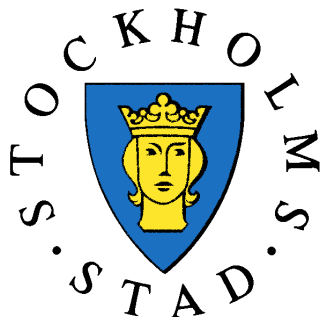


FUNKTIONSHINDEROMBUDSMANNENS ANDRA ÅRSRAPPORT TILL KOMMUNSTYRELSEN

Avser verksamhetsåret 2003



FUNKTIONSHINDEROMBUDSMANNEN (FO)
RIITTA-LEENA KARLSSON
DNR 326-587/2004

Innehåll

Sammanfattning av årsrapportens synpunkter och förslag	3
1 Redovisning av FO:s verksamhet år 2003.....	4
1.1 FO:s instruktion	4
1.2 Organisation och arbetssätt.....	4
1.3 Samarbete.....	5
1.3.1 Projekt- och referensgrupper	5
1.3.2 Ombudsmän.....	6
1.3.3 Tillsynsmyndigheter	6
1.3.4 Kommuner och landsting.....	6
1.3.5 Handikappföreningar	6
1.4 Rådgivning och vägledning.....	7
2 Uppföljning av FO:s årsrapport 2002	9
2.1 Sex huvudområden.....	9
2.1.1 Synsättet på ansvar	9
2.1.2 Brukarinflytande.....	9
2.1.3 Arbetet med ökad tillgänglighet och användbarhet	9
2.1.4 Allas delaktighet.....	9
2.1.5 Kvaliteten i myndighetsutövningen.....	9
2.1.6 Kompetens.....	9
2.2 Vad har hänt?.....	9
3 Uppföljning av uppdrag i stadens budget för 2003 och förslag till förbättringar	11
3.1 Ta ansvar för ekonomin - Styrning och uppföljning.....	11
3.1.1 Från handikapplaner utan effekt ...	11
3.1.2 ...till Stockholms stads handikappolitiska program	12
3.1.3 Uppföljning av LSS-kostnader i staden.....	12
3.1.4 Organisation med hög kompetens	13
3.2 Förbättringar för personer med funktionshinder	14
3.2.1 Kvalitet i myndighetsutövning	14
3.2.2 Kontaktpersoner finns.....	15
3.2.3 Särskilda boendeformer projekteras	15
3.3 Alla barn och unga ska ha bra start i livet.....	16
3.4 Satsning på de mest utsatta	17
3.4.1 LSS för personer med psykiska funktionshinder.....	18
3.4.2 Personliga ombud	18
3.4.3 Möjlighet att arbeta - trots funktionshinder	18
3.5 Bygga bostäder och utveckla Stockholm.....	19
3.5.1 Ökad tillgänglighet	19
3.5.2 Beslut om planering för att undanröja "enkelt avhjälpta hinder"	20
3.6 Bryta segregation och fördjupa demokratin.....	21
3.6.1 Brukarinflytandet ska förstärkas.....	21
3.6.2 Organisation och instruktioner för stadens handikappråd	21
3.6.3 Beslut om informationens tillgänglighet	22
3.6.4 Europeiska Handikappåret 2003.....	23
4 Positiva tendenser under år 2003.....	24
BILAGA Instruktion för Stockholms stads Funktionshinderombudsman, FO	25

Sammanfattning av årsrapportens synpunkter och förslag

Funktionshinderombudsmannens (FO) andra årsrapport följer upp de uppdrag som fanns i stadens budget för år 2003. Rapporten redogör för FO:s arbete under år 2003 och ger förslag på förbättringsåtgärder i ett antal frågor som är strategiskt viktiga för stadens handikappolitiska arbete:

Staden måste :

- fastställa det handikappolitiska programmet som instrument för nämnders och styrelser verksamhetsplanering.
- ersätta handikapplanerna med det handikappolitiska programmet så att uppdragen ingår i ordinarie budgetarbete och verksamhetsplanering.
- utveckla tillämpningen av LSS-lagen utifrån lagens intentioner och aktuella behov samt utveckla rapportering och uppföljning av verksamheternas LSS-kostnader med anledning av det statliga kostnadsutjämnningssystemet.
- tydliggöra att BUS-dokumentet (gemensam policy och riktlinjer för samverkan kring Barn och Ungdomar som behöver Särskilt stöd från såväl kommunen som landstinget) ska efterlevas.
- ta ställning till en samordnad projektorganisation för tillgänglighetsarbetet ”En stad för alla - 2010”.
- fastställa tydliga mål för samtliga nämnder och styrelser i arbetet med att undanröja enkelt avhjälpna hinder på allmänna platser och i offentliga lokaler så att målet uppnås till år 2010.
- fastställa organisation och instruktioner för stadens handikappråd.
- utreda och fastställa rutiner för hur stadens handlingar och arbetsmaterial ska göras tillgängliga för personer med läshandikapp.

Funktionshinderombudsmannens (FO) andra verksamhetsår har präglats av utbildnings- och informationsinsatser samt aktiviteter med anledning av det Europeiska handikappåret. FO har medverkat i olika arbets- och referensgrupper samt i samarbetsmöten i frågor som berör det handikappolitiska arbetet i staden. FO har kontaktats i allt större omfattning av tjänstemän och beslutsfattare både från stadens olika förvaltningar och av tjänstemän från andra myndigheter som staden samarbetar med i frågor som berör levnadsförhållanden för stockholmare med funktionshinder.

Stockholms stad har ett politiskt mål att bli världens mest tillgängliga huvudstad till 2010. Det behövs målmedvetet arbete, beslut och prioriteringar för att målet ska kunna nås. Det sker framsteg inom ett antal områden. Både enskilda medborgare med funktionshinder och handikapporganisationer har framhållit positiva exempel såsom stadens fleråriga satsning på tillgänglighetsåtgärder i gatu- och parkmiljöer som börjar ge positiva effekter i form av tillgängliga utemiljöer.

1 Redovisning av FO:s verksamhet år 2003

1.1 FO:s instruktion

Kommunfullmäktige i Stockholms stad beslutade den 27 november 2000 (utl. 200:234) att inrätta en funktion som stadens ombudsman för frågor om funktionshinder – funktionshinderombudsman (FO). En instruktion för befattningen fastställdes i Kommunstyrelsen den 28 mars 2001 (Bilaga). FO-funktionen har organisatorisk tillhörighet till stadsledningskontoret men har en lokalmässig placering på Socialtjänstförvaltningen. FO ska agera inom fyra huvudområden; omvärldsbevakning, uppföljning, samarbete/samverkan samt därutöver vara ett forum för människor med funktionshinder, deras anhöriga och organisationer. En viktig utgångspunkt för funktionen har varit att stadens FO skall arbeta med övergripande policyfrågor och principer och att FO inte ska gå in i enskilda ärenden. FO har i uppgift att i anslutning till sina arbetsuppgifter informera om den statliga handikappombudsmannen (HO) och tydliggöra skillnaden i förhållande till den lokala kommunala funktionen som FO i Stockholms stad. Information om FO-funktionen finns på stadens hemsida www.stockholm.se och en broschyr om FO-funktionen har producerats även på kassett och på cd (s.k. Word /Daisy-version).

För funktionshinderombudsmannens kostnader för år 2003 avsattes 1 mkr. Av instruktionen framgår att FO skall avge årlig rapport till Kommunstyrelsen. Denna rapport skall innehålla 1) redovisning av årets verksamhet, 2) belysning av brister och 3) redogörelse för förbättringsarbetet.

1.2 Organisation och arbetssätt

Organisatorisk tillhör funktionen stadsledningskontoret. Den fysiska placeringen är i Socialtjänstförvaltningens lokaler. FO har i uppgift att arbeta med samtliga förvaltningar. Under år 2003 har biträdande stadsdirektören för den ”mjuka sektorn” och socialrotelns borgarrådssekreterare ansvarat för den huvudsakliga kontakten mellan stadens ledning och FO. Arbetsformen fungerar i praktiken men organisatoriska ramarna för funktionen förstärker den otidsenliga fokuseringen på funktionshinder som enbart en social fråga.

Den gällande instruktionen för FO är i stort ändamålsenlig och utgör ett bra grundläggande stöd för funktionen. Instruktionerna ger tydlighet i ansvarsfördelningen mellan ansvariga förvaltningar och FO, vilket är av stor betydelse vid hantering av enskilda ärenden i anslutning till rådgivning och vägledning. Det har varit viktigt att tydliggöra att FO ej kan användas som ombud eller företrädare för enskilda och att FO inte heller kan överpröva ansvariga nämnders beslut. I det praktiska FO-arbetet förekommer inga svårigheter i hantering av denna uppdelning. Instruktionen betonar FO-rollens uppgift att vara en resurs och ett komplement för stadens nämnder, styrelser, handläggare och myndigheter. FO engagerar sig i frågor som berör olika typer av funktionshinder i olika åldersgrupper – utan avgränsningar.

FO har inga särskilda telefontider. Avsikten har varit att erbjuda en god tillgänglighet till telefonrådgivning och vägledning. Ensamfunktionen innebär att FO-funktionen ej går att nå vid FO:s semestrar, ledighet och eventuell sjukdom då det saknas en resurs för telefonsamtal, brevsvar med mera.

Funktionen har under år 2003 infört en programvara (HERA) för datorbaserad anonym registrering av de inkommande samtalens innehåll och FO:s åtgärd.

