



# Funktionshinder- ombudsmannens årsrapport 2021

---

# 1. Sammanfattning

Funktionshinderombudsmannen, FO, har att årligen lämna rapport till kommunfullmäktige om sin verksamhet och de frågor om levnadsvillkor och delaktighet för personer med funktionsnedsättning kommunfullmäktige bör ha kännedom om. Vid behov kan FO uppmärksamma kommunstyrelsen på brister och/eller föreslå åtgärder inom stadens verksamhetsområden som syftar till att förbättra situationen för medborgare med funktionsnedsättning och deras anhöriga.

FO har att driva på i frågor som berör levnadsvillkoren. Att ta fram den här rapporten och ange frågor kommunfullmäktige bör ha kännedom om samt lämna förslag till kommunstyrelsen är ett sätt att driva på i frågorna. Detta är FO:s första årsrapport.

En sammanfattning av året är att uppdraget har gått att genomföra enligt beslut. Ett första år med innehåll att följa området, stödja stadens arbete, samt ge förslag som kan leda till att förbättra levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning.

Under det första året har ett särskilt fokus varit på att implementera *Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026* i samtliga nämnder och styrelser, publicerat den första indikatorrapporten, skapat en struktur för återrapportering av implementeringsgrad i Stratsys, etablerat nätverk i staden samt genomfört vissa uppdrag.

Utifrån omvärldsbevakning och bedömning under året uppmärksammas här ett förslag och flera områden att följa som vid genomförande på sikt förbättrar levnadsvillkoren för medborgare med funktionsnedsättning och deras anhöriga samt stärker stadens arbete att nå målen i *Programmet för full delaktighet*.

## 1.1 Funktionshinderombudsmannens förslag

FO föreslår att det i arbetet med revidering av stadens policy om tillgänglighet övervägs vilken typ av styrdokument det ska vara och hur begreppet universell utformning kan bli en bärande del.

FO har även iakttagit och bedömt att inom ramen för FO:s uppdrag följa utvecklingen vad gäller demokratisk delaktighet, enskildas ekonomi, uppföljning efter avslag på sökta stödinsatser, implementeringsgrad av programmet, ej verkställda beslut, tilliten till handläggare, enkelt avhjälpna hinder, stadens uppföljning, arbetsmarknaden, föräldrastöd, trygghet i skolan samt hedersrelaterat våld och förtryck. FO avser att vid behov återkomma med förslag.

# Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b>	2
1.1 Funktionshinderombudsmannens förslag	2
<b>2. Inledning och syfte</b>	4
<b>3. Funktionshinderombudsmannens uppdrag</b>	6
3.1 Metod	7
<b>4. Implementering av Programmet om full delaktighet i nämnder och styrelser</b>	8
4.1 Grad av implementering i nämnder och styrelser, del 1, 2021	9
4.2 Funktionshinderombudsmannens bedömning av implementering	11
<b>5. Omvärldsbevakning och bedömningar</b>	12
5.1 Kriterier för val av fokus för omvärldsbevakning och bedömning	12
5.2 Demokratisk delaktighet	13
5.3 Ekonomi	14
5.4 Tillit till myndigheter	15
5.5 Ledsagning, ledsagarservice och färdtjänst	16
5.6 Stadsplanering och tillgänglighet	17
5.7 Arbete och sysselsättning	19
5.8 Bostad	19
5.9 Anhöriga, barn och utbildning	20
5.10 Hedersrelaterat våld och förtryck mot vuxna med intellektuell funktionsnedsättning	21
<b>6. Underlag som legat till grund för analys och bedömning</b>	22

## 2. Inledning och syfte

I FO:s uppdrag ingår att årligen rapportera till kommunfullmäktige om sin verksamhet och de frågor om levnadsvillkor och delaktighet för personer med funktionsnedsättning som kommunfullmäktige bör ha kännedom om. Vid behov kan FO uppmärksamma kommunstyrelsen på brister och/eller föreslå åtgärder inom stadens verksamhetsområden som ska leda till att förbättra situationen för medborgare med funktionsnedsättning och deras anhöriga.

Syftet med denna rapport är att omfatta båda dessa delar av FO:s uppdrag. Ytterligare rapporter till kommunfullmäktige är Indikatorrapporter som skrivs vartannat år och baseras på utfall av beslutade indikatorer till *Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026*.

Under 2020 genomförde Göteborgs Stad tre viktiga beslut och aktiviteter som enligt FO bedöms förbättrar möjligheten att nå full delaktighet och jämlika levnadsvillkor. Beslut om att samla stadsdelarna i fackförvaltningar, revidera programmet för full delaktighet och inrättande av FO kan minska variationerna i beslut, förstärka ramarna och tydliggöra inriktningen. Genom de här tre förändringarna förbättras möjligheten för staden att säkerställa att rättigheter når personer med funktionsnedsättning.



Regeringen har under hösten 2021 fattat beslut om en ny *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031*. Myndigheten för delaktighet ska enligt strategin ge statliga myndigheter stöd i uppföljningsarbetet. Syftet med strategin är att följa upp funktionshinderspolitiken utifrån det nationella målet.

