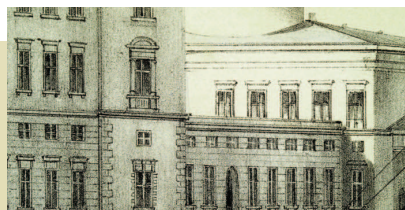


4/2009

STATSREVISORERNE



Beretning om handicapindsatsen på uddannelses- og beskæftigelsesområdet



Beretning om handicapindsatsen på uddannelses- og beskæftigelsesområdet

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2010

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Økonomi- og erhvervs-, indenrigs- og social-, beskæftigelses-, videnskabs- samt undervisningsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske midt i maj 2010.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i april måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2009, som afgives i april 2011.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk
Hjemmeside: www.rosendahls-schultzgrafisk.dk

ISSN 0108-3902
ISBN 978-87-7434-329-5

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM HANDICAPINDSATSEN PÅ UDDANNELSES- OG BESKÆFTIGELSESSOMRÅDET

Beretningen handler om Beskæftigelses-, Videnskabs- og Undervisningsministeriets indsats for at sikre, at personer med handicap har mulighed for at få en uddannelse og et arbejde på lige fod med andre borgere.

Rammerne for handicapindsatsen er Folketingets beslutning fra 1993 om ligebehandling af personer med handicap og regeringens overordnede målsætninger fra 2003 i en handlingsplan for handicapområdet. Folketingsbeslutningen bygger på FN's standardregler om lige muligheder for handicappede.

Beretningen viser, at ministerierne har igangsat en række forskellige initiativer for at kompensere personer med handicap og for at fremme deres adgang til uddannelse og beskæftigelse – og at ministeriernes styring af de konkrete initiativer generelt er tilfredsstillende.

Ministeriernes indsats udføres i et samarbejde med forskellige handicaporganisationer. Ministeriernes arbejde for at sikre ligebehandling kunne imidlertid styrkes ved en mere målrettet og prioriteret indsats inden for og på tværs af ministerierne.

Statsrevisorerne finder det fx ikke helt tilfredsstillende, at der siden 2004 ikke har været foretaget en evaluering af, om de langsigtede målsætninger i regeringens handlingsplan er blevet indfriet.

Statsrevisorerne finder, at den samlede handicapindsats på statsligt niveau kan styrkes ved en mere koordineret og prioriteret overvejelse af behov, mål og handlingsplaner – ligesom resultaterne af indsatsen bør overvåges. Samlet set vil en sådan institutionalisering være i overensstemmelse med den FN-konvention om rettigheder for personer med handicap, som Folketinget ratificerede i 2009.

Statsrevisorerne,
den 20. januar 2010

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Helge Adam Møller
Svend Erik Hovmand
Mogens Lykketoft
Manu Sareen*



Beretning til Statsrevisorerne om handicapindsatsen på uddannelses- og beskæftigelsesområdet

Rigsrevisionen afgiver hermed denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997 som ændret ved lov nr. 590 af 13. juni 2006. Beretningen vedrører finanslovens § 8. Økonomi- og Erhvervsministeriet, § 15. Velfærdsministeriet og senere Indenrigs- og Socialministeriet, § 17. Beskæftigelsesministeriet, § 19. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og § 20. Undervisningsministeriet.

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og resultater	1
II.	Indledning	6
A.	Baggrund	6
B.	Formål, metode og afgrænsning.....	8
III.	Rammerne for den samlede handicapindsats	10
A.	De politiske målsætninger for handicapområdet.....	10
B.	Det handicapkoordinerende ministerium og embedsmandsudvalg	11
C.	Krav til overvågning og opfølgning.....	13
IV.	Ministeriernes styring af de konkrete initiativer rettet mod personer med handicap	15
A.	Ministeriernes tilrettelæggelse af deres initiativer rettet mod personer med handicap	16
B.	Ministeriernes opfølgning på deres initiativer rettet mod personer med handicap	21
V.	Ministeriernes arbejde med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse.....	24
A.	Ministeriernes strategier og retningslinjer for at tage hensyn til personer med handicap	25
B.	Ministeriernes praksis ved forberedelse af lovforslag.....	26
C.	Ministeriernes praksis ved forberedelse af strategier og projekter	27
	Bilag 1. Ministeriernes konkrete initiativer rettet mod personer med handicap i perioden 2003-2008	30

Beretningen vedrører finanslovens § 8. Økonomi- og Erhvervsministeriet, § 15. Velfærdsministeriet og senere Indenrigs- og Socialministeriet, § 17. Beskæftigelsesministeriet, § 19. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og § 20. Undervisningsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende minister for Økonomi- og Erhvervsministeriet:

Bendt Bendtsen: november 2001 - september 2008

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Indenrigs- og Socialministeriet:

Karen Jespersen: september 2007 - april 2009

Karen Ellemann: april 2009 -

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Beskæftigelsesministeriet:

Claus Hjort-Frederiksen: november 2001 - april 2009

Inger Støjberg: april 2009 -

I undersøgelsesperioden har der været følgende minister for Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling:

Helge Sander: november 2001 -

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Undervisningsministeriet:

Ulla Tørnæs: november 2001 - februar 2005

Bertel Haarder: februar 2005 -

I. Introduktion og resultater

1. Denne beretning handler om ministeriernes indsats for at sikre, at personer med handicap har mulighed for at få en uddannelse og et arbejde på lige fod med andre borgere. De undersøgte ministerier er Undervisningsministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (Videnskabsministeriet) samt Beskæftigelsesministeriet. Indsatsen består for det første af ministeriernes konkrete initiativer rettet direkte mod personer med handicap. For det andet består den af ministeriernes arbejde med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse, dvs. at ministerierne i arbejdet med de lovforslag, strategier og projekter, der retter sig mod borgere i almindelighed, inddrager handicap-hensyn. Derudover handler beretningen om rammerne for den samlede danske handicapindsats. I den forbindelse inddrages henholdsvis Indenrigs- og Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet i kraft af deres rolle som handicapkoordinerende ministerium.

2. Rigsrevisionen har igangsat undersøgelsen af egen drift i oktober 2008.

3. I 1993 tiltrådte Danmark FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede", og Folketinget vedtog et beslutningsforslag (B43) om ligebehandling af personer med handicap. Dette understregede, at målet for den danske handicappolitik er at skabe muligheder for personer med handicap for at deltage i samfundslivet på lige fod med andre borgere. Dansk handicappolitik er kendetegnet ved, at den langsigtede målsætning om ligebehandling skal realiseres gennem kompensation og sektoransvar. Kompensation betyder, at samfundet skal tilbyde ydelser og hjælpeforanstaltninger for at minimere konsekvenserne af givne handicap, mens sektoransvar indebærer, at alle sektorer har ansvar for at tage hensyn til behovene hos personer med handicap inden for deres sektorområde.

4. 2003 var europæisk handicapår. Det blev markeret med regeringens "Handlingsplan for handicapområdet" og et langsigtet mål om at gøre Danmark til et fuldt tilgængeligt samfund. Med handlingsplanen blev der igangsat en række initiativer fordelt på 5 indsatsområder, herunder uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Selv om der ikke foreligger nogen samlede opgørelser over, hvor langt man er nået i Danmark, findes der indikationer på, at der i hvert fald inden for indsatsområdet *beskæftigelse og uddannelse* er barrierer for personer med handicap i forhold til at få adgang til uddannelse og beskæftigelse. Således viste en undersøgelse fra 2005, at uddannelsesgraden for personer med handicap lå ca. 10-15 % under uddannelsesgraden for personer uden handicap, mens en anden undersøgelse viste, at kun 50 % af den del af befolkningen, som har et handicap, var i arbejde i 2007 mod 79 % af den øvrige befolkning.

5. Formålet med undersøgelsen er at undersøge og vurdere, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet arbejder målrettet med at sikre ligebehandling af personer med handicap på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Undersøgelsen vedrører perioden 2003-2009.

Folketingsbeslutning B43 fra 1993

"Folketinget henstiller til alle statslige og kommunale myndigheder samt private virksomheder med eller uden offentlig støtte: At efterleve princippet om ligestilling og ligebehandling af handicappede med andre borgere og at tage hensyn til og skabe muligheder for hensigtsmæssige løsninger under hensyntagen til handicappedes behov i forbindelse med forberedelse af beslutninger, hvor hensyntagen overhovedet kan komme på tale".

Handlingsplanen fra 2003 indeholder følgende 5 indsatsområder: boliger, beskæftigelse og uddannelse, tilgængelighed til de fysiske omgivelser, offentlig forvaltning samt fritid og livskvalitet.

6. Formålet er undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke rammer er der for den samlede handicapindsats?
- Har de 3 ministeriers styring af deres konkrete initiativer rettet mod personer med handicap været tilfredsstillende?
- Har de 3 ministerier arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse, herunder i lovforslag, strategier og projekter?

UNDERSØGELSENS RESULTATER

Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet sætter mange initiativer i gang for at kompensere personer med handicap for de barrierer, de møder, når de tager en uddannelse eller skal i beskæftigelse. Desuden arbejder ministerierne med at sikre, at der tages hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse. Rigsrevisionen finder dog, at ministerierne bør arbejde mere målrettet med at sikre ligebehandling. Ministerierne bør således styrke deres indsats for at få overblik over behovene hos personer med handicap og på baggrund heraf udarbejde mål og handlingsplaner til brug for prioriteringen af deres initiativer.

Rigsrevisionen anbefaler desuden, at Indenrigs- og Socialministeriet benytter lejligheden i forbindelse med arbejdet med ratificeringen af FN's handicapkonvention til at styrke opmærksomheden om den samlede handicapindsats, herunder overvejer, om der skal udarbejdes en samlet handlingsplan for handicapområdet. Indenrigs- og Socialministeriet er enig i, at rammerne for den samlede handicapindsats på statsligt niveau med fordel kan styrkes, og overvejer, hvordan overvågningen af handicapkonventionen skal finde sted.

Denne samlede vurdering er baseret på følgende:

Rammerne for den samlede handicapindsats består af en folketingsbeslutning fra 1993 (B43) om ligebehandling af personer med handicap, der bygger på målsætningerne fra FN's standardregler. Derudover bygger handicapindsatsen på en række overordnede målsætninger i regeringens handlingsplan fra 2003. Til at koordinere ministeriernes handicapindsats er der udpeget et handicapkoordinerende ministerium, ligesom der er fastlagt en række krav til overvågning og opfølgning.

- Målsætningerne for handicapindsatsen bygger på FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede" og er beskrevet i folketingsbeslutning B43 fra 1993 om ligebehandling af personer med handicap. Handicapindsatsen hviler på et sektoransvar, hvor både ministerier og kommuner har ansvar for at ligebehandle personer med handicap.
- I 2003 blev der udarbejdet en handlingsplan for handicapområdet med det langsigtede mål at gøre Danmark til et fuldt tilgængeligt samfund. Handlingsplanen indeholdt en række overordnede og langsigtede målsætninger for ligebehandling og for indsatsen på 5 udvalgte områder. Handlingsplanens initiativer er gennemført, men der er endnu ikke foretaget en samlet evaluering af, om målsætningerne er indfriet.

- I 1999 blev der udpeget et handicapkoordinerende ministerium og nedsat et tværgående ministerudvalg, der i 2002 blev afløst af et embedsmandsudvalg. Ifølge det nuværende handicapkoordinerende ministerium, Indenrigs- og Socialministeriet, består koordineringsopgaven i at sikre, at problematikker vedrørende snitflader og gråzoner tages op politisk, og at de enkelte ministerier fastholdes på deres sektoransvar. Det nuværende tværministerielle embedsmandsudvalg om handicapspørgsmål har til opgave at skabe sammenhæng mellem de initiativer, regeringen iværksætter, herunder identificere og håndtere gråzoner, samt dele viden mellem ministerierne.
- Ifølge folketingsbeslutning B43 skal Det Centrale Handicapråd i samarbejde med Center for Ligebehandling af Handicappede overvåge vilkårene for personer med handicap og være opmærksom på tilfælde, hvor der foregår diskrimination, mens Folketingets Ombudsmand skal følge området og eventuelt meddele påtale.
- Danmark har i sommeren 2009 tiltrådt FN's "Konvention om rettigheder for personer med handicap" fra 2006 og har dermed forpligtet sig til at etablere institutionelle rammer, hvori overholdelsen af konventionens principper skal overvåges, fremmes og beskyttes. Som et led i etableringen af de nye rammer har Indenrigs- og Socialministeriet gennemført en række undersøgelser med henblik på at fastlægge, hvordan overvågningen af overholdelsen skal finde sted.

Ministerierne igangsætter mange forskellige initiativer for at kompensere personer med handicap og fremme deres adgang til uddannelse og beskæftigelse. Gennemgangen af initiativerne har vist, at ministeriernes styring af de konkrete initiativer generelt er tilfredsstillende. Ministerierne bør dog i højere grad sikre, at de iværksatte initiativer tager udgangspunkt i et samlet overblik over problemerne på området og en prioritering af, hvilke initiativer der er vigtigst for at opnå ligebehandling.

