

## Revisionsrapport om stadens arbete för ökad tillgänglighet

Rapport från revisionskontoret

Förlängd remisstid 31 januari 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på revisionsrapporten överlämnas och återopas denna  
promemoria.

**Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson** anför följande.

### *Bakgrund*

Revisionskontoret har under 2003 genomfört en granskning av hur staden arbetar för att uppnå målet delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Av revisionskontorets rapport, *bilaga 7*, framgår bl.a. att stadens handikappolitik är otydlig och att stadens handikapplan inte ger tillräcklig vägledning. Vidare framgår att handikappråden inte ges reella möjligheter att aktivt delta i stadens tillgänglighetsarbete och att stadens uppföljning av arbetet för att öka tillgängligheten är otillfredsställande.

Rapporten lämnades till gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, idrottsnämnden, socialtjänstnämnden, kulturnämnden och Hägerstens stadsdelsnämnd för yttrande. Nämndernas yttranden, jämte tjänsteutlåtanden, redovisas i *bilaga 1-6*. Övriga nämnder fick rapporten för kännedom och eventuella synpunkter.

Revisionskontoret anser att staden har möjlighet att påverka byggherrar att bygga rätt ut ur tillgänglighetsperspektivet och av yttrandena framgår även att staden bör använda sitt planmonopol och markinnehav mer effektivt. Revisionskontoret anser att stadens ambition för tillgängligheten måste framgå av översiktsplanen och därför bör stadsbyggnadsnämnden se över och revidera planen. Därutöver efterlyses bättre samordning och närmare samarbete mellan stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden. Yttrandena från nämnderna framgår att den har begränsade möjligheter att påverka tillgängligheten eftersom systemet enligt plan- och bygglagen är baserat på byggherrarnas egenkontroll. Revisionskontoret anser därför att kommunstyrelsen bör överväga på vilket sätt önskvärda ändringar i lagstiftningen bör föras fram till lagstiftaren. Lagstiftningen hindrar inte enligt revisionskontoret att staden utövar tillsyn och kontroll och anser att kommunstyrelsen i samråd med stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden samt socialtjänstnämnden bör se över hur stadens kontroll och tillsynsmöjligheter kan förbättras inom gällande lagstiftning. Därutöver anser revisionskontoret att handikapprådets möjligheter att påverka tillgänglighetsarbete bör förstärkas.

## Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och kommunstyrelsens handikappråd.

Stadsledningskontoret instämmer i kritiken av stadens handikappolitik. Man påpekar dock att arbetet för att förbättra tillgänglighetsarbetet pågår inom flera olika områden. Stadsledningskontoret anser vidare att det är av största vikt att nämnder och bolagsstyrelser övergår från att se handikappfrågor som en integrerad del i all verksamhet. Kontoret instämmer i att gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har nyckelfunktioner vad gäller planering, utformning och ombyggnad av stadens fysiska miljö och nämnder bör därför utreda hur stadens kontroll och tillsynsmöjligheter kan förbättras inom gällande lagstiftning. Slutligen anser kontoret det vara oacceptabelt att handikappråden inte ges möjligheter att påverka tillgänglighetsarbetet. handikappråd delar de synpunkter och den kritik som revisionskontoret för fram när det gäller stadens styrning av arbetet med den fysiska tillgängligheten. Man tillstyrker samtliga de förslag som förs fram i revisionsrapporten. Kommunstyrelsens handikappråd understryker dessutom situationen för de psykiskt funktionshindrade samt kommer med några kompletterande förslag. Dessa förslag syftar till att ytterligare förbättra tillgängligheten i stadens egna lokaler, bland annat genom att kommunfullmäktige antar utemiljöprogrammet "Stockholm – en stad för alla".

## Mina synpunkter

Den kritik som revisionsrapporten riktar mot stadens arbete för tillgänglighet är berättigad. Staden har högt ställda ambitioner på området och det är därför beklagligt att konstatera att så mycket arbete återstår. Trots den berättigade kritiken finns det ändå positiva tecken på att förbättringar av arbetet pågår. De stora satsningarna på fysisk tillgänglighet fortsätter, med bl.a. en systematisk inventering av brister i tillgänglighet i stadens byggnader och yttre miljö, ett nytt handikappolitiskt program är under utarbetande, nya instruktioner för stadens handikappråd likaså. Kommunstyrelsen hade i höstas ett första gemensamt möte med kommunstyrelsens handikappråd, i syfte att diskutera strategiska frågor, och det kommer under året att följas av flera. Det är min avsikt och förhoppning att det nya handikappolitiska programmet, tillsammans med de nya instruktionerna för handikappråden, ska leda till den ökade tydlighet och vägledning i stadens handikappolitik som efterfrågas i revisionsrapporten.

Jag vill dock understryka att även om förändringar av såväl det handikappolitiska programmet som instruktioner för handikappråden kommer att ske är det nödvändigt att alla stadens verksamheter redan idag ser tillgänglighetsfrågor som en naturlig del i all projektering och planering. Varje nämnd och bolag har ansvaret för att tillgänglighetsfrågorna beaktas inom de respektive verksamhetsområdena. Min uppfattning är att det inom detta område finns stora möjligheter till förbättringar inom befintliga lagar och organisationsformer, möjligheter som staden inte alltid utnyttjar. Gatu- och fastighetskontoret har påbörjat ett arbete för att tillsammans med stadsbyggnadskontoret upprätta ett förslag till basanpassning enligt förebild från några kommuner i södra Sverige som provat detta under ett antal år. Enligt gatu- och fastighetskontoret är denna minimistandard, som byggherren ska förbinda sig att uppnå i sina bostäder, i princip ingen höjning av kraven i lagstiftningen utan ett förtydligande av det funktionskrav som anges i Plan och bygglagen (PBL). I stadens budget finns beslut om att staden anställer inspektörer som ser till att kraven i avtalen efterlevs. För att detta ska fungera måste ett samarbete ske mellan gatu- och fastighetsnämnden och

stadsbyggnadsnämnden. I detta samarbete bör gatu- och fastighetsnämndens avtal med byggherrar beaktas av stadsbyggnadsnämnden i dess myndighetsutövning vad gäller tillgänglighetsfrågor i bygglov, där även riktlinjerna Stockholm – en stad för alla och eventuell basanpassning bevakas.

Jag instämmer i den av kommunstyrelsens handikappråd framlagda synpunkten att stadens utemiljöprogram ska antas av kommunfullmäktige. Ett initiativ i denna riktning kommer att tas under våren 2004. Kommunstyrelsens handikappråd pekar också på situationen för de psykiskt funktionshindrade, och att deras behov inte får komma bort i diskussionen om tillgänglighet. Jag delar helt denna uppfattning och vill understryka att psykiskt funktionshindrade är en prioriterad grupp.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på revisionsrapporten överlämnas och återopas denna promemoria.

Stockholm den 22 januari 2004

MARGARETA OLOFSSON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## ÄRENDET

Revisionskontoret har under 2003 genomfört en granskning av hur staden arbetar för att uppnå målet delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Av revisionskontorets rapport, *bilaga 7*, framgår bl.a. att stadens handikappolitik är otydlig och att stadens handikapplan inte ger tillräcklig vägledning. Vidare framgår att handikappråden inte ges reella möjligheter att aktivt delta i stadens tillgänglighetsarbete och att stadens uppföljning av arbetet för att öka tillgängligheten är otillfredsställande.

Rapporten lämnades till gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, idrottsnämnden, socialtjänstnämnden, kulturnämnden och Hägerstens stadsdelsnämnd för yttrande. Nämndernas yttranden, jämte tjänsteutlåtanden, redovisas i *bilaga 1-6*. Övriga nämnder fick rapporten för kännedom och eventuella synpunkter.

## REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och kommunstyrelsens handikappråd.

**Stadsledningskontorets** yttrande av den 14 november 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

### **Stadsledningskontorets synpunkter**

Kommunfullmäktige har beslutat att Stockholm skall vara världens mest tillgängliga stad och i princip skall alla fysiska tillgänglighetsproblem i den offentliga miljön vara avhjälpta år 2010. Av revisionsrapporten och av funktionshinderombudsmannens årsrapport 2002 framgår att det finns stora brister i stadens arbete med tillgänglighet. De flesta av nämnderna efterfrågar tydligare mål och riktlinjer för tillgänglighetsarbetet och stadens nuvarande handikapplan anses inte ge tillräcklig vägledning. Stadsledningskontoret instämmer i detta men vill påpeka att arbetet för att förbättra tillgänglighetsarbete pågår inom flera olika områden. Det pågår bl.a. en systematisk inventering av brister i tillgänglighet i stadens byggnader och yttre miljö och ett internet-baserat register över offentliga byggnaders tillgänglighet tas fram. För närvarande tas ett handikappolitiskt program fram av socialtjänstförvaltningen i samråd med handikapporganisationer. Målsättningen är att stadens inriktningsmål bl.a. för tillgängligheten skall förtydligas. Stadsledningskontoret anser att ansvaret för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionshinder ligger hos stadens samtliga verksamheter och därför är det viktigt att dessa frågor ingår som en naturlig del i all projektering och planering. Det är av största vikt att nämnder och bolagsstyrelser övergår från att se handikappfrågor som en särskild, avskild del av sin verksamhet, till att se den som en integrerad del i all verksamhet. En helhetsbild av behovet av åtgärder skapas endast genom samarbete mellan stadens nämnder och bolag.

Stadsledningskontoret instämmer i att gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har nyckelfunktioner vad gäller planering, utformning och ombyggnad av stadens fysiska miljö. De skall se till att stadens ambitioner för tillgängligheten genomsyrar hela planeringen. Stadsledningskontoret anser att det bör utredas av gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden hur stadens kontroll och tillsynsmöjligheter kan förbättras inom gällande lagstiftning.

Stadsledningskontoret anser det vara helt oacceptabelt att handikappråden inte ges möjligheter att påverka tillgänglighetsarbetet. Detta är inte enligt stadens gällande instruktion för handikappråden. Det är viktigt att råden fungerar som "rådgivande samtalspartner" och kommer tidigt in i beredningsprocessen. Stadsledningskontoret anser att råden skall kunna lämna synpunkter i alla ärenden som har handikappaspekter.

**Kommunstyrelsens handikappråd** beslutade den 10 december 2003 att som svar på revisionsrapporten lämna följande yttrande.

#### *Inledning*

Rådet vill inledningsvis uttrycka sin tillfredsställelse över att revisionskontoret har tagit initiativ till att granska hur staden arbetar för att uppnå målet delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Granskningen har begränsats till tillgängligheten i den fysiska miljön. Vi vill framhålla att begreppet tillgänglighet innefattar en hel del annat, bl.a. tillgång till information på medier och i former som alla kan ta till sig. Även tillgänglighet för psykiskt funktionshindrade måste beaktas. Det kan endast ske genom en väl planerad upplysningskampanj, som upplyser människor om den psykiskt handikappades livssituation. Framförallt gäller denna kampanj att motverka mobbning av denna grupp. Hur staden tillgodoser också dessa behov bör enligt vår mening granskas av revisionskontoret.

#### *Revisionskontorets iakttagelser*

Handikapprådet delar i allt de synpunkter och den kritik som revisionskontoret här för fram när det gäller stadens styrning av arbetet med den fysiska tillgängligheten. Handikapplanerna är otydliga och saknar ett långsiktigt perspektiv. Handikapprådets kompetens och erfarenheter tas inte till vara på det sätt som är tänkt. Målet att staden år 2010 ska vara världens mest tillgängliga stad har hittills nästan enbart varit ett vackert uttalande utan konkret innehåll. Något hela staden omfattande, systematiskt arbete för att nå målet har hittills inte bedrivits. Arbetet måste också utvidgas till att gälla situationen för de psykiskt funktionshindrade. Särskilt anmärkningsvärt anser vi i likhet med revisorerna det är att de båda nämnder och förvaltningar vars huvudsakliga ansvarsområden omfattar den fysiska miljön inte har efterfrågat sina handikappråds erfarenheter när de har yttrat sig över revisionsrapporten.

#### *Exempel på brister*

Vi kan ange flera exempel som visar att stadens styrsystem är långt ifrån effektivt. I en undersökning som stadens FOU-enhet har genomfört visade det sig att kommunfullmäktiges uttalande att Hammarby sjöstad ska bli en spjutspets i fråga om tillgänglighet var okänt för många politiker, även i ledande ställning. Vad uttalandet innebär har aldrig konkretiserats. Kommunala tjänstemän, allmännyttiga bostadsföretag, sakkunniga i tillgänglighet, privata byggherrar m.fl. gör egna tolkningar utifrån vad de anser vara en "rimlig" nivå.

Ett beslut i stadsbyggnadsnämnden om att terrasser ska vara tillgängliga har negligerats av ett allmännyttigt bostadsföretag med motiveringen att det är för kostsamt att följa.

Stadens egna utemiljöanläggningar uppvisar anmärkningsvärda avsteg från stadens eget utemiljöprogram "Stockholm – en stad för alla". Detta har blivit tydligt i Hammarby Sjöstad.

Detaljplaner har antagits som inte ger förutsättningar för att utemiljöprogrammet ska kunna uppfyllas i fråga om parkeringsavstånd,

De många grundläggande bristerna i det nyligen färdigställda hotellet Clarion är ett annat, närmast upprörande, exempel på hur tillgängligheten kan åsidosättas, detta trots att staden har anvisat mark och också på annat sätt stimulerat tillkomsten av hotellet.

#### *Revisionskontorets förslag till åtgärder*

Handikapprådet tillstyrker samtliga förslag som revisionskontoret för fram. Vi vill särskilt nämna arbetet med översiktsplanen. En översiktsplan ska enligt plan- och bygglagen underställas fullmäktige en gång under varje mandatperiod. Det är hög tid att bestämma hur arbetet med den nu aktuella planen ska bedrivas, hur tillgänglighetsaspekter ska inkluderas, hur stadens ambitioner ska tydliggöras och hur socialtjänstens deltagande i samhällsplaneringen enligt socialtjänstlagen ska konkretiseras. Det sistnämnda är idag ett försummat område. Vi menar att det måste finnas många viktiga erfarenheter inom socialtjänsten i staden som bör tas tillvara i ett översiktsplanarbete. Det gäller såväl den fysiska tillgängligheten som hur man kan planera och bygga för en god social miljö, en nog så viktig fråga för människor som tillbringar en stor del av sin tid i bostaden och dess närhet.

Vi vill också betona att staden måste avsätta tillräckliga resurser för att kunna utföra den tillsyn och kontroll av byggandet som den nuvarande lagstiftningen förutsätter. Ansvar för denna arbetsuppgift ligger på stadsbyggnadsnämnden och -kontoret, där man för närvarande dock inte har möjlighet att sköta den på grund av bristande resurser.

Vi har i likhet med stadens revisorer stora förväntningar på att det nya handikappolitiska programmet ska tydliggöra stadens krav och ansvarsfördelningen mellan inblandade nämnder och förvaltningar. De nya instruktionerna för stadens handikappråd ska förhoppningsvis klargöra för samtliga nämnder och förvaltningar att de i sina handikappråd har kunskaper och erfarenheter som måste tas tillvara. Handikappaspekter finns inom alla samhällsområden. Också stadens bolag måste förmås att ta tillgänglighetsfrågorna på allvar.

#### *Handikapprådets kompletterande synpunkter*

Den 1 juli 2001 infördes i plan- och bygglagen en bestämmelse om undanröjande av enkelt avhjälpbara hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser. Boverket har utarbetat föreskrifter och allmänna råd till bestämmelsen. De har trätt i kraft den 1 december i år. Siktet är inställt på att hindren ska vara undanröjda senast år 2010.

Bestämmelsen lägger nya uppgifter på landets kommuner. De ska först och främst vidta nödvändiga åtgärder i sina egna lokaler och på allmänna platser. De ska därutöver se till att andra mark- och fastighetsägare gör vad på dem ankommer. Viten kan ådömas dem som inte efterlever lagbestämmelsen.

