

Myndigheten för delaktighet/Länsstyrelserna

Kommuner och landstings stödbehov inom funktionshinderspolitiken

-

En nationell sammanställning av Länsstyrelsernas
kartläggningar 2018

1.	Inledning	5
2.	Kommuner	6
2.1.	Hur långt har kommunerna kommit i sitt arbete inom funktionshinderspolitiken?	6
2.2.	Utmaningar i genomförandet av funktionshinderspolitiken.....	17
2.3.	Verksamhetsområden med de största utmaningarna	20
2.4.	Relevanta aktörer inom funktionshindersområdet.....	21
2.5.	Stödbehov- i vilken form vill kommunerna ha stöd?	22
2.6.	Goda exempel	25
3.	Landsting/regioner	28
3.1.	Hur långt har landstingen/regionerna kommit i sitt arbete inom funktionshinderspolitiken?	28
3.2.	Utmaningar i genomförandet av funktionshinderspolitiken.....	30
3.3.	Relevanta aktörer inom funktionshindersområdet.....	31
3.4.	Stödbehov – i vilken form vill landstingen/regionerna ha stöd?.....	32
3.5.	Goda exempel	33
4.	Fokusområden och stödjande insatser.....	34
4.1.	Arbetsgivarrollen.....	34
4.2.	Digitalisering.....	34
4.3.	Fysisk tillgänglighet	35
4.4.	Kultur och fritid	35
4.5.	Stärka funktionshindersperspektivet i ledning och styrning	36
4.6.	Upphandling	38
4.7.	Utbildning.....	38
4.8.	Villkorning av bidrag.....	39

1. Inledning

Länsstyrelserna och MFD har i uppdrag att i samarbete ge stöd till landsting och kommuner att genomföra sina funktionshinderspolitiska strategier och planer. Under 2018 har länsstyrelserna därför genomfört länsvisa kartläggningar av stödbehoven hos kommuner och landsting.

Vid nätverksmötet den 11 september tillsattes en kartläggningsgrupp med uppdrag att sammanställa länsstyrelsernas kartläggningar till ett nationellt underlag samt ge förslag på fokusområden inför kommande insatser. Kartläggningsgruppen har bestått av Maja Falck (Jönköping), Erik Lindqvist (Västra Götaland) och Axel Ingvarsson (MFD). Gruppen har även tagit stöd av andra medarbetare på MFD.

Kommunanalysen baseras på MFD:s kommunenkät och kartläggningar från 18 länsstyrelser: Örebro, Kalmar, Kronoberg, Jämtland, Västerbotten, Jönköping, Halland, Blekinge, Gävleborg, Norrbotten, Skåne, Västra Götaland, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Gotland och Västernorrland. Det kvalitativa underlaget i form av kommunbesök, telefonintervjuer eller mailsvar har inhämtats från ca 130 kommuner. Sex länsstyrelser har också inhämtat funktionshinderrörelsens perspektiv i sina kartläggningar.

Landstingsanalysen baseras på kvalitativt underlag från 14 regioner och landsting: Region Gotland, Region Västernorrland, Region Östergötland, Region Uppsala, Västra Götalandsregionen, Region Skåne, Region Norrbotten, Region Gävleborg, Landstinget Blekinge, Region Halland, Region Jämtland, Region Jönköpings län, Region Kronoberg och Landstinget i Kalmar län. Länsstyrelsernas kartläggningar av sina respektive regioner och landsting är ofta sammanvävda med kommunkartläggningarna, vilket innebär att det inte alltid är tydligt vilka behov som är specifika för kommunerna respektive landstingen och vilka behov som sammanfaller.

Kartläggningsgruppen har sammanställt länsstyrelsernas kartläggningar med utgångspunkt i AU:s kartläggningsstöd. Utifrån det nationella underlaget presenteras också förslag på prioriterade områden för nationellt samordnade stödinsatser under 2019 och 2020.

2. Kommuner

2.1. Hur långt har kommunerna kommit i sitt arbete inom funktionshinderspolitiken?

Kartläggningarna visar att det funktionshinderspolitiska arbetet varierar stort mellan olika kommuner. Detta är en genomgående observation som återkommer i alla kartläggningar. Många kommuner har planer eller strategier men deras omfattning, innehåll, syfte och funktion varierar stort. Andra kommuner har inte någon specifik plan men arbetar på andra sätt. Vissa kommuner uppger att de inte bedriver något arbete alls.

Det tycks som om kommunerna i nuläget oftast har någon typ av plan för funktionshindersarbetet, även om det i praktiken skiljer sig kraftigt åt vad detta i praktiken betyder. Planerna är av väldigt varierande karaktär och kvalitet vilket skapar helt olika förutsättningar i kommunerna. (Skåne)

De kommuner som inte har strategier/planer visar på att avsaknad av strategier/planer kan ha olika grunder och förklaringar. (Västernorrland)

MFD:s uppföljning av kommunernas arbete 2017 visar att 90 procent av de kommuner som svarat på enkäten i något av sina kommunövergripande styrdokument har skrivningar som anger att det finns ett funktionshinderperspektiv i kommunens verksamhet, antingen i separat plan eller i andra styrdokument.

60 procent av de svarande kommunerna (107 stycken) anger att de har sådana skrivningar i funktionshindersprogram, tillgänglighetsplan eller motsvarande.

Många kommuner anger att de har sådana skrivningar i ett eller flera andra övergripande styrdokument så som kommunfullmäktiges budget (32 procent av alla svarande kommuner), översiktsplan (43 procent), plan kopplad till mänskliga rättigheter (12 procent), plan kopplad till Agenda 2030 (9 procent) eller i andra styrande dokument (41 procent).

60 procent av de kommuner som svarade att de har ett funktionshinderperspektiv i sina styrdokument anger att de omnämner FN-konventionen kopplat till någon av skrivningarna.

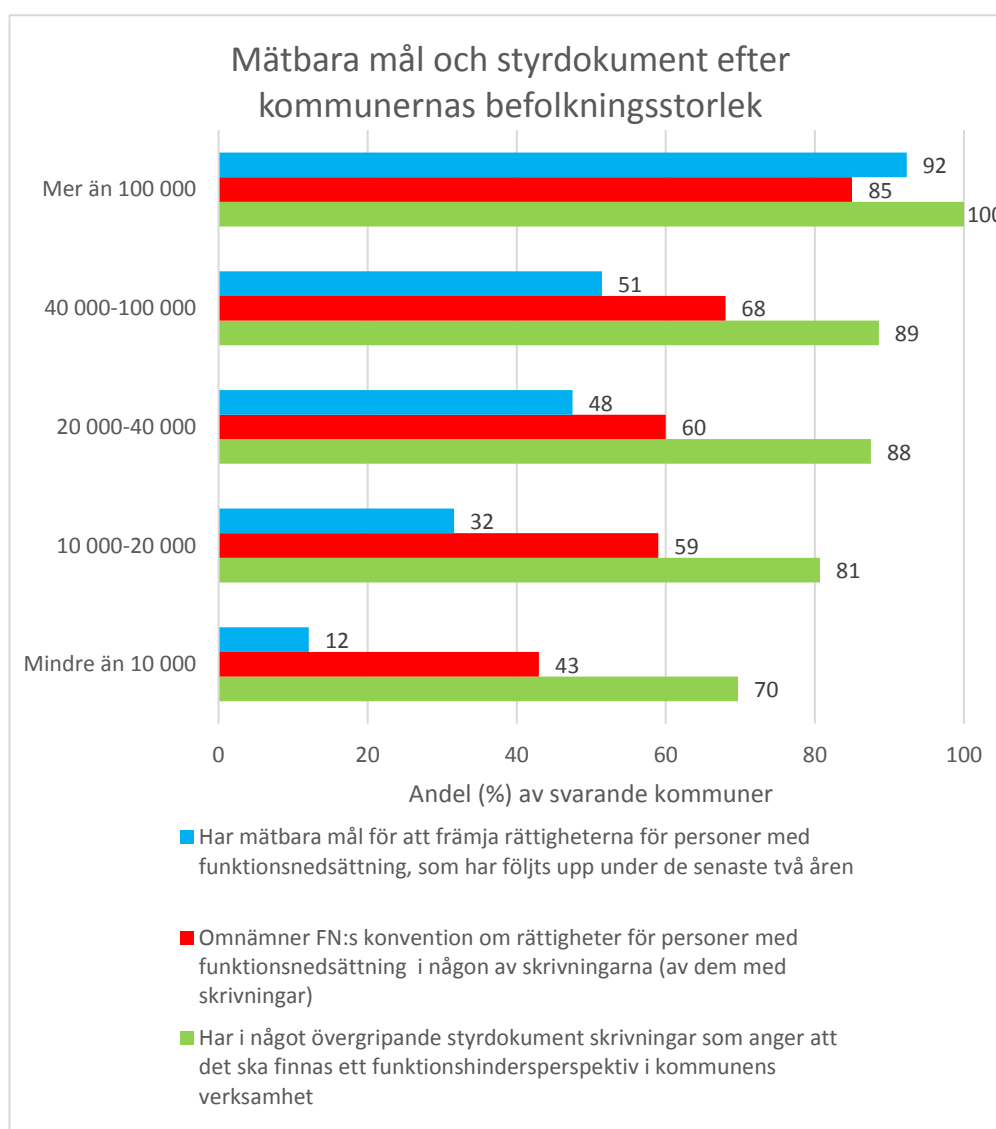
Länsstyrelsernas kartläggningar stödjer i stora drag bilden från MFD:s kartläggning, det vill säga de flesta kommuner har en funktionshinderspolitisk plan eller strategi eller att de i andra övergripande styrdokument har skrivningar som anger att det finns ett funktionshinderperspektiv i kommunens verksamhet.

2.1.1. Skillnader beroende på typ av kommun

I vilken mån en kommun arbetar med ett funktionshinderperspektiv i styrning och ledning har enligt MFD:s uppföljning samband med storleken på kommunen. Andelen kommuner som i något övergripande styrdokument har skrivningar om funktionshinderperspektiv är hög oavsett kommunstorlek, även bland de minsta kommunerna uppger 70 procent att de har sådana skrivningar. På frågan om FN:s