- Ministerierne har i perioden 2003-2008 løbende sat initiativer i gang med det formål at mindske barriererne for, at personer med handicap kan få adgang til uddannelse og beskæftigelse. Det drejer sig om både større og mindre initiativer vurderet ud fra udgifterne til dem samt deres betydning for personer med handicap.
- Ministerierne har i varierende grad omsat de overordnede målsætninger i regeringens handlingsplan til operationelle mål eller handlingsplaner for handicapindsatsen på deres respektive ministerområder. Beskæftigelsesministeriet har opstillet operationelle mål for beskæftigelsesindsatsen over for personer med handicap. Desuden har ministeriet, ligesom IT- og Telestyrelsen under Videnskabsministeriet, udarbejdet handlingsplaner, der dækker dele af deres handicapindsats. Undervisningsministeriet og Universitets- og Bygningsstyrelsen under Videnskabsministeriet har derimod ikke konkretiseret de overordnede målsætninger vedrørende tilgængelighed til uddannelse i mål eller handlingsplaner for deres samlede indsats.
- Til brug for deres indsats samarbejder de 3 ministerier løbende med handicaporganisationer, Det Centrale Handicapråd og andre med handicapfaglig viden. Derudover følger de på forskellige måder udviklingen for personer med handicap på deres ministerområder via forskningsinstitutioner, rådgivningsenheder o.l.

- Ministeriernes initiativer tager generelt udgangspunkt i dokumenterede behov eller problemer, og ministerierne har udarbejdet mål for deres initiativer. Der er endvidere enkelte eksempler på effektmål.
- For så vidt angår de 7 handicappuljer på beskæftigelsesområdet er disse resultater af satspuljeaftaler og velfærdsaftalen. Puljerne består dels af projekter, der følger direkte af satspuljeaftaler, dels af projekter, der er et resultat af Beskæftigelsesministeriets ansøgningsrunder. Puljerne er i perioden 2003-2008 blevet udmøntet i ca. 150 projekter, hvoraf den største pulje omfatter over 50 projekter med forholdsvis forskelligartede bevillingsmodtagere (bl.a. forskellige handicaporganisationer, jobcentre og kommuner), mens den mindste, der blev oprettet i 2008, kun omfatter 2 projekter. Desuden har nogle puljer brede formål og målgrupper, mens andre puljer har mere snævert definerede formål og målgrupper.
- Rigsrevisionen vurderer, at det har begrænset gennemsligtigheden af handicapindsatsen på beskæftigelsesområdet, at indsatsen har været spredt over så mange forskelligartede puljer med delvist overlappende formål, målgrupper og bevillingsmodtagere.
- Rigsrevisionen finder det positivt, at Beskæftigelsesministeriet de seneste år har forsøgt at fokusere indsatsen ved øget brug af temaer og målgrupper, og at ministeriet planlægger at anvende resultaterne af en evaluering af handicapindsatsen på beskæftigelsesområdet til at foretage en samlet prioritering af de initiativer, der sættes i gang.
- Ministeriernes opfølgning på de enkelte initiativer fokuserer i de fleste tilfælde på, om de konstaterede problemer er løst. I mange tilfælde følger ministerierne desuden udviklingen på de områder, hvor de har konstateret problemer, dog uden direkte at forsøge at måle eller vurdere effekten af initiativerne. Endelig er der ganske få eksempler på, at de forsøger at vurdere effekten af initiativerne.

Ministerierne har i de fleste tilfælde arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i de lovforslag, strategier og projekter, som Rigsrevisionen har gennemgået. Da ministerierne imidlertid ikke har præciseret, hvordan de vil prioritere arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse, er det ikke muligt at afgøre, om indsatsen er tilstrækkelig.

- Ingen af de 3 ministerier har udarbejdet strategier for, hvordan de i deres generelle opgavevaretagelse vil tilrettelægge arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap. Universitets- og Bygningsstyrelsen under Videnskabsministeriet har dog oplyst, at de vil nedsætte en arbejdsgruppe for at styrke indsatsen for at medtænke handicapens bredt i styrelsens arbejde.
- Der er få eksempler på, at ministerierne har taget konkrete initiativer for at fremme, at der tages hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse. Det gælder især IT- og Telestyrelsen under Videnskabsministeriet, der dels har oprettet en særlig enhed, som har til formål at sikre tilgængelig information og it-tilgængelige offentlige arbejdspladser, dels har udarbejdet en it-tilgængelighedspolitik, som sætter fokus på tilgængelighed i alle faser af it-projektering. Derudover har Beskæftigelsesministeriet udarbejdet retningslinjer for handicapvurderinger af lovforslag.

- Ministerierne bør ifølge Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet sende lovforslag i høring hos de organisationer mv., der vil blive berørt af en lovregulering. Undervisningsministeriet vurderede i 2008, at over halvdelen af lovforslagene var relevante at sende i høring hos Det Centrale Handicapråd, mens Beskæftigelsesministeriet fandt det relevant at høre rådet i forbindelse med hvert 10. lovforslag. Rådets bemærkninger førte ikke umiddelbart til ændringer i lovforslagene, men Undervisningsministeriet har efterfølgende taget en række initiativer for at imødekomme de bemærkninger, de fandt relevante.
- Selv om strategier og projekter kan have lige så vidtrækkende konsekvenser som lovforslag for personer med handicap, findes der ikke vejledninger, som fastslår, at ministerier i udarbejdelsen af strategier og projekter bør høre handicaporganisationer. De 3 ministerier har i varierende grad arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i de strategier og større projekter fra 2008, som Rigsrevisionen har gennemgået. Fx har Universitets- og Bygningsstyrelsen inddraget handicapbrugere i byggeprocessen og sikret, at deres tilgængelighedsstandard blev overholdt i byggeprojektet "KU LIFE – Skov og Landskab", og IT- og Telestyrelsen har i deres "Rammeaftale om e-læring" bl.a. indsat krav om, at deres handicapfaglige enhed inddrages i første del af et e-læringsprojekt, så tilgængelighed tænkes ind fra starten.

II. Indledning

A. Baggrund

7. Denne beretning handler om ministeriernes indsats for at sikre, at personer med handicap har mulighed for at få en uddannelse og et arbejde på lige fod med andre borgere. De undersøgte ministerier er Undervisningsministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (Videnskabsministeriet) samt Beskæftigelsesministeriet. Derudover handler beretningen om rammerne for den samlede handicapindsats. I den forbindelse inddrages henholdsvis Indenrigs- og Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet i kraft af deres rolle som handicapkoordinerende ministerium.

8. I 1993 tiltrådte Danmark FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede", og Folketinget vedtog et beslutningsforslag (B43) om ligebehandling af personer med handicap. Hermed blev målet for den danske handicappolitik at skabe muligheder for personer med handicap for at deltage i samfundslivet på lige fod med andre borgere.

9. 2003 var europæisk handicapår. Det blev markeret med regeringens "Handlingsplan for handicapområdet" og et langsigtet mål om at gøre Danmark til et fuldt tilgængeligt samfund. Med handlingsplanen blev der igangsat en række initiativer fordelt på 5 indsatsområder, som skulle styrke ligebehandlingen for personer med handicap. Der findes ingen samlede opgørelser, der viser, hvor langt Danmark er nået i forhold til at sikre personer med handicap lige muligheder for at deltage i samfundslivet. Der findes imidlertid indikationer på, at der i hvert fald inden for handlingsplanens ene indsatsområde, beskæftigelse og uddannelse, stadig er barrierer for personer med handicap, som det fremgår af boks 1.

BOKS 1. ADGANG TIL UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE FOR PERSONER MED HANDICAP

- Uddannelsesgraden for personer med handicap lå ifølge Erhvervs- og Byggestyrelsens undersøgelse fra 2005 10-15 % under uddannelsesgraden for den øvrige del af befolkningen, afhængigt af handicapdefinitionen.
- Kun 50,4 % af den del af befolkningen, som har et handicap, var ultimo 2007, ifølge Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI), i arbejde mod 79 % af den øvrige befolkning.
- Ca. 19.000 personer med handicap uden arbejde vurderede i 2006, ifølge SFI, at de kunne fungere på det ordinære arbejdsmarked, hvis de i varierende omfang blev kompenseret.

10. Rigsrevisionen vil med denne beretning undersøge, hvordan ministerierne på uddannelses- og beskæftigelsesområdet har arbejdet med at fremme adgangen for personer med handicap til uddannelse og beskæftigelse i perioden 2003-2008. Derudover undersøges det, hvilke rammer der er etableret for den samlede danske handicapindsats.

11. Rigsrevisionens beslutning om at iværksætte denne undersøgelse er bl.a. inspireret af en kongres i 2008 for europæiske rigsrevisioner. Her blev rigsrevisionerne opfordret til at undersøge handicapområdet med den begrundelse, at området er udgiftstungt, og at der ofte sættes urealistiske mål for indsatserne.

Handicapindsatsen

12. Der findes ingen opgørelser over de samlede udgifter for handicapindsatsen, men der er tale om betragtelige beløb. En af årsagerne til, at det ikke er muligt at opgøre de samlede udgifter til handicapindsatsen, er, at indsatsen ikke er entydig og afgrænset. Handicapindsatsen består for det første af en række initiativer, der er snævert rettet mod personer med handicap med det formål at kompensere for deres ulige udgangspunkt. Et eksempel herpå er Undervisningsministeriets specialpædagogiske støtteordninger for elever og studerende med handicap. For det andet består den af initiativer, hvor personer med handicap blot udgør en del af målgruppen. Som eksempel herpå kan nævnes Beskæftigelsesministeriets aktive beskæftigelsesindsats, der retter sig mod flere målgrupper, herunder personer med handicap. Et andet eksempel er Videnskabsministeriets indsats vedrørende digitalisering af den offentlige sektor, der retter sig mod samtlige borgere, men hvor it-tilgængelighed indgår som en del af projektet for at sikre, at også personer med handicap kan anvende den digitale forvaltning.

13. En anden udfordring ved at få overblik over handicapindsatsen er selve handicapbegrebet. Med afsæt i FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede" bruger man i Danmark et samfundsrelateret handicapbegreb. Begrebet understreger, at et handicap ikke knytter sig isoleret til den enkelte person, men opstår i mødet mellem en person med en funktionsnedsættelse og omgivelserne. Formålet med dette begreb er at sætte fokus på, at det er omgivelserne, der skal ændres. Brugen af dette handicapbegreb betyder, at gruppen af personer med handicap ændrer sig med udviklingen i samfundet, og at gruppen derfor er svær at afgrænse. Der findes således ingen eksakte opgørelser over, hvor mange personer med handicap der findes i Danmark.

14. SFI har forsøgt at opgøre antallet af personer med handicap i relation til arbejdsmarkedet. Ifølge deres rapport fra 2009 oplyste ca. 18,6 % af den danske befolkning i alderen 16-64 år i 2008, at de har et handicap eller et længerevarende helbredsproblem som fx nedslidning. Erhvervs- og Byggestyrelsen opgjorde i 2005 antallet til at være 7-20 %, afhængigt af handicapdefinitionen.

Personer med handicap dækker over en bred gruppe mennesker med meget forskellige funktionsnedsættelser som fx mobilitetsnedsættelse, synsnedsættelse, ordblindhed, sindslidelse (fx angst og spiseforstyrrelse), udviklingsforstyrrelser (fx ADHD og autisme), udviklingshæmning og hjerneskade.

Den danske handicappolitik

15. Den danske handicapindsats er karakteriseret ved at være tværsektoriel og decentralt styret. Udgangspunktet er folketingsbeslutning B43 om ligebehandling af personer med handicap, der bygger på FN's standardregler fra 1993. Dansk handicappolitik er desuden, ifølge regeringens handlingsplan for handicapområdet fra 2003, kendetegnet ved 3 bærende principper, der er skitseret i boks 2.

BOKS 2. HANDICAPPOLITISKE PRINCIPPER

Ligebehandling: Personer med handicap skal have mulighed for at deltage i samfundslivet på lige fod med ikke-handicappede borgere. Personer med handicap skal have samme rettigheder og pligter som andre.

Kompensation: Samfundet skal hjælpe personer med handicap ved at tilbyde hjælp for at minimere konsekvenserne af handicapet.

Sektoransvar: Alle sektorer skal involveres i handicapindsatsen. Derfor har den sektor, herunder myndighed, der normalt beskæftiger sig med et område, også ansvaret for, at der tages hånd om vilkårene på det område for personer med et handicap.

16. Ligebehandling illustrerer den langsigtede målsætning med handicappolitikken, mens de øvrige 2 principper er midler til at opnå ligebehandling.

B. Formål, metode og afgrænsning

Formål

17. Formålet med undersøgelsen er at undersøge og vurdere, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet arbejder målrettet med at sikre ligebehandling af personer med handicap på uddannelses- og beskæftigelsesområdet, samt hvilke rammer der er etableret for den samlede handicapindsats.