Arbetet med tillgängligheten i stadens egna lokaler och på stadens mark måste därför bli mycket bättre. En inventering behöver göras med det snaraste och en långsiktig plan upprättas med året 2010 som slutdatum. Staden behöver också se över vilka instrument som staden kan använda för att förmå andra att uppfylla sin del av ansvaret för att brister i tillgängligheten röjs undan. Bl.a. måste kommunfullmäktige anta utemiljöprogrammet "Stockholm – en stad för alla" så att det får den status som krävs för dess efterlevnad.

Staden måste snarast avsätta erforderliga resurser för dessa nya arbetsuppgifter. Kommunstyrelsens handikappråd förväntar sig att de förslag som förts fram i revisorens rapport liksom rådets kompletterande synpunkter blir verklighet inom kort och att alla handikappråd ges möjlighet att delta i förverkligandet.

#### *Sammanfattning*

Kommunstyrelsens handikappråd instämmer helt och fullt i den kritik som revisorererna framför i rapporten. Också samtliga förslag som läggs finns rådet relevanta och mycket angelägna. Rådet har dessutom några egna kompletterande förslag. Därtill vill rådet aktualisera en integration av de psykiska hindren så att även dessa blir beaktade vid planeringen av den mest tillgängliga staden i världen.

GATU- OCH FASTIGHETSNÄMNDEN

§ 11

**Revisionsrapporten "Stadens arbete för ökad tillgänglighet"**

Dnr 03-130-893:1

Gatu- och fastighetskontoret hade den 8 maj 2003 avgivit tjänsteutlåtande i rubricerade ärende, till vilket hänvisas. I ärendet förelåg även remissyttrande från nämndens handikappråd av den 22 maj 2003.

**Beslut**

Gatu- och fastighetsnämnden beslöt, efter propositioner på framställda yrkanden, enligt det av ordföranden Roger Mogert m fl (s) samt ledamöterna Ann-Marie Strömberg (v) och Per Bolund (mp) gemensamt framställda yrkandet d v s att godkänna kontorets förslag till beslut samt att därutöver anföra följande:

Arbetet för att skapa delaktighet och jämlika villkor för människor med funktionshinder är en prioriterad fråga för Stockholms stad. Målet är att Stockholm ska vara världens tillgängligaste huvudstad år 2010. Detta får sitt konkretaste uttryck i det faktum att kommunfullmäktige anslagit 100 mnkr för åtgärder i den fysiska miljön under innevarande år. I grunden handlar det dock om förhållningssätt och frågan om delaktighet, jämlikhet och människors lika värde och lika rätt.

I revisionsrapporten framgår att de främsta problemen är otydlighet och bristande uppföljning. Det är djupt otillfredsställande att staden, när den ger uttryck för en viljeinriktning och dessutom anslår medel för att förverkliga detta, inte förmår realisera sina egna önskningar på grund av oförmåga att följa upp det egna arbetet.

Den nya majoriteten har redan slagit fast att man genom s k basanpassning vill tydliggöra stadens krav på tillgänglighet i nyproduktionen i Stockholm. Den nya majoriteten har dessutom slagit fast att man vill förstärka uppföljningen genom att staden själv tar ett ansvar för att inspektera och därigenom kontrollera att de egna kraven verkligen följs. Målet är att alla så långt det är möjligt ska kunna delta i samhällslivet och leva på jämlika villkor.

**Reservation**

Vice ordföranden Sten Nordin (m), ledamöterna Berthold Gustavsson (m), Birgitta Holm (m), Madeleine Sjöstedt (fp) och Mats Rosén (kd) samt tjänstgörande ersättaren Claes Fleming (fp) enligt kontorets förslag.

**Särskilt uttalande**

Vice ordföranden Sten Nordin (m), ledamöterna Berthold Gustavsson (m), Birgitta Holm (m), Madeleine Sjöstedt (fp) och Mats Rosén (kd) samt tjänstgörande ersättaren Claes Fleming (fp) enligt följande.

Nämnden vill erinra om att den i ett antal beslut åren 1998-2002 framhållit vikten av tillgänglighetsfrågorna, inte minst i Hammarby Sjöstad. För budgeten 1999 ökade anslagen för tillgänglighetsåtgärder från tidigare 5 miljoner kr till 100 miljoner kr. Det finns anledning att kritisera det förhållandet att såväl stadens egen organisation som byggherrarna i flera fall utan återkoppling till nämnden vidtagit åtgärder som senare kommit att ifrågasättas ur tillgänglighetssynpunkt. Det finns här anledning att uppmärksamma hur nämndens styrning så att de egna besluten efterlevs skall kunna bli bättre.

## Gatu- och fastighetskontorets synpunkter

### 3 Handikappolitiken i Stockholms stad

#### 3.1 Kommunfullmäktiges mål och

#### 3.2 Stockholms stads handikapplan

Kontoret håller med revisionskontoret om att kommunfullmäktiges mål angående den högt uttalade ambitionsnivån när det gäller att förbättra tillgängligheten för personer med funktionshinder i Stockholm ej kommer till uttryck i stadens handikapplan. Handikapplanen för Stockholms stad, policy och anvisningar, är nu föremål för revidering och omarbetning.

Den nya utgåvan bör ha en mer prägel av "stadens handikappolitiska program" och klart uttala kommunfullmäktiges mål angående bl a tillgänglighet för personer med funktionshinder. Det måste där framgå att fullmäktiges mål är "att i princip alla problem för personer med funktionshinder i den yttre fysiska miljön och i stadens byggnader ska vara åtgärdade senast 2010" och "Stockholm ska vara världens mest tillgängliga huvudstad" enligt budget för år 1999 och att nybyggnadsprojekt som t ex Hammarby Sjöstad" ska vara en spjutspets vad gäller tillgänglighet för personer med funktionshinder" enligt utlåtande i kommunstyrelsen 1998 osv. Det måste framgå vilka nämnder och styrelser som bär ansvaret för att fullmäktiges mål uppfylls. Det är viktigt att det finns en tydlighet i ett sådant policydokument som ska vara styrande för de lokala verksamhetsanknutna handikapplanerna i nämnder och styrelser.

#### 3.3 Funktionshinderombudsmannen (FO)

Kontoret instämmer också i kritiken mot den geografiska placeringen av FO på socialtjänstförvaltningen. Det ger fel signaler angående FO:s arbetsområde som inte enbart omfattar de mjuka frågorna. Om staden menar allvar med ambitionen att göra Stockholm till en stad för alla till år 2010 skulle arbetet med tillgänglighetsfrågorna kunna effektiviseras om ett centralt tillgänglighetscenter bildades.

Stora ekonomiska vinster i form av minskade kostnader kan göras om staden görs tillgänglig för personer med funktionshinder. Om fler kan röra sig på egen hand i en tillgänglig stad minskar behovet av bl a personlig assistent, ledsagare, färdtjänst och bostadsanpassning. En del av denna vinst skulle kunna finansiera ett tillgänglighetscenter för styrning av tillgänglighetsarbetet i Stockholm, genom rådgivning, kunskapsuppbyggnad, utveckling och samverkan. Där skulle också personer med funktionshinder kunna arbeta som t ex tillgänglighetsrådgivare/tillgänglighetskonsult som kan ge råd internt inom stadens förvaltningar och bolag. I ett sådant tillgänglighetscenter skulle Funktionshinderombudsmannen (FO) ha en central roll.

### 4 Uppföljning av stadens handikapplaner

Revisionskontoret tar i sin rapport upp socialtjänstnämndens uppdrag att samordna uppföljningen av nämndernas och styrelsernas lokala handikapplaner och likställer det med uppföljningen av tillgänglighetsarbetet i stadens nämnder och styrelser. I ett vidare begrepp berörs ju många av FN:s standardregler av bättre tillgänglighet. De åtgärder som kontoret genomför i den fysiska miljön inom avsatt budget för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionshinder redovisas till gatu- och fastighetsnämnden vid varje delårsrapport samt bokslut och följs upp därmed.

Tillgänglighetsarbetet inom den fysiska tillgängligheten skulle kanske effektivare kunna följas upp gemensamt inom stadens nämnder och styrelser av ett tillgänglighetscenter enligt ovan.

Därmed skulle en samlad bild erhållas av hur staden uppfyller kommunfullmäktiges mål. Men för att en uppföljning ska kunna bli meningsfull måste kommunfullmäktiges mål konkretiseras i den nya utgåvan av stadens handikapplan.