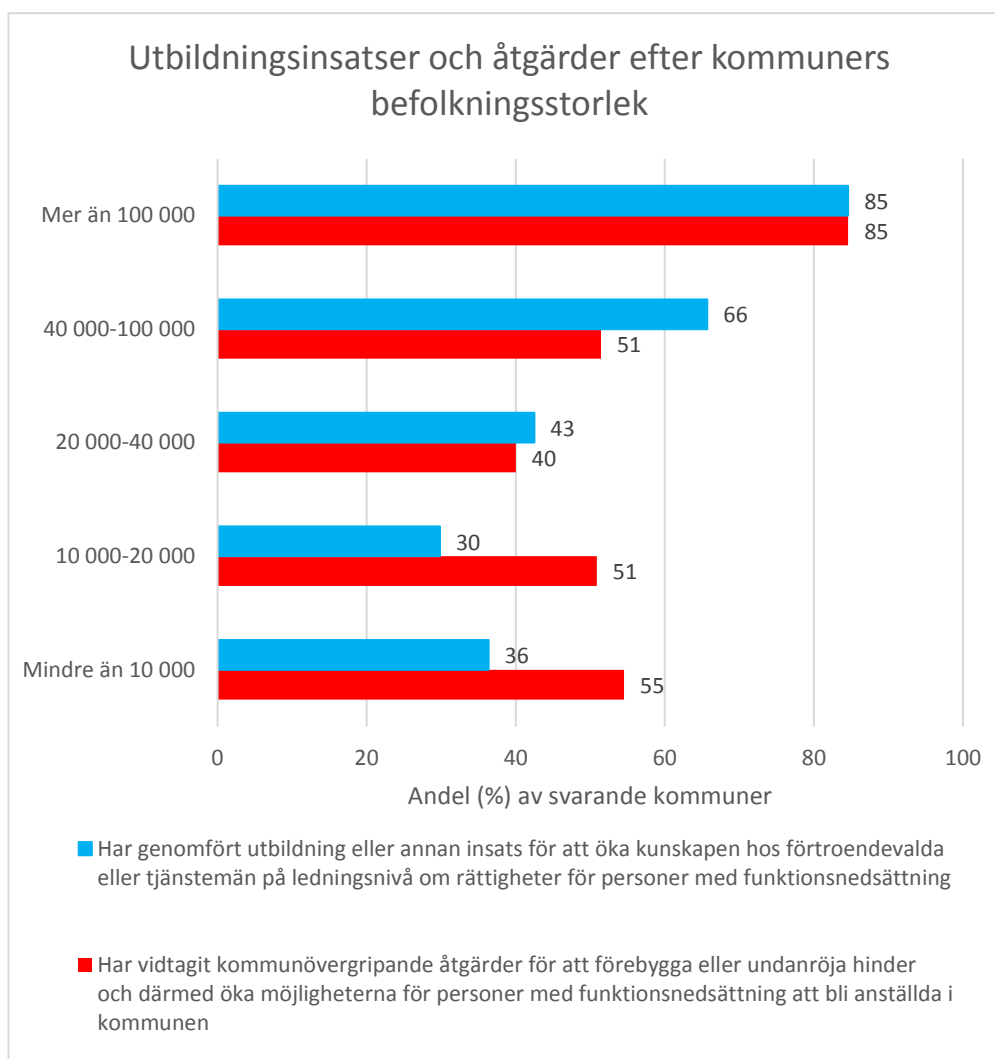
konvention nämns är korrelationen med kommunstorlek större och på frågan om kommunen har mätbara mål som följts upp de senaste två åren är sambandet med kommunstorlek mycket tydligt: från 92 procent av kommuner över 100 000 invånare till 12 procent bland kommuner med mindre än 10 000 invånare. Se diagram 1.

Diagram 1.



För att få en bild av om kommunerna har ett aktivt funktionshinderpolitiskt arbete har vi tittat på två frågor, dels om kommunen har genomfört utbildning eller annan insats för att öka kunskapen hos förtroendevalda eller tjänstemän om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, dels om kommunen har vidtagit kommunövergripande åtgärder för att förebygga eller undanröja hinder och därmed öka möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att bli anställda i kommunen. Även på dessa två frågor finns ett visst samband med kommunstorlek, men sambandet är inte alls lika tydligt. Se diagram 2.

Diagram 2.



Länsstyrelsernas kvalitativa kartläggningar bekräftar bilden att stora kommuner generellt kommit längre i det strategiska, övergripande funktionshinderspolitiska arbetet, även om det är stora skillnader inom olika storleksgrupper och finns många exempel på små kommuner som kommit långt. Överlag är det väldigt svårt att utifrån kartläggningarna dra några slutsatser kring i vilken grad det funktionshinderspolitiska arbetet, oavsett hur det bedrivs, får effekt i verksamheterna.

Förutom storlek är det svårt att utifrån kartläggningarna dra några slutsatser kring vad som påverkar kommunernas funktionshinderspolitiska arbete.

I MFD:s kommunuppföljningar 2015-2016 studerades kommuner utifrån struktur-, process- och resultatnivå. Strukturell nivå kan till exempel vara att kommunen har mätbara mål, aktuella handlingsplaner och styrdokument. Processnivån handlar om vad kommunen gör för att förbättra tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning, som till exempel inventeringar, kompetenshöjande insatser eller samråd. Resultatnivån visar utfallet av de ansträngningar som gjorts av

kommunen, till exempel om kommunhuset är tillgängligt för alla. Resultaten i MFD:s kommunuppföljningar visar att det finns tydliga samband mellan resultat på övergripande strukturell nivå och på de nivåer som handlar om mer konkret arbete. De kommuner som presterar bra på strukturnivå presterar också bra på process- och resultatnivå, och vice versa.

Men att det i kommunen finns övergripande styrdokument är inte en garant för att arbete faktiskt sker.

Ett mönster är att kommuner med större befolkning generellt kommit längre fram än mindre kommuner. Samtidigt visar Länsstyrelsens kartläggning att kommuner med lägre resultat i MFD:s uppföljningar, som fokuserar på ledning och styrning, ofta genomför ett kvalitativt arbete inom området utan formaliserad styrning och uppföljning. Detsamma gäller kommuner med höga resultat i MFD:s uppföljning men som i praktiken inte genomför aktiviteter utifrån beslutade styrdokument i full utsträckning. (Västra Götaland)

Grupp 2 och 3 (Grupp 1 är de kommuner som kommit längst i det funktionshinderspolitiska arbetet, red.anm.) befinner sig generellt sett på en lägre nivå. De saknar system som har ambitionen att integrera ett funktionshindersperspektiv tvärsektorielt. Det finns emellanåt ett bra och ambitiöst arbete inom olika sektorer, bl.a. social sektor och inom skolan. (Skåne)

Små kommuner har också andra förutsättningar vilket gör att arbetet kan ta en annan form jämfört med större kommuner.

En av de mindre kommunerna flaggar dock för att det kan bli missvisande när fokus hamnar mycket på dokumentation av insatser snarare än själva insatserna, eftersom de större kommunerna lägger mer tid på dokumentationen (Östergötland).

I kartläggningarna framgår ett antal typexempel på hur kommuner tagit sig an funktionshindersperspektivet:

- Specifik plan

Många kommuner har en separat funktionshinderspolitisk plan. Dess omfattning, innehåll och ambitionsnivå kan variera.

Eskilstuna (105 000 invånare) har en kommunövergripande plan för arbetet med tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (2017–2021). (Södermanland)

Full delaktighet i Håbo kommun 2016–2019. Planen omfattar all kommunal verksamhet och ska användas i såväl dagligt arbete som i budgetsammanhang. Den aktuella planen har tagits fram i samarbete med ett antal kommunala brukarorganisationer och tar avstamp i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning. Funktionshinderrörelsen har varit delaktiga

i en så kallad halvtidsutvärdering som genomfördes under våren 2018. I planen återfinns så kallade "ambitioner", som i viss mån är uppföljningsbara. (Uppsala)

- Integrera ett funktionshinderperspektiv i Agenda 2030 och social hållbarhet

Flera av de större kommunerna bedriver ett aktivt arbete kring Agenda 2030 eller social hållbarhet och har i flera fall integrerat ett funktionshinderperspektiv i detta arbete. På vilket sätt det görs och hur väl det fungerar är svårt att utläsa ur kartläggningen.

Några av de större kommunerna uppger att de har planer för personer med funktionsnedsättning som ingår i större sektorsövergripande planer för mänskliga rättigheter och/eller Agenda 2030. (Skåne)

Örnsköldsvik håller just nu på att ta fram en policy för social hållbarhet som ska agera som ett paraply för flertalet områden med strategier kopplade till sig, däribland en tillgänglighetsstrategi. (Västernorrland)

- Integrera ett funktionshinderperspektiv i större begrepp som likabehandling

Flera, framför allt mindre, kommuner har valt att inte ha en specifik funktionshinderspolitisk plan utan menar att funktionshinderperspektivet är en del av ett större arbete kring exempelvis likabehandling eller diskriminering. I vilken mån funktionshinderperspektivet är uttalat i dessa övergripande planer varierar.

En annan mindre kommun, Gnesta (ca 11 000 invånare) hänvisar till en övergripande likabehandlingsplan i kommunen som gäller för alla förvaltningar, där funktionsnedsättning har ett eget avsnitt. (Södermanland)

Enköpings kommun framhåller dock att de har tagit fram en strategisk plan för jämlikhet som kommer att tas upp för beslut under våren 2019. Planen utgår ifrån de sju diskrimineringsgrunderna, vari funktionshinder utgör en integrerad del. (Uppsala)

- Integrera i övergripande styrdokument

Flera kommuner arbetar för att integrera ett funktionshinderperspektiv i övergripande styrdokument. Detta verkar vara vanligare bland större kommuner. Vissa kommuner har en funktionshinderspolitisk plan vars syfte är att underlätta integrering i andra styrdokument medan andra valt att inte ha någon separat plan alls.

En av kommunerna har som medveten strategi att inte arbeta utifrån styrdokument, istället går uppdragen gällande funktionshinderfrågan in i mål- och budgetstyrning. (Stockholm)

Sundsvall fattade för några år sedan beslut om att bromsa framtagandet av separata policys för horisontella frågor och hänvisade till att frågorna ska in i ordinarie processer och dokument. (Västernorrland)

Vidare så beaktar Uppsala kommun funktionshinderperspektivet vid framtagandet av nya program och planer. Strategier och planer för Uppsala kommuns funktionshinderpolitik används bland annat i alla nämnders och bolags verksamhetsplaner som är kopplade till mål och budget. Därigenom integreras även delar av dokumenten direkt in i kommunens övergripande ledningssystem. (Uppsala)

Några kartläggningar pekar på att frågan om separat plan eller att integrera i andra dokument är en levande diskussion.

Det här är en levande diskussion i flera av kommunerna nu, om separata strategier/planer och mål för arbetet med funktionshinderspolitiken ska göras eller om den ska integreras i t ex strategier och mål för social hållbarhet, utveckling eller inkludering. (Halland)

- Planer som täcker specifika områden

Det råder stor variation i hur planer benämns, hur kommuner tolkar sitt funktionshinderspolitiska uppdrag och vad de lägger in i begreppet funktionshinderspolitisk plan eller skrivningar. Många kommuner har inte ett övergripande, strategiskt arbete kring funktionshinderspolitiska frågor. Däremot har de planer för enskilda områden, oftast kopplat till fysisk tillgänglighet eller omsorg. Detta verkar vara vanligare i mindre kommuner.

De kommuner som saknar strategier / övergripande inriktningar har framförallt med sig funktionshinderperspektivet i samhällsplanering och samhällsbyggnad, där man talar om enkelt avhjälpa hinder och universell utformning. Perspektivet finns även med kopplat till vård, omsorg och LSS och i några fall kopplat till skolan. (Södermanland)

Vid Östhammar och Heby kommun uppger de båda respondenterna att de respektive kommunerna inte har antagit några strategier eller planer inom ramen för deras arbete med funktionshinderpolitiken. I Heby kommun utgör dock funktionshinderområdet ett så kallat "prioriterat förbättringsområde" i den övergripande kommunala verksamhetsplanen, med fokus på professionellt bemötande. (Uppsala)

Många kommuner har inte aktuella mål och styrdokument med koppling till funktionshindersarbetet/tillgänglighet, d.v.s. regelbunden uppdatering sker inte. Detta innebär dock inte att det inte görs något inom kommunerna. Verksamheter inom socialförvaltningen, som har målgruppen personer med funktionsnedsättning arbetar ständigt med frågan om t.ex. ökat brukarinflytande och dialog. (Örebro).

- Följer lagstiftning

Några kommuner hänvisar till att de följer lagstiftningen:

På några håll hänvisar kontaktpersonen till att kommunens verksamheter följer aktuell lagstiftning men saknar egna strategidokument. (Östergötland)

Kommunen hänvisar till sin värdegrund där allas lika värde betonas, samt att nationella styrdokument och lagstiftning utgör grunden. (Södermanland)

2.1.2. Koppling till mänskliga rättigheter och social hållbarhet

I många av de kommuner som har ett omfattande, strategiskt funktionshinderspolitiskt arbete är kopplingen till mänskliga rättigheter tydlig och uttalad. I vissa fall genom att planen i sig hänvisar till konventionen, ibland för att arbetet förs in under ett större MR-paraply. I dessa kommuner verkar det finnas en ambition att arbeta tvärssektoriellt och kommunövergripande.

