

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor

”Ett Stockholm för alla – Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023”. Svar på remiss från kommunstyrelsen.

Programmet är en reviderad version av ”*Stockholm – en stad för alla, Program för delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2011-2015*” och är tänkt att ersätta detta. Det nya programmet koncentreras mycket kring dess åtta fokusområden som alla var för sig ska bidra till att uppfylla Stockholm stads mål om ett Stockholm för alla. Programmet är även nära knutet till diskrimineringslagen och dess förebyggande åtgärder för att motverka diskriminering samt ge lika möjligheter för alla. Beskrivningarna kring vad som är strukturell diskriminering och direkt diskriminering, indirekt och direkt, behöver dock bli tydligare.

Programmet har tagits fram i en bred process och initialt var många parter inblandade. Men rådet vill framhålla sin besvikelse över att funktionshinderrörelsen inte fått delta i det slutliga utformandet av förslaget.

I sin beskrivning av styrande konventioner nämner programmet enbart *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Men det är givetvis också så att personer med funktionsnedsättning utan åtskillnad ska vara garanterad sina rättigheter enligt övriga konventioner som Sverige signerat och ratificerat. På respektive områden bör man därför också nämna relevanta dokument såsom konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter under rätten till arbete etc. Likaså bör under rubriken *Lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd* Regeringsformen nämnas, men även Förvaltningslagen (som har krav vad gäller service och handläggning etc) samt Kommunallagen.

Välkommet är att texten tar god hänsyn till relevanta och dagsaktuella funktionshinderfrågor och hela programmet andas därtill en tydlig framåtvision. Överlag är programmet välskrivet och har goda förutsättningar att bli ett värdefullt styrdokument. Men rådet kan samtidigt, utifrån Rambölls utvärdering av det tidigare programmet, konstatera att alltför lite har genomförts av den gamla visionen. Det är beklagligt och efterlevnaden av det nya programmet måste därför bli betydligt bättre. Ett problem är dock att det fortsatt är otydligt hur programmet ska kunna utgöra ett stöd för att driva arbetet med tillgänglighetsfrågorna framåt? Hur ska förändringarna kunna omsättas i praktiken? Hur ska till exempel alla chefer

och medarbetare få kunskap om och förstå målen/inriktningarna, för att sedan använda sig av dem i sitt dagliga arbete? Det behöver också bli tydligare hur förvaltningarna och staden ska följa upp programmet för att säkerställa angivna mål.

I det nya programmet finns inte längre något krav på att nämnder eller styrelser ska genomföra aktiviteter. Det är synd, men då Rambölls utvärdering visade att dessa aktiviteter inte var ett effektivt tillvägagångssätt för att genomföra djupgående förändringar, kan det ändå anses som en rimlig slutsats. Det centrala problemet i det tidigare programmet - att det saknades tydliga påföljder, och därmed incitament för nämnder och styrelser att prioritera arbetet med det - kvarstår emellertid. Det är därför angeläget att klara mätbara mål istället anges i nämndernas/bolagsstyrelsernas verksamhetsplaner och att incitament skapas för att skapa motivation i arbetet att uppnå dessa mål. För att kunna mäta en utveckling är det angeläget att kunna ange en nu-status. I de fall sådana mätbara jämförelsetal saknas bör därför, så långt det är möjligt, framtagandet av sådana prioriteras.

Rådet anser de åtta fokusområdena överlag vara väl avvägda och tydliga. Områdena är även i sina beskrivningar mer heltäckande och fördjupade än de var i det tidigare programmet. Men rådet vill påpeka att till exempel målet om att få det stöd som behövs för att nå målen i skolan inte är att betrakta som tillräckligt. Målet borde vara att Stockholms stad ska säkerställa en likvärdig skolgång oavsett funktionsnedsättning och att fokus ska vara elevens rätt att utvecklas så långt hen kan. Även fokusområdet kring hälsa hade kunnat stärkas. Alla stadens medborgare ska ha rätt till goda levnadsomständigheter och bästa möjliga hälsa.

Under rätten till individuella stöd på sidan tio nämns inte *personlig assistans* som ett stöd, vilket är oroande med tanke på den nationella utvecklingen. Detta behöver skrivas in som exempel i uppräkningsen när en sådan nu ändå görs.

Inriktningen att arbetet med fokusområdena ska ta sin utgångspunkt utifrån de olika förvaltningarnas och bolagens egna specifika uppgifter är i mångt och mycket rätt tänkt. En fördel härmed blir att indikatorerna då kan utformas tydligare och uppföljningen därmed stärkas. Ansvar för att förverkliga visionen ligger således ytterst hos nämnderna och bolagsstyrelserna. Men att helt förlita sig på att enskilda nämnder och styrelser ska ta ansvar för en av de viktigaste frågorna kring mänskliga rättigheter är ett stort risktagande och staden bör även ta ett större samlat grepp centralt i frågorna. Enskilda nämnder kan göra mycket men saknar resurser för att kunna ta ett helhetsgrepp. Det är därför angeläget att framhålla vikten av ett ökat samarbete istället för stuprörstänkande.

Därtill är många av de nu föreslagna indikatorerna - som mäter om tillgängligheten blir bättre, och diskrimineringen därmed minskar - vagare än de var i det tidigare programmet. Det finns flera exempel på detta vilket är problematiskt, även om en tanke är att nämnder och bolagsstyrelser i större utsträckning själva ska kunna utforma dem. Relevanta indikatorer från programmets målsättningar behöver anges i Stockholms stads budget.