FO benämndes under 2021 i budgetuppdrag gällande hur funktionsrättsfrågor kunde placeras i nämnden för funktionsstöd. Kommunstyrelsen beslutade i linje med stadsledningskontorets förslag att de åtgärder som är vidtagna under 2020 och inledningsvis av 2021 i form av bildande av facknämnder, revideringen av programmet för full delaktighet, inrättande

**I FO:s uppdrag ingår att årligen rapportera till kommunfullmäktige om sin verksamhet och de frågor om levnadsvillkor och delaktighet för personer med funktionsnedsättning som kommunfullmäktige bör ha kännedom om.**

av tjänsten som FO samt det centrala rådet sammantaget ger framdrift i arbetet med funktionsrättsfrågor. Stadsledningskontoret skrev också en definition av begreppen funktionsrätt och funktionsstöd där det ena tar sikte på konventionens stadgade rättigheter och det senare på utförande av insatser och stöd. Kommunstyrelsens beslut i frågan innebar att stadsledningskontoret skulle utreda hur stadens synpunkthantering kan förbättras och om FO:s roll kan användas som en stöttande instans på en strukturell nivå.

Stadsledningskontorets återrapportering i ärendet beslutades i kommunstyrelsen den 9 mars 2022 med ett bifall till stadsledningskontorets förslag.

Första avsnittet i rapporten beskriver FO:s uppdrag. Andra delen är en redovisning och lägesbedömning av implementeringen och genomförande av *Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning*. Den tredje delen innehåller omvärldsbevakning och fördjupning på några utvalda områden där FO vill uppmärksamma möjligheter till förbättringar.

FO:s årsrapport kompletterar stadens rapportering från nämnder och styrelser på området och rör hur aktiviteter inom verksamheten når och får effekt för målgruppen personer med funktionsnedsättning.

---

**FO:s årsrapport kompletterar stadens rapportering från nämnder och styrelser på området och rör hur aktiviteter inom verksamheten når och får effekt för målgruppen personer med funktionsnedsättning.**

# 3. Funktionshinderombudsmannens uppdrag

Med inrättandet av funktionshinderombudsman stärker staden arbetet med att förverkliga rättigheterna enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt genomförande av *Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026*. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innebär inga nya rättigheter utan syftar till att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång till samma rättigheter som alla andra. Konventionen och dess genomförande stödjer och bevakar så att stater, regioner och kommuner i respektive land säkerställer gruppens lika värde.

FO inrättades enligt *Göteborgs Stads budget för 2020* utifrån underlag från kommunfullmäktige, 2019-06-11 § 24. FO:s uppdrag är att vara ett övergripande stöd till nämnder och styrelser. Uppdraget genomförs genom att:

- » Öka kunskapen på området i stadens verksamheter, säkerställa att stadens nämnder och styrelser har kännedom om programmet och om sitt ansvar för dess genomförande.
- » Driva på och stödja utvecklingen av arbetet och samverkan i staden för arbetet med goda levnadsvillkor och full delaktighet för målgruppen med programmet som utgångspunkt.
- » Med utgångspunkt i stadens styrande dokument *Program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning* verka för att funktionshinderperspektivet tillämpas i arbetet i stadens nämnder och styrelser.
- » Samverka med stadens nämnder och styrelser, kommunstyrelsens råd inom funktionshinderområdet samt andra myndigheter. Funktionshinderombudsmannen bör ha ett medborgarperspektiv och bidra i stadens planering samt synliggöra behov av samverkan.
- » Omvärldsbevaka och hålla sig underrättad om levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning i Göteborg.
- » Vid behov uppmärksamma kommunstyrelsen på brister och/eller föreslå åtgärder inom stadens verksamhetsområden som syftar till att förbättra situationen för medborgare med funktionsnedsättning och deras anhöriga.
- » Årligen lämna rapport till kommunfullmäktige om sin verksamhet och de frågor om levnadsvillkor och delaktighet för personer med funktionsnedsättning kommunfullmäktige bör ha kännedom om.
- » Inte handlägga enskilda ärenden eller klagomål och inte företräda enskilda invånare. Funktionshinderombudsmannen har inte befogenhet att överpröva annan nämnds eller styrelses beslut.

## 3.1 Metod

Det här avsnittet beskriver metoden för FO:s arbete samt tillvägagångssättet för det underlag som redovisas i rapporten.

FO har att driva på och verka för att funktionshinderperspektivet tillämpas i nämnder och styrelser. Det innebär att arbete behöver ske i alla nämnder och styrelser men särskilt i de där perspektivet inte tillämpas. Funktionshinderperspektivet i det här arbetet utgår från de funktionshinderpolitiska nationella målen och de fyra principerna om universell utformning, befintliga brister i tillgänglighet, individuella stöd och lösningar för individens självständighet samt att förebygga och motverka diskriminering.

FO främjar funktionshinderperspektivet i Göteborgs Stad genom att uppmärksamma skillnaderna i de frågor om levnadsvillkor och delaktighet för personer med funktionsnedsättning som kommunfullmäktige bör ha kännedom om.