1.3 Samarbete

Det har skett förändringar i funktionens efterfrågan i jämförelse med första verksamhetsåret. Rådgivning och vägledning till enskilda har minskat något men samtal och samarbets- och informationsmöten med stadens tjänstemän har ökat. Kontakter med organisationer och stadens handikappråd är på ungefär samma nivå jämfört med det första verksamhetsåret.

Det har funnits en stor efterfrågan på FO-medverkan vid utbildningsinsatser samt på informations- och samarbetsmöten. FO har deltagit i totalt 311 samarbetsmöten/-samtal under sitt andra verksamhetsår. FO har deltagit i 120 samarbetsmöten med stadens förvaltningar, i 60 möten hos handikapporganisationer och träffat andra samarbetande myndigheter/företag vid 54 tillfällen under året. FO har medverkat vid 37 utbildningsdagar/seminarier/konferenser under år 2003 och deltagit i möten hos 21 av stadens 34 handikappråd. FO-funktionen anlätades till 43 seminarier / möten och informationstillfällen som berörde temat Europeiska handikappåret. FO efterfrågas huvudsakligen till råd, informations- och utbildningsinsatser om den aktuella handikappolitiken.

Fyra utlandsresor i tjänsteuppdrag har genomförts under år 2003. FO inbjöds till samarbetsmöte av den motsvarande tjänstemannen i Helsingfors stad. FO utsågs till en av Sveriges representanter till handikappårets invigningsceremoni i Aten. Resan bekostades av EU-kommissionen. Med anledning av det Europeiska handikappåret anordnade Madrid stad en konferens där FO inbjöds som gästföreläsare. Madrid stad svarade för FO:s kostnader. FO har deltagit som en av stadens representanter i Eurocities årsmöte i Porto i Portugal i anslutning till att Stockholm, Köpenhamn och Glasgow var nominerade till utmärkelsen "Quality of life for all - Housing for People with Disabilities", som vanns av Glasgow.

Statistik; informations- och samarbetsmöten 2003				
	Jan - Juni	Juli - Dec	Summa 2003	Summa 2002
Tjänstemän i stadens förvaltningar	65	55	120	88
Handikapporganisationer	35	25	60	68
Övriga	26	28	54	51
Varav				
Landstinget	4	6		
Statliga myndigheter	14	7		
Företag mm	8	9		
Stadens handikappråd	15	6	21	23
Medverkan i utbildningsinsatser	18	19	37	32
Utländska studiebesök	4	3	7	4
Mediakontakter	6	6	12	28
Informations-/samarbetsmöten totalt under året			311	294

1.3.1 Projekt- och referensgrupper

Stockholm stad avsatte 300 tkr för Europeiska handikappårets aktiviteter. FO utsågs till stadens kontaktperson i samsarbetskontakter med handikapporganisationerna i Stockholms stad.

FO har tillsammans med tjänstemannarepresentation från ett antal förvaltningar deltagit i arbetet med framtagandet av ett nytt handikappolitiskt program för staden. Detta uppdrag har åvilat socialtjänstnämnden.

FO har deltagit i arbetsgruppen som på uppdrag av Kommunstyrelsens handikappråd har inlämnat ett förslag till nya instruktionen för stadens handikappråd.

FO har i uppgift att utveckla goda samarbetsformer med andra myndigheter. Funktionen efterfrågas som stadens kontaktperson till olika projekt och samarbetsinitiativ. FO arbetar för att personer som framför initiativ av olika slag kommer i kontakt med lämpliga kontaktpersoner på berörda förvaltningar.

1.3.2 Ombudsmän

De statliga ombudsmännen bevakar samhällsfrågor med handikappaspekter. FO följer dessa myndigheters bevakning och rapporter för att sprida information och kunskap om dessa till stadens förvaltningar. Flera av de statliga ombudsmännens uppgifter har koppling till mänskliga rättigheter. Handikappombudsmannen HO bevakar rättigheter och intressen för människor med funktionshinder. Utgångspunkten för arbetet är FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder och FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Barnombudsmannen (BO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) berör även funktionshindrades levnadsförhållanden. FO har vid tjänstens inrättande haft ett möte med HO för att tydliggöra gränserna för stadens funktion i förhållande till den statliga myndigheten. Enligt HO har den kommunala funktionen i Stockholm inte inneburit några otydligheter för den statliga myndigheten även om utländska besökande kan ha svårt att förstå skillnader mellan olika typer av ombudsmannafunktioner.

Handikappfrågor berör även de övriga kommunala ombudsmännen i Stockholms stad. FO har regelbundna samarbetskontakter med stadens äldreombudsman och med stadens diskrimineringsfunktionär.

1.3.3 Tillsynsmyndigheter

FO har regelbundna samarbetskontakter med Länsstyrelsen och Socialstyrelsen som ansvarar för tillsynsverksamheten inom kommunernas handikappomsorg. Dessa myndigheters uppgifter om den aktuella situationen i Stockholms stad beaktas i FO:s rapportering till Kommunstyrelsen.

1.3.4 Kommuner och landsting

FO har regelbundna samarbetskontakter med Kommunförbundet i aktuella frågor som berör kommunalt ansvar och levnadsförhållanden för människor med funktionshinder. Därutöver har FO återkommande samarbetskontakter med olika landstingsverksamheter (till exempel rehabiliterings- och habiliteringsverksamheter) som ansvarar för landstingsinsatser som har betydelse för människor med funktionshinder och där behovet av samarbete mellan myndigheter har avgörande betydelse.

1.3.5 Handikappföreningar

Samarbetskontakter och samverkan med handikapporganisationer i Stockholm är en av FO:s huvuduppgifter enligt den gällande instruktionen. Samarbete sker i huvudsak med de lokala föreningarna i Stockholm: HSO - Stockholm (Handikappföreningarnas samarbetsorgan, som är en paraplyorganisation för 27 medlemsföreningar), DHR - Stockholmsföreningen (De handikappades riksförbund), SRF - Stockholms stad (Synskadades riksförbund) och Stockholms

dövas förening (SDF). Genom samarbetet med organisationerna har FO fått uppgifter om den aktuella situationen i staden beträffande levnadsförhållanden för människor med olika typer av funktionshinder. FO har deltagit i 60 informations- och samarbetsmöten med handikapporganisationer och deras representanter. Samarbetskontakter har ägt rum även med handikapporganisationer på läns- och riksnivå.

1.4 Rådgivning och vägledning

Kontakter med enskilda har skett huvudsakligen via telefonsamtal och per brev. FO har ej tagit emot besök av enskilda och inte heller gjort några hembesök. Denna arbetsmetod tydliggör att funktionen ej ska företräda enskilda personer. På så sätt prioriteras insatserna till ett större antal människor samt att funktionen håller sig på den strukturella och övergripande nivån som förordas i instruktionerna. När ombuds- eller företrädarfunktionen har efterfrågats har FO, enligt överenskommelse med handikapporganisationerna, hänvisat till organisationernas ombud samt informerat om den statliga Handikappombudsmannens (HO) roll.

Upplysningstjänster inom funktionshinderområdet ges även av Stockholms läns landsting Handikappupplysningen (HU). HU har en omfattande informations- och upplysningsverksamhet om rättigheter och om vart man kan vända sig med sin aktuella fråga. Information ges per telefon, texttelefon, e-post, broschyrer samt via HU:s hemsida. Tillgängligheten till information är god och svarstiderna är snabba. Under år 2003 mottogs 1 707 rådgivningssamtal där närmare 80 % kommer från privatpersoner i länet. FO har löpande samarbetskontakter med Handikappupplysningen.

Samtal till landstingets Patientnämnd handlar i huvudsak om frågor som berör landstingets behandlingsinsatser. Under 2003 inkom 117 ärenden rörande kommunala vårdinsatser i länet. Det förekommer klagomål som tar upp avsaknad av adekvat boende för yngre med svåra funktionshinder och brist på daglig stimulans och träning. Andra klagomål handlar om brister i vård och omsorg för personer med psykiska och neuropsykiatriska funktionshinder.

Totalt 627 samtal har inkommit där man har sökt FO-kontakt för rådgivning, information eller samarbetskontakter. Samtalen fördelar sig relativt jämnt mellan brukare/handikapporganisationers representanter och mellan tjänstemän från staden och från andra myndigheter. Vid 32 tillfällen har samtal inkommit från boende eller tjänstemän i andra kommuner där frågor i huvudsak handlar om ansökan om förhandsbesked inför planerad flyttning till Stockholm.

Övervägande andel samtal handlar om information/utbildning/samarbete. Dessutom förekommer frågor om olika stödformer och om lagstiftning. Frågorna om myndighetsutövning som handlar om ansökan om stöd, utredning, beslut och möjligheten att överklaga har minskat i jämförelse med år 2002. Upplysning och information om mänskliga rättigheter, bemötande och kompetens har varit teman som lyfts fram på agendan under år 2003. Dessutom har staden fastställt riktlinjer för handläggning och anordnat utbildning i myndighetsutövning. Utbildningsinsatserna kan ha fått till effekt att antalet samtal om myndighetsutövning från både brukare och handläggare har minskat.

Totalt 60 brev/skrivelser, utöver inkomna brev som är för kännedom samt olika inbjudningar, har inskickats till FO med förfrågningar som berör funktionshinderområdet. Innehållet i dessa skrivelser handlar i huvudsak om myndighetsutövning, tillgänglighet och om förhållanden i stadens verksamheter.

