) om de anförtrots förvaltningsuppgift som rör funktionshindrade (t.ex. inom kommunikationsrådet) eller mottagit statliga eller kommunala bidrag för att i något avseende främja funktionshindrade personers intressen (t.ex. Samhall).

Uppgifter som Handikappombudsmannen inhämtar och som rör någons personliga eller ekonomiska förhållanden omfattas av sekretessskyddet enligt förslaget till ändring i sekretesslagen (1980:100).

Skyldigheten enligt 4 § omfattar uppgifter om myndighetens (företagets etc.) verksamhet. Det är inte uteslutet att uppgifter om verksamheten ibland kan innefatta uppgifter som på ett eller annat sätt rör enskilda personer. Detta täcks i så fall av uppgiftsskyldigheten. Uppgifter som kan härföras till enskilda skyddas som nämnts av sekretess hos Handikappombudsmannen. Om Handikappombudsmannen av en myndighet begär att få uppgifter om en namngiven enskild person krävs dock att en sekretessprövning först görs av den utlämnande myndigheten. En sådan begäran torde i praktiken närmast bli aktuell då någon enskild vänt sig till Handikappombudsmannen för råd e.d. I så fall kan sekretesskyddade uppgifter ofta inhämtas med den berördes samtycke.

Avisken med att begära in uppgifter är som tidigare framhållits inte att ombudsmannen skall fullgöra någon tillsynsuppgift (se den allmänna motiveringen, avsnitt 6).

De som är uppgiftsskyldiga är också skyldiga att på Handikappombudsmannens uppmaning komma till överläggningar.

Någon sanktionsmöjlighet för den som underläter att lämna begärda uppgifter eller komma till överläggningar har inte bedömts nödvändig med hänsyn till den krets som är i fråga.

Handikappombudsmannen kan även i andra fall ha överläggningar och begära in uppgifter enligt 3 §. Någon skyldighet för andra än de som anges i 4 § att komma till sådana överläggningar eller lämna uppgifter till Handikappombudsmannen finns dock inte.

5 §

Handikappombudsmannen är uppbyggd på samma sätt som Barnombudsmannen. Handikappombudsmannen skall biträdas av ett särskilt råd, vara rådets ordförande och leda dess verksamhet. Regeringen skall utse ombudsmannen och rådets övriga ledamöter för en bestämd tid.

10.2 Förslaget till ändring i sekretesslagen (1980:100)

9 kap.

21 §

I ett nytt *tredje stycke* föreslås att uppgifter som Handikappombudsmannen inhämtar eller på annat sätt får del av i sin verksamhet skall omfattas av sekretess, om uppgifterna rör någons personliga eller ekonomiska förhållande och om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Skyddet omfattar därigenom alla typiskt sett känsliga uppgifter som avser personliga eller ekonomiska förhållanden. Att sekretessskyddet föreslås omfatta även närliggande sammanhangar med att det kan framkomma känsliga uppgifter som rör t.ex. en hel familj eller fall där andra familjemedlemmar än den funktionshindrade kan påverkas av ett utlämnande (jfr 7 kap. 34 § sekretesslagen angående sekretess hos Barnombudsmannen).

Bevakning av funktionshindrades likställighet med andra invånare (kap. 15)

Varje samhällssektor har ett ansvar för att bevakा frågor som rör funktionshindrade och deras villkor. Dessa uppgifter skall förvaltas och utvecklas integrerat med sektorns övriga uppgifter. Vi anser att det är otillräckligt att bevakning, utveckling etc. enbart skall ske genom myndigheter med särskild inriktning på handikappfrågor. Fördelen hos dessa myndigheter är möjligheten att hålla en hög samlad kompetens i sakfrågorna. Det föreligger dock betydande risk för att andra inom respektive sektor "friskriver" sig från sitt ansvar. Däriigenom uppstår oönskade särlösningar.

Vi har därför även sett behov av en kraftfull funktion som brett över hela samhällsfältet kan följa efterlevnaden av lagar m.m. och särskilt uppmärksamma att funktionshindrade inte missgynnas. Vi har föreslagit inrättande fr.o.m. den 1 juli 1993 av en särskild ombudsman, en handikappombudsman, som dels skall ha en rådgivande och en upplysande funktion, dels en roll som granskare och utvärderare av gällande lagstiftning på området.

Handikappombudsmannen skall vidare vara en garant för funktionshindrades rättigheter i samhället och kunna verka brett över hela samhällsfältet. För att kunna fylla denna uppgift bör ombudsmannen i samspel med organisationer och myndigheter sträva efter att öka insikten om gällande regler och värderingar som dessa bygger på samt initiera förändningsprocesser för att framhäva funktionshindrades intressen.

Ombudsmannens uppgifter är både generella och individuella.

Till de förra hör att genom överläggningar med statliga och kommunala myndigheter, företag och organisationer m.fl. främja funktionshindrades möjligheter att nyttja allmän och enskild verksamhet på ett sätt som leder till delaktighet och jämlighet. Ett underlag för sådana överläggningar är bl.a. de välfärdsstudier som vi föreslår skall utföras av SCB med särskild inriktning på levnadsvillkor för svårt funktionshindrade (se nedan).

Till de individuella uppgifterna hör att ge råd och upplysningar till enskilda om hur de skall kunna ta till vara sin rätt, vem de skall vända sig till etc.

Vi föreslår i vissa hänseenden en processförande roll för ombudsmannen som dock inte skall verka som enskildas "advokat". Vi menar att ombudsmannen på eget initiativ skall ha möjlighet att företräda den enskilde i ärenden som är betydelsefulla för rättstillämpningen. På så sätt får ombudsmannen ytterligare ett medel att följa hur gällande lag fungerar.

Detta kräver ingående överväganden inom varje samhällsområde. Vi har efter sådana överväganden föreslagit lösningar som i vissa fall skiljer sig från varandra avseende de av oss prioriterade åtta områdena. Inom två områden – arbetslivs- och näringsverksamhetsområdena – föreslår vi i

detaljerade bestämmelser förbud mot diskriminering av funktionshindrade. Vi föreslår även rättsföljder i detta sammanhang. Inom dessa områden får handikappombudsmannen en processförande roll i mål och ärenden av betydelse för rättstillämpningen. I fråga om arbetslivsområdet föreslår vi att handikappombudsmannen skall kunna företräda den enskilde om det annars finns särskilda skäl.

Inom vissa andra områden föreslår vi att handikappombudsmannen skall följa efterlevnaden av bl.a. tidsgränser för att förverkliga av oss föreslagna tillgänglighetsskapande åtgärder. Vi föreslår i dessa sammanhang att handikappombudsmannen genom vitesföreläggande skall kunna framtvinga åtgärder.

Ombudsmannens ansvar och befogenheter har vi angott i ett förslag till lag om handikappombudsman.

I kapitlet redovisas även andra förslag för att bevaka funktionshindrades likställighet med andra.

Vi föreslår att SCB får ett särskilt uppdrag att fortlöpande följa välfärdsutvecklingen för svårt funktionshindrade och att materialet skall ställas till huvudmännens, brukarorganisationernas, handikappombudsmannens m.fl. förfogande.

Statsbidragshanteringen avseende bidrag till handikapporganisationerna knyts till Socialstyrelsen och de administrativa uppgifter styrelsen redan har rörande dessa bidrag.

En ändrad uppgiftsfördelning med tydligare ansvar för varje samhällssektor leder till förslag om avveckling av Statens Handikappråd (SHR) från den 1 juli 1993.

De nya kostnader som blir följen av att inrätta en handikappombudsman, ca 5 miljoner kronor per år, räknar vi med skall täckas av det anslag som nu utgår till SHR.

24 Specialmotivering till lagförslagen

24.2 Förslaget till lag (1993:000) om handikappombudsman

1 §

Denna lag har till ändamål att ta tillvara och främja funktionshindrades rättigheter och intressen i samhället samt att motverka diskriminering av funktionshindrade. Med diskriminering av funktionshindrad avses att en person eller en grupp av personer missgynnas i förhållande till andra eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder.

Bestämmelsen klargör att lagen har två syften nämligen att dels rent allmänt ta tillvara och främja funktionshindrades rättigheter och intressen i samhället dels att motverka missgynnande (diskriminering) av funktionshindrade i samhället.

Diskriminering av funktionshindrad består i att någon missgynnas eller särbehandlas i förhållande till någon annan. Det kan också vara fråga om att missgynna en grupp av mänskor. Ett missgynnande innebär att någon får stå tillbaka för någon annan eller får en sämre behandling än någon annan på grunder som är osakliga. Diskriminering kan vara både direkt och indirekt. Med indirekt diskriminering menas att ett krav eller ett villkor uppställs som formellt gäller alla men vars effekt blir att vissa missgynnas. Det kan t.ex. vara fråga om att en arbetsgivare utan sakliga skäl utformar en arbetsuppgift så att en funktionshindrad i praktiken utesätts från möjligheter att utföra den. Ett annat exempel är att allmänna val hålls i en lokal som utesätter rörelsehindrade från möjlighet att utöva sin rättighet som väljare i vallokalen. Om någon blir positivt särbehandlad på en godtagbar grund föreligger inte missgynnande.

Uttrycket diskriminering förutsätter enligt normalt språkbruk en jämförelse mellan olika handlingssätt eller åtgärder. En diskriminering kan också bestå i att någon behandlas illa eller kränkande utan att behandlingen direkt kan jämföras med hur någon annan blir behandlad. För att täcka in sådana fall anges i bestämmelsen att med diskriminering av en funktionshindrad avses också att någon utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av sitt funktionshinder.

2 §

Regeringen utser en ombudsman för funktionshindrade (handikappombudsman). Ombudsmannen skall verka för att funktionshindrades rättigheter tas tillvara samt att deras intressen i övrigt uppmärksammades och tillgodoses.

Det är regeringen som utser handikappombudsmannen. Enligt bestämmelsen är det ombudsmannens huvuduppgift att i enlighet med lagens ändamål verka för att funktionshindrades rättigheter tas tillvara och att deras intressen i övrigt uppmärksamas och tillgodoses. Som framgår av den allmänna motiveringen har inte angetts några begränsningar av ombudsmannens verksamhetsområde. Sålunda skall ombudsmannen verka i hela samhällslivet. Privatlivet hålls därför utanför den tänkta ordningen.

I uttrycket *verka för* ligger att ombudsmannen i första hand skall arbeta på ett generellt plan. Han skall på olika sätt aktivt förmå myndigheter och andra i samhällslivet att i tillräcklig utsträckning beakta och respektera funktionshindrades rättigheter.

Ombudsmannen skall också verka för att funktionshindrades intressen i övrigt uppmärksamas och tillgodoses. Han skall alltså – även i fall där funktionshindrades intressen inte kan konkretiseras i rättighetstermer – arbeta för att beslutsfattare och andra vidtar åtgärder för att förbättra funktionshindrades villkor. Som exempel på detta kan nämnas fritidsaktiviteter och kulturutbud.

3 §

Ombudsmannen skall genom överläggningar med myndigheter, företag och organisationer ta initiativ till åtgärder mot diskriminering av funktionshindrade. Ombudsmannen skall även genom informationsverksamhet och på annat liknande sätt verka mot diskriminering av funktionshindrade.

Ombudsmannen skall vidare genom råd och på annat liknande sätt medverka till att den som utsatts för diskriminering på grund av funktionshinder kan ta tillvara sina rättigheter.

Ombudsmannen skall också verka för att brister i lagstiftningen i fråga om funktionshindrade avhjälps. Finner ombudsmannen anledning att väcka fråga om förfatningsändring eller annan åtgärd från statens sida får ombudsmannen göra framställning om detta till regeringen.

I *första stycket* ges exempel på uppgifter som ombudsmannen har på ett generellt plan. Ombudsmannen skall bl.a. försöka förmå statliga myndigheter, kommuner, företag, organisationer och enskilda att själva motverka eller upphöra med sådant som kan innefatta diskriminering av funktionshindrade. Ombudsmannen skall också ta initiativ till aktiva åtgärder som förebygger diskriminering.

Överläggningar som ombudsmannen håller kan tänkas dels tjäna till erfarenhetsutbyte samt insamling av fakta och andra upplysningar dels ha en attitydbildande funktion.

Handikappombudsmannen skall enligt bestämmelsen i *andra stycket* kunna ge personer som vänder sig till honom råd och information om hur den enskilde skall kunna ta tillvara sin rätt. Det kan vara fråga om att ge upplysning om de regler som saken gäller och om hur man kan få juridisk hjälp. Det kan därför många gånger finnas anledning för ombudsmannen att göra närmare efterforskningar i ett visst ärende innan han tar ställning till på vilket sätt den enskildes rätt bäst tillvaratas. Han

skall ge upplysningar om de rättsregler i saken och vilka möjligheter som finns att ta tillvara sin rätt. I övrigt hänvisas till den allmänna motiveringens (kap. 15).

En viktig uppgift för ombudsmannen är att följa rättstillämpningen på handikappområdet. Han skall granska och utvärdera gällande lagstiftning och om han i sitt arbete upptäcker brister i lagstiftningen skall han verka för att dessa avhjälps. Detta kan ske både formlös - t.ex. genom underhandskontakter med berört departement - eller formligt genom framställning till regeringen. I *tredje stycket* anges ombudsmannens rätt och skyldighet i detta hänseende.