För varje rättighetsområde i *Programmet för full delaktighet* har utmaningar identifierats. De beskriver skillnader för personer med funktionsnedsättning i förhållande till befolkningen i övrigt. FO följer utvecklingen på de angivna utmaningarna samt områden som knyter an till uppdraget.

Under FO:s första år har information och iakttagelser av skillnader samlats in. Underlag kommer från staden, regionen, nationella myndigheter samt medborgar-, intresse- och brukarorganisationer. Dessa har ordnats på tre nivåer för analys. En första nivå är där data visat skillnader mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen. En andra nivå är när givna data analyseras utifrån kön, ålder och etnicitet. En tredje nivå som FO beaktar i sina analyser är när fler diskrimineringsgrunder beaktas, enskilt eller i kombination.

Genom olika analysnivåer av levnadsvillkor och delaktighet kan ändamålsenliga insatser och aktiviteter beskrivas och föreslås. Utgångspunkt för FO:s modell med de tre analysnivåerna är en traditionell och ändamålsenlig kvalitetsutvecklingsmodell (uppmärksamma, åtgärda och utvärdera).

# 4. Implementering av Programmet om full delaktighet i nämnder och styrelser

Implementering av ett program är aktiviteter för att förverkliga och genomföra ett fattat beslut. Aktiviteterna behöver, för att fungera, beskrivas detaljerat så att en oberoende källa kan observera och avläsa effekter av dem. *Programmet för full delaktighet* anger strategier, tillvägagångssätt, så att ansvariga nämnder och styrelser utan större beredning kan identifiera sin roll och synliggöra dem i verksamhetsplaner och återrapporteringar.

*Programmet för full delaktighet* innehåller tio olika rättighetsområden.

Rätten till:

- » ett självständigt liv
- » information och kommunikation
- » demokratisk delaktighet
- » ett tryggt liv
- » bästa möjliga hälsa
- » utbildning
- » arbete och sysselsättning
- » fungerande bostad
- » att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer
- » meningsfull fritid

FO har till uppdrag att på ett övergripande sätt stödja nämnder och styrelser så att deras egna aktiviteter blir tydliga och att effekter kan läsas av vid senare återrapporteringar.

I denna och kommande rapportering om implementering av programmet används tre delar eller steg. Då implementering handlar om genomförande och förverkligande av hela programmet är 2021 års lägesmätning endast en del av implementeringen. Implementeringen av programmet förväntas ske under hela perioden fram till 2026. Den första delen, som genomförts 2021, har haft till syfte att visa att programmet har omhändertagits i nämnder och styrelser. Under 2022 fram till 2024 kommer aktiviteter i nämnder och styrelser utgöra underlag för lägesbedömning av implementering (del 2). Under de två avslutande åren utökas lägesmätningen av implementeringsgrad att också omfatta resultat och effekter (del 3).

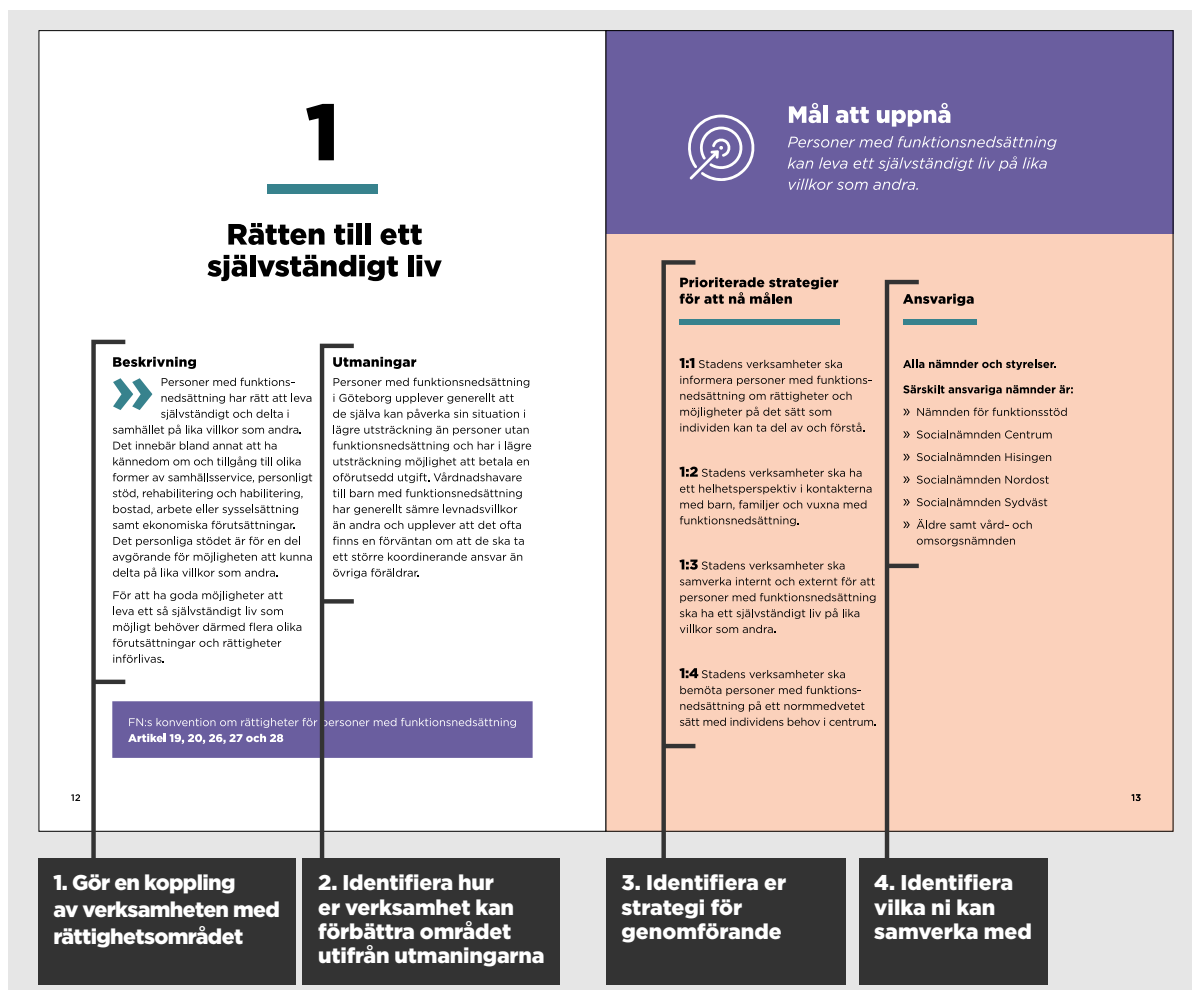
Att omhändertaga programmet i nämnder och styrelser innebär att strategierna blir kopplade till verksamhetens uppdrag samt att verksamheten skapar samverkan med andra nämnder och styrelser. Strategierna är riktade mot målen för varje rättighetsområde.



