

För, med och av – en uppföljning av tillgänglighet inom kulturen



Förord

Kulturutskottet beslutade den 14 mars 2013 att genomföra en uppföljning och utvärdering av frågor om tillgängligheten till kultur för personer med funktionsnedsättning. Uppföljningen har inriktats på möjligheten att ta del av kultur och att utöva kultur samt frågor kring kulturarvet. Stor vikt har lagts vid medborgar- och brukarperspektivet. Utgångspunkt för uppföljningen har varit riksdagens beslut om målen för kulturpolitiken respektive målen för funktionshinderspolitiken.

Projektet har genomförts av kulturutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp med stöd från utvärderings- och forskningssekretariatet vid riksdagens utskottsavdelning. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen har bestått av följande ledamöter: Per Lodenius (C), ordförande, Isak From (S), Anne Marie Brodén (M), Tina Ehn (MP), Maria Lundqvist-Brömster (FP), Margareta Larsson (SD), Bengt Berg (V) och Lars-Axel Nordell (KD). Underlaget till uppföljningen har utarbetats av Peter Strand vid utvärderings- och forskningssekretariatet i samarbete med kulturutskottets kansli. I arbetet har även Elisabet Lindquist Michailaki, Fanny Lindvall och Christer Åström, samtliga från utvärderings- och forskningssekretariatet, medverkat.

Uppföljningen genomfördes under tiden november 2013–mars 2014 och återrapporterades till utskottet den 3 april 2014. Uppföljnings- och utvärderingsgruppens rapport har publicerats i serien Rapporter från riksdagen (2013/14:RFR14). Den 10 april höll kulturutskottet en offentlig utfrågning i riksdagen med anledning av rapporten. I utfrågningen medverkade bl.a. kulturministern och representanter från Handikappförbunden, Lika Unika, danskompaniet Spinn, Statens kulturråd och Handisam (Myndigheten för delaktighet, MFD, fr.o.m. 1 maj 2014).

Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar i korthet:

- Under lång tid har omfattande insatser genomförts för att öka tillgängligheten inom kulturområdet. Trots detta kvarstår mycket att göra för att uppnå det kulturpolitiska målet om att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet.
- Det är viktigt att kraftfulla åtgärder sätts in för att undanröja hindren och göra kulturen tillgänglig för alla, både avseende deltagande och utövande.
- Mer fokus behöver läggas på att personer med funktionsnedsättning betraktas som aktörer och inte bara som mottagare av kultur.
- Det finns stora brister när det gäller grundläggande tillgänglighet vid flera av de centrala kulturmyndigheterna.
- Det omfattande arbete som pågår inom Statens kulturråds sektorsansvar är positivt men det finns samtidigt mycket kvar att göra. Det är positivt att Statens kulturråd kopplar kravet på handlingsplaner för ökad tillgänglighet till besluten om statsbidrag och att man tolkar det andra delmålet som att inga kulturaktiviteter bör äga rum i lokaler där enkelt avhjälpta hinder finns kvar.
- De förbättringar som redovisas från länsstyrelsernas och länsmuseernas sida inom Riksantikvarieämbetets (RAÄ) sektorsansvar är positiva och det är angeläget att den nya målstrukturen för RAÄ:s delmål följs upp.
- Det är viktigt att myndigheter och andra aktörer möjliggör en fortsatt och långsiktig verksamhet för utvecklingsprojekt som visat sig vara framgångsrika i tillgänglighetsarbetet.
- Det är betydelsefullt att funktionshindersorganisationernas synpunkter får gehör och genomslag i myndigheternas verksamhet.
- Haikuprojektets resultat är mycket positivt och det är viktigt att det arbete som inlett får en fortsättning.
- Det är viktigt att regeringen uppmärksammar de problem som har framkommit i denna uppföljning och redovisar hur arbetet med att åtgärda dessa problem fortskrider.

Utgångspunkter, inriktning och avgränsningar

Kulturutskottet har på senare år i flera sammanhang behandlat frågor kring kulturen och tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Utskottet har betonat det angelägna i att kulturen är tillgänglig för alla liksom att kulturarvet speglar hela befolkningens erfarenheter. Kulturpolitiken ska bl.a. medverka till att kulturen återspeglar den stora mångfald som präglar dagens samhälle och främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor. Mot denna bakgrund och som en del av uppföljningen av riksdagens kulturpolitiska mål beslutade kulturutskottet i mars 2013 att genomföra en uppföljning av frågor om kultur för personer med funktionsnedsättning.

Uppföljningen som påbörjades hösten 2013 har inriktats på tre aspekter:

- möjligheten att ta del av kultur,
- möjligheten att utöva kultur samt
- att synliggöra kulturarvet.