En av kommunerna i Halland har idag ett tillgänglighetspolitiskt program som arbetas utifrån och följs upp. Kommunen har haft det sedan 2001 och har reviderat programmet vid flera tillfällen och det är nu kopplat till FN:s konvention om mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning och anpassat utifrån kommunens förutsättningar. (Halland)

Några av de större kommunerna uppger att de har planer för personer med funktionsnedsättning som ingår i större sektorsövergripande planer för mänskliga rättigheter och/eller Agenda 2030. (Skåne)

I de flesta kommuner görs ingen eller liten koppling till MR eller social hållbarhet, i vissa fall för att kommunen inte har något större arbete kring mänskliga rättigheter, i vissa fall för att funktionshinderperspektivet inte ses som en del av mänskliga rättigheter och social hållbarhet.

I de små kommunerna är det förskola/skola, äldreomsorg och socialtjänst som prioriteras. Övriga frågor behandlas när något problem uppstår eller när de på annat sätt aktualiseras. Till exempel mänskliga rättigheter när det gäller nya arbetstillfällen till kommunen pga. gruvetablering, som står i konflikt med samernas rättigheter. Tillgänglighet aktualiseras när det finns funktionshindrade kommunmedborgare med specifika behov eller anspråk. (Västerbotten)

Flera av kommunerna jobbar nu mer aktivt med social hållbarhet på en strategisk nivå än tidigare, t ex genom att ha strategier eller liknande och formulera planer eller mål. Ett funktionsrättsperspektiv är inte alltid en självklar del av social hållbarhet och ett par kommuner lyfter att det skulle kunna vara en möjlighet att göra detta men att det då skulle behövas stöd. (Halland)

2.1.3. Hur används planerna?

Hur, och om, kommunernas planer och integrerade skrivningar används varierar stort mellan olika kommuner.

Att en kommun har en plan innebär inte att den används eller är känd i organisationen. Inaktuella planer som inte reviderats och planer som relevanta funktioner har dålig koll på eller inte alls känner till återkommer:

De flesta har en antagen handlingsplan för funktionshinderarbetet, men flera av dem är utdaterade och behöver revideras. Att flera av planerna inte är levande i organisationen bekräftas av att de anställda från kommunen som jag har pratat med ofta inte känner till dem närmare eller i vissa fall inte alls. (Jönköping)

Flera kommuner inom nätverken uttryckte att de var osäkra på om det fanns några handlingsplaner eller strategier inom kommunen. (Västra Götaland)

Många pekar också på att planer finns men att de inte får något genomslag i verksamheten:

Generellt lyfter kommunerna att utmaningen är att få in arbetet i ordinarie verksamhet och processer så att de inte riskerar att bli "pappersprodukter". (Västernorrland)

Övriga kommuner har planer som är äldre. Bland dessa uttrycks att planerna haft liten inverkan på verksamheterna och att det rör sig om en hyllvärmare snarare än ett styrdokument, detta trots att majoriteten av planerna är beslutade i kommunfullmäktige. (Västra Götaland)

Att en plan finns är inte nödvändigtvis en indikator på att det pågår ett aktivt funktionshinderspolitiskt arbete i kommunen. Detta gäller på båda hållen. Det finns flera exempel på kommuner med väl genomarbetade planer men lite aktivitet och vice versa.

Det finns även kommuner som anger att de inte har strategier eller planer, men som ändå har ett strukturerat arbetssätt med frågorna genom att t.ex. lägga ut på varje kommunal nämnd att arbeta med funktionshinders/tillgänglighetsfrågor. (Kalmar/Kronoberg)

Samtidigt visar Länsstyrelsens kartläggning att kommuner med lägre resultat i MFD:s uppföljningar, som fokuserar på ledning och styrning, ofta genomför ett kvalitativt arbete inom området utan formaliserad styrning och uppföljning. Det samma gäller kommuner med höga resultat i MFD:s uppföljning men som i praktiken inte genomför aktiviteter utifrån beslutade styrdokument i full utsträckning. (Västra Götaland)

2.1.4. Vilken styrande funktion har planerna?

I de kommuner som anger att de faktiskt använder sina planer eller skrivningar varierar det stort vilken funktion de har i kommunens styrning och verksamhet. Några typfunktioner för hur planerna används som återkommer i kartläggningarna följer nedan. En och samma plan kan fylla en eller flera av dessa funktioner.

- Planer som visioner och övergripande vägledning

Flera planer beskrivs som visionsdokument eller vägledning vid strategiska beslut. I många fall antyds det att detta innebär att deras praktiska verkan är låg, medan andra beskriver att de används för att integrera ett funktionshinderperspektiv i mer konkret arbete.

De övergripande policys och program som används fungerar huvudsakligen som vägledning vid strategiska beslut. (Blekinge)

Markaryds kommun svarar "Syftet med planen 'Full delaktighet för alla 2016–2019' är att vara ett styrdokument som kommunstyrelsen och nämnderna använder för att integrera de föreslagna tillgänglighetsåtgärderna i samtliga styrdokument." (Kalmar/Kronoberg)

- Planer för att påverka neråt i organisationen

En variant på detta är att betrakta planerna som ett sätt att ge uppdrag till kommunala nämnder, styrelser osv för att därigenom få genomslag i verksamheten.

Utifrån den övergripande likabehandlingsplanen tar varje förskola, skola och LSS-boende fram egna likabehandlingsplaner, där funktionsnedsättning ingår. Samhällsbyggnadsförvaltningen arbetar särskilt med tillgänglighet och där används universell utformning, så att kommunen gör rätt från början. (Södermanland)

- Planer som grund för aktiviteter

Planerna kan också ha ett tydligt mål om att leda till faktiska aktiviteter i verksamheten.

En kommun har angett att aktiviteter planeras årligen utifrån det funktionshinderpolitiska program som finns (Blekinge)

Program för tillgänglighet i Umeå kommun delas in i etapper på vardera 4 år. Varje etapp består av 2–3 fokusområden med konkreta utvärderingsbara mål som kommunens nämnder och verksamheter ska jobba utefter under etapptiden (Västerbotten)

2.1.5. Uppföljning, mål och indikatorer

Hälften av de svarande kommunerna i MFD:s uppföljning av kommunerna har kommunövergripande mätbara mål för att främja rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. De kommuner som inte har mätbara mål på kommunövergripande nivå anger bland annat att de är i processen med att ta fram mål, att målen finns på annan nivå inom kommunen eller att de upplevt svårigheter med att formulera mätbara mål. Vanligast är att ha mätbara mål för att främja rättigheterna för personer med funktionsnedsättning inom arbete och sysselsättning (62 procent)

Kartläggningarna stödjer bilden av MFD:s uppföljning att många kommuner har planer och skrivningar men saknar uppföljningsbara mål. Kartläggningen stödjer också bilden att det i första hand är större kommuner som har uppföljningsbara mål. Överlag framstår mål, indikatorer och uppföljning som svårt för kommunerna att hitta ett bra sätt att arbeta med. Svårigheterna verkar framför allt finnas i de kommuner som försöker arbeta tvärsektoriellt, det är helt enkelt svårt att följa upp frågorna i hela kommunens verksamhet på ett bra sätt. Samtidigt finns det en hel del kommuner som på olika sätt arbetar med uppföljning, mål och indikatorer.

Generellt saknar flertalet styrdokument uppföljningsbara mål, dock sker viss uppföljning i kommunernas funktionshindersråd samt inom ramen för kommunernas årsbudgetar. (Stockholm)

I vissa fall finns det inget uppföljningssystem och i andra fall bygger uppföljningen på att man antar att denna integreras i de ordinarie systemen även om det inte utövas någon direkt kontroll över att så verkligen är fallet. (Skåne)

2.1.6. Var i organisationen ligger arbetet?

Utifrån svaren i kartläggningarna framgår att i kommuner med ett övergripande strategiskt funktionshinderpolitiskt arbete, oavsett om det tar sig uttryck i en separat plan eller skrivningar i andra dokument, är arbetet beslutat på högsta politisk nivå. Ansvar för arbetet ligger i dessa kommuner normalt direkt under kommunstyrelsen. Om detta innebär att ansvar för att konkret arbete utförs är jämt fördelat mellan kommunens olika förvaltningar framgår inte.

I de kommuner som har ett mindre strategiskt arbete, med smalare planer eller mer visionära styrdokument, ligger planerna oftast under socialnämnden eller i några fall under samhällsbyggnadsnämnden eller liknande. I vissa fall hänvisar kommunerna till var funktionshindersrådet är placerat.

I de kommuner som har ett mycket litet eller inget arbete i funktionshinderspolitiska frågor landar ansvar normalt på socialförvaltningen och de funktioner som arbetar med funktionshindersomsorg.

Samma tendens går att utläsa från vilka respondenter och kontaktpersoner som finns angivna i kartläggningarna.

I flera kommuner har kontaktpersonerna ansvar för det övergripande funktionshinderspolitiska arbetet, ofta med titel som tillgänglighetssamordnare, funktionshindersstrateg eller funktionsrättskonsulent. Dessa kan ha mycket varierande mandat och organisatorisk hemvist. Vissa är direkt kopplade till funktionshindersomsorgen medan andra har bredare uppdrag inom folkhälsa, social hållbarhet eller MR. Det vanligaste är att de är kopplade till socialförvaltningen men i några fall till samhällsbyggnadsförvaltningen. I en del kommuner med ett större strategiskt arbete sitter de på avdelningar som social hållbarhet.

I många mindre kommuner finns det ingen som har ett uttalat övergripande ansvar för funktionshinderspolitiska frågor. I dessa är det normalt socialchefer eller liknande som svarat.

Fem kommuner (Härnösand, Timrå, Örnsköldsvik, Sundsvall, Kramfors) har tjänstemän med ett uttalat ansvar för frågan men tjänsten är placerad på olika strategiska nivåer, och varierar från mycket liten del i tjänst till nästan heltidstjänster. (Västernorrland)

I de små kommunerna har socialcheferna svarat. I de stora kommunerna har delaktighetssamordnare och tillgänglighetsstrateg svarat. (Västerbotten)

I kontakt med kommunerna har jag i många fall blivit hänvisad till socialförvaltningen - i de små kommunerna finns ingen tjänsteperson som har det uttalade övergripande ansvaret för frågan. (Örebro)

Samtidigt vittnar några om att det är just socialförvaltningen som är bäst lämpad att svara på frågorna då kunskapen om frågorna, även ur ett rättighetsperspektiv, är för liten i övriga delar av kommunen.

De som var bäst informerade var i samtliga kommuner de som arbetar med funktionshinderfrågor inom socialförvaltningen. De var också bäst rustade att be om specifika insatser och att kunna definiera vilken kunskap som behövdes både inom den egna förvaltningen och inom kommunen. (Skåne)

Några respondenter från socialförvaltningen uttryckte själva frustration över bristande kunskap och engagemang från andra delar av kommunen.

Det är en utmaning att se till att frågan prioriteras i samtliga förvaltningar i kommunen och inte bara är fråga för socialtjänsten. Socialtjänsten har uppmärksammat kommunen på att de är fler förvaltningars angelägenhet men inget fortsatt arbete är gjort. (Gävleborg)

Representanter från socialförvaltningen uppger vid intervjuer att funktionshinderfrågan upplevs inom kommunen höra till de sociala frågorna och inte nödvändigtvis vara något som andra sektorer behöver hantera. Det uppfattas som en sektorskompetens som hör till socialförvaltningen. Emellanåt upplevs denna uppdelning som frustrerande för företrädare för socialförvaltningen. Oftast har man också ett pågående tillgänglighetsarbete inom nybyggnation. Däremot uppfattas tillgänglighet som begränsat till fysisk tillgänglighet. (Skåne)

Flera länsstyrelser pekar på att kommunerna själva inte riktigt vet som ska vara ansvarig för frågorna.

Flertalet kommuner hade svårt att avgöra vem som skulle vara Länsstyrelsens kontaktperson, och det fanns på många håll inte någon som har ansvar för funktionshinderspolitiska frågor på strategisk nivå. De som slutligen har varit kontaktpersoner för Länsstyrelsen har varierat mellan LSS-handläggare, områdeschefer inom vård och omsorg, utredare och strateger eller projektledare. I tre av kommunerna finns det personer som på strategisk nivå ansvarar för funktionshinderspolitiska frågor, där det finns ett uttalat uppdrag som sträcker sig utanför den egna förvaltningen. Generellt ligger ansvaret för funktionshinderspolitiska frågor ofta på en medarbetare eller chef inom vård och omsorgsförvaltningen. Denne saknar ofta ett kommunövergripande uppdrag och det rör sig primärt om insatser för den enskilde (Östergötland).