Som en del att stärka och främja funktionshinderperspektivet har FO under året genomfört presentation av uppdrag och *Programmet för full delaktighet*. Målgruppen i staden har varit ledningsgrupper, enheter och i något fall interna kurser. FO har även externt genomfört presentation av uppdraget och stadens program för civilsamhällets föreningar, andra kommuner och organisationer samt vid den internationella konferensen *International Day of the Educating City*.

## 4.1 Grad av implementering i nämnder och styrelser, del 1, 2021

FO har under 2021 varit i direkt eller indirekt kontakt med alla nämnder och styrelser. Nämnderna har kontaktats via förvaltningsdirektörerna och bolagen via HR-chef eller hållbarhetschefer. Kontakten har berört implementering av *Programmet för full delaktighet* i syfte att säkerställa att nämnder och styrelser uppfattat sitt uppdrag kopplat till programmet, identifiera utmaningar som berör den egna verksamheten, hitta tillvägagångssätt och strategier som de kopplar till egna aktiviteter samt identifiera samverkanspartners för att förstärka utfallet av egna och andras aktiviteter. De här fyra stegen av implementering finns beskrivna i bilden nedan. Då programmet berör 15–20 procent av invånarna i Göteborg är det av betydelse att samtliga nämnder och styrelser identifierar sin insats och bidrag.

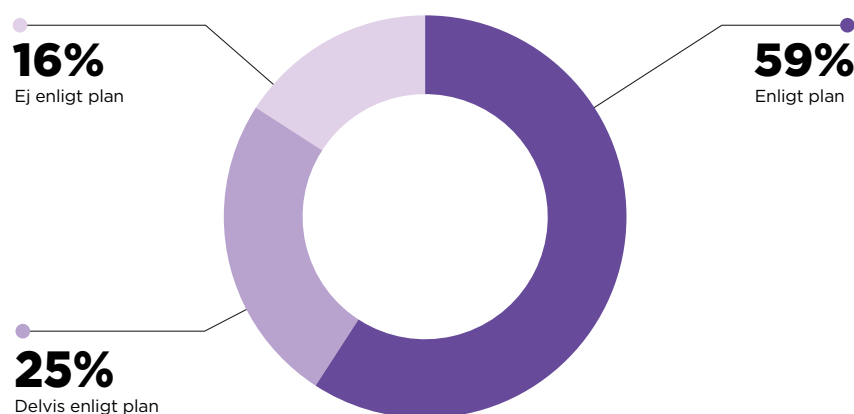


Samtliga förvaltningar och bolag har till återrapporteringen haft att svara på: "Beskriv hur nämnden/styrelsen informerats om programmet [...] och om samverkan kopplat till programmet upprättats med andra nämnder och styrelser".

Utfallet på inrapporteringen visar att implementeringen pågår i nämnder och styrelser. Även om inte alla kommit i gång så är bedömningen att implementeringen av programmet har nått fram till de flesta nämnder och styrelser. Utfallet på återrapportering har delats in i tre grupper. De som på ett tydligt sätt har uppfattat sitt uppdrag enligt programmet, de som till delar har gjort det men inte fullt ut och de som inte alls påbörjat något arbete eller bara till en liten del. Med inte fullt ut menas att det saknas svar på en del av frågan eller att datum för åtgärdande ligger under 2022. Figuren nedan visar utfallet på indelningen.