Statistik; inkomna telefonsamtal 2003						
Månad	Brukare	Handikapp- organisationer	Tjänstemän mm	Andra kommuner	Totalt 2003	Totalt 2002
Januari	11	13	22	5	51	41
Februari	11	14	15	1	41	61
Mars	20	18	55	4	97	55
April	19	2	26	1	48	68
Maj	17	9	37	2	65	54
Juni	9	9	38	6	62	41
Juli	-	-	-	-	-	-
Augusti	6	4	34	2	46	53
September	14	4	47	3	68	48
Oktober	6	12	42	4	64	48
November	9	3	45	1	58	57
December	11	2	11	3	27	48
Totalt	133	90	372	32	627	594

Samtalsinnehåll	Antal 2003	%	Antal 2002	%
Samtal rörande myndighetsutövning, rådgivning, vägledning	150	23	387	65
Samtal rörande samarbete, information/utbildning	410	64	148	25
Samtal rörande tillgänglighet	86	13	59	10
Totalt¹	627	100	594	100

¹ Telefonen har varit oöppnad vecka 7, 17, 27, 28, 29, 30, 31, 32 och 44 p g a semester/ledighet.

2 Uppföljning av FO:s årsrapport 2002

FO uppmärksammade i sin första årsrapport till Kommunstyrelsen sex huvudområden där staden behövde vidta åtgärder för att Stockholm skulle uppnå målet att bli en stad för alla.

2.1 Sex huvudområden

2.1.1 Synsättet på ansvar

- att alla verksamhetsområden i staden har ett ansvar för frågor som har handikappaspekter. Staden måste i planerings- och budgetarbetet beakta budskapet i "Den nationella handlingsplanen för handikappolitiken – Från patient till medborgare".

2.1.2 Brukarinflytande

- att staden måste reglera systematisk användning av handikapprörelsens synpunkter.

2.1.3 Arbetet med ökad tillgänglighet och användbarhet

- att staden måste ange tydliga tillgänglighetsmål på lång och på kort sikt.

2.1.4 Allas delaktighet

- att staden måste ta kommunövergripande initiativ för att skapa anpassade fritidsaktiviteter för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder och utveckla idéer kring tillgängligt arbetsliv för personer med funktionshinder samt ange mål för staden som arbetsgivare.

2.1.5 Kvaliteten i myndighetsutövningen

- att staden måste inventera stadsövergripande behov av stödinsatser för människor med funktionshinder och planera utifrån detta för att förhindra förekomsten av icke verkställda beslut och domar.

2.1.6 Kompetens

- att staden måste ha en strategi för kompetensutveckling för personalgrupper som ger stödinsatser för personer med funktionshinder.

2.2 Vad har hänt?

Samtliga av dessa frågor har uppmärksamrats och berörts i stadens budgettexter för år 2004 som antogs under 2003.

Arbetet för att uppnå ett självklart synsätt på det gemensamma ansvarstagandet har påbörjats men mycket kvarstår innan detta synsätt genomsyrar stadens arbete inom alla områden.

Under år 2003 har utarbetats ett förslag till ett handikappolitiskt program som till skillnad från tidigare dokument betonar FN:s standardregler (Agenda 22) utifrån ett perspektiv där alla stadens verksamheter har ansvar för de aktuella frågorna. Detta perspektiv framgår av budgettexten för år 2004; "Staden måste förändra synsättet på ansvar för frågan om funktionshinder och tydliggöra att alla stadens verksamheter har skyldighet att beakta handikappaspekterna. Förslaget till stadens handikappolitiska program kommer att remissbehandlas under våren 2004 och förväntas antas senare under året.

För att förstärka brukarinflytandet har en arbetsgrupp på uppdrag av kommunstyrelsens handikappråd tagit fram ett förslag till nya instruktioner för stadens handikappråd. Instruktionerna förväntas tydliggöra rådets organisation och arbetssätt samt reglera nämndernas och bolagens skyldighet till organiserade samrådsrutiner med handikapporganisationerna i de lokala råden.

Tillgänglighetsarbetet har tilldelats 100 mkr per år för att åtgärda tillgänglighetsbrister inom gatu- och parkmiljön, inom idrott och kultur. Omfattande tillgänglighetsåtgärder har genomförts i stadens utemiljöer, på idrottsanläggningar och inom kulturverksamheter. Gatu- och fastighetskontorets tillgänglighetsprojekt upprättar tillgänglighetsplaner för samtliga stadsdelar. Staden har fattat beslut om viljeinriktning beträffande basanpassning vid nyproduktion av bostäder och bättre kontroll från stadens sida så att tillgänglighetskrav efterlevs vid byggandet. Det kvarstår mycket arbete för att åstadkomma en tillgänglig stad, detta har påtalats även i Revisionskontorets rapport "Stadens arbete för ökat tillgänglighet" (Dnr 420/70-03). Lyckat tillgänglighetsarbete förutsätter samarbete även med näringslivet.

Allas delaktighet betonas i många olika sammanhang. Budget för 2003 föreslog riktlinjer som skulle antas av Kommunstyrelsen för att stadens nämnder och styrelser skulle ge möjlighet för personer med olika former av funktionshinder att arbeta och erhålla arbetsträning i olika verksamheter. Stadens personalpolitiska avdelning har påbörjat arbetet med framtagandet av dessa riktlinjer. Både i budget för 2003 och 2004 framhålls alla barns möjlighet till delaktighet och bra start i livet. Stadens idrottspolitiska program betonar att fler personer med funktionshinder ska få möjlighet att idrotta. Revisionskontoret har under 2003 utkommit med en rapport "Idrottsnämndens fritidsverksamhet för funktionshindrade" (Dnr 420/125-03). Rapporten konstaterar att det finns behov av samordning av stadens fritidsverksamheter för personer med funktionshinder samt att idrottsnämndens ansvar och roll avseende fritidsverksamhet för funktionshindrade behöver klargöras.

Vad gäller kvaliteten inom myndighetsutövning betonas lika behandling i staden samt satsningar och utbyggnad inom områden där staden har icke verkställda beslut och domar. Revisionskontorets rapport "Ej verkställda beslut och domar" (Dnr 420/01-04) inom omsorgen om funktionshindrade inom Stockholms stad påvisar brister som är i linje med FO:s uppfattning och erfarenheter. Stadens riktlinjer för myndighetsutövning har stor betydelse för rättssäkerheten och för lika behandling av kommunens medborgare, vilket också betonas i revisionsrapporten. En stadscentral kampanj för att rekrytera kontaktpersoner har markant förbättrat situationen inom ett område där staden hade flest icke verkställda beslut. Planering och framförhållning utifrån stadsövergripande behov av bostäder med särskild service är nödvändigt om staden ska undkomma framtida sanktionsavgifter eftersom nuvarande utbyggnadstakt inte motsvarar det uppskattade behovet.

Kompetensutveckling både centrala och lokala aktiviteter. De lokala satsningarna utgår mestadels ifrån akuta och dagsaktuella behov. Stadsövergripande analys- och kompetensutvecklingsprojektet "Lys, kompa och funka" fortgår inom stadens handikappomsorg och Kompetensfondens verksamhet har ett övergripande syfte att bygga in en hållbar struktur för framtida kompetensutnyttjande och lärande.

3 Uppföljning av uppdrag i stadens budget för 2003 och förslag till förbättringar

I följande avsnitt redovisas FO:s uppföljning av de budgetuppdrag för år 2003 som berör viktiga områden för stadens medborgare med funktionshinder.

Enligt budgettexten för 2003 ska mandatperiodens politik utformas utifrån fem övergripande inriktningsmål för ökad rättvisa, förbättrad välfärd och en ekologiskt hållbar utveckling. Kommunstyrelsen övergripande inriktningsmål ska genomsyra alla stadens verksamheter.

- förbättra välfärden och de kommunala verksamheterna
- bygga bostäder och utveckla Stockholm
- göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad
- bryta segregation och fördjupa demokratin
- ta ansvar för ekonomin

3.1 Ta ansvar för ekonomin - Styrning och uppföljning

”Kommunfullmäktige har beslutat om principer för den fortsatta inriktningen avseende ett integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter (ILS). Syftet är att skapa ett system som tydliggör de politiska målen, det vill säga vad som ska uppnås. Systemet ska följa upp de beslut och den verksamhet som stadens politiker, både kommuncentralt och i nämnder har beslutat om. Det ska vara tydligt för de medarbetare, som arbetar i verksamheten och dagligen möter kunder / brukare, vilka samband som finns mellan ekonomi, verksamhetsmål, kvalitet och miljö.” (Citat ur Budget 2003)

Det är avgörande för stadens handikappolitik att beslut och insatser som berör levnadsförhållanden för människor med funktionshinder innefattas i detta ledningssystem både i anslutning till verksamhetens planering och uppföljning.

- Staden måste fastställa det handikappolitiska programmet som instrument för nämnders och styrelsers verksamhetsplanering.