Nyköping uppger att eftersom de inte har en fastställd strategi inom funktionshinderspolitiska området så finns det inte heller någon funktion som har ansvar för

frågorna. De kan därför upplevas hamna "mellan stolarna" ibland. (Södermanland)

2.1.7. Hur sammankopplas funktionshindersarbetet utifrån ett barn- och jämställdhetsperspektiv?

Det är svårt att få en bild av hur funktionshinderperspektivet kopplas till jämställdhet och barnrätt då detta inte nämns i större delen av kartläggningarna. Det tyder på att såväl kommuner som länsstyrelser inte arbetar tillräckligt med att integrera dessa perspektiv i arbetet.

I några fall nämns ändå perspektiven, framför allt barnrätt:

I flera av kommunernas strategier/planer framgår det t.ex. att såväl barnrättsperspektivet som jämställdhet beaktas. I vilken utsträckning detta implementeras och följs upp står dock inte klart. Länsstyrelsen i Uppsala län ser därför behov av fortsatt kartläggning. (Uppsala)

Kommunen menar att man alltid tar hänsyn till aspekter som jämställdhet, barnperspektivet och tillgänglighet i utredningar och styrdokument. Vid större anvisningsdokument sker en remissrunda till kommunens nämnder för att titta närmare på ovanstående perspektiv. (Södermanland)

2.2. Utmaningar i genomförandet av funktionshinderspolitiken

2.2.1. Att arbeta tvärsektoriellt och kommunövergripande

Något som ofta lyfts av kommunerna är svårigheten med att arbeta kommunövergripande och tvärsektoriellt med funktionshinderfrågan. Denna utmaning verkar vara lika vanligt förekommande bland små som hos stora kommuner, även om den tar sig lite olika uttryck. Bland de små kommunerna är problemet ofta att det inte finns en strategisk funktion för funktionshinderfrågan, alternativt att den person som har det strategiska ansvaret har så många andra uppdrag att det inte finns tid och möjlighet att utveckla det strategiska arbetet i någon större utsträckning. Personen med ansvaret för den strategiska funktionen är ofta placerad på socialförvaltningen och har begränsad kontakt med övriga förvaltningar. Det blir därför svårt att ta ett helhetsperspektiv i utformandet av det funktionshinderpolitiska arbetet.

I de större kommunerna finns för det mesta en person som har hela eller större delen av sin tjänst förlagd till att arbeta med funktionshinderfrågan kommunövergripande. Här blir det istället svårt att nå ut till hela verksamheten och att samordna det pågående arbete som finns. Det ligger en utmaning i att konkretisera det funktionshinderpolitiska arbetet så att alla olika förvaltningar förstår hur de kan jobba med frågan i just in verksamhet.

*"Det tycks finnas ett stort glapp mellan nationell och lokal politik (...) Det saknas resurser och kapacitet, särskilt i de mindre kommunerna, att bedriva strategiskt funktionshinderpolitiskt arbete trots att den nationella politiken kräver det."
(Skåne)*

Den största utmaningen i stora kommuner är att få in perspektivet 'i ryggraden' på alla medarbetare och politiker, att ha med tillgänglighet och användbarhet i tiden skede i alla planeringsprocesser" (Västerbotten)

Flera kommuner, främst de mindre, lyfter problemet med perspektivträngsel som också försvårar det strategiska och tvärsektoriella arbetet. Det känns inte hanterbart att arbeta med samtliga frågor som rör mänskliga rättigheter och diskrimineringsgrunderna. Små kommuner med en liten administration upplever det som svårt att implementera nya politiska strategier, vilket ger upphov till en viss trötthet gentemot regeringens nya mål och inriktningar. Detta är extra påtagligt i de län med en stor andel små kommuner, t.ex. Västerbotten.

2.2.2. Att koppla funktionshindersfrågan till pågående arbete inom mänskliga rättigheter och Agenda 2030

Det är en utmaning för kommunerna att arbeta med funktionshinderfrågan utifrån ett rättighetsperspektiv. Detta beror delvis på att det inte finns en tradition av att arbeta med funktionshinderfrågan inom ramen för mänskliga rättigheter och social hållbarhet – frågan behandlades länge som en fråga som endast berörde vård och omsorg och till viss del samhällsbyggnad vad gäller den fysiska tillgängligheten. Bland de mindre kommunerna beror detta delvis också på att det inte finns ett systematiskt MR-arbete i kommunen. De större kommunerna är generellt längre fram vad gäller att integrera funktionshinderarbetet i det övriga arbetet kring mänskliga rättigheter. Det finns dock exempel på kommuner som har ett systematiskt och långtgående MR-arbete som inte innefattar funktionshinderfrågan. Generellt verkar det som om funktionshinderområdet inte ingår under MR-paraplyet med samma självklarhet som exempelvis jämställdhet eller barnrätt. I samband med detta lyfter flera kommunerna också ambitionen att knyta arbetet inom funktionshinder och mänskliga rättigheter till det pågående arbetet med Agenda 2030.

"Informanter lyfter att det behövs ett mycket tydligare rättighetsperspektiv inom 'funktionshinderområdet'. Att det finns stora utmaningar både i samhället i stort men även i den egna verksamheten att utforma och arbeta utifrån individens rättigheter och behov och inte med själva funktionsnedsättningen i fokus". (Halland)

2.2.3. Politisk vilja och att prioritera frågan

En återkommande utmaning för de tjänstepersoner som ska jobba strategiskt med funktionshinderfrågan är att det ofta saknas politisk vilja och att frågan inte prioriteras från kommunledningen. Detta hänger ihop med att kunskapen och kompetensen inom sakområdet ofta är låg vilket innebär att strategier sällan får konkreta uppdrag från politiken. Ofta är det funktionshinderpolitiska arbete som bedrivs i kommunerna personbundet och utförs av eldsjälarna. När dessa eldsjälarna slutar eller byter tjänst riskerar arbetet att bli vilande.

"Det är en utmaning att funktionshinderområdet blir hela kommunens angelägenhet så att det blir en naturlig del i det arbete som görs och att det prioriteras i kommunen" (Gävleborg)

”Som länsstyrelse uppfattar jag att en utmaning ligger i att få med politiker och ledning. Det har i flera fall varit svårt att få kontakt med rätt person inom kommunerna, vilket tyder på att ansvarsfördelningen inte är tydlig.” (Östergötland)

Eftersom det inte etablerats generella system så blir arbetet beroende av eldsjälar. Det är ett riskabelt sätt att arbeta med funktionshindersfrågan. (Skåne)

2.2.4. Demokrati och delaktighet

De allra flesta, även de små kommunerna, har etablerade funktionshinderråd med representanter från civilsamhället, förtroendevalda och eventuellt tjänstepersoner. Det verkar generellt finnas ett behov av att hitta nya vägar och former för delaktighet för att nå ut till en bredare målgrupp. Det är svårt att rekrytera yngre personer till samråden, vilket innebär att medelåldern tenderar att vara hög. Då många funktionshindersorganisationer lokalt främst representeras av äldre personer upplever flera kommuner problem i förhållande till de kommunala verksamhetsområdena. Exempelvis pekar flera kommuner att frågorna ofta handlar om fysisk tillgänglighet i den offentliga miljön medan frågor om skola, kultur och fritid ofta saknas i samråden.

En annan målgrupp som har varit svår att nå i sammanhanget är personer med psykisk funktionsnedsättning – de tenderar att vara mer resurssvaga och är inte mobiliserade i samma utsträckning som exempelvis personer med funktionsnedsättning som faller under LSS. Ytterligare en svårighet handlar om att de etablerade samrådsformerna generellt inte har en intersektionell grund och saknar till exempel ofta helt barnrätts- och genusperspektiven.

Kommunerna efterfrågar stöd i att hitta bättre former för delaktighet och för att integrera barnrätts- och jämställdhetsperspektiven i dialogen med civilsamhället. Det finns även ett behov av att förtydliga samrådets roll och mandat för att de inte bara ska bli ett alibi för att kommunerna inkluderar civilsamhället. Med det sagt finns det också exempel där samråden har haft en faktisk påverkan på kommunernas funktionshinderpolitiska arbete, exempelvis genom att vara pådrivande i framtagandet av handlingsplaner.

Kommunerna behöver hjälp med att utveckla sin samverkan med funktionshindersorganisationerna. De behöver processtöd i relation till medborgardialoger. Hur skapar man delaktighet? Hur får man in de saknade perspektiven? Hur integrerar man ett barnrättsperspektiv och ett jämställdhetsperspektiv? (Skåne)

2.2.5. Övriga områden

Övriga områden som har lyfts från kommunerna:

- För lite resurser avsatt till strategiskt arbete
- Svårt att få tag på kompetent personal
- Att utforma stöd och lösningar som är individanpassade och som leder till ökad självständighet och delaktighet
- Låg och/eller ojämn kunskapsnivå bland tjänstepersoner och förtroendevalda

- Fler forum för att lyfta funktionshinderfrågan
- Mer samverkan i länet för att utbyta erfarenheter och kunskap

2.3. Verksamhetsområden med de största utmaningarna

2.3.1. Arbetsmarknad

Att öka sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning är det som främst lyfts fram när det gäller verksamhetsspecifika utmaningar. Detta gäller både internt, att kommunerna ska undanröja hinder för att kunna anställa fler personer med funktionsnedsättning, och externt – att förenkla och driva på näringslivet. En kommun i Kronoberg lyfter behovet av ökad kunskap om så kallade dolda funktionshinder, eftersom det här finns ett mörkertal bland personer som befinner sig eller riskerar att hamna utanför arbetsmarknaden.

”Håbo kommun framhåller utmaningar vad gäller att se personer med funktionsnedsättning som en resurs i den egna organisationen och att de önskar bli en bättre kommunal arbetsgivare” (Uppsala)

2.3.2. Digitalisering

Kommunerna lyfter också digitaliseringsprocessen som en stor utmaning ur ett delaktighetsperspektiv. De flesta kommuner ser stora fördelar med digitaliseringen, eftersom det kan öka delaktigheten och självständigheten för personer med funktionsnedsättning. Den största utmaningen är att kommunernas personal inte har tillräcklig kunskap och kompetens kring digitalisering eller hur den kan användas kopplat till målgruppen personer med funktionsnedsättning.

Tillgängligheten på webben har utvecklingspotential. Det finns kommuner som arbetar systematiskt med att tillgänglighetsanpassa all information i olika format, men de flesta kommuner har inte nått dit. Det vanligaste är att den information som direkt rör funktionshinder är tillgänglighetsanpassad medan resten inte är det. Här ligger de större kommunerna generellt längre fram i arbetet.

2.3.3. Boende

Problem kopplat till boendefrågan är en återkommande utmaning. Det råder bostadsbrist i större delen av landet och detta påverkar såklart också kommunernas möjligheter att tillgodose rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Det är exempelvis svårt att hitta eget boende till yngre personer med funktionsnedsättning och att hitta lokaler för nya servicebostäder. Vad gäller nybyggnation finns en utmaning i att ”det ska bli rätt från början” – det råder en viss osäkerhet kring att tillämpa principen om universell utformning då begreppet upplevs som otydligt och svårt att konkretisera. Det handlar också om att säkerställa tillgängligheten under tiden nybyggnationen pågår:

”En kommun beskriver hur tillgänglighetsperspektivet inte genomsyrar nybyggnation av exempelvis skolor där elever med synnedsättning och koncentrationssvårigheter inte får sina behov tillgodosedda” (Stockholm)

I vissa delar av landet, främst i Norrlandskommunerna, finns en utmaning i de till ytan stora kommunerna vilket innebär långa avstånd och svårigheter att nå ut till samtliga berörda medborgare. Det finns också en del frågetecken kring hur boendeformer ska se ut och hur boendestöd ska utformas – i nuläget tar vissa kommuner betalt för boendestöd medan vissa inte gör det.