**Åren 2022–2024 kommer återrapporteringen handla om att knyta aktiviteter till rättighetsområden och strategier samt att påbörja planering för hur uppföljning av egna aktiviteter kan ske under 2025 och 2026.**

### Implementeringsgrad 2021 Nämnder och styrelser



Figur: Grad av implementering i nämnder och styrelser som rapporterad för helåret 2021. Förklaring av färger och definition återfinns i texten ovan.

FO har under 2022 att säkerställa stöd till de nämnder och styrelser som inte påbörjat implementering. Flera nämnder och styrelser har goda exempel på aktiviteter som har förutsättningar att leda verksamheten mot målet. *Programmet för full delaktighet* har angett mål att nå inom varje rättighetsområde. Åren 2022–2024 kommer återrapporteringen handla om att knyta aktiviteter till rättighetsområden och strategier samt att påbörja planering för hur uppföljning av egna aktiviteter kan ske under 2025 och 2026.

## 4.2 Funktionshinder-ombudsmannens bedömning av implementering

I uppföljningen av implementeringsgrad återrapporterar ett fåtal verksamheter att de inte uppfattat giltigheten för den egna nämnden eller styrelsen, och betydelsen av egna insatser kopplat till stadens styrande dokument. En viss grad av skillnad mellan verksamheterna är förväntad.

Den statliga utredningen om styrning av funktionshinderpolitiken, SOU 2019:23 berörde området om att det förekommer en variation i genomförandet. Betänkandet föreslog att arbetssätt och processer på ett tydligare sätt skulle betona samverkan och nätverk. Förslagen i betänkandet förväntade att myndigheterna skulle ta ett ansvar för de frågor som de redan hade. Att stödja en sådan utveckling ingår i FO:s uppdrag.

FO avser att följa utvecklingen av implementeringen i kommande återrapporteringar.

*Programmet för full delaktighet* har en strategi som åskådliggör behovet av att stadens verksamheter i sina enkäter och uppföljningar ska samla in underlag på ett sådant sätt att det är möjligt att göra analyser utifrån diskrimineringsgrunderna. Under 2022–2026 har nämnder och styrelser att ange egna aktiviteter och redovisa resultat och effekter. För att underlätta det arbetet behöver fler enkäter och uppföljningar arrangeras enligt strategin.

FO har för avsikt att följa och stödja nämnders och styrelserns arbete med enkäter och uppföljning.

## 5. Omvärldsbevakning och bedömningar

Året 2021 är det andra året i rad som präglats av Covid och inneburit begränsningar och påfrestningar för oss alla, icke minst de som drabbats genom egen eller anhörigs sjukdom. Personer med funktionsnedsättning har under pandemin blivit utestängda från sina jobb (inget distansarbete som alternativ), nekades färdtjänst på grund av smittorisk (inga andra resealternativ var möjliga). Information om Covid som riktats till målgruppen har ibland uteblivit eller kommit sent. Den har inte heller varit tillgänglig för alla. Det här visar på betydelsen av att insatser i nämnder och styrelser når personer med funktionsnedsättning.

Det förekommer utbildningar inom funktionshinderområdet och mänskliga rättigheter men det är oklart om kunskapen når ut eller om formella utbildningar tillgodoser verksamheternas behov. Myndigheten för delaktighet, Länsstyrelsen och Västra Götalandsregionen erbjuder temautbildningar. Fastighetskontoret konferens *Staden ska funka för alla* når ut till en publik inom och utanför staden. Nämnden för funktionsstöd har under året redovisat en inventering av utbildningar för andra nämnder och styrelser. Men det saknas funktionshinderperspektiv i många utbildningar, gymnasiala och eftergymnasiala utbildningar. Det innebär att staden lokalt behöver utbilda och komplettera grundutbildningar.

### 5.1 Kriterier för val av fokus för omvärldsbevakning och bedömning

FO sätter i denna första årsrapport utifrån programmet särskilt fokus på hinder för den enskilde att leva ett självständigt liv. Det finns hinder för ett självständigt liv som är avhängigt nationella beslut där Göteborgs stad saknar rådighet. Avsnittet fyller därför två syften. Att beskriva viktiga områden där staden har möjlighet att i helhet eller i delar förbättra levnadsvillkoren samt lämna underlag till stadens samverkan på en regional och nationell nivå.

Även om fokus i omvärldsbevakningen i år är hinder för ett självständigt liv så är de tio rättighetsområdena i programmet om full delaktighet fortsatt sammanlänkande. En lyckad insats på ett område påverkar andra områden positivt. De kan ibland vara en förutsättning att ett område utvecklas för att andra ska kunna göra det samma. Ett exempel på det är hur tillgången till en god utbildning stärker tryggheten och därmed ökar möjligheten till ett självständigt liv.

Underlag från civilsamhället är i denna årsrapport en viktig kanal då de lyfter frågor som beskriver hur arbetet med rättighetsområdena når och inte når fram till dem det berör. Förvaltningar och bolag har ofta ett verksamhetsperspektiv i rapportering utifrån uppdrag och insatser. De två beskrivande perspektiven och sätten att rapportera kompletterar varandra.