## 5 Planprocessen

### 5.1 Översiktsplan

Kontoret håller med revisionskontoret om att ett tillgänglighetsprogram och en tydlig viljeinriktning av kommunfullmäktiges mål måste inarbetas redan i översiktsplanen liksom övriga krav och riktlinjer för förbättrad tillgänglighet, t ex Stockholm – en stad för alla, angående utemiljön. En ny översiktsplan måste därför tas fram omgående med dessa nya förutsättningar där fullmäktiges mål i alla delar framgår.

### 5.2 Detaljplan

Kontoret föreslår ett tydligare samarbete i detaljplanearbetet mellan gatu- och fastighetsnämnden som markägare och stadsbyggnadsnämnden som planförfattare. En gränsdragningslista bör upprättas som klargör vem som ansvarar för vad. T ex bör ytskikt i den yttre miljön handläggas av den som äger och förvaltar marken.

Många brister i tillgängligheten tillkommer idag på grund av att man i plansammanhang alltför tidigt binder upp sig vad gäller material och utformning av den yttre fysiska miljön. Tillgänglighetsfrågorna måste dock beaktas redan i detaljplaneskedet när det gäller exploateringar i kuperade områden där t ex god tillgänglighet för personer med funktionshinder måste lösas med allmänna hissar.

### 5.3 Markanvisningsavtal

Den av gatu- och fastighetsnämnden beslutade markanvisningspolicyn gäller som villkor för markanvisning bl a att olika beslut från kommunfullmäktige och gatu- och fastighetsnämnden ska följas av byggherren. Riktlinjerna för hur utemiljön ska bli tillgänglig och användbar för personer med funktionshinder, Stockholm – en stad för alla, är då ett villkor i markanvisningsavtalet. Även i exploateringsavtalet med byggherren utgör riktlinjerna ett krav för byggherren att få bebygga stadens mark. I avtalen bör också skrivas in vilka krav och ambitioner staden har på den färdiga bebyggelsen, angående t ex tillgängligheten för personer med funktionshinder.

I kommunfullmäktiges budget för 2003 finns upptaget i både gatu- och fastighetsnämndens och stadsbyggnadsnämndens budget ett krav på införande av basanpassning för förbättrad tillgänglighet i nyproduktionen av bostäder.

Ett arbete har påbörjats på gatu- och fastighetskontoret att tillsammans med stadsbyggnadskontoret upprätta ett förslag till basanpassning enligt förebild från några kommuner i södra Sverige som provat detta under ett antal år. Denna minimistandard som byggherren ska förbinda sig att uppnå i sina bostäder är i princip ingen höjning av kraven i lagstiftningen, utan ett förtydligande av det funktionskrav som anges i Plan och bygglagen (PBL). Åtgärderna ska inte om de utförs från början ha en prishöjande inverkan utan kan ses som kostnadsdämpande i ett samhällsperspektiv. Om dessa krav, liksom riktlinjerna för utemiljön Stockholm – en stad för alla, införs i avtalen mellan staden och de byggherrar som bygger på stadens mark måste också en kontrollfunktion införas. Förslag finns i socialdemokraternas 99 punkter inför valet 2002 att staden anställer inspektörer som ser till att kraven i avtalen efterlevs. För att detta ska fungera måste ett samarbete ske mellan gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden där gatu- och fastighetsnämndens avtal med byggherrar beaktas av stadsbyggnadsnämnden i sin myndighetsutövning vad gäller tillgänglighetsfrågor i bygglov och där även riktlinjerna Stockholm – en stad för alla och eventuell basanpassning bevakas.

### 5.4 Enkelt åtgärdade hinder

Revisionskontoret anser att en förutsättning för att lagens krav ska uppfyllas är att staden har ett långsiktigt arbetssätt som säkrar att kraven naturligt kommer in i det dagliga arbetet inom förvaltningar och bolag. Kontoret föreslår att ett nätverk bildas mellan stadens tekniska förvaltningar och bolag, möjligen inom ramen för det samordningsansvar som lagts på gatu- och fastighetsnämnden angående tillgänglighetsfrågor. Detta skulle kunna ske inom ramen för det arbete som påbörjats med att upprätta tillgänglighetsplaner (se pkt 7.1) för de olika stadsdelsområdena.

Kontoret instämmer i revisionskontorets tanke att staden bör fastställa en strategi som beskriver processen med genomförandet av åtgärder för ökad tillgänglighet och beskriva vilket ansvar de olika aktörerna har. Det bör dock klargöras vem som ska vara ansvarig för ett sådant arbete. Det är viktigt att stadens bostadsbolag och skolfastighetsbolag m fl blir delaktiga.

## **6 Stadens mål för den fysiska miljön**

### *6.1 Stockholm – en stad för alla. Riktlinjer för att skapa en tillgänglig och användbar utemiljö.*

De reviderade riktlinjerna för utemiljön, Stockholm – en stad för alla, har inte antagits av kommunfullmäktige. Det förra programmet Utemiljöprogrammet från 1987 antogs däremot av fullmäktige. Anledningen till att fullmäktige antog programmet 1987 var att det då berörde fler nämnder men att det nu vid revideringen 2001 endast berörde den sammanslagna gatu- och fastighetsnämnden.

Kontoret medger dock att det finns en poäng i att riktlinjerna tas av kommunfullmäktige för att i detta sammanhang få alla policydokument som innehåller tillgänglighetsfrågor enhetliga med samma status och att riktlinjerna därmed kan återopas i t ex översiktsplanen och i stadsbyggnadskontorets myndighetsutövning. Riktlinjerna har inte heller beslutats i andra berörda nämnder och styrelser.

### *6.2 Mål för tillgänglighetsarbetet vid gatu- och fastighetsnämnden*

Kontoret har för arbetet inom Tillgänglighetsprojektet utarbetat en ny handlingsplan för åren 2003-2006 med en verksamhetsberättelse för åren 1999-2002. Handlingsplanen kommer att delges kontorsledningen för godkännande.

Inom det pågående arbetet med att upprätta tillgänglighetsplaner för varje stadsdelsområde kommer kontorets arbete med att planera, styra och genomföra fysiska åtgärder att struktureras.

## **7 Genomförande**

### *7.1 Gatu- och fastighetsnämndens tillgänglighetsarbete*

Kontoret har arbetat med "handikappanpassningar" i utemiljön under 80-och 90-talen men med en blygsam budget på någon eller några miljoner kronor årligen. När de politiska besluten kom i budgeten för år 1999 där ambitionsnivån höjdes markant och 100 miljoner kronor skulle avsättas inom gatu- och fastighetsnämndens budget förstärktes resurserna inom kontoret och Tillgänglighetsprojektet tillkom för att arbeta med dessa frågor. För att komma igång upprättades en handlingsplan för åren 1999- 2002 och en planeringsfas inleddes under första hälften av år 1999. För att så snabbt som möjligt komma igång med att upprätta en åtgärdsplan med konkreta åtgärder kontaktades stadsdelsförvaltningarna per brev och besök gjordes både i stadsdelsförvaltningen, i handikapprådet och hos handikapporganisationerna. Dessutom upprättades en strategi för det fortsatta arbetet:

- Konkreta åtgärder ska göras i alla stadsdelar även om olika behov föreligger
- Alla stadsdelsförvaltningar ska vara delaktiga i arbetet med att föreslå åtgärder och ska förankra förslagen i sina nämnder och handikappråd
- Börja med att göra åtgärder som medborgarna frågat efter och som är högt prioriterade
- Lyssna med handikapporganisationerna om vilka behov personer med olika funktionshinder har
- Ändra attityden till dessa frågor hos kontorets tjänstemän och övriga inblandade
- Bygga upp en organisation
- Ta del av utvecklingen inom tillgänglighetsområdet genom studier, studiebesök i andra kommuner och i andra länder
- Revidera och komplettera stadens riktlinjer "Utemiljöprogrammet"
- Inventera den yttre miljön
- Mm, mm

Och något senare även:

- Avvakta kommunförbundets handbok om hur "Tillgänglighetsplaner" upprättas i kommunerna

Det kan tyckas att åtgärder utförts osammanhängande och utan strategi men tanken har för att snabbt komma igång varit den att åtgärda fel och brister inom ett mindre geografiskt efterfrågat område. För ett gruppboende med personer med funktionshinder kan sänkning av ett enda övergångsställe vara det som avgör om man själv kan ta sig till närmaste affärscentrum eller ej.