Med uttrycket "andra åtgärder" avses t.ex. tilldelning av medel för olika ändamål exempelvis forskningsinsatser.

4 §

En arbetsgivare är på ombudsmannens uppmaning skyldig att komma till sådana överläggningar och lämna sådana uppgifter som berör arbetsgivarens förhållande till arbetssökande och arbetstagare och som behövs för ombudsmannens verksamhet på arbetslivets område. Föreligger särskilda skäl är arbetsgivaren inte skyldig att lämna ut uppgifter.

Samverkan med arbetsmarknadens parter är en väsentlig uppgift för ombudsmannen. Möjligheten att överlägga med arbetsgivare i individuella ärenden är därvid viktig inte minst för att ombudsmannen skall kunna bedöma om gällande ordning är tillräcklig för att motverka diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder eller om ytterligare åtgärder måste övervägas. Om det i ombudsmannens verksamhet kommer fram att en arbetsgivare bedriver en diskriminerande anställningspolitik bör ombudsmannen inskrida kraftfullt t.ex. genom kontakt med parterna på arbetsmarknaden eller på annat sätt. I sista hand bör ombudsmannen föreslå lagstiftningsåtgärder för att komma till rätta med missförhållandet.

I bestämmelsen begränsas uppgiftsskyldigheten så till vida att arbetsgivaren inte behöver lämna uppgifter till ombudsmannen när särskilda skäl föreligger. Denna begränsning är motiverad av att det för både offentliga och privata arbetsgivare kan finnas behov av att i vissa situationer inte behöva lämna ut uppgifter om sin verksamhet till ombudsmannen. Detta kan vara fallet med uppgifter där motstående intressen är så starka att uppgiften inte bör lämnas ut t.ex. uppgifter som gäller utrikesjänsten, försvaret samt affärs- och driftsförhållanden. I dessa fall får bedömas om intresset av att undanta uppgifterna från offentligheten väger tyngre än ombudsmannens intresse av att få del av uppgifterna. Den avvägning som kan behöva göras mellan motstående intressen får i sista hand överlätas till domstol som enligt 6 § har att pröva frågan om utdömande av vite. Som regel bör dock även i nu förevarande fall sådana upplysningar kunna lämnas till ombudsmannen att denne ändå får ett tillräckligt bakgrundsmaterial för sin behandling av ärendet.

5 §

För att ta tillvara funktionshindrades rättigheter och intressen i övrigt enligt denna lag, får ombudsmannen begära uppgifter av myndigheter, organisationer, företag och andra vars verksamhet berör rättigheter som avses här. Föreligger särskilda skäl behöver en uppgift inte lämnas.

Prop. 1993/94:219

Bilaga 2

Bestämmelsen syftar till att tillgodose ett allmänt intresse av att ombudsmannen – även på andra områden än arbetslivet – skall få del av uppgifter som på olika sätt berör funktionshindrades rättigheter och intressen.

Avsikten med att begära in uppgifter är inte att ombudsmannen skall fullgöra någon tillsynsuppgift (se vidare den allmänna motiveringens).

Liksom i fråga om uppgifter från arbetsgivare behöver uppgifter i nu aktuella fall inte lämnas ut till ombudsmannen om det föreligger särskilda skäl.

Uppgifter som handikappombudsmannen inhämtar och som rör någons personliga eller ekonomiska förhållanden omfattas av sekretessskyddet enligt vårt förslag till ändring i 9 kap. 21 § sekretesslagen (se nästföljande lagförslag).

6 §

Om den som har att komma till överläggning eller lämna uppgift enligt 4 eller 5 § inte följer ombudsmannens uppmaning, får ombudsmannen förelägga vite.

Om ombudsmannens rätt i övrigt att förelägga vite finns bestämmelser i plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik.

Ombudsmannens beslut om föreläggande av vite får överklagas hos länsrätten genom besvärs.

Talan om utdömande av vite förs vid länsrätt av ombudsmannen.

Bestämmelsen i *första stycket* syftar till att markera vikten av ombudsmannens verksamhet. För att skapa tilltro till ombudsmannens arbete är det betydelsefullt att ombudsmannen har möjlighet att vidta kraftfulla åtgärder när det behövs. Av detta skäl ges i paragrafen en möjlighet för ombudsmannen att förelägga vite för att framtvinga en åtgärd. Det är här fråga om ett s.k. förfarandevite dvs. ett vite för att förmå någon att göra något för att myndigheten skall kunna ta ställning i saken.

I *andra stycket* erinras om att ombudsmannen har möjlighet att förelägga vite enligt plan- och bygglagen och lagen om handikappanpassad kollektivtrafik.

Ett vitesföreläggande som ombudsmannen har beslutat får enligt tredje stycket överklagas hos länsrätten. Som regel bör förfarandet vara skriftligt. Den som förelagts att vid vite komma till överläggning eller lämna ut uppgifter har dock som part enligt 14 § förvaltningslagen rätt att begära muntlig förhandling hos ombudsmannen.

Vitesreglerna bygger i huvudsak på lagen (1985:206) om viten. Trots att det här är fråga om ett förfarandevite bör frågan om vitets utdömande bli föremål för domstolsprövning. Detta kräver en uttrycklig bestämmelse

som tagits in i *tredje stycket*. Av detta stycke framgår också att mål om utdömande av vite – i enlighet med huvudregeln i viteslagen – prövas av länsrätten i första instans. I ett sådant mål prövas vitets riktighet och om den som förelagts att vidta viss åtgärd är skyldig att göra det.

7 §

Om ombudsmannens rät att föra talan för en enskild finns bestämmelser i lagen (1993:000) om arbetslivets tillgänglighet för personer med funktionshinder och i 20 kap. 14 a § rättegångsbalken.

Inom två områden – arbetslivs- och näringsverksamhetsområdena – ges handikappombudsmannen enligt utredningens förslag rätt att föra talan för en enskild persons räkning. Paragrafen ger en upplysning om detta.

24.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

9 kap.

21 §

Enligt det föreslagna tillägget omfattas uppgifter som handikappombudsmannen inhämtar i ärenden av sekretess, om uppgifterna rör någons personliga eller ekonomiska förhållande och om det kan antas att han eller hon lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessskyddet förutsätter alltså att den uppgift som skall skyddas kan hänföras till ett ärende hos ombudsmannen.

När det gäller termen ärende hänvisas till den innebörd som det numera har i tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen. Ärende kan t.ex. avse rådgivning till någon enskild som vänt sig med frågor till ombudsmannen eller om ombudsmannen tar initiativ till att följa ett enskilt fall. För att ett ärende skall uppkomma fordras inte att det är fråga om myndighetsutövning mot någon enskild.

Utdrag ur remissammanställning (Ds 1993:95) över Handikapputredningens slutbetänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52)

Prop. 1993/94:219
Bilaga 3

1 Remissinstanserna och strukturen i sammanställningen

Remissinstanserna i sammanfattning

Handikapputredningens slutbetänkande (SOU 1992:52) Ett samhälle för alla har tillställdts 267 remissinstanser. Av dessa har 177 instanser lämnat yttrande. Därutöver har ytterligare 51 svar inkommit från instanser som själva tagit initiativ till att lämna synpunkter. Sammanställningen omfattar därmed 228 remissinstanser.

Olika remissinstanser

Handikapputredningen lägger förslag i slutbetänkandet som omfattar många skilda samhällsområden. Mot den bakgrunden har en gruppering gjorts av remissinstanserna genom indelning av dessa i fyra breda kategorier. Den första benämns *expertinstanser* och inkluderar statliga myndigheter och andra expertinstanser. Den andra omfattar såväl offentliga som privata *producenter* och intresseorganisationer knutna till produktionen. Här ingår landsting, kommuner, arbetsgivarorganisationer, fackliga organisationer/yrkesföreningar samt övriga företag, producenter och intresseförbund knutna till dessa. Den tredje kategorin utgörs av företrädare för *konsumenter* bestående av handikapporganisationer och pensionärsorganisationer. Till denna kategori hänförs i sammanställningen även handikappråd. Den sista kategorin består av *övriga* och utgörs i huvudsak av frikyrkoförsamlingar.

Efter remiss har svar inkommit från följande 52 statliga myndigheter och instanser med expertfunktioner.

Försäkringsöverdomstolen, Kammarrätten i Sundsvall, Hovrätten för västra Sverige, Jämställdhetombudsmannen (JämO), Riksdagens ombudsmän (JO), Länsrätten i Malmöhus län, Socialstyrelsen, Statens handikappråd (SHR), Konsumentverket, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Statskontoret, Riksrevisionsverket (RRV), Riksskatteverket (RSV), Statens arbetsgivarverk (SAV), Konkurrensverket, Riksantikvarieämbetet, Boverket, Statens skolverk, Nämnden för vårdartjänst (NV), Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH), Kabelnämnden, Stiftelsen för lättläst nyhetsinformation och litteratur (LL-stiftelsen), Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB), Taltidningsnämnden (TTN), Statens kulturråd, Styrelsen för riksfärdtjänst, Banverket, Luftfartsverket, Vägverket, Svensk Bilprovning AB, Telestyrelsen, Arbetsmarknadsstyrel-

sen (AMS), Arbetarskyddsstyrelsen, Statens invandrarverk (SIV), Riksförsäkringsverket (RFV), Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR), Statens råd för byggnadsforskning (BFR), Transportforskningsberedningen (TFB), Arbetslivsfonden, Arbetsmiljöfonden (Amfo), Chalmers tekniska högskola, arkitektursektionen, Statens institut för byggnadsforskning (SIB), Universitetet i Göteborg, institutionen för journalistik och masskommunikation, Chalmers tekniska högskola, institutionen för transportteknik, Lunds tekniska högskola, institutionen för trafikteknik, Handikappinstitutet (HI), Högskolecentrum för handikappforskning i Stockholm, Uppsala universitet, centrum för handikappforskning, Linköpings universitet, arbetsgruppen angående handikappvetenskap, Lunds tekniska högskola, centrum för rehabiliteringsteknik (CERTEC).

Landstingsförbundet och tio remitterade landsting har avgivit yttrande. Dessa är landstingen i följande län: Stockholms, Östergötlands, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Älvsborgs, Örebro, Västmanlands, Jämtlands och Norrbottens.

Svenska kommunförbundet och nio av 24 länsförbund har yttrat sig. Dessa länsförbund är Kommunförbundet Stockholms län, Kommunförbundet Uppsala län, Kommunförbundet Sörmland, Kommunförbundet Halland, Kommunförbundet Skaraborg, Kommunförbundet Värmland, Västmanlands kommunförbund, Kommunförbundet Västernorrland och Kommunförbundet Västerbotten.

33 av 45 tillfrågade kommuner har lämnat yttranden. Dessa kommuner är: Boden, Danderyd, Degerfors, Grästorp, Gävle, Götene, Hammarö, Härjedalens kommun, Järfälla, Lessebo, Linköping, Lomma, Malmö, Mellerud, Mjölby, Mullsjö, Nyköping, Olofström, Sandviken, Smedjebacken, Sollentuna, Stockholm, Strömsund, Surahammar, Svenljunga, Tranemo, Töreboda, Uddevalla, Umeå, Värmdö, Ånge, Älmhult och Örebro.

Fyra arbetsgivarorganisationer och 14 fackliga organisationer/yrkesföreningar har avgitt yttranden. De är Företagarnas riksorganisation (FR), Försäkringskasseförbundet (FKF), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges redareförening, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska journalistförbundet (SJF), Svenska kommunalarbetareförbundet (SKAF), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), medlemsförbunden i SACO - DIK-förbundet, Sveriges läkarförbund, Sveriges psykologförbund och Sveriges tandläkarförbund, Sveriges författarförbund, Sveriges tolkförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Föreningen Sveriges socialchefer (FSS).

Övriga producentinstanser som beretts tillfälle och inkommit med yttranden utgör 25 stycken. Dessa är HSB:s riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Byggentreprenörerna, Sveriges fastighetsägareförbund, Hyresgästernas riksförbund, Kvinnors byggforum, Sveriges radio AB, Sveriges television AB, Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS), Svenska bokförläggarföreningen, Svenska tidningsutgivareföreningen (TU), Statens järnvägar (SJ), Bilindustriföreningen (BIL), Föreningen för framtida järnvägstrafik,

Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska busstrafikförbundet (Buss), Svenska taxiförbundet, Samhall AB, Svenska sjukvårdsleverantörers förening, Värdhögskolan i Göteborg, Svenska röda korset, center för torterade flyktingar, Samarbetsorganet för invandrarorganisationer i Sverige (SIOS), Sveriges frikyrkoråd. Folkbildningsrådet har avställt från svar till förmån för medlemsförbunden Folkbildningsförbundet och Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation vilka har inkommit med yttranden.