Utgångspunkt för uppföljningen är de kulturpolitiska målen som riksdagen beslutade om 2009, riksdagens mål för funktionshinderspolitiken från 2000 samt de ställningstaganden som kulturutskottet har gjort när det gäller kultursektorns tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Stor vikt har lagts vid medborgar- och brukarperspektivet. Syftet med uppföljningen är att ge utskottet ökade kunskaper inför behandlingen av ärenden kopplade till funktionshinderspolitiken inom kultursektorn. Medieområdet och frågor rörande folkbildning, informationsteknik och elektronisk kommunikation har inte ingått i uppföljningen och berörs endast kortfattat i några fall.

Regelverk

I rapporten redogörs för de internationella och nationella regelverken på området, bl.a. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen vill inledningsvis framhålla FN-konventionen som anger att funktionshinder härrör från samspelet mellan personer med funktionsnedsättningar och hinder som är betingade av attityder och miljön. Hindren motverkar dessa personers fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Gruppen

betonar även den grundläggande principen för funktionshinderspolitiken som innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter. Personer med funktionsnedsättning har samma rätt till självständighet och självbestämmande som andra.

I uppföljningen konstateras att ansvars- och finansieringsprincipen, som innebär att varje sektor i samhället ska utforma och bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för alla medborgare, inklusive personer med funktionsnedsättning, är grundläggande inom funktionshinderspolitiken. Kostnader för tillgänglighetsåtgärder ska finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen noterar att detta begränsar möjligheterna att följa upp konsekvenserna av de statliga tillgänglighetsåtgärderna på statsbudgeten eftersom dessa inte särredovisas.

Statens kulturråds sektorsansvar

Inom Statens kulturråds sektorsansvar pågår ett omfattande arbete för att tillgängliggöra verksamhet, lokaler och information. Många aktörer arbetar genomtänkt och strategiskt, med stor medvetenhet och högt ställda ambitioner – men mycket återstår att åtgärda. T.ex. uppfyller långt ifrån alla kulturinstitutioner och andra publika kulturlokaler befintlig lagstiftning om att enkelt avhjälpna hinder ska åtgärdas i publika lokaler. Många aktörer pekar på generella behov av mer information, utbildning och kompetensutveckling och inom det fria kulturlivet vittnar många kulturutövare om både resurs- och tidsbrist på grund av att deras verksamheter bedrivs med låg finansiering och genom omfattande ideella insatser, enligt Statens kulturråds rapporter. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser positivt på det omfattande arbete som pågår inom Statens kulturråds sektorsansvar men konstaterar samtidigt att det finns mycket kvar att göra. Gruppen ser, i likhet med flera funktionshindersorganisationer, positivt på att Statens kulturråd kopplar kravet på handlingsplaner för ökad tillgänglighet till besluten om statsbidrag för regional kulturverksamhet.

Enkelt avhjälpna hinder ska åtgärdas skyndsamt enligt plan- och bygglagen och de skulle ha varit åtgärdade redan 2010 enligt handlingsplanen för

handikappolitiken från år 2000. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser därför positivt på Statens kulturråds tolkning av det andra delmålet om att inga kulturaktiviteter bör äga rum i lokaler där enkelt avhjälpna hinder finns kvar.

Riksantikvarieämbetets sektorsansvar

Inom Riksantikvarieämbetets sektorsansvar för kulturmiljöområdet har kunskapen, engagemanget och antalet insatser ökat generellt jämfört med tidigare år. På många håll har, enligt RAÄ, funktionshindersperspektivet blivit en mer integrerad del i olika beslutsprocesser och sammanhang. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser positivt på de förbättringar som redovisas om åtgärder från länsstyrelsernas och läns museernas sida och att Riksantikvarieämbetets delmål brutits ned i effektmål och preciseringar. Enligt gruppen är det angeläget att den nya målstrukturen följs upp och att kommande resultatredovisningar därmed förtydligas.

Delmål kan uppnås

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen konstaterar att kultur är ett av få områden inom strategin för genomförande av funktionshinderspolitiken där delmål kan vara uppnådda till år 2016 enligt Handisams övergripande bedömning. För att även inriktningsmålen inom kulturpolitiken ska kunna uppnås behöver, enligt Handisam, mer fokus läggas på att personer med funktionsnedsättning betraktas som aktörer och inte bara som mottagare av kultur. Denna syn delas av uppföljnings- och utvärderingsgruppen.

Myndigheten för kulturanalys och Allmänna Arvsfonden

Av utskottets uppföljning framgår vidare att Myndigheten för kulturanalys har kartlagt hur myndigheter och bolag under Kulturdepartementet arbetar med områdena mångfald, tillgänglighet och jämställdhet. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser fram emot myndighetens uppföljning av kartläggningen och vill betona vikten av att funktionshindersperspektivet följs upp även inom ramen för kultursamverkansmodellen.