De flesta åtgärder som utförts har varit av den karaktären att de inte blivit utförda nu om inte den utökade budgeten funnits. Sedan har det också förekommit att åtgärder utförts av karaktären "passa på"- arbeten som gjorts intill andra arbeten typ underhållsarbeten eller investeringsarbeten. Hänsyn har också tagits till planerade arbeten framöver. Det är inte rationellt att bygga om ett övergångsställe om en större förändring är planerad på platsen inom kort osv.

För att arbeta mer rationellt och strukturerat påbörjades år 2002 ett arbete inom kontoret med att upprätta tillgänglighetsplaner, en plan för varje stadsdelsområde. Det första året genomfördes planer i tre pilotstadsdelar, Bromma, Vantör och Östermalm. Inventeringar genomfördes under sommaren av fem praktikanter. Under detta år 2003 ska ytterligare fem tillgänglighetsplaner upprättas i Hässelby – Vällingby, Rinkeby, Katarina – Sofia, Skarpnäck och Farsta stadsdelsområden. Sedan planeras för år 2004 tillgänglighetsplaner i Spånga – Tensta, Normalm och Hägersten, år 2005 i Kista, Kungsholmen och Skärholmen samt år 2006 i Liljeholmen och Maria – Gamla Stan.

Metoden för att ta fram tillgänglighetsplanerna bygger på Svenska Kommunförbundets koncept till handboken "En tillgänglig stad – kräver trafiknät som är användbara för alla". Handboken är en idéskrift om mål, strategi och arbetssätt när kommunerna upprättar en tillgänglighetsplan. För att en resa ska kunna genomföras måste hela resan, från start till mål, fungera. Man måste kunna ta sig in i och ut ur sin bostad, kunna åka med kollektivtrafiken, ta sig till sitt arbete eller butiker, ta del av information och kulturutbud etc. För att detta ska fungera för personer med funktionshinder så måste många av varandra beroende problem lösas och detta måste hela samhället hjälpa till med. Framtagandet av tillgänglighetsplaner kan ses som en del i ett sådant arbete.

Tillgänglighetsplanens syfte är att:

- ge en övergripande bild av stadsdelens tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionshinder.
- vara ett underlag för vilka åtgärder som behöver göras i stadsdelen för att förbättra tillgängligheten och användbarheten för personer med funktionshinder.

Tillgänglighetsplanerna tas fram i en projektgrupp där kontoret utgör projektledning. I projektgruppen ingår representanter från stadsdelsförvaltningen, lokala handikapprådet och pensionärsrådet förutom områdesansvariga från gatu- och fastighetskontoret inom områdena park, trafik och drift- och underhåll. Samarbete sker även med Färdtjänsten och SL.

Det som återstår är att få med fastighetsägare i arbetet med att göra entréer och offentliga lokaler tillgängliga samt ägare av mark som staden inte äger för att göra den yttre miljön tillgänglig även inom dessa områden.

Tillgänglighetsplanerna är ett hjälpmedel för att ta fram åtgärdsplaner på ett strukturerat sätt. För att arbeta på ett effektivt sätt kommer kontoret att verka för att ett samarbete kommer till stånd med förutom de redan nämnda Färdtjänsten och SL även bostadsbolagen, SISAB, näringslivet och andra fastighetsägare.

Revisionskontoret anser att gatu- och fastighetsnämndens tillgänglighetsarbete styrs av för många styrdokument. De dokument som åberopas har dock olika funktion.

- Åtgärdsplanen 2003 anger de konkreta åtgärder som planeras att genomföras inom Tillgänglighetsprojektets budget under året och anger kostnader och ansvariga. Används som ett arbetsmaterial och för redovisning till gatu- och fastighetsnämnden, stadsdelsnämnderna och handikapprådet. En åtgärdsplan görs för ett år i taget.

- Handlingsplanen 2003-2006 är ett dokument som är generell, utan kostnader som anger vad Tillgänglighetsprojektet ska innehålla och vad som kommer att göras under perioden. Den anger också vad som har gjorts under perioden innan dvs 1999-2002.
- Handikapplanen 2003 är ett dokument som gatu- och fastighetsnämnden liksom övriga nämnder och styrelser inom staden ska upprätta årligen enligt beslut i kommunfullmäktige. Handikapplanen är baserad på FN:s 22 standardregler och innehåller mycket annat än tillgänglighetsfrågor i den fysiska miljön.
- Verksamhetsplanen för gatu- och fastighetsnämnden berättar om tillgänglighetsarbetet något summariskt och jämfällt med andra områden som investeringar och drift och underhåll och är en anpassning till en enhetlig redovisning av kontorets verksamhet.

#### *Stadens egna byggnader*

Det faktum att gatu- och fastighetskontoret är uppdelat på två förvaltningsnummer, varav det ena dvs Fastighetsförvaltningen är en sluten redovisningsenhet, innebär en komplikation vad gäller det redovisningstekniska, men problemet går att lösa. Detta har kontoret nu gjort till innevarande år 2003 och gäller för medel som tas i anspråk från Tillgänglighetsprojektets 100 miljoner kronor. För Fastighetsförvaltningens befintliga fastighetsbestånd kan följande arbete påbörjas omgående.

- Ta fram en lista på byggnader och lokaler där offentlig verksamhet bedrivs.
  - Inventera dessa ur tillgänglighetssynpunkt. Inventeringen ska utföras av en sakkunnig i tillgänglighetsfrågor och vara klar senast 2005.
- Materialet ska dock kunna användas successivt efter färdigställd inventering.
- Ta fram ett åtgärdsprogram utifrån inventeringarna.
  - Upprätta en tidplan för åtgärdernas genomförande.

Åtgärder utifrån dessa inventeringar kan finansieras genom att medel tas upp inom Tillgänglighetsprojektets budgetram i den årliga åtgärdsplanen. Vid större underhållsarbeten kan tillgänglighetsåtgärder göras som "passa på" - åtgärder och finansieras via underhållsbudgeten.

#### *Entré Stockholm*

Tillgänglighetsguiden "Entré Stockholm" har nu lagts ut på nätet i den form som hittills har färdigställts. Till största delen omfattar guiden endast områdena Kungsholmen och Södermalm. Idrottsnämndens guide och Kulturnämndens guide omfattar hela staden och är uppbyggd från ett skrivet pappersmaterial. Kontoret instämmer i att efter hand när "Entré Stockholm" blir mer omfattande bör även de andra guiderna ingå i samma guide.

Kontakter har även tagits med Statens Fastighetsverk som är intresserade av en liknande uppbyggnad av tillgänglighetsguide för de statligt ägda byggnaderna.

#### *7.2 Övrigt tillgänglighetsarbete vid gatu- och fastighetsnämnden*

Den iakttagelse som revisionskontoret gjort att regionerna har olika syn på hur tillgänglighetsarbetet ska bedrivas inom kontoret är till viss del missvisande men kan till en del ha sin riktighet i att de områdesansvariga som arbetar med tillgänglighetsfrågorna har olika organisatorisk placering i de två regionerna. Vidare kan det bero på att det förekommer något olika frågeställningar i innerstaden än i ytterstaden beroende på stadsbild och geografi och därmed även inom tillgänglighetsfrågorna. Detta gör emellertid inte att tillgänglighetsarbetets effektivitet är olika. Tillgänglighetsprojektet gör inte så många upphandlingar av åtgärder utan detta görs till allra största delen ute i linjeorganisationen. Någon förändring av arbetssättet är inte planerat för närvarande. Regionerna har tillsammans upprättat ett parkprogram. Teknisk Handbok används av båda regionerna och är en handbok som utgår från AMA och specificerar stadens ibland hårdare krav på utförandet. Den gäller för alla arbeten i stadens mark. Det vore önskvärt att antalet styrdokument minskas för kontorets verksamhet i allmänhet och därmed också för tillgänglighetsarbetet. Detta är dock något som kontoret har uppmärksammat och kommer att se över.