25 av 38 tillfrågade handikapporganisationer och tre pensionärsorganisationer har yttrat sig. Dessa är Handikappförbundens centralkommitté (HCK), De handikappades riksförbund (DHR), Afasiförbundet i Sverige, Förbundet blödarsjuka i Sverige (FBIS), Förbundet mot läs- och skrivsvårigheter (FMLS), Föreningen Sveriges dövblinda (FSDB), Hjärt- och lungsjukas riksförbund, Hörselskadades riksförbund (HRF), Neurologiskt handikappades riksförbund (NHR), Riksförbundet för dementas rättigheter (Demensförbundet), Riksförbundet för mag- och tarmsjuka (RMT), Riksförbundet för njursjuka (RNj), Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU), Riksförbundet för social och mental hälsa (RMSH), Riksförbundet för trafik- och polioskadade (RTP), Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB), Riksförbundet av intresseföreningar för schizofreni (RIKS-IFS), Riksförbundet mot astma och allergi (RmA), Riksförbundet mot reumatism (RMR), Riksföreningen autism (FA), Riksförbundet cystisk fibros (RfCf), Svenska diabetesförbundet (SD), Svenska psoriasisförbundet (PSO), Sveriges dövas riksförbund (SDR) och Synskadades riksförbund (SRF) samt Pensionärernas riksorganisation (PRO), Riksförbundet pensionärsgemenskap (RPG) och Sveriges pensionärsförbund (SPF).

Därutöver har ytterligare 51 yttranden inkommit från instanser som själva tagit initiativ till att lämna synpunkter. Dessa är Miljöpartiet de gröna (MP), Byggnadsstyrelsen, Professor Sven Thiberg, avdelningen för byggnadsfunktionslära vid Kungliga tekniska högskolan i egenskap av ordförande vid CIB/W 84 Building Non-Handicapping Environments, Göteborgs universitet, områdesgruppen för tvärvetenskaplig handikappforskning, Högskolan för lärarutbildning i Stockholm, institutionen för specialpedagogik, Lunds tekniska högskola, styrelsen, Åsbackaskolan, Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Bygdegårdarnas riksförbund (BR), Sveriges köpmannaförbund, Gotlands kommun, Svenska läkaresällskapet, Föreningen för fritidstjänstemän inom omsorg och handikapp (FOMS), Örebro läns handikappråd, Länshandikapprådet i Jönköpings län, Handikapprörelsen i Linköping, Stockholmsområdets SCIRA-förening, SRF Blekinge, Sveriges allmänna patientförening (SAPF), De handikappades riksungdomsförbund (DHR Ung), Kommun-HCK Stockholm, HCK i Östergötlands län, DHR Östergötlands läns distrikt, Filadelfiaförsamlingen Stigsjö, Filadelfiaförsamlingen Ånäset, Filadelfiaförsamlingen Lund, handikapprådet, Filadelfiaförsamlingen Stockholm, handikapprådet, Filadelfiaförsamlingen Landsbro, Filadelfiaförsamlingen Julita, Filadelfiaförsamlingen Stryksele, Filadelfiaförsamlingen Arvidsjaur, Filadelfiaförsamlingen

fiaförsamlingen Kalmar, handikapprådet, Filadelfiaförsamlingen Arjeplog, Filadelfiaförsamlingen Nässjö, Filadelfiaförsamlingen Umeå, Filadelfiaförsamlingen Malå, Filadelfiaförsamlingen Sundsvall, Pingstförsamlingen Huskvarna, Pingstförsamlingen Eslöv, gemensamt yttrande från pingstförsamlingarna i Dikanäs, Dorotea, Gunnarn, Långsjöby, Malgomaj, Nästansjö, Storuman, Tärnaby, Vilhelmina och Åsele, Pingstförsamlingen Skövde, Pingstförsamlingen Vetlanda, Pingstförsamlingen Boden, Pingstskolornas handikappverksamhet (PHV), Sionförsamlingen Linköping, gemensamt yttrande från Sionförsamlingen Stöpen och Sionförsamlingen Lysekil, Betaniaförsamlingen Nyhem samt de enskilda personerna Thomas Johansson, Carl-Henric Svanbäck, Ingeborg och Bengt Claesson, Stig och Helén Ohlsson.

Prop. 1993/94:219
Bilaga 3

Tillvägagångssättet i sammanställningen av remissvaren

De 51 remissinstanser som själva tagit initiativ till synpunkter fördelar i remissammanställningen på de fyra kategorier som nämns ovan, dvs. expertinstanser, producenter, konsumenter och övriga.

Strukturen i övrigt för sammanställningen bygger på en uppläggning med tre svarsrubriker för varje förslag. Dessa rubriker är; *remissinstansernas svar i sammanfattnings*, *olika remissinstansers svar* samt *remissinstansernas motiv och synpunkter*. Under den första rubriken redovisas det totala antalet instanser som tillstyrker ett förslag, som avstyrker det och som förordar en fördjupad analys eller enbart lämnar synpunkter utan att själva ta ställning till förslaget.

Under "olika remissinstansers svar" belyses antalet instanser inom respektive huvudkategori som är positiva, negativa etc. Ordningen för sammanställningen är alltid först instanser som tillstyrker, därefter dc som avstyrker och sist de som har svar i övrigt.

Vid genomgången av remissinstansernas motiv och synpunkter görs ingen indelning i positiva, negativa osv. instanser. Istället bygger sammanställningen på den uppdelning som finns inom var och en av de fyra huvudkategorierna.

Vid redovisningen av ett mindre antal förslag används enbart två av de tre rubrikerna; *remissinstansernas svar i sammanfattnings* och *remissinstansernas motiv och synpunkter*. I dessa fall inkluderar den första rubriken även i huvudsak det innehåll som annars finns under "olika remissinstansers svar". Skälet för denna struktur i vissa fall är att antalet remissinstanser är få och/eller att de har samma sakbedömning i stort.

14.1 En handikappombudsman inrättas

Handikapputredningens förslag

En handikappombudsman (HO) skall inrättas med uppgift att överblicka samtliga samhällssektorer och verka för att de handikappolitiska målen förverkligas. HO:s uppgifter och roll skall läggas fast i lagen om handikappombudsman. Ny lagstiftning inom andra prioriterade områden skall komplettera den nämnda lagen. HO skall ha rådgivande och upplysande uppgifter samt fungera som granskare och utvärderare av lagstiftning inom handikappområdet och vid behov föreslå ändrad lagstiftning. HO skall inte uppfattas som en tillsynsmyndighet i traditionell mening och inte överta sektorsmyndigheternas nuvarande uppgifter.

HO skall följa tillämpningen av lagstiftningen på handikappområdet. För att göra detta verkningsfullt skall HO kunna driva processer inom prioriterade områden. HO skall kunna företräda enskilda i mål och ärenden som är betydelsefulla för rättstillämpningen eller om det annars finns särskilda skäl för det. Förutsättningen för att HO skall kunna ha en processförande roll är att det finns sanktionerade förbudsbestämmelser inom de aktuella områdena. Handikapputredningen understryker att för varje tillämplig lag fordras en precisering vari en diskriminerande handling består och vilken rättsfölgd som skall gälla. Enligt utredningen innebär möjligheten att driva processer att HO kan sägas förfoga över sanktioner dels i form av eventuella domstolsutslag, dels genom att HO kan föreslå ny lagstiftning.

Inom områdena arbetsliv och näringssverksamhet föreslås bestämmelser om förbud mot diskriminering och sanktioner. Inom plan- och byggrådet och den allmänna trafikförsörjningen föreslås bestämmelser om senaste tidpunkter för tillgänglighetsskapande utgärder kopplade till möjligheter att förelägga vite. Frågan om utdömande av vite skall prövas av länsrätten efter ansökan av HO.

HO bör till sitt förfogande ha ett kansli med omkring tio personer. Kostnaden beräknas till 5 miljoner kronor.

Remissinstansernas svar i sammanfattnings

Förslaget om en handikappombudsman behandlas av 97 remissinstanser. Förslaget i sin helhet mottas i princip positivt av 68 instanser medan 15 är tveksamma eller avstyrker. En HO med en opinionsbildande roll men utan processförande funktioner tillstyrks av 12 instanser. Av de senare önskar en instans en samlad översyn av frågan. Ytterligare två instanser förordar en djupare analys respektive ger lagtekniska synpunkter på förslaget.

14 expertinstanser redovisar synpunkter. Av dessa är åtta i princip positiva till förslaget; *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Länsrätten i Malmöhus län*, *Socialstyrelsen*, *Statens handikappråd (SHR)*, *Konsumentverket*, *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* och *Riksrevisionsverket (RRV)*. Fyra är negativa eller tveksamma; *Hovrätten för västra Sverige*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Statskontoret* och *Statens råd för byggnadsforskning (BFR)*. En djupare analys förordas av *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* medan *Kammarrätten i Sundsvall* ger lagtekniska synpunkter utan att ta egen ställning till förslaget.

Landstingsförbundet (Lf) och fem *landsting* lämnar synpunkter på förslaget. Tre landsting tillstyrker förslaget i sin helhet. Ett landsting avstyrker det. Landstingsförbundet och ett landsting är positiva till en HO som har opinionsbildande men inte processförande uppgifter

Svenska kommunförbundet, sju *länsförbund* och 22 *kommuner* yttrar sig i frågan. Ett länsförbund avstyrker förslaget i sin helhet medan Svenska kommunförbundet och sex länsförbund tillstyrker en HO under förutsättning att denne enbart ges opinionsbildande funktioner. Från 13 kommuner föreligger bifall till förslaget i sin helhet medan sex stycken avstyrker detsamma. En HO begränsad till enbart opinionsbildande uppgifter tillstyrks av tre kommuner. Två kommuner som är positiva till utredningens förslag pekar på att rollen som HO måste tydliggöras. En kommun som avstyrker förslaget förordar att handikapporganisationerna istället skall ges ytterligare bidrag för bevakning av att funktionshindrades behov tillgodoses.

I gruppen fackförbund/yrkesföreningar, arbetsgivarföreningar och övriga producenter lämnas svar av 14 remissinstanser, varav tolv är positiva till utredningens förslag och två avstyrker det. Tillstyrker förslaget gör *Försäkringskasseförbundet (FKF)*, *Svenska kommunal-arbetareförbundet (SKAF)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *DIK-förbundet*, *Sveriges psykologförbund*, *Svenska läkaresällskapet*, *Åsbackaskolan*, *Arbetarnas bildningsförbund (ABF)*, *Folkbildningsförbundet*, *Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO)*, *Vårdföreningen*, *Högskolan i Göteborg* och *Sveriges frikyrkoråd*. Utredningens förslag avstyrks av *Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)* och *Föreningen Sveriges socialchefer (FSS)*.

Förslaget behandlas av 27 företrädare för konsumenter, varav 23 handikapporganisationer, en patientförening, två länshandikappråd och ett pensionärsförbund. Samtliga är positiva till förslaget utom *Synskadades riksförbund (SRF)* som önskar en annan lösning med utgångspunkt i ett eget förslag om lagreglering av ansvars- och finansieringsprincipen.

Ytterligare sex remissinstanser lämnar svar och tillstyrker utredningens förslag. Dessa är *Miljöpartiet de gröna (MP)*, *Filadelfiaförsamlingen i Lund*, *Pingstförsamlingen i Huskvarna*, *Sionförsamlingen i Linköping*, *Pingstskolornas handikappverksamhet (PHV)* och den enskilde personen *Claesson*.

Remissinstansernas motiv och synpunkter

Prop. 1993/94:219

Bilaga 3

Kammarrätten i Sundsvall framhåller att en lagdefinition saknas av det i utredningen centrala begreppet funktionshindrad. Kammarrätten anser att 6 § förslaget till lag om handikappombudsman är ofullständig genom att där inte anges vilken länsrätt som är behörig i mål där HO:s beslut om föreläggande av vite överklagas och i mål om utdömande av vite. Vidare anser kammarrätten att HO:s ställning som "åklagare" eller ställföreträddande målsägande enligt förslag till ny paragraf i rättegångsbalken 20 kap 14 a § inte är tillräckligt utredd. *Hovrätten för västra Sverige* anser sig inte ha anledning att rikta anmärkning mot förslaget i sak men anför att det är tveksamt om åtgärden skulle innehåra någon förbättrad ställning för personer med funktionshinder. Ärenden som rör diskriminering av nämnda personer bör enligt hovrätten kunna handhas av något redan existerande organ, förslagsvis diskrimineringsombudsmannen. Vidare anförs att begreppet "personer med funktionshinder" måste preciseras i lagtexten eftersom begreppet är grundläggande med tanke på bl.a. straffansvar. Hovrätten avstyrker förslaget till en ny paragraf i rättegångsbalken och i konsekvens med detta även hänvisningen till nämnda lagrum i 7 § förslaget till lag om handikappombudsman.

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) anför tveksamhet till om utredningens förslag är rätt sätt att stärka funktionshindrades ställning. JämO förordar att innan en ny ombudsmannainstitution införs bör en mer noggrann diskussion om ombudsmannainstitutens framtid ske. Detta för att inte riskera att ombudsmannainstitutet som sådant blir mindre verkningsfullt och att olika perspektiv och skyddsintressen går om lott och ger upphov till oklarheter eller intressekonflikter. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att inrättandet av en HO kan ha en psykologisk betydelse som inte bör underskattas. JO har därför ingen annan invändning mot förslaget än att den offentliga ombudsmannafunktionens auktoritet knappast ökar genom att allt fler ombudsmannainstitutioner tillskapas. JO anser beträffande HO:s uppgifter att det är självklart att dessa bör omfatta rådgivning, opinionsbildning och allmän övervakning. Vidare anser JO att de skyldigheter som skall åvila arbetsgivaren enligt 4 § lagförslaget om arbetslivets tillgänglighet och HO:s rätt att begära uppgifter från olika organ kan godtas. I övrigt anser JO att vitesrätten är haltande och bör ägnas uppmärksamhet under det fortsatta lagstiftningsarbetet. Detta med tanke på att uppgiftsskyldigheten enligt förslaget inte är absolut. Dessutom ifrågasätter JO rent allmänt om en central myndighet kan och bör ha maktbefogenheter i form av vitesföreläggande för att framtvinga bl.a. handikappanpassning av byggnader som fordrar detaljkunskap och kännedom om lokala förhållanden. *Länsrätten i Malmöhus län* har ingen invändning mot förslaget.