I rapporten vill uppföljnings- och utvärderingsgruppen särskilt uppmärksamma Allmänna arvsfondens betydelse när det gäller finansieringen av

utvecklings- och kulturprojekt för personer med funktionsnedsättning. Vid sidan av den direkta offentliga finansieringen är Arvsfondens bidragsgivning av avgörande betydelse för många verksamheter med koppling till kultur och tillgänglighet. Gruppen vill i detta sammanhang påpeka vikten av att myndigheter och andra aktörer på kulturområdet, i större utsträckning än hittills, möjliggör en fortsatt och långsiktig verksamhet för sådana utvecklingsprojekt som visat sig vara framgångsrika i tillgänglighetsarbetet.

Centrala kulturmyndigheter

Det finns stora brister när det gäller grundläggande tillgänglighet vid flera av de centrala kulturmyndigheterna. Vid sex myndigheter har tillgängligheten försämrats under det senaste året, medan sju myndigheter uppvisar förbättringar, enligt vad som framkommit i uppföljningen. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser med oro på detta och anser att de statliga myndigheterna bör föregå med gott exempel och att bristerna i tillgänglighet bör uppmärksammas och åtgärdas.

Samråd

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser positivt på det samråd som upprättats mellan Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Handikappförbunden, Lika Unika, DHR och Nätverket Unga För Tillgänglighet. Även det funktionshindersråd som Handisam har bildat med Handikappförbunden, Lika Unika och NUFT är av stor betydelse för utvecklingen av funktionshinderspolitiken i stort och Handisams centrala roll. Gruppen vill betona betydelsen av att funktionshindersorganisationernas synpunkter får gehör och genomslag i myndigheternas verksamhet.

Mycket återstår att göra för att uppnå det kulturpolitiska målet

I uppföljningen framkommer att det under lång tid genomförts omfattande insatser för att öka tillgängligheten inom kulturområdet. Trots detta visar synpunkter från funktionshindersorganisationerna och uppföljningar av Statens kulturråd och Riksantikvarieämbetet att många hinder och problem kvarstår. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser positivt på insatserna för ökad tillgänglighet men gör samtidigt bedömningen att mycket

återstår att göra för att uppnå det kulturpolitiska målet om att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet.

Mindre deltagande och utövande

Rapporten visar att personer med funktionsnedsättning deltar i eller medverkar i kulturevenemang i betydligt mindre utsträckning än den övriga befolkningen. Under ett år deltar 54 procent av alla personer med funktionsnedsättning i något kulturevenemang jämfört med 68 procent för den övriga befolkningen. Av Handisams Rivkraft-undersökning 2014 framgår att 40 procent av svarspanelen aldrig utövar någon kulturaktivitet. Rivkraft visar också att 61 procent av de svarande skulle vilja besöka kulturella aktiviteter oftare än vad de gör idag. Bristande tillgänglighet i form av olika hinder är det som står i vägen för ökad delaktighet. När det gäller att utöva kulturaktiviteter är andelen personer som upplever hinder 77 procent. Detta är enligt uppföljnings- och utvärderingsgruppen bedömning inte tillfredställande. Mot denna bakgrund vill gruppen betona vikten av att kraftfulla åtgärder sätts in för att undanröja hinder och göra kulturen tillgänglig för personer med funktionsnedsättning både avseende deltagande och utövande.

Det finns fortfarande många hinder för att ta del av kultur ...

Det finns fortfarande många hinder när det gäller tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning och möjligheten att ta del av kultur i olika former. I uppföljningen pekar funktionshindersorganisationerna bl.a. på problem med kulturlokalernas fysiska tillgänglighet, transporter och personlig assistans, syntolkning och teckenspråkstolkning, hörslingor och textning, stressande miljöer och bristande textinformation. Samtidigt är det flera organisationer som lyfter fram exempel på åtgärder som förbättrat tillgängligheten och öppnat upp nya möjligheter. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen anser att det är viktigt att regeringen uppmärksammar de problem som har framkommit i denna uppföljning i det fortsatta utvecklingsarbetet.

... och ännu fler för att utöva kultur

När det gäller möjligheten för personer med funktionsnedsättning att utöva kultur framhåller flera funktionshindersorganisationer att hindren till viss del är desamma som när det gäller att ta del av kultur. Samtidigt framgår det av uppföljningen att hindren i många fall är mer omfattande. Det handlar t.ex. om att lokalerna för kulturutövning inte är tillgängliga, om otillgängliga utbildningar, brist på hörteknik, teckentolkar och medel för att betala tolkar, brist på syntolkning samt behov av ledsagning. Uppföljningen visar även att det finns många exempel på att personer med funktionsnedsättning är aktiva utövare av kultur. Uppföljnings- och utvärderingsgruppen menar att det är viktigt att även dessa aspekter uppmärksammas av regeringen.