3.1.1 Från handikapplaner utan effekt ...

Stadens nämnder och bolag har haft i uppdrag att upprätta årliga handikapplaner utifrån en mall som följer FN-stadgarna. Mallen har utarbetats av socialtjänstförvaltningen som även har i uppgift att följa upp och utvärdera stadens handikapplaner. Handikapplaner ska utarbetas på alla stadens nämnder och bolagsstyrelser. Samtliga stadsdelsnämnder, 15 av stadens facknämnder och 6 bolag har upprättat handikapplaner för år 2003. Kvaliteten på dessa planer, med några undantag, har varit låg om vi betraktar planernas betydelse utifrån en ambitionsnivå som ger resultat i form av tydliga framsteg inom de olika områden som berör levnadsförhållanden för personer med funktionshinder.

De separata handikapplanerna, som produceras vid sidan av ordinarie budget- och verksamhetsplaneringsarbete, har inte förpliktigt till finansierade och kraftfulla åtgärder inom förvaltningarna. Skapandet av den separata handikapplanen tenderar att bli ett ensamarbete för en handläggare utan att förvaltningens ledning och olika avdelningar deltar i processen. Handi-

kapplaner som utarbetas i en anonym formell process vid sidan av det ordinarie budget- och verksamhetsplaneringsarbetet ger ringa effekt på verkligheten.

Förstärkt och samordnad kommunövergripande uppföljning och utvärdering där olika uppföljningsorgans rapporter sammanställs till en sammanhängande helhet skulle vara mycket positivt inom funktionshinderområdet. Flera funktioner har till uppgift att följa upp stadens arbete med handikapplaner; Kommunstyrelsens handikappråd, Socialtjänstnämnden och FO. Alla stadens nämnder och bolagsstyrelser hade kravet att i samband med verksamhetsberättelsen för år 2003 redovisa en uppföljning / utvärdering av den egna handikapplanen. Detta känns dock verkningslöst då enbart en del av stadens nämnder upprättade handikapplaner och redovisade en uppföljning av dessa. Nästan alla av stadens bolagsstyrelser ställde sig helt utanför arbetsrutiner med handikapplaner.

3.1.2 ...till Stockholms stads handikappolitiska program

Socialtjänstförvaltningen har haft i uppgift att utarbeta en ny övergripande handikapplan / handikappolitiskt program för staden. Programförslaget har utarbetats i samarbete med ett antal tjänstemän från olika förvaltningar och i samarbete med representation från Kommunstyrelsens handikappråd. Förslaget inlämnades till socialtjänstnämnden i slutet av 2003. Förslaget till stadens handikappolitiska program utgår ifrån "FN:s standardregler" och "Den nationella handlingsplanen för handikappolitiken" samt utifrån svensk lagstiftning. Det handikappolitiska programmet föreslås vara ett planeringsverktyg / instrument i stadens verksamhetsplanering.

Staden måste ge tydliga budskap till stadens nämnder och styrelser om vilka handikappolitiska åtgärder som ska prioriteras på kort och på lång sikt. Stadens handikapplan kommer således att bestå av det handikappolitiska programmet och av nämnders och styrelsernas verksamhetsplaner med åtgärder som bidrar till att skapa en tillgänglig stad – en stad för alla. Uppföljning av planerade insatser föreslås ske i anslutning till bokslut och verksamhetsberättelse.

- Staden måste ersätta handikapplanerna med det handikappolitiska programmet så att uppdragen ingår i ordinarie budgetarbete och verksamhetsplanering.

3.1.3 Uppföljning av LSS-kostnader i staden

Nyckeltal, statistik och planeringsunderlag måste förbättras. Det statliga kostnadsutjämnings-systemet för LSS-kostnader gäller från den 1 mars 2004.

Stockholms stad beräknas bli betalningsskyldig till detta utjämningsystem med cirka 190 mkr under det första året med övergångsregler. Redan år 2005 beräknas staden behöva betala cirka 326 mkr till utjämningsystemet. LSS-lagen måste tillämpas när så är möjligt och när brukaren har ansökt om insatsen enligt LSS. Rapportering av LSS-ärenden måste göras från alla verksamhetsområden (även barn/ungdom, individ och familj, socialpsykiatri och äldreomsorg) utöver handikappomsorgen.

Det behövs en bättre tillämpning av LSS- lagstiftningen för vissa insatser till exempel för de allra svårast psykiskt funktionshindrade och även för äldre som tillhör LSS-personkrets och som har omfattande livslånga funktionshinder. Behovet av bättre tillämpning av LSS för personer med psykiska funktionshinder påtalas i aktuella rapporter från både Länsstyrelsen och Socialstyrelsen. Detta skulle troligtvis ge utslag även på det statliga utjämningsbidraget och som skulle vara till fördel för staden. Om staden inrapporterar ett felaktigt antal personer med LSS-tillhörighet förloras intäkter från det statliga kostnadsutjämningsystemet. Rutiner för tillämpning av LSS-lagstiftning och inlämnandet av uppgifter om aktuella LSS-insatser måste förbättras för att underlag för det statliga utjämningsbidraget ska motsvara verkligheten.

- Staden måste utveckla tillämpningen av LSS-lagen utifrån lagens intentioner och aktuella behov samt utveckla rapportering och uppföljning av verksamheternas LSS-kostnader med anledning av det statliga kostnadsutjämnningssystemet.

3.1.4 Organisation med hög kompetens

Socialstyrelsens rapport ”Handikappomsorg - Lägesrapport 2003” påtalar att kommuner och andra huvudmän behöver bli bättre på att poängtera det specifika med att arbeta med människor med funktionshinder. Socialstyrelsens rapport framhåller att arbetsledarna inom handikappomsorgen har ett stort antal underställda, vilket minskar deras möjlighet att leda och medverka i vardagsarbetet. Enligt rapporten saknar hälften av baspersonalen vård- och omsorgsutbildning, många yngre personer slutar efter korta anställningstider och omsättning bland personliga assistenter är hög. Rapporten konstaterar att synsättet och arbetsmetoder hos personal som arbetar för personer med funktionshinder präglas i dag i hög utsträckning av äldreomsorgen och att fortbildningen bör i större utsträckning anpassas till aktuella kunskapsbehov inom handikappomsorgen. Det finns en tydlig tendens i Stockholms stad att ansvaret för stadsdelsförvaltningarnas handikappomsorg leds av personer med äldreomsorgskompetens. Det förekommer att rättighetslagstiftning ifrågasätts och att det används otidsenliga jämförelser mellan äldre personers och yngre funktionshindrades behov.

Regeringen har gett nio myndigheter i uppdrag att ”i samråd utarbeta en gemensam plan för kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre och funktionshindrade”. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för kommuner och företag att klara sitt åtagande som förutsätter rekrytering god kompetensförsörjning inför generationsväxling, vid behov av nya medarbetare med omsorgsutbildning samtidigt som eftergymnasial vård- och omsorgsutbildning måste bli mer attraktivt. Analys har presenterats under 2003 och slutlig plan för kompetensförsörjning ska redovisas under 2004.

Stadens ska – enligt budget 2003 – arbeta för att behålla och rekrytera medarbetare bland annat inom funktionshinderområdet och prioritera kvalitetsutveckling. Kortare arbetstid med bibehållen lön föreslås inom bland annat omsorgen om funktionshindrade.

Kompetensfonden har i uppgift att ge möjlighet till att genomföra utveckling av arbetsorganisationen, bland annat genom utbildning och kompetensutveckling via olika kompetensutvecklingsprojekt. Det övergripande syftet är att bygga in en hållbar struktur för framtida kompetensutnyttjande och lärande som ska leda till långsiktiga förbättringar i verksamheter.

Analys- och kompetensutvecklingsprojektet – Lys, kompa och funka – är ett Växtkraft Mål3-projekt inom stadens handikappomsorg. Över 2500 anställda, alla yrkeskategorier, på över 100 arbetsplatser i 19 förvaltningar har deltagit i projektet. Arbetet har resulterat i 164 färdiga kompetensanalyser och projektet har nu övergått till en aktiv tvåårig kompetensutvecklingsdel.

En Basutbildning för vårdare och personliga assistenter, som bekostas av Kompetensfonden, har startat både med heltids- och halvtidsstudier. Dessutom ordnas kompletteringskurser, föreläsningsserier, strukturerade studiebesök, nätverk, arbetsplatsbyten, studiecirkel på arbetsplatserna med mera. Kompetensfondens projektmedel har beviljats även i bemötandefrågor utifrån det nationella programmet om bemötandet av människor med funktionshinder som utkom under 2003.

Kompetens om funktionshinderområdets speciella behov och medveten satsning på personalens kompetens blir avgörande för hur staden klarar av framtida rekryteringsbehov. Staden måste arbeta med fortsatt strategisk och långsiktig utveckling av arbetsorganisationen för personalgrupper som ger stödinsatser till personer med funktionshinder.

3.2 Förbättringar för personer med funktionshinder

Omsorgen om funktionshindrade har följande mål för verksamheten:

- Likvärdig bedömning
- Kvalitativt bra omsorg
- Vård och service med kontinuitet
- Normalt liv utifrån den enskildes behov och önskemål
- Delaktighet och inflytande över vardagen

3.2.1 Kvalitet i myndighetsutövning

Kvalitet i myndighetsutövningen avser:

- Skriftliga beslut
- Information
- Aktuella beslut
- Kvalitetsuppföljningar

Likvärdig bedömning förutsätter lagtolkning, policy och riktlinjer som praktiseras lika i hela staden. Betydelsen av riktlinjer betonas även i revisionskontorets rapport ”Ej verkställda beslut och domar”. Utarbetandet av policyprogram förutsätter bra samarbete mellan tjänstemän som har fackkunskap inom området och tjänstemän med ekonomikompetens. Bra programdokument ska dessutom vara förankrade i handikapprörelsen, vilket i sin tur kan ge handikapprörelsen kunskap om stadens förutsättningar, prioriteringar och motiveringar.