Socialstyrelsen ser positivt på förslaget men menar att HO:s roll måste göras tydligare i förhållande till andra myndigheters uppgifter. Regeringens proposition 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) tilldelar länsstyrelserna samma uppdrag inom detta område som HO avses få. Uppgiften som processförare och rollen som

förhandlande i förhållande till arbetsgivare bör särskilt förtydligas anser Socialstyrelsen. *Statens handikappråd (SHR)* menar att en HO bör kompletteras av ett sektorsövergripande centralt organ med uppgift att göra övergripande kontinuerliga utvärderingar och uppföljningar av handikappfrågornas läge. *Konsumentverket* och *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* tillstyrker förslaget men vill ha ett förtydligande av ansvars- och rollfördelningen i förhållande till andra myndigheter. *Länsstyrelsen i Kalmar län* avstyrker förslaget med hänvisning till att ordinära tillsynsmyndigheters påverkansmöjligheter minskar om många särintressen skall bevakas av olika ombudsmän. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* betonar kunskapsuppbryggnad som en av de viktigaste uppgifterna samt länsstyrelsernas roll på den regionala nivån i fråga om uppföljning och utvärdering av åtgärder.

Statskontoret är på principiell grund tveksamt till inrättande av fler ombudsmän och menar att den oklarhet som råder om befogenheter och ansvarsgränser för de redan befintliga ombudsmännen bör klargöras innan en ny inrättas. Statskontorets bedömning är att en HO kan anstå med tanke på att tillsynsfrågan inom LSS-området har fått en lösning och att JO-ämbetet innebär ett rättskydd. *Riksrevisionsverket (RRV)* anför att verket tidigare har yttrat sig över inrättandet av en barnombudsman och att verket inte fann några skäl mot en sådan. Inte heller ifråga om en HO finner RRV skäl mot ett inrättande, men anser att verksamheten bör byggas upp successivt. *Statens råd för byggnadsforskning (BFR)* redovisar tveksamhet till att påskynda en tillsättning av en HO.

Landstingsförbundet (Lf) framhåller att den opinionsbildande delen av HO:s uppgifter är mycket viktig men att inte tillräckligt övertygande skäl föreligger för att HO skall tilldelas en processförande roll. Lf erinrar om att ett icke obetydligt antal ombudsmannainstitutioner har tillkommit eller föreslagits tillkomma medan deras inbördes befogenheter och samspelet dem emellan inte har varit föremål för någon övergripande översyn. Lf föreslår en sådan översyn innan nya ombudsmän inrättas och med avseende på en eventuell processförande roll för HO.

Svenska kommunförbundet avstyrker den föreslagna processförande funktionen eftersom denna tilldelar HO en dubbelroll som myndighet och partsorgan för de funktionshindrade. Ombudsmannens möjlighet att som statlig tillsynsmyndighet begära in uppgifter av arbetsgivare, myndigheter m.fl. i kombination med rollen som funktionshindrades rådgivare, förhandlare och ibland processförare innebär en sammanblandning av en myndighets och en partsföretädares uppgifter menar förbundet. Effekten blir att funktionshindrade ges en ställning som saknar egentlig motsvarighet i Sverige. Förbundet framhåller också att HO:s uppgift att i enskilda ärenden verka för olika uppgörelser med den funktionshindrades motpart i praktiken innebär att en statlig myndighet mycket lätt blandar sig i en kommunal myndighets interna handläggning, vilket är oförenligt med svensk rätt. Vidare anser Svenska kommunförbundet att förslaget brister i avgränsningar mot befintliga statliga myndigheter som JO och JK. *Kommunförbundet Uppsala län* tillhör gruppen av remissinstanser som avisar en processförande roll för HO. Länsförbundet anser dock att HO

genom vitesföreläggande skall kunna tvinga en arbetsgivare eller en myndighetsföreträdare till överläggningar.

Försäkringskasseförbundet (FKF) påtalar att ansvarsfördelningen mellan Riksforeskringsverket och HO måste bli tydlig i fråga om granskning av lagstiftning. *Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)* framhåller att befintliga organ och institutioner kan tillvarata funktionshindrades intressen i sina verksamheter. *Svenska kommunalarbetarförbundet (SKAF)* framhåller att en analys behövs av utredningens förslag, inte minst inom arbetslivsområdet där ett klargörande bör ske visavi parterna på arbetsmarknaden. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att HO bör vara fristående i förhållande till andra myndigheter och handikapporganisationer samt att HO:s huvudfunktion bör vara att granska tillämpningen av gällande lagstiftning. HO bör enligt TCO kompletteras av ett centralt organ med ett samlat ansvar att bevakा och fullfölja en offensiv handikappolitik. *Föreningen Sveriges socialchefer (FSS)* anser att det redan i nuläget finns många parter och ideella organisationer som besitter förmåga och möjligheter att tillvarata och bevakा funktionshindrades behov och intressen. *Vårdhögskolan i Göteborg* tillstyrker förslaget och anför att HO även bör få en pedagogisk funktion såväl mot beslutsfattare som allmänhet. Vårdhögskolan anser att möjligheter till straffpåföld behövs för att sätta press på beslutsfattare så att fattade beslut genomförs.

Handikappförbundens centralkommitté (HCK) och fem medlemsförbund tillstyrker förslaget men framhåller att HO måste ha möjlighet till sanktioner i form av direkt vitesföreläggande av arbetsgivare som underläter att uppfylla de skyldigheter som utredningen lämnar förslag om enligt 2 § lagen om arbetslivets tillgänglighet för personer med funktionshinder. HCK understryker att HO måste få tillräckliga resurser, bl.a. med tanke på att många enskilda kan komma att vända sig till HO som en följd av HO:s möjlighet att föra talan för enskilda personer i ärenden av principiell natur. *Neurologiskt handikappades riksförbund (NHR)* anser att HO:s arbete huvudsakligen bör vara av generell karaktär men att det bör finnas möjlighet för HO att aktivt stödja även enskildas rättsintresse i enskilda angelägenheter oavsett diskrimineringens härkomst. NHR framhåller att en precisering behövs av lagförslaget beträffande när uppgifter inte behöver lämnas ut. Vidare menar förbundet att HO själv skall kunna förelägga vite utan att gå via länsrätten. Den som berörs kan sedan överklaga till länsrätten. Beträffande utredningens förslag om ändring i sekretesslagen anför NHR att frågan om när ett ärende skall anses vara för känsligt för att lämnas ut måste klargöras. *Riksförbundet av intresseföreningar för schizofreni (RIKS-IFS)* redovisar problem för psykiskt handikappade med diskriminerande aktioner från grannar mot planerade boenden, behandlingshem, arbetskooperativ etc. RIKS-IFS föreslår att den möjlighet som plan- och bygglagen ger grannar att stoppa olika verksamheter för funktionshindrade skall undanrörjas samt att åtal skall kunna väckas mot såväl enskilda och grupper som näringssidkare. *Synskadades riksförbund (SRF)* ställer sig skeptisk till förslaget om en HO. Det är bättre anser förbundet att den enskilde kan gå direkt

till domstol och få sin sak prövad om han/hon anser sig diskriminerad till följd av funktionsnedsättning. Denna lösning förutsätter att ansvars- och finansieringsprincipen (AFP) lagfästs. SRF lämnar förslag till en lag om tillgänglighet och användbarhet. *Sveriges allmänna patientförening (SAPF)* förordar en vårdombudsmann som kan tillvarata både handikappades, pensionärers och andra patienters rättigheter.

Prop. 1993/94:219
Bilaga 3

14.2 Fortlöpande studier av välfärdsutvecklingen för svårt funktionshindrade

Handikapputredningens förslag

SCB bör ges i uppdrag att fortlöpande göra studier om välfärdsutvecklingen för personer med funktionshinder. Studierna skall säkra att frågor om välfärden för funktionshindrade hålls levande och blir beaktade.

Remissinstansernas svar i sammanfattning

20 remissinstanser avger svar, varav tre myndigheter, två landsting, ett länsförbund, fem kommuner, fyra övriga producentinstanser, fyra handikapporganisationer och ett länshandikappråd. Samtliga är i princip positiva till förslaget men Socialstyrelsen anser att uppdraget bör ges gemensamt till styrelsen och SCB. Några instanser lämnar synpunkter på studiernas inriktning.

Remissinstansernas motiv och synpunkter

Socialstyrelsen påpekar att styrelsen redan har ett regeringsuppdrag att bredda folkhälsorapporteringen så att den även omfattar den sociala utvecklingen. En social rapport om bl.a. funktionshindrade persons levnadsförhållanden kommer att publiceras under våren 1994. Socialstyrelsen erinrar om att styrelsen i sitt yttrande över statistikutredningens betänkande SOU 1992:48 anfört att beställaransvaret för statistiken inom socialsektorn bör läggas på styrelsen. För statistikunderlag finns ett pågående samarbete med SCB. Mot den bakgrunden föreslår Socialstyrelsen att ett uppdrag att fortlöpande följa välfärdsutvecklingen för funktionshindrade personer bör ges gemensamt till SCB och Socialstyrelsen. *Statens kulturråd* anser att det fattas aktuella kulturvaneundersökningar när det gäller funktionshindrades deltagande i kulturlivet och att uppdraget bör inkludera även sådana undersökningar.

Sveriges psykologförbund betonar att kunskap bör insamlas och spridas om s.k. udda och ovanliga handikappgrupper.

Hörselskadades riksförbund (HRF) anser att uppdraget bör innefatta en vederhäftig statistik om antal personer med olika funktionshinder, hörapparatsanvändare, tolkanvändare m.m. Sådan statistik saknas idag enligt HRF.

..

14.3 Statens handikappråd läggs ner

Handikapputredningens förslag

I samband med att en handikappombudsman (HO) inrättas bör Statens handikappråd (SHR) läggas ner. SHR:s nuvarande uppgift att föreslå fördelning av statsbidraget till handikapporganisationerna kan överföras till Socialstyrelsen. Övriga uppgifter för HO rymms enligt Handikapputredningen inom nuvarande kostnadsram för SHR.

Remissinstansernas svar i sammanfattning

36 remissinstanser avger svar. Förslaget tillstyrks av tio instanser. En majoritet av instanserna, 23 stycken, avstyrker förslaget i den meningen att de önskar att ett centralt organ skall finnas kvar och komplettera handikappombudsmannen. Sex av dessa anger att Statens handikappråd bör kvarstå. Resterande tre instanser lämnar andra synpunkter i anslutning till förslaget, varav två berör statsbidragsfrågan.

Olika remissinstansers svar

Fyra myndigheter redovisar sin inställning. *Socialstyrelsen* instämmer i förslaget. *Statens handikappråd (SHR)* och *Länsstyrelsen i Kalmar län* avstyrker det. *Statskontoret* föreslår att myndighetsstrukturen skall ses över.

Tre *landsting*, ett *länsförbund*, sex *kommuner*, två *fackföreningar* och två *övriga producentinstanser* anför synpunkter. Nio instanser tillstyrker förslaget. Fem avstyrker det och framhåller att det finns behov av ett centralt organ. Fyra av de senare anser att SHR bör finnas kvar.

17 *handikapporganisationer* avger svar. 15 avstyrker förslaget medan två enbart berör statsbidragsfrågan. Samtliga som avstyrker förslaget tar fasta på behovet av ett centralt organ som komplement till HO, varav *De handikappades riksförbund (DHR)* önskar att SHR skall kvarstå.

Även *Pingstförsamlingen i Huskvarna* avstyrker utredningens förslag och framhåller att det övergripande ansvaret bör ligga kvar hos SHR tills vidare.

Remissinstansernas motiv och synpunkter

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget om nedläggning av Statens handikappråd (SHR) och uppger sig beredd att ta över SHR:s del av statsbidragshanteringen. För det senare ändamålet önskar Socialstyrelsen riktlinjer från regeringen och resurser. *Statens handikappråd* anser att en samverkan mellan HO och ett sektorsövergripande centralt organ är ett

bättre alternativ än enbart en HO i fråga om såväl handikappolitisk slagkraft som effektivt resursutnyttjande. Både den uttalade decentraliseringen och den tilltagande internationaliseringen ställer ökade krav på en central kompetens menar SHR. T.ex. förutsätter FN:s standardregler att det finns ett nationellt samordningsorgan som kan följa upp hur reglerna tillämpas. Det centrala organets huvuduppgifter blir enligt SHR att göra sektorsövergripande kontinuerliga utvärderingar och uppföljningar av handikappfrågornas läge. Genom denna inriktning kan det centrala organet och HO komplettera varandra och rollerna renodlas till att gälla å ena sidan utvärdering, samhällsanalyser och handikappolitisk uppföljning och å andra sidan rättsövervakande ombudsmannauppgifter. *Länsstyrelsen i Kalmar* anser att det bör finnas ett litet centralt organ för bevakning av funktionshindrades likställighet. *Statskontoret* framhåller att Handikapputredningen inte har haft till uppgift att se över myndighetsstrukturen, men att det nu är befogat att göra en analys av ansvarsförhållanden och myndighetsstruktur. Detta understryks enligt Statskontoret av förslaget om en handikappombudsman och därmed sammanhängande avveckling av SHR.