18. Rigsrevisionens undersøgelse fokuserer for det første på rammerne for handicapindsatsen. Formålet er her at undersøge, hvilke rammer der er for at sikre personer med handicap lige muligheder for at deltage i samfundet.

19. Rigsrevisionens undersøgelse fokuserer for det andet på de initiativer, der er rettet mod at kompensere personer med handicap for deres funktionsnedsættelse på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Formålet er her at vurdere, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet har styret deres initiativer tilfredsstillende, dvs. om ministerierne har mål og en samlet plan for deres indsats på handicapområdet, om de har sikret, at deres initiativer tager udgangspunkt i dokumenterede behov, om de har formuleret mål for initiativerne, og om de har fulgt op på, om målene er indfriet.

20. For det tredje fokuserer Rigsrevisionens undersøgelse på ministeriernes generelle opgavevaretagelse på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Formålet er her at undersøge, om og hvordan ministerierne i arbejdet med de opgaver, der omhandler borgere i almindelighed, har taget hensyn til behovene hos personer med handicap, hvor det er relevant.

21. Formålet er undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke rammer er der for den samlede handicapindsats? (kap. III).
- Har de 3 ministeriers styring af deres konkrete initiativer rettet mod personer med handicap været tilfredsstillende? (kap. IV).
- Har de 3 ministerier arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse, herunder i lovforslag, strategier og projekter? (kap. V).

Afgrænsning og metode

22. Beretningen vedrører primært Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet, herunder IT- og Telestyrelsen og Universitets- og Bygningsstyrelsen, samt Beskæftigelsesministeriet. Sekundært vedrører beretningen Indenrigs- og Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet i kraft af deres rolle som handicapkoordinerende ministerium.

23. Rigsrevisionen undersøger ministeriernes arbejde for at fremme ligebehandlingen af personer med handicap. Kommunerne yder også en væsentlig indsats for personer med handicap på uddannelses- og beskæftigelsesområdet, men kommunernes indsats indgår ikke i undersøgelsen.

24. Undersøgelsen af ministeriernes konkrete initiativer omfatter initiativer, der er igangsat i perioden 2003-2008, mens undersøgelsen af, om ministerierne tager hensyn til personer med handicap i den generelle opgavevaretagelse, alene omfatter initiativer fra 2008. Undersøgelsen af rammerne for den samlede handicapindsats vedrører desuden 2009.

25. Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen holdt møder og brevvekslet med Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Indenrigs- og Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet samt gennemgået dokumenter fra dem alle.

26. I forbindelse med kap. III har Rigsrevisionen gennemgået dokumenter vedrørende FN's standardregler og FN's konvention, Økonomi- og Erhvervsministeriets og Indenrigs- og Socialministeriets rolle som handicapkoordinerende ministerium samt referater fra det tværministerielle embedsmandsudvalg om handicapsspørgsmål.

27. I forbindelse med kap. IV har Rigsrevisionen gennemgået dokumenter vedrørende 28 konkrete initiativer rettet specifikt mod at kompensere personer med handicap for deres funktionsnedsættelse, som de 3 ministerier har igangsat i perioden 2003-2008. Dokumenterne omfatter bl.a. rapporter, opgavebeskrivelser, projektansøgninger, høringssvar og evalueringer. En oversigt over initiativerne findes i bilag 1.

28. I forbindelse med kap. V har Rigsrevisionen bedt ministerierne redegøre for, hvordan de sikrer, at der tages hensyn til personer med handicap i deres arbejde rettet mod borgere i almindelighed. Derudover har Rigsrevisionen gennemgået dokumenter fra de 3 ministerier vedrørende samtlige lovforslag fremsat i 2008, der efterfølgende er blevet vedtaget, samtlige strategier samt de 5 største projekter, som ministerierne har arbejdet med i 2008. Blandt disse strategier og projekter har Rigsrevisionen udvalgt de 2 strategier og/eller projekter fra hvert ministerium eller styrelse, der vurderes at kunne have konsekvenser for personer med handicap og dermed påvirke ligebehandlingen. Rigsrevisionen har efterfølgende bedt ministerierne om at redegøre for, om de har taget hensyn til personer med handicap i strategierne og/eller projekterne.

29. Rigsrevisionen har endvidere holdt møder med Det Centrale Handicapråd, Center for Ligebehandling af Handicappede, Danske Handicaporganisationer, Folketingets Ombudsmand og SFI. Rigsrevisionen har endelig brevvekslet med de nordiske rigsrevisioner om, hvorledes sektoransvaret er reguleret og forvaltes i de respektive lande.

30. Beretningen har i udkast været forelagt Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Indenrigs- og Socialministeriet samt Økonomi- og Erhvervsministeriet. Alle ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

III. Rammerne for den samlede handicapindsats

UNDERSØGELSENS RESULTAT

Rammerne for den samlede handicapindsats består af en folketingsbeslutning fra 1993 (B43) om ligebehandling af personer med handicap, der bygger på målsætningerne fra FN's standardregler. Derudover bygger handicapindsatsen på en række overordnede målsætninger i regeringens handlingsplan fra 2003. Til at koordinere ministeriernes handicapindsats er der udpeget et handicapkoordinerende ministerium, ligesom der er fastlagt en række krav til overvågning og opfølgning.

31. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilke rammer der er for den samlede handicapindsats i Danmark. Undersøgelsen omfatter en redegørelse for:

- de politiske målsætninger for handicapområdet
- det handicapkoordinerende ministerium og embedsmandsudvalg
- krav til overvågning og opfølgning.

A. De politiske målsætninger for handicapområdet

32. Den danske handicappolitik bygger på de målsætninger om ligebehandling af personer med handicap, der er formuleret i FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede" fra 1993. FN's standardregler har til formål at formulere normer, der i lighed med de internationalt anerkendte menneskerettigheder skal sikre rettigheder og ligestilling for personer med handicap. Derudover har standardreglerne været medvirkende til at identificere de indsatsområder, medlemslandene bør være opmærksomme på, når de skal fremme ligebehandling.

33. Det overordnede politiske formål for den danske handicapindsats kommer til udtryk i folketingsbeslutning B43 fra 1993. I denne folketingsbeslutning, fremsat af regeringen, henstiller Folketinget til staten, kommuner og private aktører "at efterleve princippet om ligestilling og ligebehandling af handicappede og at tage hensyn til og skabe muligheder for hensigtsmæssige løsninger under hensyntagen til handicappedes behov i forbindelse med forberedelse af beslutninger, hvor hensyntagen overhovedet kan komme på tale". Folketingsbeslutningen er ikke efterfølgende blevet fulgt op ved at stadfæste målsætningen i lov e.l.

34. Folketingsbeslutning B43 understreger endvidere, at dansk handicappolitik hviler på et sektoransvar. Sektoransvarlighedsprincippet bunder i tanken om, at ligebehandling kun kan opnås, hvis hver sektor tager ansvar for at efterleve de handicappolitiske principper på deres respektive områder. Således har bl.a. alle ministerier et ansvar for at tage hensyn til vilkårene for personer med handicap inden for netop deres område, fx ved at tilbyde kompensation. Der findes ikke en lov, som definerer og fastlægger rammerne for sektoransvarlig-

Indsatsområderne i FN's standardregler omfatter fysisk tilgængelighed, adgang til oplysning og kommunikation, uddannelse, beskæftigelse, indkomst og social sikring, familieliv og personlig integritet, fritid og sport samt religion.

hedsprincippet, men der er flere eksempler på, at princippet er blevet integreret i forskellige sektorlovgivninger.

35. Ud over det overordnede politiske formål i folketingsbeslutning B43 udarbejdede regeringen i 2003 en handlingsplan for handicapområdet. Handlingsplanen fastslog, at det endelige mål for handicapindsatsen er et fuldt tilgængeligt samfund, hvor personer med handicap har mulighed for at deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Derudover indeholdt handlingsplanen en række overordnede målsætninger på 5 indsatsområder og i alt 26 initiativer fordelt på 7 ministerområder. Alle initiativerne, bortset fra ét, blev igangsat i løbet af 2004. For indsatsområdet beskæftigelse og uddannelse var målsætningerne, at personer, der har evne og vilje til at arbejde, skal hjælpes ind på arbejdsmarkedet, at der skal være plads til alle på arbejdsmarkedet, og at personer med handicap skal have samme adgang til uddannelse som andre.

36. Det fremgik af handlingsplanen, at den skulle evalueres i 2004-2005. Økonomi- og Erhvervsministeriet udarbejdede i 2004 en redegørelse for de aktiviteter, der var sat i gang i forbindelse med de enkelte initiativer, hvilke udgifter der var forbundet hermed, og hvordan de blev finansieret. Mange af regeringens initiativer var flerårige og markerede starten på en mere langsigtet indsats. Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at der ikke siden 2004 er foretaget en evaluering af, om handlingsplanens langsigtede målsætninger er blevet indfriet.

37. I 2006 samlede FN rettighederne for personer med handicap i FN's "Konvention om rettigheder for personer med handicap". Konventionen pålægger deltagerstaterne at sikre personer med handicap alle de beskrevne rettigheder ved lovgivning og andre foranstaltninger og fastslår et generelt forbud imod enhver form for diskrimination af personer med handicap.

38. Danmark underskrev konventionen i 2007, og Folketinget vedtog i maj 2009 en folketingsbeslutning om ratificering af konventionen, hvorefter den trådte formelt i kraft for Danmark i august 2009. Ratificeringen af konventionen indebærer, at Danmark skal oprette institutionelle rammer, hvori overholdelsen af konventionens principper skal overvåges, fremmes og beskyttes, samt redegøre løbende for overholdelsen af konventionen over for den internationale komité for rettigheder for personer med handicap.

Opsummering

39. Målsætningerne for handicapindsatsen bygger på FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede" og er beskrevet i folketingsbeslutning B43 fra 1993 om ligebehandling af personer med handicap. Handicapindsatsen hviler på et sektoransvar, hvor både ministerier og kommuner har ansvar for at ligebehandle personer med handicap.

40. I 2003 blev der udarbejdet en handlingsplan for handicapområdet med det langsigtede mål at gøre Danmark til et fuldt tilgængeligt samfund. Handlingsplanen indeholdt en række overordnede og langsigtede målsætninger for ligebehandling og for indsatsen på 5 udvalgte områder. Handlingsplanens initiativer er gennemført, men der er endnu ikke foretaget en samlet evaluering af, om målsætningerne er indfriet.

B. Det handicapkoordinerende ministerium og embedsmandsudvalg

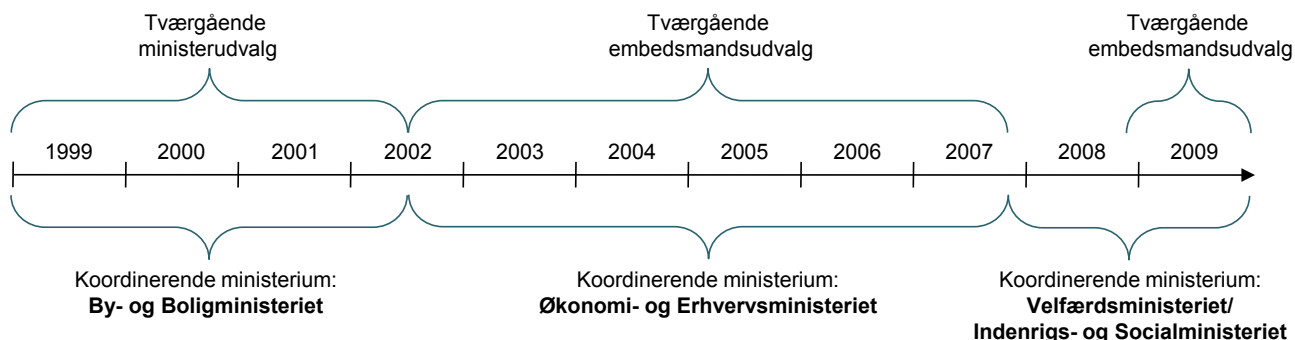
41. I 1999 blev der udpeget en handicapkoordinerende minister og et tilsvarende ministerium. Desuden blev der nedsat et tværgående ministerielt udvalg om handicapsspørgsmål, som det koordinerende ministerium blev formand for. Med udgangspunkt i FN's "Standardregler om lige muligheder for handicappede" fik udvalget til opgave at samordne og koordinere regeringens politik på handicapområdet samt at følge op på de initiativer og tiltag, der blev iværksat.

Sektoransvar i folkeskoleloven

Undervisningsministeriet har ansvaret for folkeskoleloven, som retter sig mod alle børn i den skolepligtige alder. Ministeriet har integreret hensynet til børn med handicap i folkeskoleloven ved at fastslå, at børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, skal have specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Figur 1 viser, hvilke ministerier der har fungeret som handicapkoordinerende ministerium i perioden 1999-2009, samt hvilke tværgående koordineringsudvalg der har været nedsat i perioden.