I den under 2003 genomförda utredningen om stadens politiska organisation (SPO) framförs att lagstiftningen inom handikappomsorgen är lättolkad och att riktlinjerna inte behövs. Denna uppfattning delas inte av stadens handläggare som anser att riktlinjerna underlättar arbetet och att de stadsövergripande utbildningarna som har genomförts av socialtjänstförvaltningen i samarbete med stadens juridiska enhet har varit nödvändiga för likvärdig myndighetsutövning inom staden. Samtalen till FO i frågor kring myndighetsutövning från både enskilda och från stadens handläggare har minskat efter riktlinjernas tillkomst.

Länsstyrelsen i Stockholms län följer aktivt upp om alla domar som går emot en nämnd också verkställs. Stadsdelsnämnderna har fått redovisa orsaker till dröjsmål och redovisa planer för verkställandet av beslut.

Icke verkställda beslut och domar samt vitesförelägganden:

År	Antalet icke verkställda beslut
2001	127 - enligt länsstyrelsen
2002	63 - enligt länsstyrelsen
2003	130 - fram till 1/10 enligt revisionskontoret

Majoriteten (82 st) av 2003 års icke verkställda beslut - gäller kontaktperson enligt LSS och SoL. Av totalt 17 icke verkställda domar berör 15 bostad med särskild service för vuxna enligt LSS.

Lagen om särskilda avgifter/sanktionsavgifter trädde i kraft den 1 juli 2002 för att förhindra förekomsten av icke verkställda domar. Fram till sista december 2003 har Länsstyrelsen följt upp 36 gynnande domar i Stockholm Stad. 22 av dessa verkställdes omedelbart eller i nära anslutning till domen. I slutet av år 2003 hade Länsstyrelsen inlämnat fem ansökningar om särskild avgift till länsrätten som avser Stockholms stad. Vid årsskiftet fanns dessutom nio ”öppna ärenden” som kan bli aktuella för ansökan om särskild avgift och som avser Stockholm stad.

Revisionskontoret har under 2003 genomfört en granskning inriktad mot individuella åtgärder för personer med funktionshinder. Revisorerna påtalar att det finns en stor risk för att staden kommer att få betala sanktionsavgifter eftersom antalet icke verkställda domar har ökat under 2003. Enligt revisorerna behövs ett ännu fastare centralt grepp över planeringen och utbyggnad av bostäder med särskild service. Även finansiering av driften måste ingå i den centrala planeringen. Stadsdelsnämnderna måste enligt revisorerna ha regelbunden uppföljning av icke verkställda beslut och domar för att kunna vidta nödvändiga åtgärder. Revisorerna påtalar att brister i planering och framförhållning är den största orsaken till icke verkställda beslut. Likaså påtalas att stadens riktlinjer har stor betydelse för rättssäkerheten för att garantera lika behandling av alla och kontinuitet vid byte av handläggare.

FO:s erfarenhet är att det förekommer att stadsdelsnämnderna avviker från riktlinjerna, oftast vid beviljandet av ledsagning. En tydlig trend är striktare bedömning av ledsagning för personer med utvecklingsstörning. Samråd och samarbete med gode män, företrädare för personer med utvecklingsstörning brister. Det förekommer brister i lagstadgat samråd med brukarens legala företrädare och med berörda handikapporganisationer i anslutning till förändringar i handikappomsorgens verksamheter.

Det åvilar stadsdelsnämnderna att följa hur gällande lagar och riktlinjer tillämpas för att garantera hög rättssäkerhet.

3.2.2 Kontaktpersoner finns

Stadens revisionskontor har påtalat behovet av effektiviserad rekrytering av kontaktpersoner. Socialtjänstförvaltningen genomförde en stadsövergripande rekryteringskampanj beträffande kontaktpersoner enligt LSS för att staden ska kunna verkställa fattade beslut. Projektet var mycket framgångsrikt och fick fram närmare 300 intresserade för kontaktpersonuppdrag. Staden fick fler intresserade och lämpliga kontaktpersoner än det aktuella behovet. De flesta av personer med icke verkställda beslut kunde därmed få tillgång till kontaktperson. Projektet påvisade att stadsövergripande satsning kunde lösa en fråga som under flera års tid ansågs vara omöjlig att lösa inom respektive stadsdelsnämnd. Projektet har utformat fyra nätverk av ansvariga handläggare som arbetar för tillströmning av nya kontaktpersoner och planerar både stöd och handledning för befintliga kontaktpersoner.

3.2.3 Särskilda boendeformer projekteras

Beslutet om en central genomförandegrupp för utbyggnad inom stadens handikappomsorg har varit nödvändigt för projektering av nya gruppboendestäder. Inventeringsarbete görs i samarbete med stadsdelsförvaltningarna. Den centrala genomförandegruppen har arbetat med cirka 150 objekt som har varit aktuella för utredning, planering och projektering. Under året 2001 färdigställdes enbart 6 lägenheter. 2002 och 2003 färdigställdes 54 lägenheter per år. Planering pågår för 180 nya lägenheter under 2004 och 140 lägenheter beräknas bli färdigställda under år 2005. Under femårsperioden 2002-2005 beräknar staden att kunna färdigställa totalt 434 lägenheter.

Utöver för personer med utvecklingsstörning, finns behov av anpassade boende- och stödformer för personer med förvärvad hjärnskada, personer med autism, personer med Aspergers syndrom och för personer med psykiska funktionshinder. Träningslägenheter med tillgång till boendestöd av ett team med olika kompetenser är en stödform som allt oftare efterfrågas av personer med neuropsykiatriska funktionshinder. Detta framförs även av landstingets neuropsykiatriska stödteam.

Socialstyrelsens allmänna råd och föreskrifter om bostad med särskild service fastställdes under 2002. Dessa allmänna råd har kompletterats med en skrift "Bostad med särskild service för vuxna enligt LSS - stöd för rättstillämpning och handläggning". Länsstyrelsen vill återigen uppmärksamma de kvalitetskrav som finns på en bostad med särskild service enligt LSS text beträffande enhetens storlek, bemanning, ledarskap och arbetssätt. Icke fullvärdiga boenden enligt LSS förekommer mest för personer med grav utvecklingsstörning. Det förekommer att äldre personer med grav utvecklingsstörning inte får daglig verksamhet vilket inte är förenligt med lagstiftningen. Det behövs kunskap och kompetens om modern europeisk och svensk handikapppolitik samt kunskap om de levnadsförhållanden som människor med omfattande, livslånga funktionshinder lever under.

3.3 Alla barn och unga ska ha bra start i livet

Stadens budet för 2003 uppger följande mål för att staden ska ge alla barn och unga en bra start i livet:

- Mötesplatser för ungdomar i varje stadsdel
- Alla barn skall erbjudas plats på kollo
- Ökade satsningar på sport-, musik-, natur- och kulturupplevelser
- Arbetet mot mobbning ska förstärkas

Ansaret för fritidsfrågor berör många stadsdelsnämnders verksamhet och det behövs tydlighet i ansvarsfördelning, styrning och uppföljning av fritidsfrågorna.

Stockholms stad har bristande utbud av fritidsverksamhet och aktiviteter för barn- och ungdomar med funktionshinder i jämförelse med många andra kommuner i länet. Både integrerade, lokalintegrerade och specialinriktade fritidsalternativ behövs. Olika specialverksamheter, till exempel fritidsverksamhet för ungdomar med utvecklingsstörning, kan ordnas enbart i samarbetslösningar mellan flera stadsdelsnämnder och gärna i samarbete med berörda handikapporganisationer.

Aktiviteter har i huvudsak ordnats av idrottsnämnden och av Socialtjänstförvaltningens LSS-kolloverksamhet. Under år 2003 har initiativ tagits även av några stadsdelsnämnder, exempelvis i Hässelby/Vällingby och på Norrmalm, där man har startat lokala stadsövergripande fritidsaktiviteter för ungdomar med funktionshinder.

Socialtjänstförvaltningens LSS-kolloverksamhet organiserade särskilda kolloplatser för barn / ungdomar med utvecklingsstörning och autism. Totalt 326 personer från Stockholms stad deltog i kolloperioder som fördelade sig under både sommar- och vinterlov 2003.

Stadens idrottspolitiska program betonar att fler personer med funktionshinder ska få möjlighet att idrotta. Revisionskontoret har under 2003 utkommit med en rapport om idrottsnämndens fritidsverksamhet för funktionshindrade. Rapporten konstaterar att det finns behov av samordning av stadens fritidsverksamheter för personer med funktionshinder samt att idrottsnämndens ansvar och roll avseende fritidsverksamhet för funktionshindrade behöver klargöras.

I arbetet mot mobbning måste barn och ungdomar med funktionshinder uppmärksammas. Barnombudsmannens rapport "Många syns inte men finns ändå" påvisade att barn med funktionshinder är extra utsatta för utanförskap och mobbning. Tullgårdsskolan har initierat ett bemötandeprojekt kring elever med funktionshinder. Resultat och erfarenheter från liknande projekt måste beaktas i stadens verksamheter för barn- och ungdomar med funktionshinder.