Svenska kommunalarbetarförbundet (SKAF) framhåller att det är svårt att se någon motsättning mellan en HO och SHR. Tvärtom är behoven sådana att de säkerställer båda institutionerna. Behovet av ett handikappråd som ett samlat centrum för både nationell och internationell kunskap inom handikappområdet är och kommer att bli uttalat om utredningens intentioner skall förverkligas menar SKAF. Även *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* för fram krav om ett centralt organ med ett samlat ansvar för att bevak och fullfölja en offensiv handikappolitik. Enligt TCO kommer ett sådant organ att bli en tillgång för HO. *Sveriges frikyrkoråd* redovisar tveksamhet till förslaget om avveckling eftersom det behövs ett centralt organ för att samla kunskap. Frikyrkorådet påtalar att en avveckling kan få negativa konsekvenser på läns- och kommunivån.

Handikappförbundens centralkommitté (HCK) och sju medlemsförbund hävvisar till handikapporganisationernas särskilda yttrande till utredningen där det understryks att ett centralt organ bör bildas för att bevak och samla kunskap om den internationella utvecklingen, decentraliseringen av beslut till kommuner och landsting och vad som sker inom olika organ i samhället ur handikappspekt. *De handikappades riksförbund (DHR)* menar att det behövs ett sektorsövergripande ansvar och att SHR därför inte bör avskaffas. DHR förordar en central myndighet som förenar HO:s uppgifter med merparten av de åtaganden som ligger på SHR. *Hörsel-skadades riksförbund (HRF)* anser att det är viktigt att finna bra kriterier för fördelning av statsbidrag till handikapporganisationerna. Även *Riksförbundet för dementias rättigheter* berör statsbidragsfrågan och menar att förslagsrätten till anslagstilldelningen bör läggas på HO istället för Socialstyrelsen. *Synskadades riksförbund (SRF)* anser att resonemanget om SHR har fel utgångspunkt. SRF framhåller att utredningen först borde ha belyst behovet av centrala instanser inom handikappområdet och därefter prövat lämplig instans. Enligt SRF behövs ett centralt organ för en sektorsövergripande bedömning av handikappolitiska åtgärder, för

kunskap om handikappinsatserna i andra länder och för central kompetens till följd av decentraliseringen i samhället. Beträffande anslaget till handikapporganisationerna anser SRF att fördelningen bör läggas på Socialdepartementet.

Prop. 1993/94:219
Bilaga 3

48/96. Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

Date: 20 December 1993
Adopted without a vote

Meeting: 85
Report: A/48/627

The General Assembly,

Recalling Economic and Social Council resolution 1990/26 of 24 May 1990, in which the Council authorized the Commission for Social Development to consider, at its thirty-second session, the establishment of an ad hoc open-ended working group of government experts, funded by voluntary contributions, to elaborate standard rules on the equalization of opportunities for disabled children, youth and adults, in close collaboration with the specialized agencies, other intergovernmental bodies and non-governmental organizations, especially organizations of disabled persons, and requested the Commission, should it establish such a working group, to finalize the text of those rules for consideration by the Council at its first regular session of 1993 and for submission to the General Assembly at its forty-eighth session,

Also recalling that in its resolution 32/2 of 20 February 1991 the Commission for Social Development decided to establish an ad hoc open-ended working group of government experts in accordance with Economic and Social Council resolution 1990/26, 58/

Noting with appreciation of the participation of many States, specialized agencies, intergovernmental bodies and non-governmental organizations, especially organizations of disabled persons, in the deliberations of the working group,

Also noting with appreciation the generous financial contributions of Member States to the working group,

Welcoming the fact that the working group was able to fulfil its mandate within three sessions of five working days each,

Acknowledging with appreciation the report of the ad hoc open-ended working group to elaborate standard rules on the equalization of opportunities for disabled persons, 59/

Taking note of the discussion in the Commission for Social Development at its thirty-third session on the draft standard rules, 60/

1. Adopts the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities set forth in the annex to the present resolution;

2. Requests Member States to apply the Standard Rules in developing national disability programmes;

3. Urges Member States to meet the requests of the Special Rapporteur for information on the implementation of the Standard Rules;

4. Requests the Secretary-General to promote the implementation of the Standard Rules and to report thereon to the General Assembly at its fiftieth session;

5. Urges Member States to support, financially and otherwise, the implementation of the Standard Rules.

ANNEX

Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

INTRODUCTION

Background and current needs

Previous international action

Towards standard rules

Purpose and content of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

Fundamental concepts in disability policy

58/ See Official Records of the Economic and Social Council, 1991, supplement No. 6 (E/1991/26), chap. I, sect. D.

59/ E/CN.5/1993/5.

60/ See Official Records of the Economic and Social Council, 1993, supplement No. 4 (E/1993/24), chap. III, sect. E.

I. PRECONDITIONS FOR EQUAL PARTICIPATION

- Rule 1. Awareness-raising
- Rule 2. Medical care
- Rule 3. Rehabilitation
- Rule 4. Support services

II. TARGET AREAS FOR EQUAL PARTICIPATION

- Rule 5. Accessibility
- Rule 6. Education
- Rule 7. Employment
- Rule 8. Income maintenance and social security
- Rule 9. Family life and personal integrity
- Rule 10. Culture
- Rule 11. Recreation and sports
- Rule 12. Religion

III. IMPLEMENTATION MEASURES

- Rule 13. Information and research
- Rule 14. Policy-making and planning
- Rule 15. Legislation
- Rule 16. Economic policies
- Rule 17. Coordination of work
- Rule 18. Organizations of persons with disabilities
- Rule 19. Personnel training
- Rule 20. National monitoring and evaluation of disability programmes
in the implementation of the Standard Rules
- Rule 21. Technical and economic cooperation
- Rule 22. International cooperation

IV. MONITORING MECHANISM

INTRODUCTION

Background and current needs

1. There are persons with disabilities in all parts of the world and at all levels in every society. The number of persons with disabilities in the world is large and is growing.
2. Both the causes and the consequences of disability vary throughout the world. Those variations are the result of different socio-economic circumstances and of the different provisions that States make for the well-being of their citizens.
3. Present disability policy is the result of developments over the past 200 years. In many ways it reflects the general living conditions and social and economic policies of different times. In the disability field, however, there are also many specific circumstances that have influenced the living conditions of persons with disabilities. Ignorance, neglect, superstition and fear are social factors that throughout the history of disability have isolated persons with disabilities and delayed their development.
4. Over the years disability policy developed from elementary care at institutions to education for children with disabilities and rehabilitation for persons who became disabled during adult life. Through education and rehabilitation, persons with disabilities became more active and a driving force in the further development of disability policy. Organizations of persons with disabilities, their families and advocates were formed, which advocated better conditions for persons with disabilities. After the Second World War the concepts of integration and normalization were introduced, which reflected a growing awareness of the capabilities of persons with disabilities.
5. Towards the end of the 1960s organizations of persons with disabilities in some countries started to formulate a new concept of disability. That new concept indicated the close connection between the limitation experienced by individuals with disabilities, the design and structure of

their environments and the attitude of the general population. At the same time the problems of disability in developing countries were more and more highlighted. In some of those countries the percentage of the population with disabilities was estimated to be very high and, for the most part, persons with disabilities were extremely poor.

Previous international action

6. The rights of persons with disabilities have been the subject of much attention in the United Nations and other international organizations over a long period of time. The most important outcome of the International Year of Disabled Persons, 1981, was the World Programme of Action concerning Disabled Persons, 61/ adopted by the General Assembly in its resolution 37/52. The International Year of Disabled Persons and the World Programme of Action provided a strong impetus for progress in the field. They both emphasized the right of persons with disabilities to the same opportunities as other citizens and to an equal share in the improvements in living conditions resulting from economic and social development. There also, for the first time, handicap was defined as a function of the relationship between persons with disabilities and their environment.

7. The Global Meeting of Experts to Review the Implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons at the Mid-Point of the United Nations Decade of Disabled Persons was held at Stockholm in 1987. It was suggested at that Meeting that a guiding philosophy should be developed to indicate the priorities for action in the years ahead. The basis of that philosophy should be the recognition of the rights of persons with disabilities.

8. Consequently, the Meeting recommended that the General Assembly convene a special conference to draft an international convention on the elimination of all forms of discrimination against persons with disabilities, to be ratified by States by the end of the Decade.

9. A draft outline of the convention was prepared by Italy and presented to the General Assembly at its forty-second session. Further presentations concerning a draft convention were made by Sweden at the forty-fourth session of the Assembly. However, on both occasions, no consensus could be reached on the suitability of such a convention. In the opinion of many representatives, existing human rights documents seemed to guarantee persons with disabilities the same rights as other persons.

Towards standard rules

10. Guided by the deliberations in the General Assembly, the Economic and Social Council, at its first regular session of 1990, finally agreed to concentrate on the elaboration of an international instrument of a different kind. By its resolution 1990/26, the Council authorized the Commission for Social Development to consider, at its thirty-second session, the establishment of an ad hoc open-ended working group of government experts, funded by voluntary contributions, to elaborate standard rules on the equalization of opportunities for disabled children, youth and adults, in close collaboration with the specialized agencies, other intergovernmental bodies and non-governmental organizations, especially organizations of disabled persons. The Council also requested the Commission to finalize the text of those rules for consideration in 1993 and for submission to the General Assembly at its forty-eighth session.

11. The subsequent discussions in the Third Committee of the General Assembly at the forty-fifth session showed that there was wide support for the new initiative to elaborate standard rules on the equalization of opportunities for persons with disabilities.

12. At the thirty-second session of the Commission for Social Development, the initiative for standard rules received the support of a large number of representatives and discussions led to the adoption of resolution 32/2, in which it was decided to establish an ad hoc open-ended working group in accordance with Economic and Social Council resolution 1990/26.

61/ A/37/351/Add.1 and Corr.1, annex, sect. VIII, recommendation 1 (IV).

Purpose and content of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

13. The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities have been developed on the basis of the experience gained during the United Nations Decade of Disabled Persons (1983-1992). ^{62/} The International Bill of Human Rights, comprising the Universal Declaration of Human Rights, ^{63/} the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights ^{64/} and the International Covenant on Civil and Political Rights, ^{65/} the Convention on the Rights of the Child ^{66/} and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, ^{67/} as well as the World Programme of Action concerning Disabled Persons, constitute the political and moral foundation for these Rules.

14. Although these Rules are not compulsory, they can become international customary rules when they are applied by a great number of States with the intention of respecting a rule in international law. They imply a strong moral and political commitment on behalf of States to take action for the equalization of opportunities. Important principles for responsibility, action and cooperation are indicated. Areas of decisive importance for the quality of life and for the achievement of full participation and equality are pointed out. These Rules offer an instrument for policy-making and action to persons with disabilities and their organizations. They provide a basis for technical and economic cooperation among States, the United Nations and other international organizations.

15. The purpose of these Rules is to ensure that girls, boys, women and men with disabilities, as citizens of their societies, may exercise the same rights and obligations as others. In all societies of the world there are still obstacles preventing persons with disabilities from exercising their rights and freedoms and making it difficult for them to participate fully in the activities of their societies. It is the responsibility of States to take appropriate action to remove such obstacles. Persons with disabilities and their organizations should play an active role as partners in this process. The equalization of opportunities for persons with disabilities is an essential contribution in the general and worldwide effort to mobilize human resources. Special attention may need to be directed towards groups such as women, children, the elderly, the poor, migrant workers, persons with dual or multiple disabilities, indigenous persons and ethnic minorities. In addition, there are a large number of refugees with disabilities who have special needs requiring attention.

Fundamental concepts in disability policy

16. The concepts set out below appear throughout these Rules. They are essentially built on the concepts in the World Programme of Action concerning Disabled Persons. In some cases they reflect the development that has taken place during the United Nations Decade of Disabled Persons.

Disability and handicap

17. The term "disability" summarizes a great number of different functional limitations occurring in any population in all countries of the world. People may be disabled by physical, intellectual or sensory impairment, medical conditions or mental illness. Such impairments, conditions or illnesses may be permanent or transitory in nature.

18. Handicap is the loss or limitation of opportunities to take part in the life of the community on an equal level with others. The term "handicap" describes the encounter between the person with a disability and the environment. The purpose of this term is to emphasize the focus on the shortcomings in the environment and in many organized activities in society, for example, information, communication and education, which prevent persons with disabilities from participating on equal terms.

19. This use of the two terms "disability" and "handicap" should be seen in the light of modern disability history. During the 1970s there was a strong reaction among representatives of organizations of persons with disabilities and professionals in the field of disability against the

^{62/} Proclaimed by the General Assembly in its resolution 37/53.

^{63/} Resolution 217 A (III).

^{64/} Resolution 2200 A (XXI), annex.

^{65/} Ibid.

^{66/} Resolution 44/25, annex.