Figur 1. Organiseringen af den ministerielle koordinering af handicapindsatsen i perioden 1999-2009



42. Figur 1 viser, at der under By- og Boligministeriet var udpeget et tværgående ministerudvalg, som blev afløst af et tværgående embedsmandsudvalg i 2002, da Økonomi- og Erhvervsministeriet overtog rollen som handicapkoordinerende ministerium. Det tværministerielle udvalg fungerede indtil ultimo 2007, hvor Velfærdsministeriet (nu Indenrigs- og Socialministeriet) overtog rollen som handicapkoordinerende ministerium. Ultimo 2008 blev mødeaktiviteten i det tværministerielle embedsmandsudvalg genoptaget. Indenrigs- og Socialministeriet har oplyst, at ministerierne også koordinerer via forskellige arbejdsgrupper, fx arbejdsgruppen om en fælles tolkeløsning.

43. Den handicapkoordinerende ministers ansvar og opgaver varetages inden for rammerne af sektoransvaret og er ikke præciseret i lov e.l. Ifølge Indenrigs- og Socialministeriet kan den koordinerende minister i det daglige være med til at sikre, at problematikker, der skyldes snitflader og gråzoner, tages op politisk, og at de enkelte ministre fastholdes på deres sektoransvar. Ministeriet har desuden oplyst, at Folketinget ikke har truffet beslutninger, der tilsidesætter sektoransvaret, ligesom Folketinget ikke har vedtaget lovgivning, der giver indenrigs- og socialministeren mulighed for at gribe ind i andre ministeriers lovgivning.

44. I forbindelse med udarbejdelsen af regeringens handlingsplan på handicapområdet blev der nedsat et tværgående embedsmandsudvalg om handicapsspørgsmål. Ifølge det seneste kommissorium for udvalgets arbejde er det udvalgets opgave at understøtte og koordinere en handicappolitik, der afspejler regeringens prioriteringer og bygger på et tydeligt sektoransvar. Konkret indebærer det, at udvalget skal skabe sammenhæng mellem de initiativer, regeringen iværksætter, herunder identificere og håndtere gråzoner, samt dele viden mellem ministerierne.

Opsummering

45. I 1999 blev der udpeget et handicapkoordinerende ministerium og nedsat et tværgående ministerudvalg, der i 2002 blev afløst af et embedsmandsudvalg. Ifølge det nuværende handicapkoordinerende ministerium, Indenrigs- og Socialministeriet, består koordineringsopgaven i at sikre, at problematikker vedrørende snitflader og gråzoner tages op politisk, og at de enkelte ministerier fastholdes på deres sektoransvar. Det nuværende tværministerielle embedsmandsudvalg om handicapsspørgsmål har til opgave at skabe sammenhæng mellem de initiativer, regeringen iværksætter, herunder identificere og håndtere gråzoner, samt dele viden mellem ministerierne.

C. Krav til overvågning og opfølgning

Det Centrale Handicapråd og Center for Ligebehandling af Handicappede

46. Ifølge retssikkerhedslovens § 87 har Det Centrale Handicapråd til opgave at følge og vurdere vilkårene i samfundet for personer med handicap samt rådgive offentlige myndigheder. Rådet kan endvidere selv tage initiativ og fremsætte forslag til ændringer i alle anliggender af generel karakter, der har betydning for vilkårene i samfundet for personer med handicap.

47. I folketingsbeslutning B43 henstiller Folketinget til regeringen, at der under rådet oprettes en enhed for ligebehandling og formidling, Center for Ligebehandling af Handicappede, der har til opgave at indsamle og formidle nødvendig information og ekspertise om vilkårene for personer med handicap og virkningerne af givne handicap. Centret skal desuden være opmærksom på tilfælde, hvor der foregår diskrimination af personer med handicap, så rådet kan tage sagen op med den relevante myndighed.

48. Center for Ligebehandling af Handicappede afgiver hvert år "Status over udviklingen i ligebehandlingen af handicappede", hvori centret peger på konkrete områder, hvor personer med handicap, efter centrets opfattelse, ikke ligebehandles. Som eksempel kan nævnes, at centret for perioden 2003-2007 bl.a. har fremhævet tilgængelighed til pengeinstitutter, handicapkompensation i forbindelse med udlandsophold, overgang fra folkeskole til ungdomsuddannelse og ligebehandling i sygehusenes transplantationspraksis som konkrete problemer på handicapområdet. Centret sender årlige statusberetninger til bl.a. Folketinget.

Folketingets Ombudsmand

49. Ifølge folketingsbeslutning B43 skal Ombudsmanden følge udviklingen i ligebehandlingen, ligesom Ombudsmanden kan meddele påtale, hvor det er muligt inden for embedets kompetence.

50. Ombudsmanden har gennemført inspektioner af den fysiske tilgængelighed for personer med handicap, behandlet konkrete klagesager vedrørende ligebehandling og rejst sager ved egen drift, bl.a. om individuelle kørselsordninger og adgangen til DSB's stationer. Ombudsmanden har desuden siden regeringens handlingsplan fra 2003 indhentet redegørelser fra ministerierne om de initiativer, som ministerierne har sat i gang i forlængelse af handlingsplanen.

51. For 2007 og 2008 har Ombudsmanden udarbejdet en samlet redegørelse for deres arbejde med ligebehandling af personer med handicap. Redegørelsen sendes bl.a. til ministerierne og Folketingets Retsudvalg.

Overvågning af overholdelsen af FN's handicapkonvention

52. Med tiltrædelsen af FN's "Konvention om rettigheder for personer med handicap" fra 2006 har Danmark forpligtet sig til at etablere institutionelle rammer, hvori overholdelsen af konventionens principper skal overvåges, fremmes og beskyttes. Som et led i etableringen af disse rammer har Indenrigs- og Socialministeriet i efteråret 2009 taget følgende 3 initiativer.

53. For det første er Indenrigs- og Socialministeriet i samarbejde med Finansministeriet i gang med at undersøge, hvordan de eksisterende strukturer på området kan udvikles med henblik på en beslutning om, hvordan overvågningen af FN's handicapkonvention skal finde sted. For det andet har Indenrigs- og Socialministeriet bedt et konsulentfirma om at gennemføre en analyse af Det Centrale Handicapråd og Center for Ligebehandling af Handicappede. For det tredje har Indenrigs- og Socialministeriet tilføjet FN's handicapkonvention til det tværministerielle embedsmandsudvalgs arbejdsgrundlag, så udvalget nu også har til opgave at koordinere centraladministrationens tværgående indsatser vedrørende overvågningen af FN's handicapkonvention.

Medlemmerne af Det Centrale Handicapråd udpeges af indenrigs- og socialministeren efter indstilling fra Danske Handicaporganisationer, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, Undervisningsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Indenrigs- og Socialministeriet, Transportministeriet samt Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse. Derudover er der sagkyndige fra IT- og Telestyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen samt Kulturministeriet.

54. Indenrigs- og Socialministeriet har oplyst, at ministeriet arbejder på, at regeringen i februar 2010 får forelagt et beslutningsgrundlag om, hvordan overvågningen af FN's handicapkonvention skal finde sted. Beslutningsgrundlaget vil i den forbindelse indeholde et forslag til ændringer af de eksisterende strukturer på området, bl.a. på baggrund af resultaterne af undersøgelsen af Det Centrale Handicapråd og Center for Ligebehandling af Handicappede.

Opsummering

55. Ifølge folketingsbeslutning B43 skal Det Centrale Handicapråd i samarbejde med Center for Ligebehandling af Handicappede overvåge vilkårene for personer med handicap og være opmærksom på tilfælde, hvor der foregår diskrimination, mens Folketingets Ombudsmand skal følge området og eventuelt meddele påtale.

56. Danmark har i sommeren 2009 tiltrådt FN's "Konvention om rettigheder for personer med handicap" fra 2006 og har dermed forpligtet sig til at etablere institutionelle rammer, hvori overholdelsen af konventionens principper skal overvåges, fremmes og beskyttes. Som et led i etableringen af de nye rammer har Indenrigs- og Socialministeriet gennemført en række undersøgelser med henblik på at fastlægge, hvordan overvågningen af overholdelsen skal finde sted.

IV. Ministeriernes styring af de konkrete initiativer rettet mod personer med handicap

UNDERSØGELSENS RESULTAT

Ministerierne igangsætter mange forskellige initiativer for at kompensere personer med handicap og fremme deres adgang til uddannelse og beskæftigelse. Gennemgangen af initiativerne har vist, at ministeriernes styring af de konkrete initiativer generelt er tilfredsstillende. Ministerierne bør dog i højere grad sikre, at de iværksatte initiativer tager udgangspunkt i et samlet overblik over problemerne på området og en prioritering af, hvilke initiativer der er vigtigst for at opnå ligebehandling.

57. Rigsrevisionen har undersøgt, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet har styret de konkrete initiativer rettet mod personer med handicap tilfredsstillende. For at kunne vurdere dette har Rigsrevisionen undersøgt, om ministerierne:

- har målrettet deres initiativer mod at løse de dokumenterede problemer og behov for personer med handicap i forhold til at få adgang til uddannelse og beskæftigelse
- følger op på, om initiativerne har indfriet målene i forhold til at løse de dokumenterede problemer og behov.

58. Rigsrevisionen har undersøgt i alt 28 konkrete initiativer rettet specifikt mod personer med handicap, som de 3 ministerier har igangsat i perioden 2003-2008. Tabel 1 viser, hvordan initiativerne fordeler sig på ministerier og typer af initiativer.

Tabel 1. Ministeriernes initiativer i perioden 2003-2008 rettet mod personer med handicap (Antal)

Initiativer	Undervisningsministeriet	Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling	Beskæftigelsesministeriet
Love og standarder	4	2	1
Handlingsplaner/strategier	0	2	1
Projekter/puljer	7	4	7

Siden regeringens handlingsplan i 2003 har ministerierne årligt skullet redegøre skriftligt til Folketingets Ombudsmand for de initiativer, som ministerierne har gennemført under handlingsplanens 5 indsatsområder – herunder uddannelse og beskæftigelse.

59. Rigsrevisionen har udvalgt initiativerne ved først at gennemgå ministeriernes redegørelser til Folketingets Ombudsmand fra perioden 2003-2008, hvori de årligt gør rede for de initiativer, de har gennemført på handicapområdet. Dernæst har Rigsrevisionen fravalgt lovforslag, der er en konsekvens af ændringer i andre lovforslag, og initiativer, som enten har en bredere målgruppe end personer med handicap eller har karakter af vidensopsamling. Efterfølgende har ministerierne godkendt listerne og tilføjet enkelte initiativer, der ikke fremgik af de oprindelige redegørelser til Ombudsmanden.

60. De 28 projekter beløber sig sammenlagt til ca. 925 mio. kr. Initiativerne omfatter lovforslag med varierende økonomiske konsekvenser, handlingsplaner og strategier med eller uden tilknyttede bevillinger samt større og mindre puljer og projekter. Bilag 1 viser en oversigt over initiativerne, herunder hvornår de er iværksat og afsluttet, samt bevillingerne til de enkelte initiativer, i det omfang det har været muligt for ministerierne at opgøre disse.

A. Ministeriernes tilrettelæggelse af deres initiativer rettet mod personer med handicap

61. Rigsrevisionen har undersøgt, om ministerierne har målrettet initiativerne mod at løse de dokumenterede problemer og behov for personer med handicap i forhold til at få adgang til uddannelse og beskæftigelse. Rigsrevisionen har lagt vægt på, at ministerierne har mål og en samlet plan for ministeriets indsats på handicapområdet, at de enkelte initiativer tager udgangspunkt i et konkret dokumenteret problem eller kompensationsbehov, samt at initiativerne indeholder mål for, hvordan det dokumenterede behov eller problem skal imødekommes.

Undervisningsministeriets tilrettelæggelse

62. Undervisningsministeriet har ikke operationaliseret den overordnede målsætning i regeringens handlingsplan om, at personer med handicap skal have samme adgang til uddannelse som andre. Ministeriet har således ikke opstillet mål for, hvor meget adgangen til uddannelse for personer med handicap skal fremmes, eller udarbejdet nogen samlet strategi eller handlingsplan for deres indsats over for personer med handicap.

63. Til brug for deres indsats samarbejder Undervisningsministeriet løbende med interesseorganisationer på handicapområdet, bl.a. ved at arrangere en årlig handicapkonference i samarbejde med Danske Handicaporganisationer og gennem medlemskabet af Det Centrale Handicapråd. Derudover rådfører ministeriet sig med forskellige parter, der har en særlig viden eller bestemte opgaver på handicapområdet, såsom Center for Ligebehandling af Handicappede, VISO (den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation) under Indenrigs- og Socialministeriet og samrådet for ledere af pædagogiske psykologiske rådgivninger, som bl.a. rådgiver om elever med særlige behov.