Stadsdelsnämnderna ska ta ansvar för alla barn. Detta är positivt och i linje med den moderna handikappolitiken, men uppdraget förutsätter specialkompetens inom olika specialområden. Antalet barn i särskolan har ökat både i riket och i Stockholm sedan särskolans kommunalisering. På många håll i landet ifrågasätts kommunernas kriterier för placering i särskolan och det finns farhågor att elever som inte är utvecklingsstörda eller har autismliknande tillstånd placeras i särskolan. Stadens särskoleenhet är mycket noga med att enbart diagnostiserade barn med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd fullgör sin skolgång i stadens särskolor. Det är mycket viktigt att staden håller fast vid professionella utredningar och tydliga principer kring placering i särskola så att misstankar om felaktiga placeringar kan uteslutas.

Socialstyrelsens rapport "Handikappomsorg - Lägesrapport 2003" påtalar stora brister i samverkan mellan huvudmän och ibland också mellan olika förvaltningar. Behovet av samordning och bättre samverkansformer både inom kommunen och med landstinget lyfts fram i olika sammanhang. Det finns ett genomarbetat policydokument för Stockholms läns landsting och för länets kommuner: "Barn och ungdomar som behöver särskilt stöd från såväl kommunen som landstinget" (BUS-policydokument). Dokumentet reglerar samverkansformer på olika nivåer. Dokumentet är för närvarande dåligt förankrat i förvaltningarnas vardagsarbete.

- Staden måste tydliggöra att BUS-dokumentet (gemensam policy och riktlinjer för samverkan kring Barn och Ungdomar som behöver Särskilt stöd från såväl kommunen som landstinget) ska efterlevas.

3.4 Satsning på de mest utsatta

Budget för år 2003 påtalar att:

- Socialpsykiatri - stödet till psykiskt funktionshindrade och anhöriga ska förbättras
- Ingen ska utestängas
- Antalet försöks- och träningslägenheter måste öka

Länsstyrelsens genomförde år 2003 en uppföljning av kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder i Stockholms län. Resultat redovisas i Rapport nr 24 / 2003 "Tillsyn av verksamhetsplanering och utbud av insatser". Tillsynen gällde uppsökande insatser/kännedom, informationsinsatser, politiska mål, verksamhetsplanering, samverkan – mål / riktlinjer, samverkan – verksamhetsformer, variation – sysselsättning, variation – övriga insatser, plan för kompetensutveckling och kvalitetssystem.

Tillsynen följde upp stadsdelsnämndernas planering och utbud av insatser. Uppgifter granskades utifrån kravuppfyllelsen av ovan nämnda variabler. Fem stadsdelar uppfyllde 8 - 9 variabler varav Kungsholmen och Norrmalm nio av tio. Älvsjö, Skärholmen och Katarina-Sofia uppfyllde enbart 2 - 3 av dessa variabler. Övriga stadsdelsnämnder befann sig mellan 4 - 7 uppfyllda variabler i Länsstyrelsens tillsyn. Länsstyrelsen poängterar att rapporten speglar förhållandena våren 2002. Vid jämförelser i riket påvisar Stockholms län något bättre resultat. Östermalm och Vantör ingår i en fördjupad studie bland 40-talet kommuner / stadsdelar i landet, studien beräknas bli klar under våren 2004.

För att öka kunskaperna och bidra till likvärdig behandling av ansökningar om insatser gällande stödet till personer med psykiska funktionshinder antog Kommunstyrelsen Riktlinjer för stadens insatser för psykiskt funktionshindrade under år 2003.

Staden har deltagit i arbetet att finna bättre samverkansformer mellan kommuner och landsting i Stockholms län i syfte att förbättra stödet och reglera ansvars- och kostnadsfördelningen.

3.4.1 LSS för personer med psykiska funktionshinder

Länsstyrelsens uppföljning har påtalat stadens bristande tillämpning av LSS när det gäller psykiskt funktionshindrade. Människor med svåra psykiska funktionshinder får inte sina behov tillgodosedda enligt LSS trots att lagen avser även denna målgrupp. FO:s erfarenhet är att ansvaret för personer med psykiska funktionshinder finns på olika avdelningar i stadens förvaltningar delvis beroende på stadens budgettekniska fördelningsprinciper och delvis utifrån tidigare praxis med socialpsykiatrins koppling till individ- och familjeomsorgen och till missbruksvården. Det förekommer brister i samarbete mellan olika enheter som organiserar stadsdelsnämndens stödformer. Handikappomsorgen hänvisar till att man saknar socialpsykiatrins stödformer såsom träningslägenheter och pedagogiska resurser i form av boendestöd. Socialpsykiatri i sin tur hänvisar till avsaknad av handikappomsorgens olika stödformer och kompetens i LSS-handläggning. Det förekommer att personer med psykiska och neuropsykiatriska funktionshinder till exempel i kombination med andra funktionshinder saknar anpassade stödformer på grund av organisatoriska oklarheter och brist på samarbete. Handikapporganisationer har påtalat intresse för en tydligare organisation som underlättar för planering och utformning av insatser för personer med psykiska funktionshinder.

3.4.2 Personliga ombud

Samtliga stadsdelsförvaltningar och socialtjänstförvaltningens enhet för hemlösa har under år 2003 startat verksamhet med totalt 26 personliga ombud som förväntas vara till stort stöd för den enskilde i kontakter med myndigheter och i samordning av insatser. Verksamheten med personliga ombud kommer att följas upp och utvärderas.

3.4.3 Möjlighet att arbeta - trots funktionshinder

Europeiska Unionens handlingsplan på handikappområdet kommer att utvecklas under åren 2004 och 2005. Eftersom sysselsättningen är den mest avgörande faktorn för social integration kommer den första etappen av EU:s handlingsplan att inriktas på att skapa de förutsättningar som krävs för att främja arbetsmarknad/sysselsättning för personer med funktionshinder.

Arbetsmarknadsfrågor och integration förutsätts inkludera även integrering av personer med funktionshinder i arbetsmarknadspolitiska insatser i staden. Budget för år 2003 påtalar möjligheten för personer med funktionshinder att arbeta i staden. Stadens nämnder och styrelser skall ge möjlighet för personer med funktionshinder att arbeta i staden. Staden ska även ta ansvar för att erbjuda arbetsträning i stadens olika verksamheter. Kommunstyrelsen ska besluta om riktlinjer för detta som utarbetas av personalpolitiska avdelningen. Medveten satsning på tillgängliga arbetsplatser, ändring i attityder till medarbetare med funktionshinder och samarbete med bland annat Arbetsförmedlingens enheter som ge stöd för arbetssökande med funktionshinder är viktiga delar av stadens arbetsmarknadspolitiska arbete.

Staden deltar i ett Equal-projekt "Ett tillgängligt arbetsliv för alla - Alfaprojektet" med inriktning på funktionshinder och arbetsmarknad. Projektets mål är att utveckla samarbetet med länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingen för att öka antalet funktionshindrade / arbetshandikappade i förvärvsarbete. Projektets avser att utveckla praktiska metoder för att göra arbetsplatser tillgängliga för alla. Ett medel i detta arbete är uppbyggnaden av så kallade kompetenscenter med

specialutbildade tillgänglighetskonsulter med delfinansiering av Länsarbetsnämnden. Projektet har inlett samarbete med Arbetsförmedlingens Rehab Globen och Liljeholmen. Kommun-HSO Stockholm avser att delta i Equal-projektet genom att förmedla kontakter, kunskaper och erfarenheter till arbetsgivare och dess personal, men också till de arbetssökande.

3.5 Bygga bostäder och utveckla Stockholm

3.5.1 Ökad tillgänglighet

I budget för 2003 finns bland annat följande mål angående tillgänglighet:

- Ökad tillgänglighet i den fysiska miljön och nyproduktionen
- Anpassning av bostäder inom tre månader
- Krav på basanpassning i nyproduktion av bostäder
- Tillgänglighet vid stadens idrottsanläggningar
- Uppmärksamma och utveckla arbetet med tillgänglighet
- Årlig konferens i samarbete med lämpliga aktörer

Tillgänglighetsarbetet har tilldelats 100 mkr/år för att åtgärda tillgänglighetsbrister inom gatu- och parkmiljön, inom idrott och kultur. Omfattande tillgänglighetsåtgärder har genomförts i stadens utemiljöer, på idrottsanläggningar och inom kulturverksamheter.

Genomgång av stadens tillgänglighet i form av tillgänglighetsplaner inleddes under 2002. Planer utarbetas av Gatu- och fastighetskontorets Tillgänglighetsprojekt. Åtta stadsdelar har klara eller påbörjade tillgänglighetsplaner. Ytterligare fyra stadsdelar beräknas bli klara med sina planer under år 2004 och resterande stadsdelar ska ha upprättade tillgänglighetsplaner år 2006. Metoden att ta fram tillgänglighetsplaner bygger på Svenska kommunförbundets koncept till handboken ”En tillgänglig stad – kräver trafiknät som är användbara för alla”.

Tillgänglighetsprojektet har under 2003 ordnat en konferens om tillgänglighet i gamla byggnader. Inför år 2004 startade planeringen av en tillgänglighetskonferens som riktar sig till näringslivet.

Staden har under 2003 påbörjat arbetet med att ta fram ett BAS-program som syftar till att precisera tillgänglighetskraven i byggnader vid nyproduktion och ombyggnation. Avsikten är att programmet ska komplettera stadens riktlinjer för utemiljön. Dessa utarbetas av Gatu- och fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret. Kraven planeras ingå i avtalen med aktuella byggherrar.