^{67/} Resolution 34/180, annex.

terminology of the time. The terms disability and handicap were often used in an unclear and confusing way, which gave poor guidance for policy-making and for political action. The terminology reflected a medical and diagnostic approach, that ignored the imperfections and deficiencies of the surrounding society.

20. In 1980, the World Health Organization adopted an international classification of impairment, disability and handicap, which suggested a more precise and at the same time relativistic approach. That classification makes a clear distinction between impairment, disability and handicap. It has been extensively used in areas such as rehabilitation, education, statistics, policy, legislation, demography, sociology, economics and anthropology. Some users have expressed concern that the classification, in its definition of the term handicap, may still be considered too medical and too centred on the individual, and may not adequately clarify the interaction between societal conditions or expectations and the abilities of the individual. Those concerns, and others expressed by users during the 12 years since the publication of the classification, will be addressed in forthcoming revisions.

21. As a result of experience gained in the implementation of the World Programme of Action and of the general discussion that took place during the United Nations Decade of Disabled Persons, there was a deepening of knowledge and extension of understanding concerning disability issues and the terminology used. Current terminology recognizes the necessity of addressing both the individual needs (such as rehabilitation and technical aids) and the shortcomings of the society (various obstacles for participation).

Prevention

22. Prevention means action aimed at preventing the occurrence of physical, intellectual, psychiatric or sensory impairments (primary prevention) or at preventing impairments from causing a permanent functional limitation or disability (secondary prevention). Prevention may include many different types of action, such as primary health care, prenatal and postnatal child care, education in nutrition, immunization campaigns against communicable diseases, measures to control endemic diseases, safety regulations, programmes for the prevention of accidents in different environments, including adaptation of workplaces to prevent occupational disabilities and diseases, and prevention of disability resulting from pollution of the environment or armed conflict.

Rehabilitation

23. Rehabilitation is a process aimed at enabling persons with disabilities to reach and maintain their optimal physical, sensory, intellectual, psychiatric and/or social functional levels, thus providing them with the tools to change their lives towards a higher level of independence. Rehabilitation may include measures to provide and/or restore functions, or compensate for the loss or absence of a function or for a functional limitation. The rehabilitation process does not involve initial medical care. It includes a wide range of measures and activities from more basic and general rehabilitation to goal-oriented activities, for instance vocational rehabilitation.

Equalization of opportunities

24. Equalization of opportunities means the process through which the various systems of society and the environment, such as services, activities, information and documentation, are made available to all, particularly to persons with disabilities.

25. The principle of equal rights implies that the needs of each and every individual are of equal importance, that those needs must be made the basis for the planning of societies and that all resources must be employed in such a way as to ensure that every individual has equal opportunity for participation.

26. Persons with disabilities are members of society and have the right to remain within their local communities. They should receive the support they need within the ordinary structures of education, health, employment and social services.

27. As persons with disabilities achieve equal rights, they should also have equal obligations. As those rights are being achieved, societies should raise their expectations of persons with disabilities. As part of the process of equal opportunities, provision should be made to assist persons with disabilities to assume their full responsibility as members of society.

PREAMBLE

Mindful of the pledge made by States, under the Charter of the United Nations, to take joint and separate action in cooperation with the Organization to promote higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development,

Reaffirming the commitment to human rights and fundamental freedoms, social justice and the dignity and worth of the human person proclaimed in the Charter,

Recalling in particular the international standards on human rights, which have been laid down in the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights,

Noting that those instruments proclaim that the rights recognized therein should be ensured equally to all individuals without discrimination,

Recalling the provisions of the Convention on the Rights of the Child, 68/ which prohibit discrimination on the basis of disability and require special measures to ensure the rights of children with disabilities, and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 69/ which provides for some protective measures against disability,

Recalling also the provisions in the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 70/ to ensure the rights of girls and women with disabilities,

Having regard to the Declaration on the Rights of Disabled Persons, 71/ the Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons, 72/ the Declaration on Social Progress and Development, 73/ the Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and for the Improvement of Mental Health Care, 74/ and other relevant instruments adopted by the General Assembly,

Also having regard to the relevant conventions and recommendations adopted by the International Labour Organisation, with particular reference to participation in employment without discrimination for persons with disabilities,

Mindful of the relevant recommendations and work of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, in particular the World Declaration on Education for All, 75/ the World Health Organization, the United Nations Children's Fund and other concerned organizations,

Having regard to the commitment made by States concerning the protection of the environment,

Mindful of the devastation caused by armed conflict and deplored the use of scarce resources in the production of weapons,

Recognizing that the World Programme of Action concerning Disabled Persons and the definition therein of "equalization of opportunities" represent earnest ambitions on the part of the international community to render those various international instruments and recommendations of practical and concrete significance,

Acknowledging that the objective of the United Nations Decade of Disabled Persons (1983-1992) to implement the World Programme of Action is still valid, and requires urgent and continued action,

Recalling that the World Programme of Action is based on concepts that are equally valid in developing and industrialized countries,

Convinced that intensified efforts are needed to achieve the full and equal enjoyment of human rights and participation in society by persons with disabilities,

68/ Resolution 44/25, annex.

69/ Resolution 45/158, annex.

70/ Resolution 34/180, annex.

71/ Resolution 3447 (XXX).

72/ Resolution 2856 (XXVI).

73/ Resolution 2542 (XXIV).

74/ Resolution 46/119; annex.

75/ Final Report of the World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs, Thailand, 5-9 March 1990, Inter-Agency Commission (UNDP, UNESCO, UNICEF, World Bank) for the World Conference on Education for All, New York, 1990, appendix I.

Re-emphasizing that persons with disabilities, and their parents, guardians, advocates and organizations, must be active partners with States in the planning and implementation of all measures affecting their civil, political, economic, social and cultural rights,

In pursuance of Economic and Social Council resolution 1990/26 of 24 May 1990, and basing themselves on the detailed enumeration in the World Programme of Action of specific measures required for the attainment by persons with disabilities of equality with others,

States have adopted the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Disabled Persons outlined below, in order:

- (a) To stress that all action in the field of disability presupposes adequate knowledge and experience of the conditions and special needs of persons with disabilities;
- (b) To emphasize that the process through which every aspect of societal organization is made accessible to all is a basic objective of socio-economic development;
- (c) To outline crucial aspects of social policies in the field of disability, including, as appropriate, the active encouragement of technical and economic cooperation;
- (d) To provide models for the political decision-making process required for the attainment of equal opportunities, bearing in mind the widely differing technical and economic levels, the fact that the process must reflect keen understanding of the cultural context within which it takes place and the crucial role of persons with disabilities in it;
- (e) To propose national mechanisms for close collaboration among States, the organs of the United Nations system, other intergovernmental bodies and organizations of persons with disabilities;
- (f) To propose an effective machinery for monitoring the process by which States seek to attain the equalization of opportunities for persons with disabilities.

I. PRECONDITIONS FOR EQUAL PARTICIPATION

Rule 1. Awareness-raising

States should take action to raise awareness in society about persons with disabilities, their rights, their needs, their potential and their contribution.

1. States should ensure that responsible authorities distribute up-to-date information on available programmes and services to persons with disabilities, their families, professionals in this field and the general public. Information to persons with disabilities should be presented in accessible form.
2. States should initiate and support information campaigns concerning persons with disabilities and disability policies, conveying the message that persons with disabilities are citizens with the same rights and obligations as others, thus justifying measures to remove all obstacles to full participation.
3. States should encourage the portrayal of persons with disabilities by the mass media in a positive way; organizations of persons with disabilities should be consulted on this matter.
4. States should ensure that public education programmes reflect in all their aspects the principle of full participation and equality.
5. States should invite persons with disabilities and their families and organizations to participate in public education programmes concerning disability matters.
6. States should encourage enterprises in the private sector to include disability issues in all aspects of their activity.
7. States should initiate and promote programmes aimed at raising the level of awareness of persons with disabilities concerning their rights and potential. Increased self-reliance and empowerment will assist persons with disabilities to take advantage of the opportunities available to them.
8. Awareness-raising should be an important part of the education of children with disabilities and in rehabilitation programmes. Persons with disabilities could also assist one another in awareness-raising through the activities of their own organizations.

9. Awareness-raising should be part of the education of all children and should be a component of teacher-training courses and training of all professionals.

Rule 2. Medical care

States should ensure the provision of effective medical care to persons with disabilities.

1. States should work towards the provision of programmes run by multidisciplinary teams of professionals for early detection, assessment and treatment of impairment. This could prevent, reduce or eliminate disabling effects. Such programmes should ensure the full participation of persons with disabilities and their families at the individual level, and of organizations of persons with disabilities at the planning and evaluation level.
2. Local community workers should be trained to participate in areas such as early detection of impairments, the provision of primary assistance and referral to appropriate services.
3. States should ensure that persons with disabilities, particularly infants and children, are provided with the same level of medical care within the same system as other members of society.
4. States should ensure that all medical and paramedical personnel are adequately trained and equipped to give medical care to persons with disabilities and that they have access to relevant treatment methods and technology.
5. States should ensure that medical, paramedical and related personnel are adequately trained so that they do not give inappropriate advice to parents, thus restricting options for their children. This training should be an ongoing process and should be based on the latest information available.
6. States should ensure that persons with disabilities are provided with any regular treatment and medicines they may need to preserve or improve their level of functioning.

Rule 3. Rehabilitation*

States should ensure the provision of rehabilitation services to persons with disabilities in order for them to reach and sustain their optimum level of independence and functioning.

1. States should develop national rehabilitation programmes for all groups of persons with disabilities. Such programmes should be based on the actual individual needs of persons with disabilities and on the principles of full participation and equality.
2. Such programmes should include a wide range of activities, such as basic skills training to improve or compensate for an affected function, counselling of persons with disabilities and their families, developing self-reliance, and occasional services such as assessment and guidance.
3. All persons with disabilities, including persons with severe and/or multiple disabilities, who require rehabilitation should have access to it.
4. Persons with disabilities and their families should be able to participate in the design and organization of rehabilitation services concerning themselves.
5. All rehabilitation services should be available in the local community where the person with disabilities lives. However, in some instances, in order to attain a certain training objective, special time-limited rehabilitation courses may be organized, where appropriate, in residential form.
6. Persons with disabilities and their families should be encouraged to involve themselves in rehabilitation, for instance as trained teachers, instructors or counsellors.
7. States should draw upon the expertise of organizations of persons with disabilities when formulating or evaluating rehabilitation programmes.

* Rehabilitation is a fundamental concept in disability policy and is defined above in paragraph 23 of the introduction.

Rule 4. Support services

States should ensure the development and supply of support services, including assistive devices for persons with disabilities, to assist them to increase their level of independence in their daily living and to exercise their rights.

1. States should ensure the provision of assistive devices and equipment, personal assistance and interpreter services, according to the needs of persons with disabilities, as important measures to achieve the equalization of opportunities.
2. States should support the development, production, distribution and servicing of assistive devices and equipment and the dissemination of knowledge about them.
3. To achieve this, generally available technical know-how should be utilized. In States where high-technology industry is available, it should be fully utilized to improve the standard and effectiveness of assistive devices and equipment. It is important to stimulate the development and production of simple and inexpensive devices, when possible using local material and local production facilities. Persons with disabilities themselves could be involved in the production of those devices.
4. States should recognize that all persons with disabilities who need assistive devices should have access to them as appropriate, including financial accessibility. This may mean that assistive devices and equipment should be provided free of charge or at such a low price that persons with disabilities or their families can afford to buy them.
5. In rehabilitation programmes for the provision of assistive devices and equipment, States should consider the special requirements of girls and boys with disabilities concerning the design, durability and age-appropriateness of assistive devices and equipment.
6. States should support the development and provision of personal assistance programmes and interpretation services, especially for persons with severe and/or multiple disabilities. Such programmes would increase the level of participation of persons with disabilities in everyday life, at home, at work, in school and during leisure-time activities.
7. Personal assistance programmes should be designed in such a way that the persons with disabilities using the programmes have a decisive influence on the way in which the programmes are delivered.

II. TARGET AREAS FOR EQUAL PARTICIPATION

Rule 5. Accessibility

States should recognize the overall importance of accessibility in the process of the equalization of opportunities in all spheres of society. For persons with disabilities of any kind, States should (a) introduce programmes of action to make the physical environment accessible; and (b) undertake measures to provide access to information and communication.

(a) Access to the physical environment

1. States should initiate measures to remove the obstacles to participation in the physical environment. Such measures should be to develop standards and guidelines and to consider enacting legislation to ensure accessibility to various areas in society, for instance concerning housing, buildings, public transport services and other means of transportation, streets and other outdoor environments.
2. States should ensure that architects, construction engineers and others who are professionally involved in the design and construction of the physical environment have access to adequate information on disability policy and measures to achieve accessibility.
3. Accessibility requirements should be included in the design and construction of the physical environment from the beginning of the designing process.
4. Organizations of persons with disabilities should be consulted when developing standards and norms for accessibility. They should also be involved locally from the initial planning stage when public construction projects are being designed, thus ensuring maximum accessibility.