64. Undervisningsministeriet indhenter også oplysninger om udviklingen på handicapområdet gennem Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, Danmarks Evalueringsinstitut og Danmarks Pædagogiske Universitet, som bl.a. har foretaget 2 undersøgelser om effekten af specialundervisningsindsatsen. Ministeriet har i efteråret 2009 færdiggjort en undersøgelse af uddannelsesresultater og -mønstre for børn og unge med handicap, som bl.a. afdækker, hvad der fremmer og hæmmer et vellykket uddannelsesforløb hos børn og unge med handicap. Undersøgelsen skal ifølge Undervisningsministeriet bl.a. bruges til at kvalificere undervisning og vejledning af børn og unge med handicap.

65. Undervisningsministeriet har i perioden 2003-2008 fået vedtaget 4 love rettet specifikt mod personer med handicap. Lovene drejer sig om supplerende SU til studerende med handicap, om specialpædagogisk bistand i forbindelse med praktikophold og studierejser i udlandet på de videregående uddannelser, om en ny ungdomsuddannelse til unge med særlige behov og om specialpædagogisk rådgivning til forældre, der ønsker at træne deres barn med handicap i hjemmet. Udgifterne til lovene spænder fra nogle få mio. kr. til knap 300 mio. kr.

66. Derudover har Undervisningsministeriet igangsat 6 projekter og én pulje i perioden 2003-2008. Projekterne er alle finansieret af satspuljemidler, og 4 af dem har til formål at starte et uddannelsesstilbud i henhold til loven om en ungdomsuddannelse til unge med særlige behov. Det 5. projekt er et forsøgsprojekt med opstart og gennemførelse af 3 3-årige gymnasieforløb for gymnasieelever med Aspergers syndrom, mens det sidste projekt handler om at digitalisere lydbøger. Puljen retter sig bredt mod forsøgs- og udviklingsprojekter relateret til uddannelse og handicap, herunder specialundervisning. Undervisningsministeriet har bevilget mellem 1 mio. kr. og 4,5 mio. kr. til projekterne i perioden 2003-2008.

67. Undersøgelsen viser, at alle *love* tager udgangspunkt i dokumenterede problemer eller kompensationsbehov. Alle 4 love indeholder desuden mål for, hvordan det dokumenterede behov skal imødekommes. Et eksempel herpå er "Lov om ændring af lov om statens uddannelsesstøtte (L 1225)", der beskrives i boks 3.

BOKS 3. LOV OM ÆNDRING AF LOV OM STATENS UDDANNELSESSTØTTE (L 1225)

Loven medfører, at studerende med handicap kan få supplerende SU på videregående uddannelser, så de kompenseres for deres manglende mulighed for at påtage sig et erhvervsarbejde ved siden af studiet. Tidligere skulle de uddannelsessøgende med handicap søge om supplerende forsørgelse hos kommunen, som ikke kun vurderede deres studieegnhed, men også deres muligheder for efterfølgende at få arbejde, når de skulle give tilskud. Dermed var der strengere adgangskrav for studerende med handicap end for andre studerende, da de både skulle findes "egnede" af uddannelsesstedet og af kommunen. Undervisningsministeriets mål med loven var at sikre ligebehandling af de uddannelsessøgende med handicap.

68. Undersøgelsen af Undervisningsministeriets *projekter* viser, at 5 ud af 6 projekter er startet op på baggrund af dokumenterede behov og indeholder mål for, hvordan initiativet skal bidrage til at imødekomme de konstaterede behov. For projektet "Karise Efterskole", som er et satspuljeprosjekt, gælder imidlertid, at der mangler dokumentation for, at der er efterspørgsel efter det pågældende uddannelsesstilbud. Målene med projektet bunder derfor ikke i et egentligt behov.

69. "Forsøgs- og udviklingspuljen på grundskoleområdet" er ikke baseret på konkrete og dokumenterede behov. Puljen har et overordnet og bredt formål om at støtte forsknings- og udviklingsaktiviteter inden for specialundervisning af børn, unge og voksne samt uddannelse og handicap, og der er siden 2005 årligt afsat ca. 2 mio. kr. til puljen. Derudover har Undervisningsministeriet årligt udvalgt et eller flere specifikke formål og målgrupper, som ministeriet prioriterer. Undervisningsministeriet har ikke formuleret nogen egentlige mål for puljen.

70. Undervisningsministeriet har oplyst til Rigsrevisionen, at de specifikke formål udpeges efter en drøftelse i ministeriet af relevante temaer, og at tildelingen af midler er styret af efterspørgslen. Ministeriet giver derfor i første omgang midler til de projekter, der relaterer sig til de specifikt formulerede formål og derefter til andre projekter, som ministeriet finder relevante. Rigsrevisionen vurderer, at Undervisningsministeriets fremgangsmåde er hensigtsmæssig i betragtning af, at midlerne til puljen er begrænsede, og at puljens formål er at være udforskende.

Videnskabsministeriets tilrettelæggelse

71. I regeringens handlingsplan fra 2003 var den overordnede målsætning på it- og teleområdet, at den offentlige forvaltning skal være kendetegnet ved, at handicapeghed og tilgængelighed er med i alle overvejelser. På Universitets- og Bygningsstyrelsens område var målsætningen, at personer med handicap i størst muligt omfang skal have fysisk adgang til bygninger og anlæg. Disse overordnede målsætninger fra regeringens handlingsplan er ikke operationaliseret i konkrete mål. IT- og Telestyrelsen har dog udarbejdet en handlings-

plan for initiativerne på deres område, hvilket ikke er tilfældet for Universitets- og Bygningsstyrelsen.

72. Til brug for deres indsats er IT- og Telestyrelsen løbende i kontakt med Danske Handicaporganisationer i forbindelse med konkrete initiativer. IT- og Telestyrelsen samarbejder desuden med Danske Handicaporganisationer, Center for Ligebehandling af Handicappede og Hjælpemiddelinstitutet i en følgegruppe om tilgængelighed, ligesom de trækker på viden fra internationale samarbejdspartnere på it-tilgængelighedsområdet. Universitets- og Bygningsstyrelsen indhenter primært viden om handicapområdet gennem sit samarbejde med Statens Byggeforskningsinstitut, som har angivet at have kontakt til flere handicaporganisationer.

73. Videnskabsministeriet har i perioden 2003-2008 lanceret 2 standarder, hvoraf den ene er en tilgængelighedsstandard for undervisningsbyggeri, og den anden er en standard for it-tilgængelighed ("Tilgængelighed som obligatorisk standard"). Derudover har Videnskabsministeriet lanceret en handlingsplan rettet mod at styrke it- og teleindsatsen på handicapområdet ("Handicap ingen hindring") og en strategi for øget opmærksomhed om tilgængeligheden af it-baserede arbejdsværktøjer i det offentlige. Til handlingsplanen er knyttet en bevilling på 12 mio. kr.

74. Endelig har Videnskabsministeriet igangsat 4 projekter. Bevillingerne til projekterne ligger mellem 0,1 mio. kr. og 6 mio. kr. Det drejer sig om prissætning af, hvad det koster at opdatere Universitets- og Bygningsstyrelsens bygninger til den gældende tilgængelighedsstandard, en kortlægning af tilgængeligheden på offentlige hjemmesider, udvikling af et program til talegengivelse samt oplæsningstjenesten "Adgang for alle".

75. Undersøgelsen viser, at Videnskabsministeriets *standarder* tager udgangspunkt i et dokumenteret behov. Begge standarder indeholder desuden mål for, hvordan de skal imødekomme det dokumenterede behov. Derudover viser undersøgelsen, at Videnskabsministeriets *handlingsplan* og *strategi* tager udgangspunkt i nogle dokumenterede behov og indeholder mål for, hvordan behovene skal imødekommes.

76. Undersøgelsen viser videre, at alle *projekterne* tager afsæt i dokumenterede behov og indeholder mål for, hvad initiativerne skal bidrage med for at imødekomme disse. Boks 4 viser et initiativ, "Kortlægning af it-tilgængeligheden i Danmark" fra 2008, der imødekommer et identificeret kompensationsbehov.

BOKS 4. KORTLÆGNING AF IT-TILGÆNGELIGHEDEN I DANMARK

En undersøgelse i 2006 viste problemer med it-tilgængeligheden for personer med handicap på offentlige hjemmesider. IT- og Telestyrelsen igangsatte derfor en kortlægning i 2008 med det formål at undersøge, om de offentlige hjemmesider efterlevede de kriterier, der er opstillet i standarden om it-tilgængelighed. Desuden blev de offentlige institutioner tilskyndet til at forbedre deres it-tilgængelighed, bl.a. ved krav om offentliggørelse af resultaterne på www.webtjek.itst.dk. Det er planen, at der skal foretages kortlægninger hvert 2. år.

Beskæftigelsesministeriets tilrettelæggelse

77. Beskæftigelsesministeriet har operationaliseret regeringens overordnede målsætninger om, at personer med handicap skal hjælpes ind og fastholdes på arbejdsmarkedet, i en handlingsplan fra 2004, "Handicap & Job", der også indeholder effektmål for stigningen i beskæftigelsen for personer med handicap. Handlingsplanen indeholder endvidere en række konkrete initiativer. Herudover har ministeriet igangsat en række initiativer i perioden 2003-2008, som ikke indgår i handlingsplanen. Handlingsplanen er nærmere beskrevet i boks 5.

78. Beskæftigelsesministeriet følger handicapområdet gennem et tæt samarbejde med Danske Handicaporganisationer og medlemskabet af Det Centrale Handicapråd. Ministeriet har desuden oprettet specialfunktionen for job og handicap, der skal informere og rådgive jobcentre mfl. med det formål at styrke beskæftigelsesindsatsen over for personer med handicap. Derudover udfører SFI løbende undersøgelser for Beskæftigelsesministeriet om handicap og beskæftigelse, bl.a. rapporterne "Handicap og beskæftigelse – udviklingen mellem 2002-2005" (2006), "Handicap og beskæftigelse – regionale forskelle" (2007) og "Handicap og beskæftigelse – udviklingen mellem 2002 og 2008" (2009). Endelig har ministeriet netop foretaget en evaluering af ministeriets handicapindsats, som afdækker, hvilke barrierer personer med handicap oplever i forhold til arbejdsmarkedet, samt hvordan organiseringen, reglerne om kompensation og den aktive beskæftigelsesindsats understøtter beskæftigelsen blandt personer med handicap.

79. Beskæftigelsesministeriet har i perioden 2003-2008 fået vedtaget én lov rettet specifikt mod personer med handicap. Loven har til formål at give personer med psykiske handicap mulighed for at få en personlig assistent på arbejdspladsen. Derudover har ministeriet lanceret en handlingsplan, der sigter mod at få flere personer med handicap i arbejde. Endelig forvalter ministeriet 7 puljer, som har til formål at få personer med handicap i arbejde og at fastholde dem på arbejdsmarkedet, bl.a. ved at give støtte til udvikling af nye metoder og redskaber. Bevillingen til lovforslaget udgjorde ca. 30 mio. kr. for perioden 2007-2008, mens bevillingen til handicappuljerne udgjorde ca. 315 mio. kr. for perioden 2003-2008.

80. Undersøgelsen af Beskæftigelsesministeriets "Lov om ændring af lov om kompensation til handicappede i erhverv mv. (L 495)" viser, at *loven* tager udgangspunkt i et dokumenteret kompensationsbehov. Beskæftigelsesministeriet har desuden opstillet mål for, hvordan de dokumenterede behov skal imødekommes.

81. Undersøgelsen viser endvidere, at *handlingsplanen* "Handicap & Job" er iværksat på baggrund af dokumenterede behov, og at den indeholder konkrete målsætninger om en øget beskæftigelse blandt personer med handicap, som vist i boks 5.

BOKS 5. HANDLINGSPLANEN "HANDICAP & JOB"

Handlingsplanen tager udgangspunkt i en undersøgelse fra SFI, der viser, at langt flere personer med handicap kan komme i arbejde, og at virksomheder og jobcentre ikke i tilstrækkelig grad kender til de muligheder, lovgivningen rummer for at hjælpe personer med handicap på arbejdspladsen.

Handlingsplanen indeholder konkrete effektmål, herunder:

- Antallet af personer med handicap i job skal stige med 2.000 pr. år.
- Andelen af virksomheder, som har personer med handicap ansat, skal stige med 1 % pr. år.
- Virksomheder og personer med nedsat funktionsevne skal have bedre kendskab til mulighederne for at få støtte eller hjælpemidler på arbejdspladsen.

82. Med hensyn til Beskæftigelsesministeriets *puljer* rettet mod personer med handicap viser undersøgelsen, at 6 ud af 7 puljer er et resultat af de årlige satspuljeaftaler. Derudover er puljen "Et markant løft i læse-, skrive- og regneindsatsen for voksne" en del af velfærdsaftalen. De 7 puljer er i perioden 2003-2008 udmøntet i ca. 150 projekter, der enten følger direkte af satspuljeaftaler eller, for 4 puljers vedkommende, er et resultat af ministeriets anøgningsrunder.