### *7.6 Tillgänglighet i Hammarby Sjöstad*

Kommunstyrelsen har i utlåtande 1998 uttryckt en hög ambitionsnivå när det gäller Hammarby Sjöstad och sagt att området ska bli en spjutspets när det gäller tillgänglighet för personer med funktionshinder. Hammarby Sjöstads projektledning inom kontoret har tolkat detta så att tillgängligheten ska vara bättre än i andra jämförbara områden och vara en god förebild för andra. I markanvisningsavtal och exploateringsavtal har byggherrarna förbundit sig att följa riktlinjerna för utemiljön ”Stockholm – en stad för alla”. För den inre miljön rekommenderas den tolkning av Plan och bygglagen och Boverkets byggregler som redovisas i handboken Bygg Ikapp Handikapp från Hjälpmedelsinstitutet som används i branschen som råd i tillgänglighetsfrågor vid bostadsutformning men den är inte tvingande. Byggprojekten har även enskilt redovisats för projektets tillgänglighetsansvariga.

I Hammarby Sjöstads-projektet finns en projektledare för tillgänglighetsfrågor som ingår i staben direkt under projektchefen. Projektledningen har arbetat med tillgänglighetsfrågorna och hela tiden arbetat med att försöka lösa detaljfrågor och genomföra stadens målsättning.

Problemet med ett stort projekt som Hammarby Sjöstad är att väldigt många människor är engagerade i projektet och det är många som måste få samma information. Detta talar för att det behövs en skriftlig dokumentation av vad spjutspetskravet angående tillgänglighet innebär. Detta har projektledningen efter hand insett och en handling är snart färdigställd ”Förtydligande av vissa regler och riktlinjer rörande tillgänglighet för funktionshindrade i Hammarby Sjöstad”. Denna ska användas av konsulter och byggherrar. Detta kan ses som ett led i det uppdrag som kommunfullmäktige gett till gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden i budgeten för år 2003 att utarbeta ett förslag till basanpassning för förbättrad tillgänglighet i nyproduktionen av bostäder.

Trots stora ansträngningar från projektledningen har en del mindre bra tillgänglighetslösningar genomförts i Hammarby Sjöstad såväl i stadens egna produktion som i enskilda bostadsprojekt (redovisat i gatu- och fastighetsnämnden i oktober 2002). En del av dessa har kunnat åtgärdas medan andra, som uppkommit genom val där tillgänglighetsaspekten fått vika till förmån för andra särintressen t ex ekonomi, ej åtgärdats.

Kontoret kommer att arbeta vidare med hur tillgänglighetsarbetet ska förbättras men föreslår att projektledningen redan nu gör en del förändringar för den fortsatta utbyggnaden för att uppfylla fullmäktiges höga ambition.

- Se över organisationen med hänsyn till tillgänglighetsarbetet
- Ta till sig ytterligare tillgänglighetskompetens i projektets ledningsgrupp
- Preciserat spetskravet i skriftlig handling till konsulter och byggherrar
- Preciserat kraven i avtal med byggherren
- Se över granskningsförfarandet av ritningar och övriga handlingar
- Införa en kontrollfunktion genom samarbete med handikapporganisationer och tillgänglighetsrådgivare
- Tillsammans med stadsbyggnadskontoret se till att de sakkunniga i tillgänglighetsfrågor, som måste anlitas av byggherren, hålls informerad om innehåll angående tillgänglighetsfrågor i avtal mellan staden och byggherren

Den utvärdering som genomförts av forsknings och utvecklingsenheten på socialtjänstförvaltningen och som finansierats av gatu- och fastighetskontoret angående Hammarby Sjöstad är inte avslutad. Finansiering av en femte rapport är inte löst och utvärderingen är inte redovisad i gatu- och fastighetsnämnden. Detta borde göras och resultatet av rapporten kan sedan fungera som vägledning och kunskapskälla i projektets fortsatta utbyggnad samt för kommande bostadsprojekt.

Kontoret föreslår att gatu- och fastighetsnämnden beslutar att som yttrande över rapporten, till nämndens revisorer överlämna och återropa detta tjänsteutlåtande.

STADSBYGGNADSNÄMNDEN

§ 97

**Yttrande över rapport Stadens arbete för ökad tillgänglighet,  
2003-03396-00**

**Beslut**

Stadsbyggnadsnämnden beslutade att som svar på rapporten överlämna och återropa kontorets utlåtande.

**Reservation** anmäldes av Güven (fp), Herrström (fp) och Rossipal (kd), enligt följande.

Vi yrkar att stadsbyggnadsnämnden beslutar att i huvudsak bifalla förvaltningens förslag, samt att därutöver anför följande:

Revisionsrapporten visar på stora brister i stadens arbete för ökad tillgänglighet. I projekt så som t ex Hammarby Sjöstad har höga ambitionsnivåer i verkligheten lett till väldigt små reella förbättringar. Folkpartiet var redan i början av projektet kritiska till att det togs så lättvindigt på tillgänglighetsfrågorna. Exemplet visat hur viktigt det är att tillgänglighetsfrågor får vara med ifrån början av planprocessen, och att staden följer upp och utvärderar under projektets gång.

### **Stadsbyggnadskontorets synpunkter**

Frågorna om miljöns tillgänglighet för funktionshindrade kommer in på flera sätt i stadsbyggnadsnämndens verksamhet och är idag en prioriterad fråga i verksamheten. Nämnden har en övergripande uppgift att tillse att plan- och bygglagen uppfylls vilket inkluderar kraven på tillgänglighet. I praktiken är dock, i PBL-systemet, nämndens möjlighet att påverka tillgängligheten begränsad särskilt vad gäller krav som går utöver byggreglerna. Nuvarande PBL-system är baserat på en egen kontroll och att kommunens kontroll och tillsyn ska vara begränsad. För närvarande utreds dessa frågor i den statliga PBL-utredningen.

Målet är att tillgänglighetsfrågorna ska genomsyra all verksamhet och vara en naturlig integrerad del i allt arbete. Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för att se till att man har tillräcklig kunskap och kompetens för att beakta tillgänglighetsfrågorna i den verksamhet nämnden bedriver. Nämnden/- kontoret står för närvarande inför att förtydliga en sådan organisation. I samband med detta bör även samverkan med och rollen för nämndens handikappråd ses över. Här förvaltningen egen kunskap och kompetens om tillgänglighetsfrågorna kan rådets roll bli mer av handikappolitisk karaktär för att driva handikappfrågorna och efterhand flytta positionerna framåt för ökad tillgänglighet i staden.

IDROTTSNÄMNDEN

**Idrottsnämnden** beslutade den 21 maj 2003 att

som yttrande över revisionens rapport överlämna tjänsteutlåtandet till revisorerna.



### **Idrottsförvaltningens synpunkter**

Det är tillfredsställande att revisionskontoret finner att idrottsnämnden arbetar på ett strukturerat sätt med åtgärder för ökad tillgänglighet. Målsättningen är att fortsätta inventeringar och investeringar enligt bl.a. idrottspolitiska programmet och handikapplanen.

10 miljoner kronor går årligen till idrottsnämnden från gatu- och fastighetsnämndens medel för ökad tillgänglighet i staden. Trots att samarbetet med tillgänglighetsprojektet fungerar bra, anser idrottsnämnden att dessa medel borde ingå i idrottsnämndens budget för att förbättra möjligheterna för en långsiktig planering. Idrottsnämnden fakturerar idag gatu- och fastighetsnämnden efter genomförda tillgänglighetsprojekt.

Vad gäller nämndens separata beslut om handikapplan för 2002 och att nämnd normalt ska ta beslut om handikapplanen i samband med verksamhetsplanen, kan förvaltningen endast konstatera att handikapplanen fanns som bilaga till verksamhetsplanen för 2003.

Vidare skriver revisionskontoret att handikapplaner ska följas upp i samband med verksamhetsberättelsen och att idrottsnämnden inte genomfört någon uppföljning av handikapplanen för 2001. Detta är riktigt, men en uppföljning av handikapplanen för 2001 lades som komplement till verksamhetsberättelsen och tillställdes idrottsnämnden.

SOCIALTJÄNSTNÄMNDEN

§ 26

**Yttrande över revisionsrapport "Stadens arbete för ökad tillgänglighet"**

Dnr 202-134/2003

**Socialtjänstnämndens beslut**

Tjänsteutlåtandet återopas som yttrande och överlämnas till kommunstyrelsen.