Hälsan hos personer med funktionsnedsättning är genomsnittligt sett sämre än hos andra. I folkhälsotermer innebär det exempelvis att det råder skillnader i livslängd mellan vissa grupper med funktionsnedsättning och andra människor i samhället. Personer med funktionsnedsättning har också sämre livskvalitet än genomsnittet, t ex i form av sämre bostadsförhållanden, sämre ekonomi, lägre utbildning mm. Stockholms stad har ett stort ansvar att komma tillrätta med detta problem och staden bör utgöra en central instans för att leda och samverka ett sådant arbete. Med ett tydligare hälsoperspektiv i programmet skulle de åtta insatsområdena delvis kunna formuleras som tydliga medel i en mål-medelkedja. Genom en sådan blir det än mer tydligt att personer med funktionsnedsättning har rätt till en tillvaro som är jämlik andra människors.

Det första fokusområdet: *Rätten till arbete och försörjning* är av särskilt stor betydelse och behöver prioriteras samt betonas. Till detta kopplas naturligt det andra fokusområdet *Rätten till utbildning* - att skolan måste ta sitt ansvar för att se till att barnen oavsett funktionsförmåga ska kunna fullfölja sin skolgång. Staden måste också själva bli bättre på att anställa personer med funktionsnedsättning. Övergången mellan skolan och arbetsmarknaden, och samverkan mellan socialtjänsten och arbetsmarknaden behöver stärkas än mer. Ytterligare en indikator skulle därför kunna vara *andel arbets sökande som inte får arbete inom staden på grund av svårigheter att anpassa tillgängligheten*.

Både inom arbetsmarknads- och i skol området missar programmet arbetsmiljölagens krav på arbetsplatsens utformning, arbetsmiljön och särskilda aspekter vid så kallade känsliga arbetstagare. Det får inte bli så att programmets intentioner är svagare än gällande lagstiftning. Ambitionen i till exempel *skollagen* tycks högre än texten i delaktighetsprogrammet. De nya skolor som staden bygger ska från början vara tillgängliga och lämpliga för undervisning även för barn med funktionsnedsättning, inte bara tillgängliga. Skollagen, PBL och arbetsmiljölagen ställer särskilda krav på lokaler som är avsedda för undervisning. Bland annat bör nämnas att studiemiljön måste vara anpassad och tekniska

hjälpmedel finnas och fungera. Pedagogiska resurser, anpassade klasser och anpassad undervisning för t ex teckenspråksberoende ska finnas för elever som har särskilda behov.

Arbetsplatser ska inte bara vara tillgänglig i sig utan de ska också vara inkluderande, dvs ha välfungerande rutiner för ett aktivt åtgärdsarbete, att man följer arbetsmiljölagstiftningen och gör anpassningar där det behövs. En arbetsmarknad för alla måste också innehålla möjligheter för alla att ta sig till arbetsplatsen.

Rätten till bästa möjliga hälsa utgör ett eget fokusområde, men skulle ändå kunna lyftas fram bättre. Även indikatorerna kan stärkas här. Under rubriken stöd till hälsa och sjukvård på jämlika villkor kan till exempel indikatorn *andel personal som fått ökad kunskap om och praktiskt utövat stöd till personer med funktionsnedsättning när det gäller hälsa* läggas till.

Vad gäller vikten av ökad kunskap framhålls att kunskapen om tillgänglighet och funktionshinderperspektiv samt olika arbetssätt och verktyg behöver bli bättre. Men det måste också finnas god kunskap om lagstiftning och rättigheter samt hur olika former av diskriminering, bland annat fördomar och negativa attityder, kan förhindras. Likaså vilka krav som kan ställas i upphandlingar och hur dessa krav bäst formuleras.

Det nämns kortfattat i programmet att funktionshindrade kan vara diskriminerade i olika grad beroende på andra faktorer såsom kön, etnicitet, religion, ålder med mera. I rubriken *Skillnader i levnadsvillkor* bör nämnas att även om staden kraftfullt arbetar för att öka delaktigheten, så upplever fortfarande förvånansvärt många medborgare diskriminering på grund av sin funktionsnedsättning. Det finns också en skillnad mellan direkt diskriminering och indirekt som man behöver vara medveten om och arbeta aktivt med. Detta kan med fördel också beröras i avsnittet *Förebygg och motverka diskriminering*.

Programmet saknar helt en del modernare begrepp såsom *funkofobi* och *frångänglighet*: Personer med funktionshinder utsätts för nedsättande bemötanden. Som exempel på nedsättande bemötanden kan nämnas uttalanden som handlar om att funktionshindrade ska ”vårdas” eller ”få hjälp i hemmet”. Beskrivningar som utgår ifrån den funkofobiska konstruktionen om att funktionshindrade är vårdobjekt som inte deltar i samhällslivet.

Även begreppet frångänglighet hade kunnat beröras i programmet. Med detta avses att samtliga ska kunna evakueras, exempelvis i en nödsituation. Rådet vill därför betona vikten av att Stockholm stads publika lokaler också ska vara frångängliga. Alternativt att man ska kunna ta sig till säkerhetszoner i avvaktan på hjälp.

Dessa bägge begrepp bör således anges under rubriken *Begrepp och definitioner* i slutet.

Barnperspektivet behöver stärkas ytterligare i programmet. Det är av stor vikt att barn med funktionsnedsättning ska komma till tals om beslut som rör dem.

Rådet vill slutligen betona att begreppet tillgänglighet har många dimensioner. Principen om tillgänglighet och delaktighet måste tillämpas brett, så att alla funktionsnedsättningar beaktas, synliga såväl som osynliga, somatiska såväl som psykiska/kognitiva.

Med ovanstående synpunkter beaktade har det nya programmet för tillgänglighet och delaktighet goda förutsättningar att bli ett kraftfullt och effektivt styrdokument som verkligen konkretiserar visionen om ett Stockholm för alla, samt sätter Stockholm i framkant i tillgänglighetsarbetet.