83. Den største pulje blev i perioden 2003-2008 udmøntet i over 50 projekter med forholdsvis forskelligartede bevillingsmodtagere (bl.a. forskellige handicaporganisationer, jobcentre og kommuner), mens den mindste, der blev oprettet i 2008, kun omfatter 2 projekter.

84. Nogle puljer, fx "Støtte til handicappede" og "Styrket indsats for personer med handicap", har brede formål (at yde en særlig indsats for personer med handicap med henblik på indslusning på det ordinære arbejdsmarked eller at fremme, at personer med handicap opnår eller bevarer en tilknytning til arbejdsmarkedet) og en bred målgruppe (personer med handicap). Andre puljer, fx "Førtidspensionisters tilknytning til arbejdsmarkedet", "Initiativer for personer med psykiske lidelser" og "Et markant løft i læse-, skrive- og regneindsatsen for voksne", indeholder mere snævre mål (fx markant løft i læse-, skrive-, og regneindsatsen) og en mere snæver målgruppe (fx førtidspensionister eller personer med psykiske lidelser).

85. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet i de seneste år har forsøgt at fokusere indsatsen ved øget brug af temaer og målgrupper, og at styrelsen i de kommende år vil prioritere en mere samlet og målrettet udmøntning af puljerne. Ministeriet har endvidere oplyst, at det planlægger at anvende resultaterne af evalueringen af ministeriets handicapindsats til at foretage en samlet prioritering af de initiativer, der sættes i gang.

Vurdering

86. Ministerierne har i perioden 2003-2008 løbende sat initiativer i gang med det formål at mindske barriererne for, at personer med handicap kan få adgang til uddannelse og beskæftigelse. Det drejer sig om både større og mindre initiativer vurderet ud fra udgifterne til dem samt deres betydning for personer med handicap.

87. Ministerierne har i varierende grad omsat de overordnede målsætninger i regeringens handlingsplan til operationelle mål eller handlingsplaner for handicapindsatsen på deres respektive ministerområder. Beskæftigelsesministeriet har opstillet operationelle mål for beskæftigelsesindsatsen over for personer med handicap. Desuden har ministeriet, ligesom IT- og Telestyrelsen under Videnskabsministeriet, udarbejdet handlingsplaner, der dækker dele af deres handicapindsats. Undervisningsministeriet og Universitets- og Bygningsstyrelsen under Videnskabsministeriet har derimod ikke konkretiseret de overordnede målsætninger vedrørende tilgængelighed til uddannelse i mål eller handlingsplaner for deres samlede indsats.

88. Til brug for deres indsats samarbejder de 3 ministerier løbende med handicaporganisationer, Det Centrale Handicapråd og andre med handicapfaglig viden. Derudover følger de på forskellige måder udviklingen for personer med handicap på deres ministerområder via forskningsinstitutioner, rådgivningsenheder o.l.

89. Ministeriernes initiativer tager generelt udgangspunkt i dokumenterede behov eller problemer, og ministerierne har udarbejdet mål for deres initiativer. Der er endvidere enkelte eksempler på effektmål.

90. For så vidt angår de 7 handicapapuljer på beskæftigelsesområdet er disse resultater af satspuljeaftaler og velfærdsaftalen. Puljerne består dels af projekter, der følger direkte af satspuljeaftaler, dels af projekter, der er et resultat af Beskæftigelsesministeriets ansøgningsrunder. Puljerne er i perioden 2003-2008 blevet udmøntet i ca. 150 projekter, hvoraf den største pulje omfatter over 50 projekter med forholdsvis forskelligartede bevillingsmodtagere (bl.a. forskellige handicaporganisationer, jobcentre og kommuner), mens den mindste, der blev oprettet i 2008, kun omfatter 2 projekter. Desuden har nogle puljer brede formål og målgrupper, mens andre puljer har mere snævert definerede formål og målgrupper.

91. Rigsrevisionen vurderer, at det har begrænset gennemsløgheden af handicapindsatsen på beskæftigelsesområdet, at indsatsen har været spredt over så mange forskelligartede puljer med delvist overlappende formål, målgrupper og bevillingsmodtagere.

92. Rigsrevisionen finder det positivt, at Beskæftigelsesministeriet de seneste år har forsøgt at fokusere indsatsen ved øget brug af temaer og målgrupper, og at ministeriet planlægger at anvende resultaterne af en evaluering af handicapindsatsen på beskæftigelsesområdet til at foretage en samlet prioritering af de initiativer, der sættes i gang.

B. Ministeriernes opfølgning på deres initiativer rettet mod personer med handicap

93. Rigsrevisionen har undersøgt, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet har fulgt op på, om initiativerne har indfriet målsætningerne om at løse de dokumenterede problemer og behov for personer med handicap i forhold til deres adgang til uddannelse og beskæftigelse. Rigsrevisionen har lagt vægt på, at ministerierne har fulgt initiativet og indsamlet data og viden om resultaterne af initiativet, og at ministerierne har opgjort, om de afsluttede initiativer har løst de dokumenterede problemer og behov. I den vurdering har Rigsrevisionen taget højde for, at det ikke er meningsfuldt at foretage en evaluering i forbindelse med alle initiativer.

Undervisningsministeriets opfølgning

94. Undersøgelsen viser, at Undervisningsministeriet følger *lovene* "Lov om ændring af lov om statens uddannelsesstøtte (L 1225)" og "Lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (L 564)" ved hjælp af statistikker og evalueringsrapporter. Derudover planlægger ministeriet at følge "Lov om ændring af lov om social service og lov om friskoler mv. (L 549)" (hjemmetræning af børn med handicap) fra 2008.

95. I bemærkningerne til loven om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og loven om hjemmetræning af børn med handicap fremgår det desuden, at de skal tages op til revision. Undervisningsministeriet planlægger således at følge op på, om lovene har løst de dokumenterede problemer og behov ved hjælp af en forældretilfredshedsundersøgelse og evalueringer. Boks 6 viser, hvordan Undervisningsministeriet planlægger at følge "Lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov".

BOKS 6. LOV OM UNGDOMSUDDANNELSE FOR UNGE MED SÆRLIGE BEHOV (L 564)

Loven om ungdomsuddannelsen skal tages op til revision i folketingsåret 2011/12, og Undervisningsministeriet har fastlagt, at loven skal evalueres løbende indtil da. Første del af evalueringen lå klar i 2008 og havde primært fokus på, hvordan kommunerne har implementeret uddannelsen, fx hvor mange unge der var blevet optaget på uddannelsen, om kommunerne havde udarbejdet en uddannelsesplan for eleverne, hvilken type undervisning eleverne var blevet tilbudt, og hvilke omkostninger kommunerne havde haft. I den fortsatte evaluering vil der være fokus på, hvor mange unge der deltager i uddannelsen og indholdet af den uddannelse, de modtager.

96. Loven om supplerende SU til studerende med handicap følger ministeriet gennem statistikker om antallet af modtagere af forsørgelse og antallet af afslag.

97. Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet ikke følger loven om specialpædagogisk støtte i forbindelse med praktikophold og studierejser i udlandet. Undervisningsministeriets begrundelse er, at ministeriet ikke bliver involveret i uddannelsesstedernes tilrettelæggelse af ophold i udlandet, og at de studerende, der modtager denne støtte, ikke bliver registreret. Undervisningsministeriet følger imidlertid området mere generelt, i og med at ministeriet registrerer, hvor mange studerende der i det hele taget modtager specialpædagogisk støtte, og hvilke typer af handicap de fordeler sig på. Da lovens formål vedrører en mindre del af et område, som Undervisningsministeriet i øvrigt følger, vurderer Rigsrevisionen, at det er rimeligt, at ministeriet ikke isoleret følger udviklingen i antallet af studerende, der benytter sig af at tage deres specialpædagogiske støtte med til udlandet.

98. Derudover viser undersøgelsen, at Undervisningsministeriet har lagt op til, at de 6 projekter skal følges. Således fremgår det af projektansøgningerne eller bevillingsbrevene til 5 af projekterne, at bevillingsmodtagerne efter hvert projektår skal offentliggøre en rapport, som opsummerer projektets formål, forløb og erfaringer. Undervisningsministeriet følger det 6. projekt, "Digitalisering af lydbøger", ved, at foreningen, der gennemfører projektet, årligt

skal informere ministeriet om processen med at overgå fra kassettebånd til digital indlæsning af lydbøger. Derudover vil projektet vedrørende et forsøg med "Gymnasieforbud til elever med Aspergers syndrom" som det eneste projekt blive evalueret.

99. Endelig bliver "Forsøgs- og udviklingspuljen på grundskoleområdet" ikke fulgt som en samlet pulje, men Undervisningsministeriet stiller krav om, at der for de enkelte projekter udarbejdes en evaluering eller rapport, som efterfølgende offentliggøres, hvilket Rigsrevisionen vurderer er tilstrækkeligt i betragtning af projekternes og puljens størrelse.

Videnskabsministeriets opfølgning

100. Undersøgelsen viser, at Videnskabsministeriet følger de 2 *standarder* løbende. Standarden for it-tilgængelighed bliver fulgt gennem kortlægningerne af tilgængeligheden på de offentlige hjemmesider. IT- og Telestyrelsen har oplyst, at styrelsen på baggrund af kortlægningen fra 2008, som viste, at der stadig er problemer med tilgængeligheden, har igangsat en større informationsindsats i 2009 i stat, regioner og kommuner. Standarden for undervisningsbyggeri bliver også fulgt, hvilket illustreres i boks 7.

BOKS 7. STANDARD FOR TILGÆNGELIGHED TIL UNDERVISNINGSBYGGERIER

Universitets- og Bygningsstyrelsen følger løbende indholdet af standarden for undervisningsbyggeri ved at modtage bemærkninger fra byggesager og brugere, herunder de studerendes handicaporganisationer. Universitets- og Bygningsstyrelsen videregiver bemærkningerne til Statens Byggeforskningsinstitut, som Universitets- og Bygningsstyrelsen samarbejder med. Statens Byggeforskningsinstitut har kontakt til både rådgivere, leverandører og udførende i byggebranchen samt til interessegrupper som bl.a. handicaporganisationerne. Statens Byggeforskningsinstitut bearbejder bemærkningerne, som eventuelt fører til ændringer i standarden.

101. Undersøgelsen viser desuden, at Videnskabsministeriet har evalueret sin *handlingsplan* "Handicap ingen hindring" og vurderet resultaterne af den, mens *strategien* om it-baserede arbejdsværktøjer fra 2008 endnu ikke bliver fulgt.

102. Videnskabsministeriet har fulgt *projekterne* "Udvikling af talegengivelse på dansk" og "Adgang for alle" ved at se på anvendelsen af dem. 2 af projekterne, "Kortlægning af it-tilgængelighed" og "Prissætning", følges ikke. Rigsrevisionen vurderer, at det er tilstrækkeligt, at Videnskabsministeriet har fulgt 2 af de 4 projekter, da de øvrige 2 projekter udgør delelementer i arbejdet med ovennævnte standarder om tilgængelighed til undervisningsbyggeri og it-tilgængelighed.

Beskæftigelsesministeriets opfølgning

103. Undersøgelsen af Beskæftigelsesministeriets opfølgning viser, at ministeriet løbende følger *loven* "Lov om kompensation til handicappede i erhverv" gennem SFI, som opgør antallet af personer med handicap, der benytter hjælpemidler og støtteforanstaltninger.

104. Derudover viser undersøgelsen, at Beskæftigelsesministeriet har bedt SFI om at følge udviklingen i beskæftigelsen blandt personer med handicap og følge op på, om målene i *handlingsplanen* "Handicap & Job" er blevet indfriet. Resultaterne heraf fremgår af boks 8.

BOKS 8. OPFØLGNING PÅ HANDLINGSPLANEN "HANDICAP & JOB"

Gennem 4 forskellige undersøgelser fra SFI har Beskæftigelsesministeriet fulgt op på, om målene i handlingsplanen "Handicap & Job" er blevet indfriet. SFI har imidlertid ikke foretaget en effektmåling, så det er ikke muligt at konkludere, om resultaterne skyldes handlingsplanen. Rapporterne viser, at 2 af de 3 målbare mål er blevet indfriet. Således er min. 2.000 flere personer med handicap årligt kommet i beskæftigelse i perioden 2004-2007, og andelen af virksomheder, der har ansat personer med handicap, er steget fra 18 % til 22 % i samme periode. Målet om, at virksomheder og personer med nedsat funktionsevne skal have bedre kendskab til mulighederne for at kombinere handicap og job, er til gengæld ikke indfriet.

Handlingsplanen er i maj 2009 afløst af en ny handlingsplan med nye effektmål, der bl.a. fokuserer på psykisk syge og førtidspensionister.

105. Med hensyn til *handicappuljerne* viser undersøgelsen, at Beskæftigelsesministeriet har fulgt den økonomiske udvikling for de enkelte puljer, men ikke forsøgt at vurdere, i hvilket omfang målsætningerne for de enkelte puljer er indfriet. Beskæftigelsesministeriet har i den forbindelse oplyst, at ministeriet er ved at gennemføre en evaluering af projekterne under de 2 største handicappuljer fra ansøgningsrunden i 2007, som også vil omfatte en række tværgående temaer til brug for den fremtidige udmøntning af puljerne.