Under året har FO tagit emot underlag från civilsamhällets berörda föreningar och organisationer med beskrivningar av hur medlemmar inte

får tillgång till de rättigheter som konventionen beskriver i sin kontakt med statliga, regionala och kommunala verksamheter. Framför allt har det varit beskrivningar av brister i samhällets olika stödinsatser som inte når upp till de intentioner som var tänkt. Sammantaget ger detta en bild av hinder för möjligheten att leva ett självständigt liv.

## 5.2 Demokratisk delaktighet

Personer med funktionsnedsättning har enligt undersökningar ett lägre demokratiskt deltagande. Stadens arbete att förbättra delaktigheten och levnadsvillkoren sker på flera sätt genom styrande dokument och med ökad kunskap på området.



Under året har ett samarbete inletts med valkansliet för att säkerställa ett aktivt tillgänglighetsarbete i syfte att öka valdeltagandet i kommande val. FO har deltagit i Länsstyrelsens och Myndigheten för delaktighets Webbaserade panel om Stärkt demokratisk delaktighet för personer med funktionsnedsättning under rubriken *Demokratin 100 år*. FO deltog även i Demokrati- och medborgarservice demokratidagar i november för att inspirera förvaltningar och bolag till ett mer aktivt arbete för demokratiskt deltagande. FO har drivit på i frågan utifrån de nationella siffrorna att personer med funktionsnedsättning deltar i lägre grad i allmänna val än övriga befolkningen. FO, utifrån *Programmet om full delaktighet*, har lyft att den som inom stadens verksamheter önskar delta i valet ska också kunna göra det genom ökad tillgänglighet vad gäller vägen in till vallokalen samt själva röstningen i vallokalen. För enskilda kan det även vara av betydelse att det finns personal i tillräcklig utsträckning i våra boenden (äldre som yngre) för att möjliggöra ett aktivt demokratiskt deltagande.

FO har för avsikt att fortsätta bevaka området.

## 5.3 Ekonomi

Avsnittet om ekonomi är kopplat till rättigheten till ett självständigt liv i programmet om full delaktighet.

FO har under året fått underlag som pekar på att de ekonomiska levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning är anmärkningsvärt svaga för de som inte kan etablera sig på den öppna arbetsmarknaden.

I statistiska centralbyråns nationella undersökning av levnadsförhållandena (ULF-undersökningen, SCB/SILC) visar 2018/2019 års studie att andelen personer med angivna funktionsnedsättningar har en risk för fattigdom på 17%. Det är högre än övriga befolkningen.

Analyseras data från ULF-undersökningen utifrån om gruppen har en svensk eller utländsk bakgrund ökar skillnaden än mer. Risken för fattigdom är 30% för personer med funktionsnedsättning och utländsk bakgrund. Anmärkningsvärt är att personer med funktionsnedsättning har en så stor andel med risk för fattigdom om de har en utländsk bakgrund. En viss del av det här beror på att nyanlända inte får jobb i linje med sin utbildningsnivå. Det framgår inte i undersökningen vilken typ av ekonomiskt stöd som utgår till de olika grupperna. Om grupperna är jämförbara ur andra aspekter och har likvärdiga ekonomiska behov borde inte utfallet generera den stora skillnaden. Aktiviteter behöver därför riktas till gruppen som helhet men särskilt fokus på personer med funktionsnedsättning med utländsk bakgrund. ULF-undersökningen redovisas på en nationell nivå. Inget talar för att det skulle vara en skillnad om data kunnat avgränsas för Göteborg.

ULF-undersökningen når sannolikt inte specifikt personer med intellektuell funktionsnedsättning.

I utredningen om kostnader för bostad med särskild service för vuxna, SOU 2021:14, tar utredningen upp den ansträngda ekonomiska situationen för enskilda. I direktivet till utredningen skriver regeringen att ”Den genomsnittliga disponibla inkomsten för personer med funktionsnedsättning är lägre än för den övriga befolkningen. För personer med boende med särskild service enligt LSS är den ekonomiska situationen sannolikt särskilt svår [...] att den enskilde går 4 650 kronor minus per månad” (Dir 2020:28). Mycket talar för att den ekonomiska utsattheten är anmärkningsvärd för personer med funktionsnedsättning i allmänhet men särskilt ansträngd för gruppen personer med intellektuell funktionsnedsättning. Utifrån data från förvaltningen för funktionsstöd, bearbetade av stadsledningskontoret, har ca 60 procent av boende i bostad med särskild service behov av kommunalt bostadstillägg från kommunen för att klara mat och hyra.

Föreningen utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna, FUB, publicerar sedan ett par år tillbaka den årliga rapporten *Fångad i fattigdom*, en ekonomisk kartläggning. Rapporten 2021 visar att deras medlemmar som livslångt försörjs via socialförsäkringssystemet har en lägre inkomstutveckling. Inkomsten ökar inte i takt med den allmänna löneutvecklingen.

FO konkluderar att vikten av att skilja på tillfälliga stöd för ett kortvarigt inkomstbortfall och långsiktiga inkomststöd till de som under överskådlig tid inte kommer att kunna försörja sig är viktigt för den enskilde i välfärdssystemet.