2.3.4. Övriga områden

Övriga områden som har lyfts från kommunerna:

- Hantera privata aktörer – svårt att få överblick och ställa krav
- Koppla funktionshinderfrågan till kris- och beredskapsarbetet
- Psykisk ohälsa och funktionsnedsättning – att motivera till ett aktivt friluftsliv och nå dem som lever i ofrivillig ensamhet
- Förbättra upphandlingarna vad gäller tillgänglighetsrutiner och -krav
- Tillgänglighetsperspektivet behöver finnas med tydligare i stadsplanering
- Riktade insatser mot unga med funktionsnedsättning, t.ex. genom fritidsgårdsverksamhet

2.4. Relevanta aktörer inom funktionshindersområdet

De allra flesta kartläggningarna visar att kommuner ofta samverkar med funktionshindersorganisationer genom olika former av samråd. I övrigt skiljer sig kommunernas samverkan med externa aktörer både mellan och inom länen.

Flera kartläggningar visar att det finns någon form av samverkan mellan kommuner och landstinget/regionen i länet. I vissa fall har regionen/landstinget en aktiv roll gentemot kommunerna inom funktionshinderområdet. Det gäller exempelvis Västra Götaland där regionen tagit fram riktlinjer och stödverktyg för tillgänglighetsarbetet som många kommuner använder sig av. I Halland har regionen etablerat en regional stödstruktur gentemot kommunerna i länet. Ett annat exempel är Region Uppsala som driver projekt inom psykisk ohälsa. Där finns också samverkan gällande regionens FoU-arbete. Ytterligare ett exempel är Kalmar/Kronobergs län där vissa kommuner samverkar med landstinget i frågor om kollektivtrafik.

I flera län finns någon form av samverkan mellan kommuner inom funktionshinderområdet. Samverkan är i dessa fall informellt etablerad av strategier och gäller ofta särskilt kommunernas arbete med fysisk tillgänglighet. I flera kartläggningar uttrycker kommuner ett behov av samverkansformer/nätverk för erfarenhetsutbyte kommuner emellan och att detta saknas idag. I flera kartläggningar är också kommunalförbund en samverkanspart. Detta gäller främst samverkan inom LSS/socialtjänstverksamhet där olika former av chefsnätverk förekommer.

I övrigt samverkar kommuner i enstaka fall med idrottsföreningar och kyrkan. Det förekommer också samverkan med det privata näringslivet. I ett fall nämns också samverkan med den lokala antidiskrimineringsbyrån.

Sammantaget visar kartläggningarna att kommuner i de flesta fall inte samverkar med externa aktörer gällande sitt funktionshinderspolitiska arbete. Undantaget är kommunernas egna funktionshindersråd. I övrigt tycks kommunerna generellt sakna samverkansstrukturer för sitt arbete även om sådana i flera fall efterfrågas.

2.5. Stödbehov- i vilken form vill kommunerna ha stöd?

Flera kartläggningar visar att det finns en positiv inställning till länsstyrelsernas nya uppdrag inom funktionshinderspolitiken bland kommunerna.

Samtliga strateger, tjänstepersoner, chefer och politiker som deltagit i kartläggningen ser ett behov av stöd från Länsstyrelsen. Efterfrågan av stöd är särskilt stor i kommuner som ännu inte driver ett aktivt och strukturerat arbete inom om-rådet och där tjänstepersoner ofta upplever sig ensamma med frågan. (Västra Götaland)

Samtidigt har många kommuner svårt att precisera de utvecklingsområden kommunen önskar få stöd inom och i vilken form de önskar få stöd av länsstyrelserna.

Eftersom detta inte har varit en fråga som varit särskilt "het" och vi inte ser några stora problem har jag lite svårt att se vad vi behöver stöd med. Men det kanske är en varningssignal att vi missat något viktigt! (Kalmar)

Behovet av att få funktionshinderspolitiken att komma högre upp på kommunens dagordning är återkommande i kartläggningarna. Detta gäller både större och mindre kommuner. I detta ser många kommuner olika former av kompetensutveckling som ett möjligt stöd. Genom att länsstyrelserna kan bidra med grundläggande kunskap om funktionshinderspolitiken, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och vilka krav som finns på kommuner menar tjänstepersoner hos kommunerna att drivet och uppdragen inom området från politiken kan öka.

Många kommuner menar att ökad kompetens bland beslutsfattarna skulle öka möjligheten att driva ett kraftfullt strategiskt arbete i kommunen. (Västra Götaland)

Kompetensutveckling är den vanligaste efterfrågan av stöd som framkommer i kartläggningarna. Detta gäller också andra målgrupper än politiker. Många kommuner efterfrågar breda kompetensutvecklingsinsatser om funktionshinderspolitiken, det nya nationella målet och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Flera kommuner uttrycker samtidigt att sådana aktiviteter måste resultera i något konkret för att ge ett mervärde. I detta efterfrågas kompetensutveckling/utbildningar inom mer specificerade områden:

- Universell utformning
- Funktionshinderspolitiken och konventionens koppling till Agenda 2030
- Om webbtillgänglighetsdirektivet för webbutvecklare
- Om anställning av personer med funktionsnedsättning i kommunen och hur kommuner kan arbeta med icke-diskriminering i rekryteringsprocessen
- Hur kravställning i upphandling kan användas som verktyg
- Utbildningsinsatser för att stärka möjligheterna till delaktighet inom kultur- och fritidsområdet

- Om förebyggande arbete mot våldsutsatthet mot kvinnor och barn med funktionsnedsättning

Det önskas att utbildning skall mynna ut i konkret handling. Detta gäller särskilt för de kommuner som saknar handlingsplaner och/eller politiskt mandat för att driva frågan i organisationen. Dessa kommuner önskar därför både bredare kompetensutveckling för beslutsfattare och mer fokuserade upplägg för särskilda yrkesgrupper i organisationen som en metod att driva arbetet framåt. (Västra Götaland)

De former för kompetensutvecklingsinsatser som tas upp i kartläggningarna är utbildningar, workshops och regionala konferenser. Framförallt tas webbutbildning upp som en form för att sprida kunskap om området brett i organisationen.

Flera kommuner, framförallt de av mindre storlek, efterfrågar också samordnade kompetensutvecklingsinsatser utifrån flera rättighetsområden. Ofta har den tjänsteperson som ansvarar för det strategiska funktionshinderspolitiska arbetet i kommunen andra ansvarsområden. Samordnade insatser ökar därför möjligheten att delta och stärker samtidigt kopplingarna områdena emellan.

En kommun lyfter att detta gärna får vara utbildningar som belyser hållbarhet i stort och gör kopplingar mellan olika tvärsektoriella områden. En anledning till detta är att förmodligen att de personella resurserna är knappa i kommunen och handläggaren sitter med flera horisontella frågor samtidigt. (Södermanland)

Flera kommuner lyfter att de önskar processtöd från länsstyrelsen inom funktionshindersområdet. Formen för ett sådant stöd preciseras dock endast i några enskilda fall. Dels efterfrågas ett processtöd genom att länsstyrelserna bjuder in kommuner och landsting/region för erfarenhetsutbyte och lärande. Främst efterfrågas dock processtöd kopplat till processen att ta fram eller uppdatera handlingsplaner och strategier.

Behovet av processtöd i att implementera funktionshinderspolitiken ser alla informanter som stort. Ett stöd i att bryta ner och konkretisera en policy, att integrera ett funktionsrättsperspektiv i olika verksamheter samt att få in flera perspektiv som t ex jämställdhet samtidigt är exempel på behov av processtöd som diskuteras. (Halland)

Det finns ett tydligt behov av processtöd i framtagande av funktionshinderspolitiska planer. I samtliga av kommunerna som saknar planer eller bland de med äldre planer lyfts olika behov av stöd i utveckling av prioriterade områden, indikatorer, framtagande av nulägesbilder, omvärldsbevakning eller metoder för tvärsektoriellt eller intersektionellt arbete. (Västra Götaland)

Stödbehoven vid framtagandet av planer framkommer från flera kommuner. Det handlar dels om vägledning och stöd från länsstyrelserna men också om förmedling av kontakter till andra kommuner för erfarenhetsutbyte. Särskilda utmaningar i samband med detta är att skapa indikatorer av god kvalitet samt att göra

nulägesanalyser av kommunens funktionshinderspolitiska arbete och förutsättningar.

Kommunerna hade behövt hjälp med att genomföra strukturerade kartläggningar av t.ex. tillgängligheten i kommunerna som omfattar mer än fysisk tillgänglighet. Hur inkluderar man ett barnrätts- och ett jämställdhetsperspektiv i en tillgänglighetsundersökning? (Skåne)

Stöd vid framtagande av indikatorer tas också upp gällande kommuners möjligheter att göra egna medarbetar- och medborgarundersökningar. Stöd efterfrågas i att "fånga målgruppen" i egna utåtriktade undersökningar till medarbetare och befolkning.

Hur kan kommunen formulera en enkät så att det inte blir utelämnande för individen (i medborgarenkäter måste personen själv uppge huruvida hen har en funktionsnedsättning)? (Östergötland)

Kommunerna efterfrågar indikatorer/uppföljningsmått som lätt går att uppmärksamma i fullmäktige för att frågan ska vara viktig att beakta i arbetet. Istället för att börja i att skapa mål och styrdokument kan indikatorer i styrningen vara ett sätt att påverka arbetet i kommunerna. (Örebro)

Kartläggningarna visar också en efterfrågan på länsstyrelserna att fungera som en samordnande länk mellan kommuner och i förhållande till andra aktörer inom området, främst nationella myndigheter. I detta finns behov av olika former av erfarenhetsutbyte eller kommunnätverk inom området. Detta gäller utbyte av erfarenheter och goda exempel både inom funktionshinderområdet specifikt men också gällande ett bredare horisontellt arbete där också andra områden omfattas.

Samtidigt uttrycker flera, framförallt mindre, kommuner att de saknar resurser för att återkommande kunna delta i nätverk. Vissa kommuner efterfrågar med anledning av detta att länsstyrelserna kan tillhandahålla kontaktlistor till andra kommuner och istället genomföra årliga regionala träffar.

En återkommande stödform som tas upp i kartläggningarna är checklistor. Efterfrågan av checklistor omfattar många olika områden:

- Vad ska politiker tänka på när de fattar beslut
- För tjänstepersoner – vad ska stå med i planer, program och strategier
- För fysisk tillgänglighet vid nybyggnationer
- Checklista för upphandling
- Tillgänglighet i detaljplaneprocessen
- Tillgänglighet brett
- Webbtillgänglighetsdirektivet
- Checklista för tillgänglighet i digitaliseringsprocesser

Utöver detta efterfrågas enskilda specifika stödformer:

- Nationell kunskapsbank med goda exempel utifrån kommunstorlek
- Stöd i att ta fram krav vid bidragsfördelning från kommunen

- Möjliggöra jämförelser av kommuner utifrån statistik/indikatorer
- Att Länsstyrelsen kan organisera upphandling av experter i tillgänglighetsfrågor som sedan kan avropas av kommunerna. För krångligt för mindre kommuner att organisera själva i dagsläget.
- Stöd för att starta processer där mindre kommuner kan dela på strategiska tjänster i de fall de inte har råd med tjänst själva.
- Omvärldsbevakning/nyhetsbrev.
- Stöd i att köpa in och sprida material, ex. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Sammantaget visar kartläggningarna på ett stort underlag av efterfrågade stödformer i länsstyrelsernas stödjande arbete gentemot kommunerna. Främst efterfrågas olika former av kompetenshöjande insatser som också möjliggör för funktionshinderspolitiken att komma högre upp på dagordningen i kommunerna. Kartläggningarna indikerar också att många kommuner har svårt att precisera inom vilka områden de vill ha stöd och hur olika stödformer kan hjälpa dem inom dessa.