Vurdering

106. Ministeriernes opfølgning på de enkelte initiativer fokuserer i de fleste tilfælde på, om de konstaterede problemer er løst. I mange tilfælde følger ministerierne desuden udviklingen på de områder, hvor de har konstateret problemer, dog uden direkte at forsøge at måle eller vurdere effekten af initiativerne. Endelig er der ganske få eksempler på, at de forsøger at vurdere effekten af initiativerne.

V. Ministeriernes arbejde med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse

UNDERSØGELSENS RESULTAT

Ministerierne har i de fleste tilfælde arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i de lovforslag, strategier og projekter, som Rigsrevisionen har gennemgået. Da ministerierne imidlertid ikke har præciseret, hvordan de vil prioritere arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse, er det ikke muligt at afgøre, om indsatsen er tilstrækkelig.

107. Rigsrevisionen har undersøgt, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet arbejder med at tage hensyn til behovene hos personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse.

108. Ministeriernes ansvar for at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgaver følger af folketingsbeslutning B43, der henstiller til statslige myndigheder at skabe muligheder for hensigtsmæssige løsninger under hensyntagen til personer med handicap i forbindelse med forberedelse af beslutninger, hvor hensyntagen overhovedet kan komme på tale. Dette indebærer, at den myndighed, der har ansvaret for et samfundsområde, også har ansvaret for, at der er tilbud til personer med handicap på dette område (det såkaldte sektoransvar). Som det fremgår af kap. III, er sektoransvaret ikke præciseret nærmere fra centralt hold, og det er derfor op til de enkelte ministerier, hvordan dette arbejde skal tilrettelægges. Rigsrevisionen antager derfor, at det i princippet drejer sig om alle beslutninger, og har på denne baggrund valgt at fokusere på ministeriernes opgaver, som disse kommer til udtryk i ministeriernes lovforslag, strategier og projekter.

109. I den forbindelse skelner Rigsrevisionen mellem ministeriernes praksis i forbindelse med udarbejdelse af lovforslag og deres praksis i forbindelse med forberedelse af strategier og projekter. Dette skyldes, at der for lovforslag eksisterer en vejledning og en generel praksis i ministerierne om at sende lovforslag i høring hos de berørte parter, hvilket ikke er tilfældet for strategier og projekter. Vedrørende lovforslag har Rigsrevisionen undersøgt, hvor mange lovforslag ministerierne har sendt i høring, samt gennemgået både høringsbemærkninger fra Det Centrale Handicapråd og ministeriernes redegørelser herom til folketingsudvalgene (de såkaldte høringsnotater). Rigsrevisionen har imidlertid ikke taget stilling til, om ministerierne har sendt alle de lovforslag i høring, som var relevante for personer med handicap, bl.a. fordi dette beror på en handicapfaglig vurdering. Vedrørende strategier og projekter bygger undersøgelsen af disse på ministeriernes egne redegørelser for, om de har taget hensyn til personer med handicap i de pågældende strategier og projekter.

110. Undersøgelsen af, hvordan ministerierne arbejder med at tage hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse, omfatter nærmere bestemt en undersøgelse af, om ministerierne:

- har strategier e.l., der skal sikre, at der tages hensyn til personer med handicap
- sendte deres lovforslag i høring hos Det Centrale Handicapråd i 2008, hvilke bemærkninger rådet havde, samt hvordan ministerierne reagerede på rådets bemærkninger
- vurderede konsekvenserne for og tog hensyn til personer med handicap ved udarbejdelse af strategier og igangsættelse af større projekter i 2008.

A. Ministeriernes strategier og retningslinjer for at tage hensyn til personer med handicap

111. Rigsrevisionen har undersøgt, om Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet har udarbejdet strategier e.l., der skal sikre, at der tages hensyn til personer med handicap, når det er relevant. En sådan strategi kunne fx omhandle, hvordan ministeriet skal tilrettelægge arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap. Ligeledes kunne retningslinjer fx beskrive de enkelte kontorets eller jobfunktioners ansvar for at vurdere, om det er relevant at tage hensyn til behovene hos personer med handicap, samt forskellige metoder til at indhente handicapfaglig ekspertise.

112. Undersøgelsen viser, at ingen af de 3 ministerier har strategier e.l. for, hvordan de vil tilrettelægge arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap. Universitets- og Bygningsstyrelsen har dog over for Rigsrevisionen oplyst, at styrelsen har nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at styrke styrelsens indsats ved at medtænke handicaphensyn bredt i styrelsens arbejde.

113. Der er dog få eksempler på, at ministerierne har taget konkrete initiativer for at fremme, at handicaphensyn medtænkes i deres generelle opgavevaretagelse. I IT- og Telestyrelsen er arbejdet med at sikre it-tilgængelighed for personer med handicap således forankret i Kompetencecenteret it for alle (KIA), der har til formål at sikre tilgængelig information og it-tilgængelige offentlige arbejdspladser. Derudover har IT- og Telestyrelsen udarbejdet en it-tilgængelighedspolitik for Videnskabsministeriet, der sætter fokus på tilgængelighed i alle faser fra forretningsudvikling og behovsanalyse over udbud og udvikling til implementering og drift. Endelig har Beskæftigelsesministeriet udarbejdet retningslinjer for handicapvurderinger af deres lovforslag ved at stille krav om, at der forud for udarbejdelsen af et lovforslag skal tages stilling til, hvilke grupper der får gavn af et givent forslag, og hvilke grupper der eventuelt bliver stillet dårligere som følge af lovforslaget.

114. Ministerierne har derudover oplyst, at arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap på deres ministerområder i praksis er forankret i de kontorer, der forvalter ministeriets handicaprettede initiativer. I Undervisningsministeriet varetages arbejdet med personer med handicap således primært af kontoret for specialundervisning, hvor personer med handicap er en integreret del af målgruppen "elever med særlige behov", samt af kontoret for specialpædagogisk støtte i SU-styrelsen, der administrerer loven om specialpædagogisk støtte og det særlige SU-tillæg til personer med handicap. I Universitets- og Bygningsstyrelsen er arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap koncentreret omkring at sikre fysisk tilgængelighed til uddannelsesinstitutioner i forbindelse med byggeprojekter, som varetages af Planlægnings- og Udviklingskontoret. Endelig er arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i forbindelse med udarbejdelse af lovforslag, strategier og projekter, når det er relevant, i Beskæftigelsesministeriet forankret i Arbejdsmarkedsstyrelsens kontor for "Fastholdelse på arbejdsmarkedet", der har fokus på at fremme, at bl.a. personer med handicap inkluderes eller fastholdes på arbejdsmarkedet. Ministeriet har desuden oplyst, at personer med handicap indgår på lige fod med alle andre målgrupper i den beskæftigelsesrettede indsats, hvorfor hensynet til personer med handicap på en uformel måde er indlejret i ministeriets samlede opgavevaretagelse.

Kompetencecenteret it for alle (KIA) blev nedsat i forlængelse af handlingsplanen "Handicap ingen hindring" fra 2003 med det formål at sikre tilgængelig information og tilgængelige offentlige arbejdspladser. KIA skal desuden medvirke til at påvirke alle it-politiske initiativer i staten og sikre, at tilgængelighed medtænkes, hvor det er muligt og relevant.

Vurdering

115. Ingen af de 3 ministerier har udarbejdet strategier for, hvordan de i deres generelle opgavevaretagelse vil tilrettelægge arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap. Universitets- og Bygningsstyrelsen under Videnskabsministeriet har dog oplyst, at de vil nedsætte en arbejdsgruppe for at styrke indsatsen for at medtænke handicaphensyn bredt i styrelsens arbejde.

116. Der er få eksempler på, at ministerierne har taget konkrete initiativer for at fremme, at der tages hensyn til personer med handicap i deres generelle opgavevaretagelse. Det gælder især IT- og Telestyrelsen under Videnskabsministeriet, der dels har oprettet en særlig enhed, som har til formål at sikre tilgængelig information og it-tilgængelige offentlige arbejdspladser, dels har udarbejdet en it-tilgængelighedspolitik, som sætter fokus på tilgængelighed i alle faser af it-projektering. Derudover har Beskæftigelsesministeriet udarbejdet retningslinjer for handicapvurderinger af lovforslag.

B. Ministeriernes praksis ved forberedelse af lovforslag

117. Rigsrevisionen har undersøgt, i hvilket omfang Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Beskæftigelsesministeriet har taget hensyn til personer med handicap i lovforslag fra 2008. Rigsrevisionen har i den forbindelse undersøgt, om ministerierne sendte deres lovforslag i høring hos Det Centrale Handicapråd, hvilke bemærkninger rådet havde, samt hvordan ministerierne reagerede på rådets bemærkninger.

118. Ifølge Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet bør ministerierne sende lovforslag i høring hos de myndigheder og organisationer mv., som vil blive berørt af en lovregulering, før lovforslaget fremsættes i Folketinget. Formålet med høringen er i videst muligt omfang at sikre sig, at lovudkastet ud fra tekniske og indholdsmæssige synspunkter er egnet og forventes at "holde" i praksis, og at de berørte parter inddrages i udarbejdelsen af lovgivning, som vedrører deres forhold. Derudover fremgår det af vejledningen, at der efter omstændighederne kan være grund til at redegøre for de ligestillingsmæssige konsekvenser for forskellige grupper, herunder aldersgrupper, personer med handicap, etniske grupper, arbejdsløse, indkomstgrupper o.l. i de almindelige bemærkninger.

Undervisningsministeriets lovforslag

119. Undersøgelsen viser, at Undervisningsministeriet har sendt 12 af i alt 19 lovforslag fra 2008 i høring hos Det Centrale Handicapråd. Lovforslagene omfatter lovforslag på de forskellige uddannelsesområder, lovforslag om Danmarks Evalueringsinstitut, befordringsrabat til uddannelsessøgende samt vejledning om uddannelse og erhverv.

120. Blandt de 12 lovforslag har Det Centrale Handicapråd afgivet høringssvar på de 5 lovforslag, de finder det relevant at integrere handicaphensyn i. Det drejer sig om lovforslag vedrørende almen voksenuddannelse og åben uddannelse, erhvervsuddannelserne, folkeskolen samt vejledning om uddannelse og erhverv. Rådets bemærkninger vedrører bl.a. retten til at modtage specialpædagogisk støtte, også i forbindelse med videregående uddannelser for personer med handicap, behovet for særlig studievejledning for personer med handicap, behovet for fysisk tilgængelige uddannelsesinstitutioner samt overgangen fra specialbørnehaver til børnehaveklasser mv.

121. Det fremgår af Undervisningsministeriets høringsnotater til Folketingets Uddannelsesudvalg, at ingen af Det Centrale Handicapråds bemærkninger gav anledning til ændringer i lovforslagene. Undervisningsministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at dette enten skyldtes, at Det Centrale Handicapråds bemærkninger indebar udgiftskrævende tiltag, som det ikke var muligt at gennemføre, eller at rådets forslag lå uden for lovens formål. Ministeriet har dog samtidig oplyst, at ministeriet efterfølgende har imødekommet flere af Det Centrale Handicapråds bemærkninger. Således har ministeriet fx i juni 2009 taget initiativ til en ny bekendtgørelse, ifølge hvilken skolefritidsordningen skal oplyse, hvordan de målretter deres indsats med støtte til børn med særlige behov.

Det Centrale Handicapråd lægger vægt på, at lovforslagene indeholder de nødvendige kompensationsordninger, har tilstrækkeligt fokus på sektorovergange, sikrer tilgængelighed, og at de, der skal implementere lovforslaget, råder over den nødvendige handicapfaglige ekspertise.

Videnskabsministeriets lovforslag

122. Undersøgelsen viser, at Videnskabsministeriet har sendt 2 af i alt 6 lovforslag i høring hos Det Centrale Handicapråd. Lovforslagene vedrører videreanvendelse af den offentlige sektors information samt konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet. Det Centrale Handicapråd har ikke afgivet høringssvar til lovforslagene, fordi rådet vurderede, at det ikke var relevant at integrere handicaphensyn i lovforslagene.

Beskæftigelsesministeriets lovforslag

123. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet har sendt 2 af i alt 19 lovforslag i høring hos Det Centrale Handicapråd. De 2 lovforslag, som Beskæftigelsesministeriet har sendt i høring hos Det Centrale Handicapråd, vedrører oprettelse af Ligebehandlingsnævnet og sygedagpenge. Det Centrale Handicapråd har afgivet høringssvar til begge lovforslag, og høringssvarene omhandler bl.a. forslag til at gøre Ligebehandlingsnævnet mere tilgængeligt for personer med handicap og behovet for at oplyse om den eksisterende ret til refusion af sygedagpenge for personer med handicap.