Arbetsmarknadsstöd som exempel ska täcka strukturomvandlingar. Sjukvårdsförsäkringar ska täcka tillfällig frånvaro där vi inte fullt ut råder över det som drabbar oss. För en person med funktionsnedsättning kan situationen medföra livslånga hinder för att inte alls kunna delta på lika villkor. Ekonomiskt stöd till personer med funktionsnedsättning behöver fungera långsiktigt. Vid tiden efter införandet av LSS skrev en statlig utredning om vikten av att en livslång försörjning genom det allmänna för personer med funktionsnedsättning skulle följa reallöneutvecklingen. Mycket talar för att personer med långvariga bidrag inte följer med i reallöneutvecklingen. Personer med funktionsnedsättning blir särskilt utsatta då de saknar egna möjligheter att förändra situationen.

Det saknas idag en systematik för beskrivning av den ekonomiska situationen för personer med funktionsnedsättning.

FO bedömer att området är av betydelse då skillnader behöver visas och levnadsvillkoren förbättras. FO har för avsikt att följa området och vidare undersöka hur en ökad kunskap på området kan utformas.

## 5.4 Tillit till myndigheter

Avsnittet om tillit till myndigheter är kopplat till rättigheten till ett självständigt liv samt information och kommunikation i programmet om full delaktighet.

Målgruppens kontakter med myndigheter, kommunala, regionala och statliga, är inte valbara. För många är den livslång. Brister myndigheterna får det ofta negativa konsekvenser för den enskilde.

Funktionsrätt Göteborg skriver i sin rapport 2021 om tillit till myndigheter. Rapporten bygger på ett underlag på ungefär 200 personer. I de kontakter funktionsrätts individstöd har haft kan de se att när insatser från myndigheter brister handlar det om en låg kvalitet i handläggning, förvaltningsstandard. Om insatser av olika slag ska ge en fungerande vardag och ge en ökad möjlighet att delta i samhället förutsätter det en hög förvaltningsstandard.

Medlemmarna beskriver det som en lång och komplicerad ärendeprocess. Det framkommer enligt rapporten exempel där handläggning brister, i beslut som inte är i linje med lagstiftningen, beslut som inte är opartiskt fattade och beslut som innebär orimliga konsekvenser för den enskilde. Funktionsrätt Göteborg publicerar rapporten för att uppmärksamma ämnet om god förvaltning och med förhoppning om en i förekommande fall förbättring så att personer med funktionsnedsättning får en hög kvalitet i sin ibland livslånga kontakt.

FO har läst rapporten om att en förbättrad handläggning förhindrar negativa konsekvenser. FO bedömer att nya organiseringen i facknämnder har möjlighet att öka kvaliteten med en samlad kompetensutveckling.

FO har för avsikt att följa frågan och återkomma.

## 5.5 Ledsagning, ledsagarservice och färdtjänst

Avsnittet om ledsagning, ledsagarservice och färdtjänst är kopplat till rättigheten till ett självständigt liv i programmet om full delaktighet.

Synskadades riksförbund, SRF, i Göteborg tar i sin tidning *Ögonblick*, nr 4, 2021, upp situationen kring ledsagarservice enligt LSS. De skriver att allt färre får rätt till detta stöd då de inte bedöms tillhöra personkretsen. Över en tioårsperiod har hälften förlorat sin rätt. SRF skriver att gruppen i stället blir hänvisade till ledsagning enligt socialtjänstlagen, SoL, som enligt förbundet inte ger samma kvalitet. SRF tar också upp att allt fler medlemmar förlorar sina färdtjänstillstånd och hänvisas till kollektivtrafiken. SRF ser med oro vad det betyder för den enskildes möjlighet till delaktighet i samhället.

SRF:s bild av situationen om ledsagarservice bekräftas av Socialstyrelsen 2021 i rapporten Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2020.

Stadsledningskontoret har tillsammans med förvaltningen för funktionsstöd under 2020 och 2021 lämnat förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice, ärende 0397/19. Ledsagning beslutas enligt SoL och ledsagarservice beslutas enligt LSS. Utredningen kom fram till att det finns områden där insatserna kan bli bättre och pekade på fyra områden, översyn av organisering, anställningsformer, stödjande dokument och kunskapshöjande insatser. Nämnden för funktionsstöd har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att genomföra de förslag som redovisats av utredningen.

Regeringen har gett Trafikanalys i uppdrag att belysa och analysera tillståndsgivningen då det på senare tid framkommit att personer som tidigare haft färdtjänst blivit nekade tillstånd. I underlaget nämns synskadade som exempel.

Möjlighet till demokratisk delaktighet och ett självständigt liv handlar bland annat om rätt hjälpmedel, ledsagarservice, ledsagning och möjlighet att förflytta sig med exempelvis kollektivtrafik eller färdtjänst.

För att kunna utforma aktiviteter och åtgärder behövs det en analys och kunskap om hur situationen ser ut för de som nekas ledsagarservice och färdtjänst. Blir behoven tillgodosedda på annat sätt eller kvarstår de.