Väntetiden på bostadsanpassning har kritiserats. Vid årsskiftet 2003 / 2004 var väntetiden för bostadsanpassningsärenden cirka 4 månader. Vid årets slut stod knappt 200 personer i kö för bostadsanpassning jämfört med drygt 900 ärenden i början av året. Stadsbyggnadskontorets bostadsanpassningsavdelning räknar med att, tack vare förstärkt bemanning, minska väntetiden till högst 3 månader vid utgången av år 2004.

Staden har också fastslagit ambitionen om förstärkning av stadens uppföljning och kontroll i byggprocessen för att kontrollera att stadens krav följs. Detta mot bakgrund av bland annat de misstag som uppmärksammades i samband med byggandet av nya bostäder i Hammarby Sjöstad.

Den fjärde upplagan av Tillgänglighetsguiden inom kulturen, öppnandet av en internetbaserad tillgänglighetsguide ”Entre Stockholm” och utveckling av stadens hemsidor är positiva exempel på utåtriktade informationsinsatser med koppling till tillgänglighet. Tillgänglighetsguider håller

på att utvecklas och delvis utvärderas och det finns idéer om utvecklings- och samordningsmöjligheter.

Revisionskontoret i Stockholms stad har utifrån revisionsplanen för 2002 genomfört ett revisionsprojekt där man har granskat stadens arbete för förbättrad tillgänglighet och handikappanpassning. Rapporten har remissbehandlats under 2003 och rapporten har därefter behandlats i kommunstyrelsen. Revisionens påtalade brister har redan delvis beaktats.

Staden har höga ambitioner att bli ”världens mest tillgängliga huvudstad till 2010”. Det har skett en positiv utveckling inom stadens tillgänglighetsarbete men det kvarstår mycket arbete för att Stockholm ska uppnå målet. Tillgänglighetsfrågorna måste ses och åtgärdas i ett stadsövergripande sammanhang i samarbete med berörda stadsdelsnämnder och handikappråd. Staden måste lyckas med att involvera även stadens bostadsbolag, skolfastighetsbolag, övriga fastighetsägare och stadens näringsliv. Frågor om tillgänglighet berör inte enbart boende i respektive stadsdel utan även besökande i staden.

Ett exempel är Helsingfors stad som har samma mål som Stockholm. Där har man bildat en gemensam projektorganisation och utarbetat gemensamma handlingsplaner med näringslivet, ansvariga för trafikfrågor med mera för att lyckas med ambitionen att bli världens mest tillgängliga huvudstad.

En projektorganisation, där man tillvaratar redan befintliga kompetenser inom stadens nämnder och bolag, borde vara aktuellt även i Stockholms stad i arbetet med att nå målet om att bli världens tillgängligaste huvudstad.

- Staden måste ta ställning till en samordnad projektorganisation för tillgänglighetsarbetet ”En stad för alla - 2010”

3.5.2 Beslut om planering för att undanröja ”enkelt avhjälpna hinder”

Enkelt avhjälpna hinder ska vara undanröjda fram till 2010. Boverket har gett tillämpningsregler till Plan- och bygglagen (PBL). Tillämpningsreglerna syftar till att förtydliga och precisera lagens krav. Fram till 2010 måste staden arbeta mycket medvetet och strategiskt med prioritering av tillgänglighetsarbetet för att uppfylla de lagstadgade kraven på att undanröja enkelt avhjälpna hinder i offentliga lokaler och på offentliga platser. Tillgänglighetsbegreppet i vid bemärkelse avser både fysisk tillgänglighet, kommunikation / tillgänglig information och bemötande. Enligt den nya förordningen ska offentliga lokaler såsom möteslokaler med mera vara tillgängliga och anpassade för rörelsehindrade, ha fungerande hörselslinga samt vara anpassade för synskadade och allergiker. För detta krävs inventering och handlingsplaner för grundläggande krav i offentliga lokaler; dörröppnare, handikapptaletter, hörselslingor och belysning, handikapparkering och allergianpassning. De handikappades Riksförbund (DHR) har utarbetat blanketter på vilka enkelt avhjälpna hinder som behöver undanröjas anmäls till kommunens byggnadsnämnd eller motsvarande.

Gatu- och fastighetskontoret inventerar utemiljöer och offentliga platser utifrån stadsdelsvisa tillgänglighetsplaner. Stadens förvaltningar måste ges ett uppdrag att initiera ett samarbete med berörda fastighetsägare och inventera och utarbeta tillgänglighetsplaner för offentliga lokaler.

- Staden måste fastställa tydliga mål för stadens samtliga nämnder och styrelser i arbetet med att undanröja enkelt avhjälpna hinder på allmänna platser och i offentliga lokaler så att målet uppnås till år 2010.

3.6 Bryta segregation och fördjupa demokratin

Stadens budget för 2003 gav flera utredningsuppdrag som inkluderades i utredningen om stadens politiska organisation (SPO). Utredningens huvudinriktning och ambition var att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen, stadsdelsnämnder och facknämnder och förstärka den kommunövergripande styrningen. Utredningen påtalar behovet av förstärkning av budgetens ställning som styrdokument, behovet av bättre helhetssyn i staden och betydelsen av lika behandling av stadens medborgare. Detta är positivt ur funktionshindersperspektiv. Utredningen föreslår dock ett decentraliserat ansvar inom ett antal områden där staden redan idag har svårigheter på grund av bristande samarbete, samråd och ansvarskänsla för hela stadens behov.

Demokratiansvar, befolkningsansvar och utvecklingsansvar föreslås åvila respektive stadsdelsnämnd. FO vill betona att det behövs en stark styrning och stora ansträngningar för att detta ska kunna uppnås så att ansvaret inkluderar även medborgare med funktionshinder. Exempel på bristande ansvarstagande har varit utbyggnadsproblematiken beträffande bostäder med särskild service. Likaså förekom problem beträffande icke verkställda beslut om kontaktpersoner. I båda fallen behövdes centraliserade lösningar för att staden skulle komma ifrån omfattande kostnader i form av särskilda sanktionsavgifter.

Helhetssyn tas upp i flera olika sammanhang i utredningen. Inom funktionshinderområdet förekommer många frågor som förutsätter denna helhetssyn. FO anser att både helhetssyn och lika behandling inom funktionshinderområdet förutsätter tydliga formuleringar om detta i stadens budget, likaså riktlinjer som stöd för handläggning av den svåra lagstiftningen. Udda och omfattande behov som berör enbart enstaka medborgare i en stadsdel tenderar att bli svårlösta och kostsamma när kvalitativa och kreativa lösningar uteblir. Ett exempel på bristen på denna helhetssyn är stadens bristande utbud av fritidsaktiviteter för barn- och ungdomar med funktionshinder.

Samarbete, samverkan och samordning mellan stadens förvaltningar och kommunstyrelsen lyfts fram i utredningen. Ansvaret för stödinsatser för personer med funktionshinder är organisatoriskt utspridda inom olika förvaltningar / avdelningar / enheter. Handikappfrågor berör alla åldrar och alla verksamhetsområden inom staden och ansvaret för en del närliggande frågor finns även hos andra myndigheter såsom landstingets habiliteringsverksamhet. Detta förutsätter bra samarbete och samordning kring den enskilda personen med funktionshinder.

3.6.1 Brukarinflytandet ska förstärkas

Staden måste systematiskt använda sig av handikapprörelsens synpunkter och erfarenheter i handikappråd och i övrig planering och beslutsfattande som rör levnadsförhållanden för människor med funktionshinder. Brukarinflytandet regleras både i Socialtjänstlagen och Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade. Dessutom regleras föräldramedverkan bland annat i förskola och skola.

3.6.2 Organisation och instruktioner för stadens handikappråd

Under år 2003 hade staden 34 handikappråd. Utöver ett handikappråd som är knutet till Kommunstyrelsen finns 33 nämndanknutna handikappråd: Stadsdelsnämnderna 1-18, Bostadsförmedlingsstyrelsen, Brand- och civilförsvarsnämnden, Gatu- och Fastighetsnämnden, Idrottsnämnden, Integrationsnämnden, Kulturnämnden, Kyrkogårdsnämnden, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Museinämnden, Näringslivsnämnden, Renhållningsnämnden, Socialtjänstnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Utbildningsnämnden och Överförmyndarnämnden.

Enligt stadens budget för 2003 ska brukarinflytandet stärkas. Handikappaspekter berör alla samhällssektorer. Alla stadens nämnder och styrelser måste följaktligen få en koppling till ett

handikappråd. Enhetliga arbetsformer och arvoderingsregler behöver fastställas för samtliga råd. Det ärorealistiskt att föreslå ett eget handikappråd för varje nämnd och styrelse. Vissa nämnder och styrelser med närliggande ansvars- och verksamhetsområden skulle dock med fördel kunna utöva brukarinflytandet i gemensamma handikappråd. Både handikapprörelsen och staden skulle vinna på att inleda överläggningar om hur handikappråden ska organiseras, vilka nämnder och styrelser som måste ha ett eget råd och vilka som kan dela på ett råd. Förslag till nya instruktioner har utarbetats under år 2003 och förväntas antas under 2004.