**Ärendet**

Förvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2003. Revisionskontoret har gjort en förtjänstfull genomlysning av hur tillgänglighetsarbetet bedrivs i Stockholms stad. I rapporten pekar man ut mycket viktiga förhållanden som gör det mindre troligt att målet om full delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder kommer att uppnås inom överskådlig tid. Den kritik som riktas mot bristande styrning och avsaknaden av konkreta mål för tillgänglighetsarbetet i staden förefaller klok, vederhäftig och nödvändig. Rapporten kan bidra till att väsentligt flytta fram positionerna för insatser mot handikapp under förutsättning att kritiken leder till att stadens mål formuleras tydligare och att arbetet med att följa upp att brister åtgärdas blir effektivare.

Socialtjänstförvaltningen instämmer i allt väsentligt i det som sägs i rapporten och föreslår dels att uppgiften att följa upp stadens planer läggs hos kommunstyrelsen dels att alla nämnder och styrelser får tydliga uppdrag som leder fram till att målen kan nås.

**Förslag till beslut**

Ordföranden Margareta Olofsson (v) föreslog, med instämmande från övriga ledamöter, att nämnden skulle besluta enligt förvaltningens förslag.

**Särskilt uttalande**

Ordföranden Margareta Olofsson m.fl. (v), ledamöterna Monika Lindh m.fl. (s) och tjänstgörande ersättaren Jamie Bolling (mp) lämnade följande särskilda uttalande; Revisionsrapporten visar på mycket allvarliga brister i stadens hantering av funktionshinderfrågorna. I sammanhanget kan också nämnas den nyinrättade funktionshinderombudsmannens första årsrapport, för år 2002, som kommer med liknande allvariga kritik som pågår för närvarande i revisionsrapporten. Inom staden pågår för närvarande arbetet med att förbättra hanteringen av dessa frågor. Nya instruktioner för handikapppråden är under framtagande, liksom ett nytt inriktningsdokument för arbetet med handikapplaner. Den kritik som nu riktas från revisorer och funktionshinderombudsmannen visar att behovet av kraftiga åtgärder från stadens sida är stort.

## Socialtjänstförvaltningens synpunkter

### Allmänt

Revisionskontoret har gjort en förtjänstfull genomlysning av hur tillgänglighetsarbetet bedrivs i Stockholms stad. I rapporten pekar man ut mycket viktiga förhållanden som gör det mindre troligt att målet om full delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder kommer att uppnås inom överskådlig tid. Den kritik som riktas mot bristande styrning och avsaknaden av konkreta mål för tillgänglighetsarbetet i staden förefaller klok, vederhäftig och nödvändig. Rapporten kan bidra till att väsentligt flytta fram positionerna för insatser mot handikapp under förutsättning att kritiken leder till att stadens mål formuleras tydligare och att arbetet med att följa upp att brister åtgärdas blir effektivare.

Socialtjänstförvaltningen instämmer i allt väsentligt i det som sägs i rapporten.

### Handikapplaner

Kommunfullmäktige beslutade 1999 om Policy och anvisningar för Handikapplan för Stockholms stad. Dokumentet bygger på FN:s 22 standardregler men ger inga anvisningar om hur arbetet ska bedrivas. Dokumentet innehåller inte heller några konkreta mål för vad stadens ledning anser ska uppnås. Hela upplägget, de förtydliganden som görs, frågor som ställs och språkbruket är riktat till stadsdelsnämndernas service och omsorg till funktionshindrade. Detta är ett grundläggande fel som gör att stadens övriga ca 35 nämnder och styrelser inte alltid känt att de har del i ansvaret att göra staden tillgänglig för alla.

Socialtjänstnämnden ansvarar för att vid behov revidera dokumentet "Policy och anvisningar för stadens handikapplaner". Det nu gällande dokumentet utarbetades 1998 och beslutades 1999, således innan den viktiga Nationella handlingsplanen för handikappolitiken – "Från patient till medborgare" antogs. En revidering pågår. Handikapporganisationerna är inbjudna att delta i arbetet. Det reviderade dokumentet kommer att utgå från såväl FN:s standardregler som den nationella handlingsplanen. Policydokumentet utformas med sikte på att alla stadens nämnder och styrelser ska känna att handikappolitiken berör den egna verksamheten.

Kommunfullmäktige lade 1999 ansvaret för att följa upp stadens handikapplaner på socialtjänstnämnden, en sidoordnad, "mjuk" faknämnd. Detta beslut ger felaktiga signaler om att frågorna har en social tyngdpunkt. Arbetet har också varit mycket trögt. Endast ett fåtal förvaltningar har följt anvisningarna att till socialtjänstförvaltningen skicka in dels sin handikapplan för det kommande året dels uppföljningen när verksamhetsberättelsen föreligger under våren. Rapporteringen till kommunstyrelsen har därför dröjt oacceptabelt.

Det finns fortfarande nämnder/styrelser som inte har gjort någon handikapplan, inte har utsett någon ansvarig kontaktperson för arbetet och som aldrig hört sammat de inbjudningar till träffar som socialtjänstförvaltningen ordnar.

Kommunfullmäktige beslöt 1999 att alla nämnder/styrelser skulle göra årliga handlingsplaner som skulle bifogas verksamhetsplanen och följas upp i bokslut och verksamhetsberättelser. Året efter togs handikapplan bort ur stadsledningskontorets anvisningar för budgetarbetet – endast lagstadgade planer begärdes in. Detta medförde att det framstod som oklart om handikapplan behövde göras eller inte.

**Socialtjänstförvaltningens förslag;** Uppgiften att följa stadens arbete med handikapplaner bör läggas direkt under kommunstyrelsen. Uppdraget till alla nämnder och styrelser att årligen utarbeta handikapplan i samband med budget- och verksamhetsplanen och att följa upp den i samband med bokslut och verksamhetsberättelse måste finnas med i stadsledningskontorets budgetanvisningar.

### Effektiv styrning

I revisionsrapporten sägs att staden har uttalat en hög ambitionsnivå när det gäller att förbättra tillgänglighet för funktionshindrade. Stockholm har antagit utmaningen att bli "världens mest tillgängliga huvudstad till år 2010". Vad som emellertid saknas är tydliga inriktningsmål för vad staden måste göra och konkreta uppdrag för att komma dithän.

Staden har avsatt 100 mkr under gatu- och fastighetsnämnden för tillgänglighetsåtgärder. (Därav går 10 mkr till idrottsnämnden och 5 mkr till kulturnämnden.) Däremot har det inte gjorts någon total inventering av åtgärdsbehoven eller någon systematisk prioritering av åtgärderna. Arbetet med tillgänglighetsplaner, i samarbete mellan gatu- och fastighetskontoret och stadsdelsförvaltningarna, är nu igång.

Socialtjänstförvaltningen vill understryka vikten av att staden konkretiserar sina ambitioner för tillgänglighetsarbetet i tydliga mål för respektive nämnd/styrelse. (Här används begreppet ”tillgänglighet” inte bara i meningen fysisk tillgänglighet utan i bred mening: tillgänglighet till information, kultur, fritidsaktiviteter, bostäder, arbete o.s.v.)

Tillgänglighetsaspekterna måste skrivas in i alla styrande planer, t.ex. översiktsplanen och bevakas i detaljplaner och de avtal som styr upplåtelse av mark m.m. Vidare måste staden bli mycket mer uppmärksam på att följa upp att genomförandet verkligen blir så som planerat. Hammarby sjöstad, som rapporten särskilt uppmärksammar, är ett bra exempel på hur otydlig styrning och uppföljning ger tillgänglighetsbrister som måste rättas till i efterhand till helt onödiga kostnader.

Staden måste utarbeta tydliga mål för tillgänglighetsarbetet i nämnder och styrelser. Vissa mål ska vara lika för alla och **berör alla**:

- ? tillgänglighet till information om den egna verksamheten,
- ? utbildning för bättre bemötande,
- ? ökad kunskap om olika funktionshinder,
- ? tillgänglighet till egna mötes- och verksamhetslokaler,
- ? tillgänglighet till arbete inom den egna verksamheten.