Tillgängligheten bättre på lång sikt – men det går långsamt

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen konstaterar att flertalet funktionshindersorganisationer anser att tillgängligheten har utvecklats till det bättre i ett långsiktigt perspektiv. Några betonar att utvecklingen av informations- och kommunikationsteknik haft stor betydelse och att kulturutbudet därmed ökat för personer med funktionsnedsättning. Samtidigt menar en del att det går för långsamt och t.o.m. bakåt på vissa områden som t.ex. när det gäller uppluckring av byggreglerna och rätten till assistans och parkeringstillstånd. Vidare framhåller funktionshindersorganisationerna att personer med funktionsnedsättning ofta har sämre ekonomi än andra. Gruppen vill framhålla betydelsen av fortsatta satsningar på de åtgärder som varit framgångsrika för att förbättra tillgängligheten.

Utveckla med och inte för funktionshindersorganisationerna!

När det gäller genomförandet av funktionshinderspolitiken framhåller några organisationer vikten av att koppla bidragen till kulturinstitutionerna till kravet på handlingsplaner som Statens kulturråd gör i arbetet för sina delmål. Dessutom påpekas vikten av att resultaten av handlingsplanerna följs upp. Av uppföljningen framgår också att flera

funktionshindersorganisationer vill ha ett större användarinflytande i olika projekt och att myndigheterna bör ha ett slutanvändarfokus. Från flera organisationer framhålls att nya projekt ska utvecklas *med* och inte *för* funktionshindersorganisationerna. Enligt uppföljnings- och utvärderingsgruppen är detta frågor som bör vara viktiga att lyfta fram i det kommande utvecklingsarbetet inom myndigheterna.

Kulturarvet

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen ser mycket positivt på Haikuprojektet och dess resultat. Gruppen vill särskilt framhålla vikten av att det arbete som inletts får en fortsättning och att museernas insatser för att vidga kulturarvet och synliggöra alla människors historia fortsätter. Även funktionshindersorganisationernas egna insatser på kulturarvsområdet och de resursproblem som framkommit i uppföljningen bör uppmärksammas av berörda myndigheter i det fortsatta tillgänglighetsarbetet.

Regeringens resultatredovisning

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen konstaterar att resultatredovisningen av funktionshinderspolitiken på kulturområdet har utvecklats i budgetpropositionerna på senare år. Det gäller särskilt inom området Kulturområdesövergripande verksamhet där redovisningen blivit mer uttömmande. I övrigt redovisas endast enstaka resultat av funktionshinderspolitiken uppdelat på respektive kulturområde och för de nationella scenkonstinstitutionerna och inom områdena bildkonst, arkitektur, form och design, kulturskaparnas villkor och arkiv redovisas inga resultat för tillgänglighetsarbetet i budgetpropositionen för 2014. Mot den bakgrunden efterlyser uppföljnings- och utvärderingsgruppen en utförligare resultatredovisning av funktionshinderspolitiken på de områden som angetts ovan. Resultatredovisningen i budgetpropositionen utgör ett viktigt underlag för riksdagens beredning av statsbudgeten.

Avslutningsvis ser uppföljnings- och utvärderingsgruppen fram emot en redovisning från regeringen av hur arbetet med att åtgärda de problem som har uppmärksammats i denna uppföljning fortskrider.

Uppföljningar från kulturutskottet

Tematiska uppföljningar

Talbokens digitalisering – Uppföljning av Daisy-projektet, PM 2004-01-13, bet. 2003/04:KrU6

Pris- och löneomräkning på kulturens område – Lokalkostnader, PM 2004-10-21, PM 2004-11-02, bet. 2004/05:KrU1

Museernas lokalkostnader, PM 2005-10-13, bet. 2005/06:KrU1

Pris- och löneomräkning av statens bidrag till teater och dans – Huvudstudie, Rapport 2005/06:RFR5, bet. 2005/06:KrU1, bet. 2005/06:KrU27

Kulturarbetarnas pensioner, Rapport 2008/09:RFR1, bet. 2008/09:KrU1

Hyressättningen inom kulturområdet, Rapport 2008/09:RFR13, bet. 2009/10:KrU1

Verksamheten vid scenkonstallianserna, Rapport 2011/12:RFR10, bet. 2011/12:KrU6, bet. 2012/13:KrU1, bet. 2013/14:KrU1

För, med och av – en uppföljning av tillgänglighet inom kulturen, Rapport 2013/14:RFR14

Löpande uppföljningar

Uppföljning av regeringens resultatredovisning, PM 2002-10-15

Regeringens resultatredovisning, PM 2004-10-19, bet. 2004/05:KrU1

Uppföljning av regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 17, Rapport 2013/14:RFR2, bet. 2013/14:KrU1

SVERIGES 
RIKSDAG 

Sveriges riksdagen, 100 12 Stockholm • tfn: 08-786 40 00 • www.riksdagen.se