(b) Access to information and communication

5. Persons with disabilities and, where appropriate, their families and advocates should have access to full information on diagnosis, rights and available services and programmes, at all stages. Such information should be presented in forms accessible to people with disabilities.
6. States should develop strategies to make information services and documentation accessible for different groups of people with disabilities. Braille, tape services, large print and other appropriate technologies should be used to provide access to written information and documentation for persons with visual impairments. Similarly, appropriate technologies should be used to provide access to spoken information for persons with auditory impairments or comprehension difficulties.

7. Consideration should be given to the use of sign language in the education of deaf children, in their families and communities. Sign language interpretation services should also be provided to facilitate the communication between deaf persons and others.

8. Consideration should also be given to the needs of people with other communication disabilities.

9. States should encourage the media, especially television, radio and newspapers, to make their services accessible.

10. States should ensure that new computerized information and service systems offered to the general public are either made initially accessible or are adapted to be made accessible to persons with disabilities.

11. Organizations of persons with disabilities should be consulted when developing measures to make information services accessible.

Rule 6. Education

States should recognize the principle of equal primary, secondary and tertiary educational opportunities for children, youth and adults with disabilities, in integrated settings. They should ensure that the education of persons with disabilities is an integral part of the educational system.

1. General educational authorities are responsible for the education of persons with disabilities in integrated settings. Education for persons with disabilities should form an integral part of national educational planning, curriculum development and school organization.

2. Education in mainstream schools presupposes the provision of interpreter and other appropriate support services. Adequate accessibility and support services, designed to meet the needs of persons with different disabilities, should be provided.

3. Parent groups and organizations of persons with disabilities should be involved in the education process at all levels.

4. In States where education is compulsory it should be provided to girls and boys with all kinds and all levels of disabilities, including the most severe.

5. Special attention should be given in the following areas:

- (a) Very young children with disabilities;
- (b) Pre-school children with disabilities;
- (c) Adults with disabilities, particularly women.

6. To accommodate educational provisions for persons with disabilities in the mainstream, States should:

- (a) Have a clearly stated policy, understood and accepted at the school level and by the wider community;
- (b) Allow for curriculum flexibility, addition and adaptation;
- (c) Provide for quality materials, ongoing teacher training and support teachers.

7. Integrated education and community-based programmes should be seen as complementary approaches in providing cost-effective education and training for persons with disabilities. National community-based programmes should encourage communities to use and develop their resources to provide local education to persons with disabilities.

8. In situations where the general school system does not yet adequately meet the needs of all persons with disabilities, special education may be considered. It should be aimed at preparing students for education in the general school system. The quality of such education should reflect the same standards and ambitions as general education and should be closely linked to it. At a minimum, students with disabilities should be afforded the same portion of educational resources as students without disabilities. States should aim for the gradual integration of special education services with mainstream education. It is acknowledged that in some instances special education may currently be considered to be the most appropriate form of education for some students with disabilities.

9. Owing to the particular communication needs of deaf and deaf/blind persons, their education may be more suitably provided in schools for such persons or special classes and units in mainstream schools. At the initial stage, in particular, special attention needs to be focused on culturally sensitive instruction that will result in effective communication skills and maximum independence for people who are deaf or deaf/blind.

Rule 7. Employment

States should recognize the principle that persons with disabilities must be empowered to exercise their human rights, particularly in the field of employment. In both rural and urban areas they must have equal opportunities for productive and gainful employment in the labour market.

1. Laws and regulations in the employment field must not discriminate against persons with disabilities and must not raise obstacles to their employment.
2. States should actively support the integration of persons with disabilities into open employment. This active support could occur through a variety of measures, such as vocational training, incentive-oriented quota schemes, reserved or designated employment, loans or grants for small business, exclusive contracts or priority production rights, tax concessions, contract compliance or other technical or financial assistance to enterprises employing workers with disabilities. States should also encourage employers to make reasonable adjustments to accommodate persons with disabilities.
3. States' action programmes should include:
 - (a) Measures to design and adapt workplaces and work premises in such a way that they become accessible for persons with different disabilities;
 - (b) Support for the use of new technologies and the development and production of assistive devices, tools and equipment and measures to facilitate access to such devices and equipment for persons with disabilities, to enable them to gain and maintain employment;
 - (c) Provision of appropriate training and placement and ongoing support such as personal assistance and interpreter services.
4. States should initiate and support public awareness-raising campaigns designed to overcome negative attitudes and prejudices concerning workers with disabilities.
5. In their capacity as employers, States should create favourable conditions for the employment of persons with disabilities in the public sector.
6. States, workers' organizations and employers should cooperate to ensure equitable recruitment and promotion policies, employment conditions, rates of pay, measures to improve the work environment in order to prevent injuries and impairments and measures for the rehabilitation of employees who have sustained employment-related injuries.
7. The aim should always be for persons with disabilities to obtain employment in the open labour market. For persons with disabilities whose needs cannot be met in open employment, small units of sheltered or supported employment may be an alternative. It is important that the quality of such programmes be assessed in terms of their relevance and sufficiency in providing opportunities for persons with disabilities to gain employment in the labour market.
8. Measures should be taken to include persons with disabilities in training and employment programmes in the private and informal sectors.
9. States, workers' organizations and employers should cooperate with organizations of persons with disabilities concerning all measures to create training and employment opportunities, including flexible hours, part-time work, job-sharing, self-employment and attendant care for persons with disabilities.

Rule 8. Income maintenance and social security

States are responsible for the provision of social security and income maintenance for persons with disabilities.

1. States should ensure the provision of adequate income support to persons with disabilities who, owing to disability or disability-related factors, have temporarily lost or received a reduction in their income or have been denied employment opportunities. States should ensure that the provision of support takes into account the costs frequently incurred by persons with disabilities and their families as a result of the disability.
2. In countries where social security, social insurance or other social welfare schemes exist or are being developed for the general population, States should ensure that such systems do not exclude or discriminate against persons with disabilities.
3. States should also ensure the provision of income support and social security protection to individuals who undertake the care of a person with a disability.
4. Social security systems should include incentives to restore the income-earning capacity of persons with disabilities. Such systems should provide or contribute to the organization, development and financing of vocational training. They should also assist with placement services.
5. Social security programmes should also provide incentives for persons with disabilities to seek employment in order to establish or re-establish their income-earning capacity.

6. Income support should be maintained as long as the disabling conditions remain in a manner that does not discourage persons with disabilities from seeking employment. It should only be reduced or terminated when persons with disabilities achieve adequate and secure income.
7. States, in countries where social security is to a large extent provided by the private sector, should encourage local communities, welfare organizations and families to develop self-help measures and incentives for employment or employment-related activities for persons with disabilities.

Rule 9. Family life and personal integrity

States should promote the full participation of persons with disabilities in family life. They should promote their right to personal integrity, and ensure that laws do not discriminate against persons with disabilities with respect to sexual relationships, marriage and parenthood.

1. Persons with disabilities should be enabled to live with their families. States should encourage the inclusion in family counselling of appropriate modules regarding disability and its effects on family life. Respite-care and attendant-care services should be made available to families which include a person with disabilities. States should remove all unnecessary obstacles to persons who want to foster or adopt a child or adult with disabilities.
2. Persons with disabilities must not be denied the opportunity to experience their sexuality, have sexual relationships and experience parenthood. Taking into account that persons with disabilities may experience difficulties in getting married and setting up a family, States should encourage the availability of appropriate counselling. Persons with disabilities must have the same access as others to family-planning methods, as well as to information in accessible form on the sexual functioning of their bodies.
3. States should promote measures to change negative attitudes towards marriage, sexuality and parenthood of people with disabilities, especially of girls and women with disabilities, which still prevail in society. The media should be encouraged to play an important role in removing such negative attitudes.
4. Persons with disabilities and their families need to be fully informed about taking precautions against sexual and other forms of abuse. Persons with disabilities are particularly vulnerable to abuse in the family, community or institutions and need to be educated on how to avoid the occurrence of abuse, recognize when abuse has occurred and report on such acts.

Rule 10. Culture

States will ensure that persons with disabilities are integrated into and can participate in cultural activities on an equal basis.

1. States should ensure that persons with disabilities have the opportunity to utilize their creative, artistic and intellectual potential, not only for their own benefit, but also for the enrichment of their community, be they in urban or rural areas. Examples of such activities are dance, music, literature, theatre, plastic arts, painting and sculpture. Particularly in developing countries, emphasis should be placed on traditional and contemporary art forms, such as puppetry, recitation and story-telling.
2. States should promote the accessibility to and availability of places for cultural performances and services, such as theatres, museums, cinemas and libraries, to persons with disabilities.
3. States should initiate the development and use of special technical arrangements to make literature, films and theatre accessible to persons with disabilities.

Rule 11. Recreation and sports

States will take measures to ensure that persons with disabilities have equal opportunities for recreation and sports.

1. States should initiate measures to make places for recreation and sports, hotels, beaches, sports arenas, gym halls etc. accessible to persons with disabilities. Such measures should encompass support for staff in recreation and sports programmes, including projects to develop methods of accessibility, and participation, information and training programmes.
2. Tourist authorities, travel agencies, hotels, voluntary organizations and others involved in organizing recreational activities or travel opportunities should offer their services to all, taking into account the special needs of persons with disabilities. Suitable training should be provided to assist that process.
3. Sports organizations should be encouraged to develop opportunities for participation by persons with disabilities in sports activities. In some cases, accessibility measures could be enough to open up opportunities for participation. In other cases, special arrangements or special games would be needed. States should support the participation of persons with disabilities in national and international events.

4. Persons with disabilities participating in sports activities should have access to instruction and training of the same quality as other participants.
5. Organizers of sports and recreation should consult with organizations of persons with disabilities when developing their services for persons with disabilities.

Rule 12. Religion

States will encourage measures for equal participation by persons with disabilities in the religious life of their communities.

1. States should encourage, in consultation with religious authorities, measures to eliminate discrimination and make religious activities accessible to persons with disabilities.
2. States should encourage the distribution of information on disability matters to religious institutions and organizations. States should also encourage religious authorities to include information on disability policies in the training for religious professions, as well as in religious education programmes.
3. They should also encourage the accessibility of religious literature to persons with sensory impairments.
4. States and/or religious organizations should consult with organizations of persons with disabilities when developing measures for equal participation in religious activities.

III. IMPLEMENTATION MEASURES

Rule 13. Information and research

States assume the ultimate responsibility for the collection and dissemination of information on the living conditions of persons with disabilities and promote comprehensive research on all aspects, including obstacles which affect the lives of persons with disabilities.

1. States should, at regular intervals, collect gender-specific statistics and other information concerning the living conditions of persons with disabilities. Such data collection could be conducted in conjunction with national censuses and household surveys and could be undertaken in close collaboration, *inter alia*, with universities, research institutes and organizations of persons with disabilities. The data collection should include questions on programmes and services and their use.
2. States should consider establishing a data bank on disability, which would include statistics on available services and programmes as well as on the different groups of persons with disabilities. They should bear in mind the need to protect individual privacy and personal integrity.
3. States should initiate and support programmes of research on social, economic and participation issues that affect the lives of persons with disabilities and their families. Such research should include studies on the causes, types and frequencies of disabilities, the availability and efficacy of existing programmes and the need for development and evaluation of services and support measures.
4. States should develop and adopt terminology and criteria for the conduct of national surveys, in cooperation with organizations of persons with disabilities.
5. States should facilitate the participation of persons with disabilities in data collection and research. To undertake such research States should particularly encourage the recruitment of qualified persons with disabilities.
6. States should support the exchange of research findings and experiences.
7. States should take measures to disseminate information and knowledge on disability to all political and administration levels within national, regional and local spheres.

Rule 14. Policy-making and planning

States will ensure that disability aspects are included in all relevant policy-making and national planning.

1. States should initiate and plan adequate policies for persons with disabilities at the national level, and stimulate and support action at regional and local levels.
2. States should involve organizations of persons with disabilities in all decision-making relating to plans and programmes concerning persons with disabilities or affecting their economic and social status.
3. The needs and concerns of persons with disabilities should be incorporated into general development plans and not be treated separately.

4. The ultimate responsibility of States for the situation of persons with disabilities does not relieve others of their responsibility. Anyone in charge of services, activities or the provision of information in society should be encouraged to accept responsibility for making such programmes available to persons with disabilities.

5. States should facilitate the development by local communities of programmes and measures for persons with disabilities. One way of doing this could be to develop manuals or check-lists and provide training programmes for local staff.

Rule 15. Legislation

States have a responsibility to create the legal bases for measures to achieve the objectives of full participation and equality for persons with disabilities.

1. National legislation, embodying the rights and obligations of citizens, should include the rights and obligations of persons with disabilities. States are under an obligation to enable persons with disabilities to exercise their rights, including their human, civil and political rights, on an equal basis with other citizens. States must ensure that organizations of persons with disabilities are involved in the development of national legislation concerning the rights of persons with disabilities, as well as in the ongoing evaluation of that legislation.

2. Legislative action may be needed to remove conditions which may adversely affect the lives of persons with disabilities, including harassment and victimization. Any discriminatory provisions against persons with disabilities must be eliminated. National legislation should provide for appropriate sanctions in case of violations of the principles of non-discrimination.

3. National legislation concerning persons with disabilities may appear in two different forms. The rights and obligations may be incorporated in general legislation or contained in special legislation. Special legislation for persons with disabilities may be established in several ways:

- (a) By enacting separate legislation, dealing exclusively with disability matters;
- (b) By including disability matters within legislation on particular topics;
- (c) By mentioning persons with disabilities specifically in the texts that serve to interpret existing legislation.