124. Det fremgår af Beskæftigelsesministeriets høringsnotat til Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg, at Det Centrale Handicapråds bemærkninger ikke førte til ændringer i lovforslagene. I forbindelse med Ligebehandlingsnævnet skyldtes dette, at Beskæftigelsesministeriet ikke delte rådets bekymringer. Med hensyn til sygedagpenge har Beskæftigelsesministeriet efterfølgende oplyst til Rigsrevisionen, at oplysningerne om muligheden for refusion af sygedagpenge allerede fremgår af en række relevante hjemmesider, hvorfor ministeriet ikke finder det nødvendigt at oplyse yderligere om denne mulighed.

Vurdering

125. Ministerierne bør ifølge Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet sende lovforslag i høring hos de organisationer mv., der vil blive berørt af en lovregulering. Undervisningsministeriet vurderede i 2008, at over halvdelen af lovforslagene var relevante at sende i høring hos Det Centrale Handicapråd, mens Beskæftigelsesministeriet fandt det relevant at høre rådet i forbindelse med hvert 10. lovforslag. Rådets bemærkninger førte ikke umiddelbart til ændringer i lovforslagene, men Undervisningsministeriet har efterfølgende taget en række initiativer for at imødekomme de bemærkninger, de fandt relevante.

C. Ministeriernes praksis ved forberedelse af strategier og projekter

126. Rigsrevisionen har undersøgt, om ministerierne ved udarbejdelse af strategier og igangsættelse af større projekter har vurderet konsekvenserne for personer med handicap og taget hensyn til personer med handicap i initiativerne. Rigsrevisionen har udvalgt og gennemgået de 2 strategier og/eller projekter fra hvert ministerium eller styrelse, der vurderes at kunne have konsekvenser for personer med handicap og dermed påvirke ligebehandlingen.

127. I modsætning til lovområdet findes der ikke vejledninger, der fastslår, at ministerierne bør høre handicaporganisationer e.l., når de udarbejder strategier eller udformer projekter. Det er imidlertid Rigsrevisionens opfattelse, at det kan være lige så relevant at medtænke handicaphensyn i disse som i lovforslag, hvis målsætningen om at tage hensyn til personer med handicap, hvor det er relevant, skal indfries. Selv om de ikke på samme måde som love skal godkendes af Folketinget, kan de have lige så vidtrækkende konsekvenser for personer med handicap.

Undervisningsministeriets strategier og projekter

128. De udvalgte strategier og projekter på Undervisningsministeriets område er "Handlingsplan i forbindelse med evaluering af AMU" og "Nationalt Center for Kompetenceudvikling".

129. Undervisningsministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at "Handlingsplan i forbindelse med evaluering af AMU" ikke omhandler personer med handicap, da den evaluering og efterfølgende lovovervågning, som handlingsplanen tager udgangspunkt i, ikke pegede på problematikker knyttet til adgangen til AMU for personer med handicap.

130. Med hensyn til "Nationalt Center for Kompetenceudvikling" har Undervisningsministeriet ikke i forbindelse med oprettelsen af centret haft særligt fokus på personer med handicap. Dette skyldes ifølge ministeriet, at der ikke i den kortlægning, der ligger til grund for centrets oprettelse, er konstateret særlige problemer for personer med fysiske handicap i forbindelse med deres deltagelse i efter- og videreuddannelse. Til gengæld er der konstateret problemer for personer med manglende færdigheder i at læse, skrive og regne, hvilket der dog er taget hånd om i en anden politisk aftale.

Videnskabsministeriets strategier og projekter

131. De udvalgte strategier og projekter på Videnskabsministeriets område omfatter "Strategisk brug af studiearbejdspladser" og byggeprojektet "KU LIFE – Skov og Landskab" under Universitets- og Bygningsstyrelsen samt "Vejledning om ministeriernes it-strategier" og "Rammeaftale om e-læring" under IT- og Telestyrelsen.

132. Universitets- og Bygningsstyrelsen har til Rigsrevisionen oplyst, at styrelsen har været opmærksom på at medtænke handicaphensyn i byggeprojektet "KU LIFE – Skov og Landskab", dels ved at sikre sig, at tilgængelighedsstandarderne blev anvendt, dels ved inddragelse af handicapbrugere i byggeprocessen.

133. Med hensyn til "Strategisk brug af studiearbejdspladser" har Universitets- og Bygningsstyrelsen oplyst, at styrelsen under udarbejdelsen ikke var opmærksom på, at den kunne være relevant for personer med handicap. Styrelsen har dog efterfølgende vurderet, at den også burde have omfattet de særlige behov, personer med handicap har, ved indretning af studiearbejdspladser. Eksemplet i boks 9 viser, hvorfor Universitets- og Bygningsstyrelsen finder det relevant at medtænke handicaphensyn i "Strategisk brug af studiearbejdspladser".

BOKS 9. STRATEGISK BRUG AF STUDIEARBEJDSPLADSER

"Strategisk brug af studiearbejdspladser" har til formål at vise, hvordan indretning og organisering af studiearbejdspladser på universiteterne kan fremme moderne læringsmetoder og mindske frafald. Når Universitets- og Bygningsstyrelsen finder det relevant at inddrage behovene hos personer med handicap, skyldes det bl.a., at en undersøgelse fra De Studerendes Fællesråd viser, at manglende fysisk tilgængelighed til de videregående uddannelsesinstitutioner bidrager til at ekskludere studerende med funktionsnedsættelser fagligt og socialt. Således kan manglende inddragelse af behovene hos personer med handicap medvirke til, at deres adgang til uddannelse forringes.

134. IT- og Telestyrelsen har oplyst, at der er taget højde for handicaphensyn i "Vejledning om ministeriernes it-strategier". I vejledningen er der bl.a. henvist til, at det er obligatorisk for offentlige myndigheder at sikre, at nye it-løsninger i relevant omfang baseres på en række standarder, herunder en standard for hjemmesider og tilgængelighed. Desuden er det sket ved at opfordre alle ministerier til at udarbejde en tilgængelighedspolitik, fx ved hjælp af en række tilgængelighedsværktøjer, som styrelsen har udviklet.

135. Med hensyn til "Rammeaftale om e-læring" har IT- og Telestyrelsen oplyst, at styrelsen har taget hensyn til personer med handicap i udbudsmaterialet for rammeaftalen, hvoraf det bl.a. fremgår, at tilbudsgiverne skal vurderes på, om de overholder gældende tilgængelighedsstandarder. Derudover stiller rammeaftalen krav om, at Kompetencecenteret it for alle (KIA) skal inddrages allerede i første del af projektet for at sikre, at handicaptilgængelighed tænkes med fra starten.

Beskæftigelsesministeriets strategier og projekter

136. De udvalgte strategier og projekter på Beskæftigelsesministeriets område omfatter "Handlingsplan til nedbringelse af sygefraværet" og "Handlingsplan for nedbringelse af arbejdsulykker".

137. Med hensyn til "Handlingsplan til nedbringelse af sygefraværet" har Beskæftigelsesministeriet oplyst, at ministeriet har medtænkt handicaphensyn ved at udvide de muligheder, som kommuner kan tilbyde sygemeldte borgere med henblik på tilbagevenden til beskæftigelse, så personer med nedsat funktionsevne ikke mister tilknytningen til arbejdsmarkedet.

138. Med hensyn til "Handlingsplan for nedbringelse af arbejdsulykker" har Beskæftigelsesministeriet oplyst, at handicaphensyn er medtænkt i arbejdsmiljøloven, i og med at arbejdsgiveren efter loven skal sikre, at de ansatte kan udføre deres arbejde sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt. Dermed skal arbejdsgiveren også sikre, at personer med handicap kan udføre deres arbejde sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt under hensyn til det handicap, de måtte have.

Vurdering

139. Selv om strategier og projekter kan have lige så vidtrækkende konsekvenser som lovforslag for personer med handicap, findes der ikke vejledninger, som fastslår, at ministerier i udarbejdelsen af strategier og projekter bør høre handicaporganisationer. De 3 ministerier har i varierende grad arbejdet med at tage hensyn til personer med handicap i de strategier og større projekter fra 2008, som Rigsrevisionen har gennemgået. Fx har Universitets- og Bygningsstyrelsen inddraget handicapbrugere i byggeprocessen og sikret, at deres tilgængelighedsstandard blev overholdt i byggeprojektet "KU LIFE – Skov og Landskab", og IT- og Telestyrelsen har i deres "Rammeaftale om e-læring" bl.a. indsat krav om, at deres handicapfaglige enhed inddrages i første del af et e-læringsprojekt, så tilgængelighed tænkes ind fra starten.

Rigsrevisionen, den 13. januar 2010

Henrik Otbo

/Inge Laustsen

**Bilag 1. Ministeriernes konkrete initiativer rettet mod personer med handicap
i perioden 2003-2008**

Initiativ	Periode	Beskrivelse	Bevillinger i perioden 2003-2008 (Mio. kr.)
Undervisningsministeriet:			
L 1225 – Lov om ændring af lov om statens uddannelsesstøtte (tillæg til uddannelses-søgende i videregående uddannelser med varig funktionsnedsættelse)	2003-	Lov	270,5 ¹⁾
L 1595 – Lov om ændring i lov om SPS ved videregående uddannelser i forhold til obligatorisk praktikophold og studierejser i udlandet	2006-	Lov	Ikke særskilt bevilling
L 564 – Lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov	2007-	Lov	270,0
L 549 – Lov om ændring af lov om social service og lov om friskoler mv. (forældres udførelse af hjælp til børn i hjemmet m.m.)	2008-	Lov	3,9
SKUD-projektet	2007-2009	Projekt finansieret af satspuljemidler	2,5
Karise Efterskole	2008	Projekt finansieret af satspuljemidler	4,0
Helhedstækning i uddannelsesgarantien for unge med særlige behov	2008-2011	Projekt finansieret af satspuljemidler	1,6
Fra restgruppe til ressource	2008-2011	Projekt finansieret af satspuljemidler	1,0
Forsøgsprojekt med gymnasieforløb for unge med Aspergers syndrom	2007-2011	Projekt finansieret af satspuljemidler	2,8
Digitalisering af lydbøger	2007-2009	Projekt finansieret af satspuljemidler	0,9
Forsøgs- og udviklingspulje på grundskoleområdet	2005-2008	Pulje finansieret af satspuljemidler	4,5
Undervisningsministeriet i alt			561,7
Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling:			
Tilgængelighedsstandard for undervisningsbyggeri	2008	Standard	Ikke særskilt bevilling
Tilgængelighed som obligatorisk standard	2008	Standard	Ikke særskilt bevilling
Handicap ingen hindring	2003	Handlingsplan	12,0
Prissætning	2003	Projekt	Ikke særskilt bevilling
Kortlægning af it-tilgængelighed i Danmark	2008-	Projekt	0,5
Fælles strategi for it-baserede værktøjer	2008	Strategi	Ikke særskilt bevilling
Udvikling af talegengivelse på dansk	2003-?	Projekt	6,0
Adgang for alle	2006-	Projekt	0,4
Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling i alt			18,9

Initiativ	Periode	Beskrivelse	Bevillinger i perioden 2003-2008 (Mio. kr.)
Beskæftigelsesministeriet:			
L 495 – Lov om ændring af lov om kompensation til handicappede i erhverv mv.	2007	Lov	29,0
Handicap & Job	2004-2008	Handlingsplan	
Støtte til handicappede ²⁾	2003-2008	Udmøntning af satspuljeaftaler	109,6
Arbejdsmarkedstiltag for handicappede ³⁾	2004-2008	Udmøntning af satspuljeaftaler	101,2
Førtidspensionisters tilknytning til arbejdsmarkedet ⁴⁾	2004, 2005, 2006, 2008	Udmøntning af satspuljeaftaler	16,9
Styrket indsats for personer med handicap ⁵⁾	2005-2008	Udmøntning af satspuljeaftaler	62,0
Personlig assistance til personer med psykiske lidelser ⁶⁾	2006-2007	Udmøntning af satspuljeaftaler	10,7
Et markant løft i læse-, skrive- og regneindsatsen for voksne ⁷⁾	2007-2008	Udmøntning af velfærdsaftalen	11,0
Initiativer for personer med psykiske lidelser ⁸⁾	2008-	Udmøntning af satspuljeaftaler	4,2
Beskæftigelsesministeriet i alt			344,6
De samlede bevillinger på de 3 ministerområder			925,2

¹⁾ Det har ikke været muligt at skaffe bevillingstal, hvorfor beløbet i stedet er de faktiske udgifter til handicaptillægget i perioden 2003-2008.

²⁾ Finanslovskonto 17.49.13.10.

³⁾ Finanslovskonto 17.49.15.

⁴⁾ Finanslovskonto 17.49.22.10.

⁵⁾ Finanslovskonto 17.49.14.10.

⁶⁾ Finanslovskonto 17.49.13.40.

⁷⁾ Finanslovskonto 17.46.70.50.

⁸⁾ Finanslovskonto 17.49.16.10.