För andra mål har vissa nämnder ett huvudansvar. Gatu- och fastighetsnämnden för fysisk tillgänglighet till såväl yttre miljö som till sådana lokaler som nämnden förvaltar. Skolor i Stockholm AB, SISAB, måste få i uppdrag att inventera behovet av anpassningsåtgärder i stadens skolor. Den nuvarande regeln att den som har verksamhet i lokalerna får stå för kostnaden i form av höjd hyra måste omprövas.

#### **Socialtjänstförvaltningens förslag:**

Staden måste förtydliga varje nämnds/styrelses uppdrag för att målet om full tillgänglighet och delaktighet för människor med funktionshinder ska uppnås senast 2010.

#### **Samarbete med handikapporganisationerna**

En del nämnder har ett strukturerat och bra samarbete med sitt handikappråd. Rådet deltar kontinuerligt i tillgänglighetsarbetet såväl i planering som uppföljning. Det flesta nämnder har ett mer traditionellt samarbete som mest består i att rådet får ta del av de tjänsteutlåtanden som ska behandlas av nämnden. Den tid rådet har till sitt förfogande för synpunkter blir då alltför kort och dess möjligheter att påverka nämndens verksamheter mycket begränsat.

En del nämnder saknar helt handikappråd, ibland beroende på att handikapporganisationerna har svårt att rekrytera så många medlemmar som krävs för att alla nämnder ska få ett eget råd. Socialtjänstförvaltningen har, liksom funktionshinderombudsmannen, rekommenderat att nämnder med likartad verksamhet delar på ett handikappråd. En arbetsgrupp inom kommunstyrelsens handikappråd ser för närvarande över rådets instruktioner.

För att personer med funktionshinder ska kunna utöva sina medborgerliga rättigheter fordras sammanträdeslokaler som är tillgängliga och har teknisk utrustning som fungerar.

#### **Pågående och planerade insatser inom socialtjänstnämnden**

Socialtjänstnämnden har uppdraget att leda och samordna **utbyggnaden** av boende med särskilt stöd för funktionshindrade. En kartläggning år 2000 visade att behovet inom en femårsperiod uppgår till ca 430 lägenheter. Staden har avsatt drygt 200 mkr för att stimulera stadsdelsnämnderna att delta i utbyggnadsarbetet. Genomförandegruppen har ca 125 projekt spridda över staden som kommer att kunna färdigställas successivt under planperioden.

Ett treårigt projekt kallat **"Lys, kompa och funka"** startade 2002. Det omfattar så gott som all personal inom omsorgen om funktionshindrade i staden, dryg 3000 personer, personliga assistenter, vårdare, biståndshandläggare och chefer. Syftet är att man, genom att analysera målen för verksamheten gemensamt kommer fram till vilket behov av kompetensutveckling var och en har. Projektet delfinansieras av Europeiska Socialfonden.

Inom socialtjänstnämndens **Forsknings- och utvecklingsenhet**, FOU, finns en forskningsledare för frågor om funktionshinder och handikapp. Bl.a. har framväxten av Hammarby sjöstad följts och ett flertal rapporter lämnats. De brister som framkommer av revisionsrapporten överensstämmer med vad som där redovisats.

Nämnden har utarbetat riktlinjer för insatser inom omsorgen om funktionshindrade som beslutats av kommunstyrelsen. Såväl för 2002 som för 2003 har särskilda medel avsatts för **kompetenshöjning** av stadens biståndshandläggare. I första hand har utbildning kring de nya riktlinjerna genomförts för samtliga handläggare. Under året kommer olika fördjupningsutbildningar att hållas. Bland annat kommer ett 70-tal handläggare och omsorgspersonal att få delta i internatförlagd utbildning i **bemötande** där kommunal personal möter brukare och annan personal de inte träffat tidigare för att syna de olika perspektiv man har. Utbildningen sker i samverkan med SISUS.

Equalprojektet **Ett tillgängligt arbetsliv för alla** syftar till att utveckla praktiska metoder för att göra alla arbetsplatser tillgängliga för alla människor oavsett kön, funktionshinder eller etnicitet. EU:s gemenskapsinitiativ Equal är inriktat på mångfald i arbetslivet, att motverka diskriminering och utestängning i arbetslivet. Följande nationella parter ingår: 1) Centrum för användarorienterad IT-design/KTH, 2) ETC Produktion AB, 3) Göteborgs Stad, 4) Handikappförbundens samarbetsorgan HSO, 5) Hjälpmedelsinstitutet, 6) Stiftelsen Hadar och 7) Stockholm. ~~Stockholm~~ pågår ett arbete med att etablera ett regionalt partnerskap. Varje region inom projektet, Stockholm, Umeå och Malmö, undersöker möjligheterna att starta kompetenscentra för tillgänglighet dit arbetsgivare kan vända sig för att skapa ett tillgängligare arbetsliv.

**En ytterligare studie** har förberetts vid FoU-enheten och en projektplan presenterats för projektledningen vid gatu- och fastighetskontoret. I fokus här står "sista ledet" i bygg- och planeringsprocessen, dvs. byggnadsarbetare och deras chefer. Studien skulle tillföra värdefull kunskap till den som erhållits i tidigare studier. Med denna avslutande undersökning skulle processer och beslut som påverkar tillgängligheten i byggd miljö sammantaget ha studerats, alltifrån beslut i kommunstyrelsen via en mängd involverade planerare och byggherrar, till de personer som fattar avgörande beslut "med hammaren i handen". Ansvariga vid gatu- och fastighetskontoret har dock hittills inte meddelat sig villiga att - mer än till en viss del - finansiera studien.

KULTURNÄMNDEN

§ 77

**Revisionsrapport: "Stadens arbete för ökad tillgänglighet" - Kulturförvaltningens yttrande**

Dnr: 045/191/2003

Till kulturnämnden hade för yttrande revisionskontoret översänt revisionsrapport: "Stadens arbete för ökad tillgänglighet". I ärendet förelåg ett av kulturförvaltningen den 7 maj 2003 avgivet tjänsteutlåtande.

BESLUT

Kulturnämnden beslöt i enlighet med kulturförvaltningens förslag i tjänsteutlåtandet

att som svar på revisionskontorets rapport överlämna och återopa kulturförvaltningens tjänsteutlåtande.

### **Kulturförvaltningens synpunkter**

Kulturförvaltningen har valt att kommentera de delar i revisorernas rapport som direkt berör kulturnämndens handikappråd och kulturförvaltningens verksamhet. Revisionskontorets rapport har faktagranskats av kulturförvaltningens handläggare av tillgänglighetsfrågor.

Förvaltningen kan med glädje konstatera att revisionskontoret uppmärksammat förvaltningens tillgänglighetsarbete i positiva ordalag. Det är förvaltningens förhoppning att ekonomiska möjligheter ges för ett fortsatt arbete i samråd med handikapprådet för att skapa ett kulturliv tillgängligt för alla.

HÄGERSTENS STADSDELSNÄMND

**Stadens arbete för ökad tillgänglighet – remissyttrande**

Dnr: 520-077-03.

**Beslut**

1. Hägerstens stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens förslag till remissyttrande och översänder det till revisionskontoret.

**Ärendet**

Revisionskontoret har genomfört en granskning över hur staden bedriver sitt arbete för ökad tillgänglighet. Granskningen har sammanställts i en rapport som på flera punkter är mycket kritisk till hur arbetet med tillgänglighet bedrivs i staden. Revisionskontoret anser dock att Hägerstens stadsdelsnämnd arbetar på ett strukturerat sätt med åtgärder för ökad tillgänglighet. Förvaltningen vill särskilt framhålla att mål och åtgärder i stadens övergripande handikapplan bör förtydligas. Stadsdelsförvaltningen redovisar ärendet i ett tjänsteutlåtande av den 27 maj 2003.

Paragrafen förklarades omedelbart justerad.



**Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningen har förhoppningar om att slutsatserna i revisionskontorets rapport kommer att innebära förändringar i stadens arbete för ökad tillgänglighet. Vi vill särskilt framhålla vikten av att stadens handikapplan måste innehålla tydliga mål och åtgärder för hur fullmäktiges mål ska förverkligas. Förvaltningen har i övrigt inga synpunkter på revisionskontorets rapport.