A combination of those different approaches might be desirable. Affirmative action provisions may also be considered.

4. States may consider establishing formal statutory complaints mechanisms in order to protect the interests of persons with disabilities.

Rule 16. Economic policies

States have the financial responsibility for national programmes and measures to create equal opportunities for persons with disabilities.

1. States should include disability matters in the regular budgets of all national, regional and local government bodies.

2. States, non-governmental organizations and other interested bodies should interact to determine the most effective ways of supporting projects and measures relevant to persons with disabilities.

3. States should consider the use of economic measures (loans, tax exemptions, earmarked grants, special funds, and so on) to stimulate and support equal participation by persons with disabilities in society.

4. In many States it may be advisable to establish a disability development fund, which could support various pilot projects and self-help programmes at the grass-roots level.

Rule 17. Coordination of work

States are responsible for the establishment and strengthening of national coordinating committees, or similar bodies, to serve as a national focal point on disability matters.

1. The national coordinating committee or similar bodies should be permanent and based on legal as well as appropriate administrative regulation.

2. A combination of representatives of private and public organizations is most likely to achieve an intersectoral and multidisciplinary composition. Representatives could be drawn from concerned government ministries, organizations of persons with disabilities and non-governmental organizations.

3. Organizations of persons with disabilities should have considerable influence in the national coordinating committee in order to ensure proper feedback of their concerns.

4. The national coordinating committee should be provided with sufficient autonomy and resources to fulfil its responsibilities in relation to its decision-making capacities. It should report to the highest governmental level.

Rule 18. Organizations of persons with disabilities

States should recognize the right of the organizations of persons with disabilities to represent persons with disabilities at national, regional and local levels. States should also recognize the advisory role of organizations of persons with disabilities in decision-making on disability matters.

1. States should encourage and support economically and in other ways the formation and strengthening of organizations of persons with disabilities, family members and/or advocates. States should recognize that those organizations have a role to play in the development of disability policy.

2. States should establish ongoing communication with organizations of persons with disabilities and ensure their participation in the development of government policies.

3. The role of organizations of persons with disabilities could be to identify needs and priorities, to participate in the planning, implementation and evaluation of services and measures concerning the lives of persons with disabilities, and to contribute to public awareness and to advocate change.

4. As instruments of self-help, organizations of persons with disabilities provide and promote opportunities for the development of skills in various fields, mutual support among members and information sharing.

5. Organizations of persons with disabilities could perform their advisory role in many different ways such as having permanent representation on boards of government-funded agencies, serving on public commissions and providing expert knowledge on different projects.

6. The advisory role of organizations of persons with disabilities should be ongoing in order to develop and deepen the exchange of views and information between the State and the organizations.

7. Organizations should be permanently represented on the national coordinating committee or similar bodies.

8. The role of local organizations of persons with disabilities should be developed and strengthened to ensure that they influence matters at the community level.

Rule 19. Personnel training

States are responsible for ensuring the adequate training of personnel, at all levels, involved in the planning and provision of programmes and services concerning persons with disabilities.

1. States should ensure that all authorities providing services in the disability field give adequate training to their personnel.

2. In the training of professionals in the disability field, as well as in the provision of information on disability in general training programmes, the principle of full participation and equality should be appropriately reflected.

3. States should develop training programmes in consultation with organizations of persons with disabilities, and persons with disabilities should be involved as teachers, instructors or advisers in staff training programmes.

4. The training of community workers is of great strategic importance, particularly in developing countries. It should involve persons with disabilities and include the development of appropriate values, competence and technologies as well as skills which can be practised by persons with disabilities, their parents, families and members of the community.

Rule 20. National monitoring and evaluation of disability programmes in the implementation of the Standard Rules

States are responsible for the continuous monitoring and evaluation of the implementation of national programmes and services concerning the equalization of opportunities for persons with disabilities.

1. States should periodically and systematically evaluate national disability programmes and disseminate both the bases and the results of the evaluations.
2. States should develop and adopt terminology and criteria for the evaluation of disability-related programmes and services.
3. Such criteria and terminology should be developed in close cooperation with organizations of persons with disabilities from the earliest conceptual and planning stages.
4. States should participate in international cooperation in order to develop common standards for national evaluation in the disability field. States should encourage national coordinating committees to participate also.
5. The evaluation of various programmes in the disability field should be built in at the planning stage, so that the overall efficacy in fulfilling their policy objectives can be evaluated.

Rule 21. Technical and economic cooperation

States, both industrialized and developing, have the responsibility to cooperate in and take measures for the improvement of the living conditions of persons with disabilities in developing countries.

1. Measures to achieve the equalization of opportunities of persons with disabilities, including refugees with disabilities, should be integrated into general development programmes.
2. Such measures must be integrated into all forms of technical and economic cooperation, bilateral and multilateral, governmental and non-governmental. States should bring up disability issues in discussions on such cooperation with their counterparts.
3. When planning and reviewing programmes of technical and economic cooperation, special attention should be given to the effects of such programmes on the situation of persons with disabilities. It is of the utmost importance that persons with disabilities and their organizations are consulted on any development projects designed for persons with disabilities. They should be directly involved in the development, implementation and evaluation of such projects.
4. Priority areas for technical and economic cooperation should include:
 - (a) The development of human resources through the development of skills, abilities and potentials of persons with disabilities and the initiation of employment-generating activities for and of persons with disabilities;
 - (b) The development and dissemination of appropriate disability-related technologies and know-how.
5. States are also encouraged to support the formation and strengthening of organizations of persons with disabilities.
6. States should take measures to improve the knowledge of disability issues among staff involved at all levels in the administration of technical and economic cooperation programmes.

Rule 22. International cooperation

States will participate actively in international cooperation concerning policies for the equalization of opportunities for persons with disabilities.

1. Within the United Nations, its specialized agencies and other concerned intergovernmental organizations, States should participate in the development of disability policy.
2. Whenever appropriate, States should introduce disability aspects in general negotiations concerning standards, information exchange, development programmes etc.
3. States should encourage and support the exchange of knowledge and experience between:
 - (a) Non-governmental organizations concerned with disability issues;
 - (b) Research institutions and individual researchers involved in disability issues;
 - (c) Representatives of field programmes and of professional groups in the disability field;
 - (d) Organizations of persons with disabilities;
 - (e) National coordinating committees.
4. States should ensure that the United Nations and its specialized agencies, as well as all intergovernmental and interparliamentary bodies, at global and regional levels, include in their work the global and regional organizations of persons with disabilities.

IV. MONITORING MECHANISM

1. The purpose of a monitoring mechanism is to further the effective implementation of the Standard Rules. It will assist each State in assessing its level of implementation of the Rules and in measuring its progress. The monitoring should identify obstacles and suggest suitable measures which would contribute to the successful implementation of the Rules. The monitoring mechanism will recognize the economic, social and cultural features existing in individual States. An important element should also be the provision of advisory services and the exchange of experience and information between States.
2. The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities shall be monitored within the framework of the sessions of the Commission for Social Development. A Special Rapporteur with relevant and extensive experience of disability issues and international organizations shall be appointed, if necessary, funded by extrabudgetary resources, for three years to monitor the implementation of the Standard Rules.
3. International organizations of persons with disabilities having consultative status with the Economic and Social Council and organizations representing persons with disabilities who have not yet formed their own organizations should be invited to create among themselves a panel of experts, on which organizations of persons with disabilities shall have a majority, taking into account the different kinds of disabilities and necessary equitable geographical distribution, to be consulted by the Special Rapporteur and, when appropriate, by the Secretariat.
4. The panel of experts will be encouraged by the Special Rapporteur to review, advise and provide feedback and suggestions on the promotion, implementation and monitoring of the Standard Rules.
5. The Special Rapporteur shall send a set of questions to States, entities within the United Nations system, and intergovernmental and non-governmental organizations, including organizations of persons with disabilities. The set of questions should address implementation plans for the Standard Rules in States. The questions should be selective in nature and cover a number of specific rules for in-depth evaluation. In preparing the questions the Special Rapporteur should consult with the panel of experts and the Secretariat.
6. The Special Rapporteur shall seek to establish a direct dialogue not only with States but also with local non-governmental organizations, seeking their views and comments on any information intended to be included in the reports. The Special Rapporteur shall provide advisory services on the implementation and monitoring of the Standard Rules and assistance in the preparation of replies to the sets of questions.
7. The Centre for Social Development and Humanitarian Affairs of the United Nations Office at Vienna, as the United Nations focal point on disability issues, the United Nations Development Programme and other entities and mechanisms within the United Nations system, such as the regional commissions and specialized agencies and inter-agency meetings, shall cooperate with the Special Rapporteur in the implementation and monitoring of the Standard Rules at the national level.
8. The Special Rapporteur, assisted by the Secretariat, shall prepare reports for submission to the Commission for Social Development, at its thirty-fourth and thirty-fifth sessions. In preparing such reports, the Rapporteur should consult with the panel of experts.
9. States should encourage national coordinating committees or similar bodies to participate in implementation and monitoring. As the focal points on disability matters at the national level, they should be encouraged to establish procedures to coordinate the monitoring of the Standard Rules. Organizations of persons with disabilities should be encouraged to be actively involved in the monitoring of the process at all levels.
10. Should extrabudgetary resources be identified, one or more positions of interregional adviser on the Standard Rules should be created to provide direct services to States, including:
 - (a) The organization of national and regional training seminars on the content of the Standard Rules;
 - (b) The development of guidelines to assist in strategies for implementation of the Standard Rules;
 - (c) Dissemination of information about best practices concerning implementation of the Standard Rules.
11. At its thirty-fourth session, the Commission for Social Development should establish an open-ended working group to examine the Special Rapporteur's report and make recommendations on how to improve the application of the Standard Rules. In examining the Special Rapporteur's report, the Commission, through its open-ended working group, shall consult international organizations of persons with disabilities and specialized agencies, according to rules 71 and 76 of the rules of procedure of the functional commissions of the Economic and Social Council.
12. At its session following the end of the Special Rapporteur's mandate, the Commission should examine the possibility of either renewing that mandate, appointing a new Special Rapporteur or considering another monitoring mechanism, and should make appropriate recommendations to the Economic and Social Council.
13. States should be encouraged to contribute to the United Nations Voluntary Fund on Disability in order to further the implementation of the Standard Rules.

1 Förslag till

Lag om en handikappombudsman

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Målet för verksamheten skall vara full delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder.

Ombudsmannens verksamhet skall i första hand avse uppföljning och utvärdering i frågor som anges i första stycket.

2 § Ombudsmannen skall verka för att brister i lagar och andra författnings i fråga om personer med funktionshinder avhjälps. Finner ombudsmannen anledning att väcka fråga om författningsändringar eller andra åtgärder från statens sida får ombudsmannen göra framställning om detta till regeringen.

3 § Ombudsmannen skall när det behövs ta initiativ till överläggningar med myndigheter, företag, organisationer och andra i syfte att motverka att personer missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder.

Ombudsmannen skall även genom information och på annat liknande sätt verka för att ingen missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder.

4 § Myndigheter, landsting, kommuner och andra organ som har skyldighet att fullgöra vissa uppgifter som rör funktionshindrades intressen eller att bevaka sådana frågor, skall på Handikappombudsmannens uppmaning lämna uppgifter till ombudsmannen om sin verksamhet. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.

5 § Handikappombudsmannen biträds av ett särskilt råd. Ombudsmannen är rådets ordförande och leder dess verksamhet. Regeringen utser ombudsmannen och rådets övriga ledamöter för en bestämd tid.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

2. Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop. 1993/94:219
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 21 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förslagen lydelse

**9 kap.
21 §²**

Sekretess gäller i ärende hos Jämställdhetsombudsmannen eller Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433) för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos ombudsmannen och Nämnden mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (0000:000) mot etnisk diskriminering för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (1994:000) om en handikappombudsman för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närmaste lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Lydelse enligt prop. 1993/94:101.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1994-03-08

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Arne Baekkevold.

Enligt en lagrådsremiss den 3 mars 1994 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om en handikappombudsman, m.m.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Eva Hammar.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om en handikappombudsman

1 §

Första stycket andra meningen bör formuleras på följande sätt:

"Målet för verksamheten skall vara full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet med andra för personer med funktionshinder."

2 §

Vad som sägs i andra meningen torde gälla utan särskilt stadgande. Meningen bör utgå.

4 §

Skyldighet att ålägga andra organ än kommuner och landsting att fullgöra vissa uppgifter torde föreligga endast under vissa förutsättningar. Lagrådet föreslår följande lydelse av paragrafen:

"Myndigheter, landsting och kommuner som har skyldighet att fullgöra uppgifter som rör funktionshindrade, skall på Handikappombudsmanens uppmaning lämna uppgifter till ombudsmannen om sin verksamhet. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.

Vad som sägs i första stycket gäller också den som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen anförtrots förvaltningsuppgift som rör funktionshindrade eller som erhållit bidrag av staten, landsting eller kommun med skyldighet att främja funktionshindrades intressen."

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Förslaget lämnas utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörlund, Olsson, Svensson, af Uggla, Dinkelspiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidsson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg,

Föredragande: statsrådet B. Westerberg

Regeringen beslutar proposition 1993/94:219 Handikappombudsman.