2.6. Goda exempel

Många kommuner återger goda exempel på arbete i verksamheter inom individ- och familjeomsorgen. Exempelvis olika arbetssätt för ökad delaktighet och inflytande för personer inom funktionshindersverksamheter och daglig verksamhet samt kompetensutvecklingsinsatser för personal i dessa verksamheter.

Flera kartläggningar återger också goda exempel gällande hur kommuner på ett övergripande plan arbetar för att integrera funktionshinderfrågorna i hela verksamheten.

I Karlshamns kommun lyfts samhällsbyggnadsförvaltningen och deras avdelning för stadsplanering som har tillgänglighetsperspektivet ständigt närvarande i allt arbete. (Blekinge)

Vår tvärssektoriella grupp som internt hanterar hållbarhetsfrågor dvs frågor av kulturell, ekonomisk, social och miljömässig art är ett spännande arbetssätt. (Kalmar län)

En kartläggning visar också ett exempel på en kommun som omorganiserat sitt funktionshindersarbete.

En kommun beskriver ett perspektivskifte som hjälpt i arbetet med att synlig-göra funktionshinderfrågan. Tidigare låg sakfrågan på Vård- och omsorgsförvaltningen vilket gjorde att frågan hade ett brukarperspektiv men sedan ett par år ligger frågan hos Avdelningen för samhällsutveckling vilket medverkat till att frågorna nu betraktas som rättighetsfrågor. Detta perspektivskifte anser kommunen vara viktigt gällande retoriken då rättighetsperspektivet enklare kan förankras. (Stockholm)

Framtagandet och processen i att ta fram nya handlingsplaner/strategier inom funktionshinderområdet lyfts också i flera kartläggningar.

Framgångsfaktorerna som lyfts fram är att planerna/strategierna tagits fram med uppdrag från politiken, tillsammans med flera olika verksamheter inom kommunen och i samverkan med funktionshindersrörelsen. (Västra Götaland)

Också kommunernas samråd med funktionshindersorganisationer lyfts fram i flera kartläggningar. Det handlar dels om att reglementen och riktlinjer tydliggjort rådens mandat och arbete men också om att råden har en viktig funktion i flera kommuner.

Strängnäs uppger sitt råd för funktionshinderfrågor som fungerar bra. De har hittat ett systematiskt sätt att ta sig an plan och strategi. Det har också mynnat ut i samarbeten med flera verksamheter för att på bästa sätt arbeta för de prioriterade områdena i tillgänglighetsstrategin. (Södermanland)

I flera kartläggningar nämns också olika former av samarbeten mellan kommuner och funktionshindersorganisationer. Det gäller exempelvis gemensamt anordnade evenemang såsom kulturfestivaler.

De kommunala funktionshindersråden genomför i flera fall också olika former av insiktövningar där kommunen och lokala funktionshindersorganisationer samverkar. Insiktövningarna syftar till att ge politiker och andra beslutsfattare en bild av hur det är att möta funktionshinder vilket på sikt tros ge genomslag i arbetet.

De prova-på dagar vi tidigare ordnat för politiker och medarbetare har varit uppskattade och engagerande. När personer utan funktionsnedsättning får testa att ta sig fram i olika miljöer i rullstol eller med fingerad optik väcks insikter och ny kunskap. (Västerbotten)

Inom Göteborgs Stad finns även under hösten 2018 "Insiktsarenan" som är en uppbyggd miljö där olika typer av funktionshinder kan upplevas. Syftet är att skapa möjligheter för så många som möjligt i staden att ta del av insiktsövningar. (Västra Götaland)

Utöver insiktsövningar arbetar flera kommuner också med olika former av priser och utmärkelser i syfte att uppmärksamma och stärka arbetet inom funktionshinderområdet. Ofta är också dessa ett sätt för kommunen att involvera det privata näringslivet i arbetet.

Enköpings kommun framhåller bland annat att de från och med 2018 delar ut ett årligt tillgänglighetspris som ska uppmärksamma insatser som förbättrar livsvillkoren och tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Syftet är att lyfta fram och belöna förebilder och goda exempel i arbetet för en tillgänglig kommun. (Uppsala)

Utöver exempel på arbete i verksamheter inom individ- och familjeomsorgen är det främst goda exempel på arbete med fysisk tillgänglighet som lyfts fram i

kartläggningarna. I flera fall beskrivs ett framgångsrikt arbete med att tillgängliggöra olika platser och verksamheter som skolor och badplatser. Kartläggningarna visar också på olika metoder för arbetet som goda exempel såsom kravställning i upphandling och användande av medborgardialog i tillgänglighetsarbetet.

En kommun har tagit fram styrdokument gällande riktlinjer för upphandling och inköp där det bland annat framkommer att all upphandling ska grunda sig på synsättet universell design där utgångspunkten är människors olika behov. (Stockholm)

Helsingborg har utvecklat en app för enkelt avhjälpta hinder. Den kan man använda när man vill rapportera in ett ärende. Den är mycket enkel och smidig. (Skåne)

Sammantaget visar de goda exempel som lyfts fram i kartläggningarna att mycket fokus riktas på kommunernas arbete i verksamheter inom individ- och familjeomsorgen samt arbete med fysisk tillgänglighet. Det förekommer också exempel på ett bredare arbete med integrering av funktionshinderområdet i kommunens verksamhet men dessa är inte lika framträdande.

3. Landsting/regioner

3.1. Hur långt har landstingen/regionerna kommit i sitt arbete inom funktionshinderspolitiken?

Av länsstyrelsernas kartläggningar har 14 stycken skrivit explicit om landstingens arbete. Den information som finns är överlag mycket mer kortfattad än den om kommunerna och det är inte alltid tydligt om det som framkommer rör landstingen specifikt eller är mer övergripande för både kommuner och landsting. I MFD:s kartläggning av landstingens arbete var svarsfrekvensen låg. Detta gör att kartläggningen av nuläget i landstingen blir kortfattad och dess värde som underlag för det nationella arbetet begränsad.

De vi ändå kan konstatera är att samtliga svarande landsting i MFD:s uppföljning anger att det finns ett funktionshinderperspektiv i landstingets och regionens verksamhet i något av sina övergripande styrdokument. Majoriteten har även omnämnt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning kopplat till någon av skrivningarna. Sju av de svarande landstingen och regionerna har mätbara mål för att främja rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Av dessa sju landsting och regioner följer alla utom ett upp minst något av målen. Kartläggningarna bekräftar denna bild.

Sammantaget pekar detta mot att de flesta landsting har ett övergripande och strategiskt funktionshinderspolitiskt arbete. Det är en rimlig slutsats också med tanke på att landstingen, även de minsta, är relativt stora organisationer.

Samtliga landsting som deltagit i kartläggningarna har antingen en separat plan eller en tydlig tanke om hur funktionshinderperspektivet ska integreras i andra övergripande styrdokument. Inget landsting säger att de inte har någon plan eller några skrivningar.

Några av landstingen uttrycker att deras planer är föråldrade och i vissa fall att de håller på att se över sitt arbete. Planernas omfång, syfte och innehåll framgår inte i kartläggningarna mer än i enstaka fall. Några uttrycker att planerna inte nödvändigtvis får något större genomslag i verksamheten.

3.1.1. Integrerade eller separata planer

Flera landsting har separata funktionshinderspolitiska planer och program medan andra har funktionshinderperspektivet som en del i övergripande program kring MR eller likabehandling.

Flera landsting lyfter perspektivträngsel som en utmaning och att det finns en risk med att försöka slå ihop funktionshinderperspektivet med andra perspektiv.

Region Västernorrland lyfte in funktionshinderområdet i jämställdhets- och jämlikhetspolicyn och där är uppfattningen att funktionshinderfrågan försvunnit till förmån för andra frågor. (Västernorrland)

Några landsting uttrycker däremot en tydlig ambition att integrera ett funktionshinderperspektiv i styrning och ledning och att de därför valt att inte ha separata program:

En av respondenterna från att Region Uppsala uppger att regionorganisationen för några år sedan fick i uppdrag av politiken att ta fram en plan för funktionshinderområdet. Efter en mindre intern utredning, som genomfördes i dialog med HSO i Uppsala län, framkom det att det inte var aktuellt att ta fram en separat strategi för funktionshinder. Det ansågs viktigare att lyfta in funktionshinder som en del i arbetet med den kommande likabehandlingsplanen. Under 2018 fattade regionorganisationen beslut om att ta fram en policy för likabehandling, där funktionshinder utgör en av flera delar. Målsättningen är att policyn ska integreras i alla basuppdrag och regionorganisationens linjearbete. Det avsattes inga särskilda resurser för detta arbete, men processen integrerades i Region Uppsalas uppdrag och särskilda projekt för jämställdhetsintegrering. (Uppsala)

Region Kronoberg hänvisar till sitt arbetssätt med uppdragsbeskrivningar vilket leder till att det inte finns något specifikt program att bifoga. (Kronoberg)

3.1.2. Uppföljning, mål och indikatorer

Flera landsting, men inte alla, har mål, och i vissa fall indikatorer, som används för uppföljning.

Landstinget har en funktionshinderpolitisk policy som ligger för beslut där det finns uppföljningsbara mål och/ eller indikatorer. (Blekinge)

Regionfullmäktige antog det nya funktionshinderspoltiska programmet 25 september. (...) Det finns inte indikatorer för planerna men det finns mål. (Skåne)

Vissa landsting nämner att de följer upp sin verksamhet genom samråd.

Region Gävleborg har ej mätbara mål som följs upp gällande personer med funktionsnedsättning. Region Gävleborg får bra input från funktionshinderorganisationerna och tar då upp frågor direkt i organisationen och bjuder in för att samtala om det som ej fungerar och hur man kan jobba vidare med det. Det blir som en annan form av uppföljning. (Gävleborg)

Andra tar upp att det inte alltid finns en plan för hur planerna ska omsättas i verksamhet eller följas upp.

Inom Regionen har en handlingsplan inom funktionshinder precis tagits fram och beslutats i Regionstyrelsen. Dock finns ingen tydlig plan för hur handlingsplanen ska implementeras. (Örebro)

I Uppsala kommun integreras planer och strategier i alla nämner och bolags verksamhetsplaner, men det är samtidigt oklart huruvida det finns uppföljbara mål och indikatorer knutna till de enskilda planerna. En liknande trend går att utläsa vad gäller Region Uppsala. (Uppsala)

3.1.3. Hur används planerna?

Flera landsting uttrycker en tydlig ambition att integrera ett funktionshinderperspektiv i sin verksamhet, snarare än att arbeta med specifika planer. I likhet med de kommuner som har liknande ambitioner framkommer det att det är svårt att arbeta tvärsektoriellt.

Landstinget Kalmar län; Att få in funktionshinderpolitiken i plan- och budgetberedningen på ett tidigt stadie samt att stora utbildningsåtgärder om funktionshinderpolitiken och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar krävs i hela verksamheten för att den ska bli en del av den dagliga verksamheten. (Kalmar)

Region Skåne och Västra Götalandsregionen har ambitiösa tvärsektoriella planer. Huruvida dessa faktiskt resulterar i en lyckad integrering i verksamheterna eller ej skulle vara intressant att veta mer om. Samtidigt är det två mycket stora landsting med resurser på en nivå som gör dem svåra att jämföra med de flesta övriga landsting.

3.1.4. Var i organisationen ligger arbetet?

De flesta landsting, men inte alla, verkar ha övergripande funktioner och personer som arbetar med funktionshinderfrågor.

Vissa landsting har ett mycket tydligt fokus på mänskliga rättigheter medan arbetet i andra, främst mindre, landsting kopplas till frågor som folkhälsa eller brukar rättigheter. I vissa fall är fysisk tillgänglighet den tydligaste frågan, detta är dock ett mindre tydligt mönster jämfört med kommunerna. Dessa observationer bygger dock på mycket få svar.