Handikapporganisationernas samarbetsorgan i Stockholms kommun (HSO-Stockholm) nominerar ledamöter till stadens handikappråd. En introduktionsserie för handikapprådets nya ledamöter har genomförts årligen sedan år 2002. Introduktionen innehåller information om den viktigaste lagstiftningen, information om stadens policy och riktlinjer samt om stadens organisation och arbetssätt. Denna introduktion har genomförts i samarbete mellan Gatu- och fastighetskontoret, Stadsbyggnadskontoret, Socialtjänstförvaltningen och FO. Ansvaret för den handikapppolitiska delen av introduktionen åvilar organisationerna.

- Staden måste fastställa organisation och instruktioner för stadens handikappråd

3.6.3 Beslut om informationens tillgänglighet

Begreppet tillgänglighet avser utöver den fysiska tillgängligheten även tillgänglighet till bland annat kommunikation och information. Tillgänglighet för döva och hörselskadade förutsätter tekniska anordningar t ex hörselslingor i möteslokalerna samt teckentolkning och / eller skrivtolk som tillhandahålls av landstinget. Myndigheters offentliga handlingar liksom beslutsunderlag och arbetsmaterial som efterfrågas av medborgare ska produceras på de medier som berörda kan tillgodogöra sig informationen på.

Myndigheter som har mycket kontakter med allmänheten ska ha grundinformation översatt till lättläst svenska och inläst på särskild cd-skiva som innehåller word- och / eller s.k. Daisy-format. Efterfrågan på kassetter håller på att övergå till cd-format. Teckentolkning eller skrivtolkning ska ordnas om så önskas. Hemsidor för allmänheten ska vara uppbyggda enligt en internationell standard – så kallad Web Accessibility Initiativ / WAI-anpassning. Om webbplatsen är uppbyggd på rätt sätt kan även en person som är blind söka information på den tillgängliga webbplatsen.

Stadsbibliotekets Inläsningstjänst är en service till enskilda personer med läshinder. Dessa personer kan begära att få kortare texter inlästa på kassett / cd, såsom tidnings- och tidsskriftsartiklar, utdrag ur böcker, privat material med mera. För information från offentliga myndigheter och företag gäller producentansvar, det vill säga den som producerar ett material ansvarar för att göra detta material tillgängligt för synskadade och andra med läshinder.

Det förekommer oklarhet i stadens förvaltningar om detta ansvar. Förvaltningarna hör av sig till FO för att få lösning på problemet när någon efterfrågar inläst/anpassat material. Flera förvaltningar riskerar att producera anpassade upplagor av samma material eller att stora upplagor produceras och bekostas i onödan.

Staden måste ta ett beslut om hur produktion och leverans av information / material på alternativa medier ska samordnas och organiseras så att staden klarar en ekonomisk och snabb leverans till stadens medborgare med läshinder. Staden behöver utreda efterfrågan med berörda intresseorganisationer, klargöra rutiner och genomföra gemensam upphandling för beställning av produktion på alternativa medier.

- Staden måste utreda och fastställa rutiner för hur stadens handlingar och arbetsmaterial ska göras tillgängliga för personer med läshandikapp.

3.6.4 Europeiska Handikappåret 2003

Europeiska Unionen hade utlyst 2003 till det Europeiska handikappåret.

I stadens budget för år 2003 påtalades att "Stockholms stad skall på olika sätt delta i olika aktiviteter som anordnas under året i samarbete med exempelvis handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)". Syftet var att öka kunskapen och förståelsen för hur det är att leva med ett funktionshinder, öka medvetenhet om rätten till skydd mot diskriminering, främja lika möjligheter för kvinnor och män med funktionshinder, ge erfarenhetsbyte kring goda lösningar på alla nivåer i samhället och öka samarbetet mellan statliga organisationer, arbetsmarknadens parter, sociala myndigheter och människor med funktionshinder. I Sverige valdes temat Mänskliga rättigheter för att betona vikten av att alla frågor som rör människor med funktionshinder måste behandlas som aspekter av de mänskliga rättigheterna – på alla nivåer i samhället.

Kommunstyrelsen avsatte 300 tkr för projektledning och aktiviteter som genomfördes i samarbete med handikapporganisationer under Det Europeiska Handikappåret med projektnamnet "En stad för alla" med stadens beslutsfattare som huvudmålgrupp för aktiviteterna. Utöver stadens bidrag fick projektet medel från både den Europeiska kommissionen och svenska staten via Statens institut för särskilt utbildningsstöd - SISUS med 225 tkr samt från Allmänna arvsfonden 300 tkr. Projektet "En stad för alla" utsågs av SISUS till ett exempel på kreativa svenska aktiviteter under det Europeiska handikappåret. Utöver aktiviteterna inom "En stad för alla" – projektet, har flertalet av stadens förvaltningar organiserat olika typer av aktiviteter i samråd med berörda handikappråd och handikapporganisationer. FO utsågs till stadens kontaktperson i detta arbete vilket har rapporterats till Kommunstyrelsen i en separat redovisning.

4 Positiva tendenser under år 2003

Stockholms stad har ett politiskt mål att bli världens mest tillgängliga huvudstad till 2010. Det behövs målmedvetet arbete, beslut och prioriteringar för att målet ska kunna nås. Det sker framsteg inom ett antal områden. Både enskilda medborgare med funktionshinder och handikapporganisationer har framhållit positiva exempel enligt följande:

- Resultat av stadens fleråriga satsning på tillgänglighetsåtgärder har gett positiva resultat i gatu- och parkmiljöer,
- Stadens budget inför 2004 har framhållit den nationella handlingsplanen för handikapppolitiken och påtalat att handikappfrågor är allas ansvar,
- Den statliga myndigheten SISUS har beslutat att satsa på Stockholm som pilotkommun i bemötandeutbildning tack vare uttalade ambitioner i stadens budget,
- Stadens hemsida www.stockholm.se har fått beröm för den förbättrade tillgängligheten,
- Den internetbaserade Tillgänglighetsguiden "Entre Stockholm" har öppnats,
- Tullgårdsskolan har initierat ett projekt om bemötandet av elever med funktionshinder,
- Hägerstens stadsdelsnämnd har startat ett projekt, "Lätt att skriva - Lätt att läsa", för att utveckla arbetssätt med begripligt formulerade beslut,
- Flera förvaltningar har ordnat aktiviteter under det Europeiska Handikappåret 2003,
- Socialtjänstförvaltningens Kontaktpersonkampanj har hittat ca 300 nya kontaktpersoner,
- Nya bostäder med särskild service har projekterats i den stadsövergripande genomförande-gruppen,
- Utbudet av texttolkad och syntolkad teater och andra kulturaktiviteter har ökat,
- Samtliga stadsdelsnämnder har återigen anställt heminstruktörer för syn- / hörselskadade.

BILAGA

Instruktion för Stockholms stads Funktionshinderombudsman, FO

Arbetsuppgifter

1§ Funktionshinderombudsmannen skall verka för att medborgare med funktionshinder tillförsäkras goda levnadsförhållanden och att de ges samma möjligheter att delta i samhällslivet som andra människor. Funktionshinderombudsmannen skall bevaka stadens verksamheter, utgöra ett forum för funktionshindrade samt följa vad som händer i omvärlden.

2§ Det ansvar för funktionshindrade, som åvilar stadens nämnder och styrelser kvarstår oförändrat. Funktionshinderombudsmannen skall hos nämnder och styrelser initiera förslag till förbättringar. Det ankommer på nämnder och styrelser i enlighet med reglementen, bolagsordningar och stadens riktlinjer att besluta om åtgärder. Ansvar för uppföljning syftar bland annat till att bygga upp rutiner för hantering av uppmärksammade brister och framläggande av förslag till åtgärder. Ansvaret för kvalitetsuppföljning och klagomålshantering åvilar nämnder och styrelser.

Organisatorisk tillhörighet

3§ Funktionshinderombudsmannen tillhör stadsledningskontoret.

Forum för funktionshindrade, anhöriga och organisationer

4§ Funktionshinderombudsmannen skall ge information samt svara för rådgivning och stöd till funktionshindrade, anhöriga och organisationer, nämnder, styrelser samt handläggare och myndigheter. Funktionshinderombudsmannen skall ej handlägga enskilda ärenden och skall ej företräda enskilda medborgare. Funktionshinderombudsmannen har ej befogenhet att överpröva eller ändra av annan myndighet fattat beslut.

Uppföljning och rapportering

5§ Funktionshinderombudsmannen skall fortlöpande bevaka att lagstiftning, stadens riktlinjer, policydokument och handikapplaner följs samt att nämnder och styrelser upprättar lokala handikapplaner. Uppföljningen skall dokumenteras och redovisas för berörda nämnder och styrelser.

6§ Funktionshinderombudsmannen skall avge årlig rapport till Kommunstyrelsen med redovisning av årets verksamhet, belysning av brister samt redogörelse för förbättringsarbetet.

Omvärldsbevakning

7§ Funktionshinderombudsmannen skall utveckla goda samverkansformer med stadens verksamheter samt myndigheter, handikapporganisationer och frivilligorganisationer mfl. Av stor vikt är att utveckla goda samarbetsformer med den statliga handikappombudsmannen. Funktionshinderombudsmannen har ett särskilt ansvar för att tydliggöra och informera om det egna respektive handikappombudsmannens ansvarsområde.

Sekretess

8§ Funktionshinderombudsmannen har att följa de sekretessbestämmelser, som är tillämpliga i den egna verksamheten respektive den verksamhet där en uppgift aktualiseras.