3.1.5. Hur sammankopplas funktionshindrararbetet utifrån ett barn- och jämställdhetsperspektiv?

Inga landsting eller länsstyrelser tar upp barnrätt. Jämställdhet nämns i något enskilda fall.

3.2. Utmaningar i genomförandet av funktionshinderspolitiken

Flera av de utmaningar som lyfts av kommunerna lyfts även av landstingen: svårigheten att integrera funktionshinderperspektivet i daglig verksamhet, att nå ut med det strategiska arbetet i hela verksamheten samt behov av nya former för samråd och delaktighet.

Förutom dessa utmaningar lyfter landstingen samverkan med kommunerna. Gävleborg lyfter att det är svårt att upprätta ett bra samarbete med kommunerna – även där det finns etablerade nätverk är det svårt att få kommunerna att komma till nätverksträffarna. VGR å sin sida har tidigare haft en mer aktiv samverkan gentemot kommunerna, men fokuserar nu mer på att driva ett internt arbete – behovet av stöd i kommunerna är dock enligt kartläggningen fortsatt stort. På sina håll kan samverkan försvåras av att det är otydlig ansvarsfördelning mellan kommuner och regioner och att de kommunala och regionala systemen delvis skiljer sig åt. Det finns också en önskan om att få till en bred samsyn i

funktionshinderfrågan mellan region och kommuner (och länsstyrelsen) för att kunna arbeta långsiktigt och hållbart.

Region Norrbotten lyfter också vikten av att koppla funktionshinderfrågan till mänskliga rättigheter och Agenda 2030:

”Det är viktigt att ge funktionsområdet ett sammanhang. Det borde kunna tydliggöra att det är allas uppdrag” (Norrbotten)

Flera av de verksamhetsområden som kommunerna lyfter som utmaningar är aktuella även för landstingen, som att underlätta anställning för personer med funktionsnedsättning och öka tillgängligheten på webben. VGR lyfter också samordning kring upphandling av digitala system, så att det blir enklare att ställa tillgänglighetskrav i samband med upphandlingen. Framförallt lyfter landstingen utmaningar kopplade till vården och kollektivtrafiken.

Den största utmaningen inom vården handlar om att nå ut med det funktionshinderpolitiska arbetet till samtliga förvaltningar. Vården är överlag en arbetsplats med hög arbetsbelastning och stor personalomsättning, vilket gör det svårt att upprätthålla kompetens och kunskap kring funktionsrätt och mänskliga rättigheter. Personer med funktionsnedsättning behöver också få ökat inflytande över sin vård och rehabilitering. Utmaningar kopplat till färdtjänst, serviceresor och sjukvård lyfts, både vad gäller tillgänglighet under själva resan men även vad gäller tidsbeställning och kallelser. Region Halland lyfter att privata vårdaktörer inte alltid vet hur bestämmelser kring tillgänglighet ska tillämpas – det behöver kommuniceras tydligare vad som ska göras och hur.

”Även den somatiska vården behöver bli bättre på att hantera personer med funktionsnedsättning, t.ex. psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Vården i sin nuvarande form är inte tillgänglig och det finns en risk att människor faller mellan stolarna. De som drabbas av bristande flexibilitet i relation till rutiner och system är personer med funktionsnedsättning” (Skåne)

Inom kollektivtrafiken finns också ett behov av större tillgänglighetsperspektiv, exempelvis genom högtalarutrop vid hållplatser och utökat utrymme för rullstolar och permobiler.

”Som exempel på brister inom kollektivtrafiken lyfter respondenten från HSO fram: ’Busschauffören kör inte ända fram till de ställen där de som har funktionshinder har ledstråk, vilket har resulterat i flera allvarliga skador. Hållplatser och tågen är inte anpassade fullt ut. Har du permobil kan du idag inte åka kollektivt” (Uppsala)

3.3. Relevanta aktörer inom funktionshindersområdet

Gällande landsting/regioner är det endast ett fåtal kartläggningar som beskriver relevanta aktörer för landsting/regioner inom funktionshinderområdet.

Den information som framkommit visar att vissa landsting/regioner på olika sätt samverkar med kommuner inom funktionshinderområdet. Arbetet tycks dock

skilja sig stort mellan olika landsting/regioner där vissa formaliserat strukturer för samverkan medan vissa inte tycks samverka alls inom området.

Ett landsting/region lyfter också samverkan med andra landsting/regioner gällande arbetet med fysisk tillgänglighet. Också länsstyrelsen nämns som relevant aktör då gemensamt arbete finns inom arbetet med mänskliga rättigheter.

I övrigt visar flera kartläggningar att landsting/regioner samråder och samverkar i olika former med funktionshindersorganisationer.

Regionens egna samråd för funktionshindersfrågor är också en viktig samverkanspart. (Västra Götaland)

3.4. Stödbehov – i vilken form vill landstingen/regionerna ha stöd?

Också gällande stödbehov är det endast att fåtal kartläggningar som beskriver detta. Gemensamt för dessa är olika former av kompetensutvecklingsinsatser. Det gäller främst övergripande insatser om funktionshinderspolitiken och funktionshindersperspektivet riktade till både politiker och tjänstepersoner.

Slutligen har behovet av kompetensutveckling inom funktionshinderspolitik för regionfullmäktiges nya politiker lyfts fram av samrådet för funktionshindersfrågor. Detta skulle enligt VGR kunna genomföras som en stödinsats från länsstyrelsen. (Västra Götaland)

”Samtliga kommuner och Region Västernorrland är positiva till stöd i arbetet. Ökad kunskap ses som A och O i det fortsatta arbetet. De ser behovet av en gemensam kunskapsnivå där både tjänstemän och politiker lyfts. (Västernorrland)

Dessutom efterfrågas riktade kompetensutvecklingsinsatser inom vissa specifika områden. Det gäller:

- Utbildning inom tillgänglig kommunikation med utgångspunkt i det nya webbtillgänglighetsdirektivet.
- Likabehandling
- Universell design
- Uppföljning

I övrigt nämns olika stödbehov i enskilda kartläggningar:

- En gemensam strategi för hela länets aktörer med syftet att alla arbetar tillsammans mot samma mål
- Att länsstyrelsen ska fungera som bollplank till landstinget i större övergripande frågor
- Metoder för att stimulera forskning och utveckling inom området funktionshinder
- Samordning kring offentlig upphandling av digitala system. Kommuner, myndigheter och regioner köper in samma digitala system men skulle

behöva samverka kring vilka tillgänglighetskrav som skall ställas, särskilt med bakgrund av webbtillgänglighetsdirektivet. Här ser regionen att länsstyrelsen skulle kunna ha en samordnande roll.

Då endast ett fåtal kartläggningar beskriver stödbehovet hos landsting/regioner är det svårt att dra övergripande slutsatser. Det framgår dock av kartläggningarna att landstingen/regionerna är olika långt framme i sitt arbete och har olika förutsättningar för detsamma. Det gör också att stödbehovet sannolikt varierar.

I en kartläggning görs analysen att regionen är i större behov av samverkan än stöd då det finns ett etablerat arbete och intern kompetens inom funktionshinderområdet hos regionen. I andra landsting/regioner är sannolikt behovet av stöd betydligt större.

3.5. Goda exempel

I flera kartläggningar nämns landsting/regioners samråd med funktionshindersorganisationer som goda exempel. I övrigt framkommer goda exempel från enskilda landsting regioner:

- Kombinationen av strategiskt och operativt arbete som en framgångsfaktor. Att arbeta med ett bredare MR-perspektiv och driva funktionshinderperspektivet i planer behövs i kombination med arbetet med fysisk tillgänglighet. Även MR-planen lyfts som en framgång då den når ut i förvaltningarna med separata uppdrag.
- Egna riktlinjer för tillgänglighet som används inom regionen och av kommuner i länet.
- Digitalt verktyg för att inventera och presentera tillgängligheten i lokaler och byggd miljö.
- Webbutbildningar i bemötande av personer med funktionsnedsättning har tagits fram för personal i regionen.
- En tvärsektoriell arbetsgrupp för tillgänglig information har framgångsrikt arbetat med webbtillgänglighet.
- Konsekvensanalyser utifrån funktionshinder i ett antal beslutsprocesser, likaså checklistor
- Ett särskilt nätverk för tvärprofessionell samverkan utifrån funktionshinder
- Särskilda nyheterbrev utifrån funktionshinder
Inkludering av tillgänglighetskrav vid upphandlingar

4. Fokusområden och stödjande insatser



De fokusområden och förslag på stöd som ges här baseras dels på den nationella sammanställningen av länsstyrelsernas kartläggningar och dels på ett antal avgränsningar. Fokusområdena har olika karaktär både till struktur och omfång. En del berör aktörernas möjligheter till genomförande av funktionshinderpolitiken medan andra är avgränsade till enskilda verksamhetsområden. Några fokusområden är omfattande och kräver mer av länsstyrelsernas resurser medan andra är mindre resurskrävande. De skiljer sig också åt i konkretionsgrad.

De fokusområden och förslag på stöd som ges här baseras dels på den nationella sammanställningen av länsstyrelsernas kartläggningar och dels på ett antal avgränsningar. Det är angeläget att de fokusområden som lyfts resulterar i relevanta och genomförbara insatser inom ramen för länsstyrelsernas handlingsutrymme. Här finns en naturlig avgränsning vad gäller resurser i form av pengar, tid och kompetens. Dessutom bör insatserna fokusera på områden där andra aktörer, såsom andra statliga myndigheter eller SKL, inte har ett utpekat ansvar gentemot kommuner och landsting/regioner. Som exempel har vi valt att inte fokusera på frågor som rör LSS, boendeformer eller genomförande av individuella stöd, eftersom dessa är områden som faller under andra myndigheters ansvarsområde och där vi bedömer att länsstyrelserna saknar spetskompetens. Vi har också försökt fokusera på insatser som vi bedömer har en större effekt för kommunernas och landstingens/regionernas funktionshinderpolitiska arbete.

4.1. Arbetsgivarrollen

Kommuner och landsting/regioner efterfrågar stöd i att utveckla sitt arbete som arbetsgivare för personer med funktionsnedsättning. Det handlar både om att öka antalet anställda med funktionsnedsättning men också om att förbättra arbetsmiljön för anställda samt att stärka arbetet med likabehandling och icke-diskriminering.

Genom att tillhandahålla efterfrågat stöd kring arbetsgivarrollen kan länsstyrelserna och MFD bidra till ökad delaktighet på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning. Stödet kan dessutom bidra i arbetet mot diskriminering och därmed också utgå från en av inriktningarna till det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Stödet kan exempelvis ske genom kompetensutvecklingsinsatser, förmedling av goda exempel, framtagande av metodstöd mm. Flera myndigheter, bl.a. Arbetsmiljöverket, har användbara stöd inom detta område.

4.2. Digitalisering

Många kommuner och landsting/regioner lyfter tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning gällande digitalisering som ett utvecklingsområde, ofta med bakgrund av att allt fler välfärdstjänster tillhandahålls genom digitala lösningar. Många kommuner och landsting/regioner hänvisar också till det

nya webbtillgänglighetsdirektivet vilket ställer krav på aktörerna att utveckla sitt arbete inom området.

Genom att stödja kommuner och landsting/regioner i att utforma tillgängliga digitala tjänster och plattformar möjliggörs ökad delaktighet i samhället för många personer med funktionsnedsättning.

Exempel på insatser från länsstyrelserna och MFD skulle kunna vara spridning av information om den internationella standarden för tillgänglig webb (WCAG), kontakt- och stödförmedling till Digitaliseringsmyndigheten, kompetensutveckling/erfarenhetsutbyte gentemot webbredaktörer och upphandlare mm.

4.3. Fysisk tillgänglighet

Tillgänglighet är en förutsättning för delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Därmed är också tillgänglighet aktuellt i all lokal och regional verksamhet. Kartläggningarna visar att många kommuner bedriver ett aktivt arbete med att inventera och åtgärda brister i den fysiska tillgängligheten i sina egna lokaler samt på allmänna platser och publika lokaler. Samtidigt visar nationell uppföljning att mycket arbete kvarstår och att kommunerna behöver stärka sitt arbete utifrån de krav som anges i plan- och bygglagen med tillhörande protokoll.

Länsstyrelserna och MFD kan stödja kommuner och landsting/regioners arbete för ökad fysisk tillgänglighet. Det handlar dels om att stödja aktörernas interna arbete utifrån verksamhet och ansvarsområden, dels om att stödja kommunerna i ett stärkt arbete med tillsyn gentemot fastighetsägare. Även länsstyrelsernas egen verksamhet som remissinstans till exempelvis kommunala översiktsplaner kan vara intressant att stödja.

Ett sådant stöd skulle exempelvis kunna ges genom erfarenhetsutbyte, gemensamt framtagna checklistor, kompetensutveckling, kontaktförmedling till nationella aktörer mm.

4.4. Kultur och fritid

Kultur och fritid är ett verksamhetsområde som berör både kommuner och landsting/regioner. Nationell uppföljning av levnadsvillkor visar att personer med funktionsnedsättning deltar i kulturutbudet i betydligt mindre utsträckning än övrig befolkning.

Länsstyrelserna och MFD kan stödja kommuner och landsting/regioner inom området i syfte att öka delaktigheten till kultur- och fritidsaktiviteter. Detta kan göras genom att öka tillgängligheten och delaktigheten i aktörernas egna verksamhet och arenor. Det kan också göras genom att stärka arbetet med villkorning av bidrag som ges till föreningar och andra verksamheter inom området.

Insatser inom området skulle exempelvis kunna bestå i framtagande och spridning av goda exempel, kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte och gemensamt framtagande av stödmaterial vid villkorning av bidrag. Kulturrådet bedriver ett arbete inom detta område och bör kunna vara till nytta.

4.5. Stärka funktionshindersperspektivet i ledning och styrning

Den gemensamma nämnaren för flera av de problemområden som kommunerna tar upp – att arbeta tvärssektoriellt, att koppla det funktionshinderpolitiska arbetet till mänskliga rättigheter och avsaknad av politisk vilja – handlar om otydlig och/eller inadekvat styrning och ledning, bristande kunskap samt att det för organisationer med så breda ansvarsområden är svårt att arbeta med den här typen av perspektiv på ett effektivt sätt. Det leder till en otydlig ansvarsfördelning och otydliga mandat för de strategier i kommunerna som har till uppgift att driva frågan framåt. Här kan länsstyrelsernas uppdrag fylla en viktig funktion genom att lyfta uppdraget och den nya propositionen till kommunernas ledningsnivå och ge mer tyngd bakom det funktionshinderpolitiska arbetet.

Kartläggningarna visar att det finns stora utvecklingsmöjligheter i kommuner och landsting/regioners arbete med funktionshinderspolitiken. En av de utmaningar som särskilt tas upp av kommuner och landsting/regioner är att arbeta tvärssektoriellt, att få den politiska ledningen engagerad och att nå ut i organisationen. Dessa utmaningar finns hos såväl landsting/regioner som kommuner av olika storlek.

För att åstadkomma utveckling mot det nationella målet behöver kommuner och landsting/regioner på ett tydligare sätt arbeta med funktionshinderspolitiken i ledning och styrning. I detta kan Länsstyrelserna och MFD bidra genom att lyfta funktionshinderspolitiken högre upp på den lokala och regionala politiska agendan samt bidra med stöd i processen att påbörja eller utveckla ett tvärssektoriellt och rättighetsbaserat arbete.

Insatser i förhållande till fokusområdet skulle kunna vara:

4.5.1. Kunskapsinsatser

Kompetensutveckling inom funktionshinderspolitiken är den mest efterfrågade formen av stöd bland kommuner och landsting/regioner i kartläggningen. Det som främst efterfrågas är grundläggande kompetensutveckling om FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, funktionshinderspolitiken och det nationella målet. Behovet finns hos såväl stora som små kommuner och hos flera av de landsting/regioner som återgett önskade stödformer. Behovet av kompetensutveckling uppges finnas inom hela organisationerna: från den politiska ledningen till personal som arbetar i linjeverksamhet.

För att kunna få genomslag och stödja funktionshinderspolitikens koppling till mänskliga rättigheter behövs omfattande kompetensutvecklingsinsatser för breda målgrupper i kommuner och landsting/regioner. Ett sådant stöd kan förhoppningsvis bidra till att öka intresset för insatser inom övriga fokusområden.

Kompetensutveckling kan exempelvis ske genom framtagande och spridning av webbutbildning, förmedling av andra aktörers kompetensutvecklingsinsatser eller egna arrangemang såsom utbildningar, föreläsningar, workshops mm.

4.5.2. Utveckla handlingsplaner, strategier, indikatorer mm.

Många kommuner uttrycker att det är svårt att bedriva ett funktionshinderspolitiskt arbete på strategisk nivå. Det kan ta sig uttryck i osäkerhet kring om

kommunen bör ha en separat plan eller integrera perspektivet i andra styrdokument, hur en eventuell strategi ska utformas och hur arbetet ska följas upp. Svårigheterna finns i alla kommuner men verkar framför allt finnas i de kommuner som har ambitionen att arbeta tvärsektoriellt – det är helt enkelt svårt driva och att följa upp frågorna i hela kommunens verksamhet på ett bra sätt. Detta stöds även i MFD:s uppföljning av kommunernas arbete. Samtidigt pekar mycket på att strategiskt arbete och en effektiv uppföljning är ett bra sätt att nå resultat.

Insatser inom detta fokusområde kan bestå av metodstöd, processtöd, spridande av goda exempel mm.

4.5.3. Stöd i att identifiera kopplingen mellan befintlig lagstiftning och aktuella områden inom funktionshinderspolitiken

Många kommuner upplever svårigheter i att förstå vilka krav som lagstiftningen ställer, vilka andra krav som finns och vilka lämpliga åtgärder som kan göras utöver lagstiftning. För att strukturera det funktionshinderpolitiska arbetet behövs ökad kunskap om kopplingen mellan befintlig lagstiftning och aktuella områden inom funktionshinderspolitiken.

Insatser inom detta fokusområde kan exempelvis vara framtagande och distribution av underlag och metodstöd.

4.5.4. Samråd och delaktighet



Kartläggningarna visar att de flesta kommuner har någon form av samråd med funktionshindersorganisationer. Många kommuner och landsting/regioner framhåller också samrådet som goda exempel och i flera fall är det samråden som drivit fram skapandet av politiska initiativ inom området. Samtidigt uppger flertalet kommuner och landsting/regioner att de har utmaningar i genomförandet av sina samråd. Det handlar dels om representationen i samråden men också om former och mandat för råden.

Det finns en stor samstämmighet bland kommunerna vad gäller att se över och förändra samrådsformerna. För att nå yngre personer behöver sannolikt andra forum användas, exempelvis sociala medier. Ett aktivt arbete med att utveckla digitaliseringen kan även leda till en ökad delaktighet och att kommunerna når en bredare målgrupp.

Att stödja kommuner och landsting/regioner att bedriva goda samråd med organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning och att stödja kommuner att involvera dessa organisationer i andra samråds- och dialogformer är ett sätt att öka delaktigheten och inflytandet för personer med funktionsnedsättning. Det är också en möjlighet att sätta funktionshinderspolitiken högre upp på den politiska dagordningen. Dessutom utgör samråden en grund i det rättighetsbaserade arbetet utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Länsstyrelserna och MFD:s stöd gällande samråd skulle exempelvis kunna bestå i förmedling av goda exempel, framtagande och spridning av riktat stödmaterial eller kompetensutvecklingsinsatser.

4.5.5. Barnrätt, jämställdhet och intersektionellt arbete



Att integrera det funktionshinderpolitiska arbetet med barnrätts- och jämställdhetsarbetet är också ett utvecklingsområde. Genom att knyta ihop funktionsrätt, barnrätt och jämställdhet kan funktionshinderfrågan också få ett tydligare sammanhang inom MR-området och Agenda 2030.

Uppföljningen av levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning visar att kvinnor med funktionsnedsättningar generellt har sämre levnadsvillkor än män. En orsak till detta kan vara att samhällsresurser också fördelas till män i högre utsträckning än kvinnor. När det gäller barn med funktionsnedsättning är levnadsvillkoren sämre jämfört med barn utan funktionsnedsättning. Det nationella målet för funktionshinderspolitiken pekar särskilt ut att arbetet ska bedrivas utifrån ett barn- och jämställdhetsperspektiv. Generellt tenderar olika diskrimineringsgrunder att förstärka varandra, därför kan även andra perspektiv, såsom HBTQ och antirasism vara relevant i arbetet.

Kartläggningarna visar att kommuner och landsting/regioner generellt sett har svårt att integrera sitt funktionshinderspolitiska arbete med det arbete som sker inom barn- och jämställdhetsområdet. Eftersom länsstyrelsernas och MFD:s uppdrag tydligt pekar ut att arbetet ska bedrivas utifrån ett barn- och jämställdhetsperspektivet är dessa centrala fokusområden för de stödjande insatserna.

Länsstyrelserna och MFD kan dels stödja kommuner och landsting/regioner genom integrera barn- och jämställdhetsperspektiven i de stöd som förmedlas via uppdraget, dels genom att stödja kommuner att integrera ett funktionshinderperspektiv i arbete som bedrivs inom jämställdhet, barnrätt och andra perspektiv. Samtidigt kan också konkreta stödjande insatser genomföras, exempelvis genom stödjande insatser gentemot skola, föräldraskap och våld i nära relationer.

4.6. Upphandling

Kommuner och landsting/regioner genomför upphandling av ett stort antal varor och tjänster. I lagen om offentlig upphandling finns krav på offentliga aktörer att vid upphandling beakta samtliga användares behov, däribland tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Genom att stärka kravställning med avseende på tillgänglighet kan delaktigheten för personer med funktionsnedsättning öka.

Kartläggningarna visar att flera kommuner och landsting/regioner önskar stöd i arbetet med kravställning i upphandling.

Stöd inom upphandling skulle exempelvis kunna ges genom kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte, goda exempel, gemensamt framtagna checklistor, vägledning och facilitering av kontakt till Upphandlingsmyndigheten.

4.7. Utbildning

Utbildningsområdet är en stor del av kommunernas verksamhet och är centralt i genomförandet av funktionshinderspolitiken. Nationell uppföljning visar att det finns stora skillnader i utbildningsnivå mellan personer med funktionsnedsättning och övrig befolkning.

Genom att stödja kommuner inom utbildningsområdet skapas en naturlig utgångspunkt för att stärka barnrättsperspektivet utifrån det nationella målet. Samtidigt är området omfattande vilket kräver tydliga avgränsningar och fokus i stödet.

Länsstyrelserna och MFD kan gemensamt stödja kommunerna genom att exempelvis rikta övergripande utbildningsinsatser mot ansvariga för utbildning/skola, sprida befintlig kunskapssammanställningar/rapporter och koppla till andra uppdrag inom länsstyrelserna såsom föräldraskapsstöd. Länsstyrelserna och MFD kan dessutom sprida kunskap och kontakter med andra myndigheter inom området såsom Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolverket och Skolinspektionen.



4.8. Villkorning av bidrag



Både kommuner och landsting/regioner delar ut många olika former av bidrag till föreningar och andra organisationer. Det har tidigare påvisats att villkorning av bidrag utifrån tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning är en effektiv metod inom funktionshinderspolitiken.

Kartläggningarna visar att flera kommuner ser villkorning av bidrag som en möjlig väg att öka tillgängligheten och delaktigheten för personer med funktionsnedsättning. Samtidigt finns utmaningar i att definiera vilka krav som är möjliga att ställa gentemot olika aktörer.

Länsstyrelserna och MFD skulle kunna stödja kommun och landsting/regioner i att villkora bidrag genom exempelvis goda exempel, kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte och gemensamt framtagna vägledningar.