FO bedömer att en kartläggning ifall avslag på ansökan innebär icke önskvärda konsekvenser för den enskilde kan bidra till ökad kunskap på området. FO har för avsikt att följa området och undersöka om hur detta kan utformas.



## 5.6 Stadsplanering och tillgänglighet

Avsnittet om stadsplanering och tillgänglighet är kopplat till rättigheten att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer i *Programmet för full delaktighet*.

Astma- och allergiförbundet skriver under 2021 att en alltför stor grupp människor beräknas dö i förtid på grund av hälsofarlig utomhusluft. Flera studier visar att luftföroreningar också ökar risken för att barn utvecklar astma. En god stadsplanering för luften vi andas gör att staden blir tillgänglig och personer med allergier- och astma kan delta på lika villkor. *Göteborgs Stads Miljö- och klimatprogram* redovisar för 2021 att implementering av systematisk miljöledning nått 58 procent av nämnder och styrelser. Luftnivån har i Göteborg förbättrats de senaste åren men för att nå nationella, regionala och lokala mål behöver luftsituationen enligt Miljönämnden bli ännu bättre.

Rörelsehindrades organisationer (DHR, Unga rörelsehindrade med flera) har under flera år visat på exempel på hur staden alltjämt har fysiska hinder som omöjliggör full delaktighet för medlemmarna. Enligt föreningarna handlar det om allt ifrån val av beläggning på marken, trappor och hinder, till skyltning och information. Denna bild bekräftas till en del av fastighetskontorets konferens *Staden ska funka för alla*. Staden har i programmet för full delaktighet att arbeta för ökad tillgänglighet i stadens inne- och utemiljöer. För att komma till rätta med det här behöver staden stärka det systematiska arbetet vid planering, tillstånd, byggnation, underhåll och reparation.

Staden har många ny- och ombyggnationer i gång runt om i stadsmiljön. Passager och prioriterade stråk uppförs inte alltid under byggtiden som staden anger med ett funktionshinderperspektiv. De behöver fungera bättre för dem som sitter i rullstol, går med rullator, har svårt att se eller behöver en tillgänglig information för att på egen hand kunna passera. Det här är ett krav i stadens styrande dokument men genomförs inte överallt som är tänkt.



Stadens verksamheter ska enligt programmet om full delaktighet tillämpa och ställa krav på universell utformning vid stadsplanering och utformning av stadens inne- och utemiljöer samt vid nybyggnation av bostäder. Principen om universell utformning kommer från det nationella målet för funktionshinderpolitiken. Det handlar i grunden om att utformningen av den fysiska miljön och verksamheterna ska bli mer tillgängliga för alla. Universell utformning utesluter inte individuellt stöd och hjälpmedel vid behov.

Tanken med stadsplanering är att staden gestaltar, planerar och bygger för så många som möjligt i ett livsperspektiv. Att i all planering utgå från universell utformning kan leda staden i rätt riktning. Att göra rätt från början minskar arbetet och kostnaderna för att i efterhand åtgärda hinder. För den enskilde är priset högt genom att det hindrar delaktighet och det genererar kostnader för staden i form av ökat behov av individuellt stöd, hjälpmedel och anpassade transporter. Genom förtydligande att universell utformning ska vara utgångspunkt vid gestaltning och utformning av yttre och inre miljöer kommer staden på sikt att få en mer flexibel stad där fler med enkelhet kan leva självständiga liv.

Staden har under 2021 tagit beslut om en ny organisation för stadens fysiska utveckling och förvaltning i fyra nya nämnder. Universell utformning och tillgänglighet i staden bör i en ny organisation vara en styrande princip för att förverkliga konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, diskrimineringslagstiftningen, de nationella målen och kommunfullmäktiges beslut. Lokalt regleras de två begreppen genom strategier i *Programmet för full delaktighet* och *Policy för fysisk tillgänglighet* i Göteborgs Stad. Programmets giltighet varar till 2026 och policyn saknar slutdatum men är under revidering.

FO:s bedömning och förslag baserad på omvärldsbevakningen, stadens nu gällande styrdokument, nationella mål för funktionshinderpolitiken, är att det i arbetet med revidering av stadens policy om tillgänglighet övervägs vilken typ av styrdokument det ska vara och hur begreppet universell utformning kan bli en bärande del.

## **Enkelt avhjälpna hinder**

Arbetet med att inventera och åtgärda enkelt avhjälpna hinder regleras enligt lag. Fastighetskontoret rapporterar övergripande på området. Arbetet i staden varierar bland de byggnadsägande förvaltningarna och bolagen vad gäller inventering och åtgärdande. Det är den bild som framkommer från underlag och från de implementeringssamtal som FO genomfört. En oklar styrning och att inte åtgärda enkelt avhjälpna hinder riskerar att utesluta personer från att aktivt delta på lika villkor.

Regeringen bereder för närvarande ett förslag som förväntas förbättra tillgängligheten genom att öka åtgärdstakten av enkelt avhjälpna hinder.

FO bedömer att förbättringar på området kan ske och att det bör ske en övervägning om förstärkning av byggnadsägande förvaltningar och bolags genomförande av inventering och åtgärdande av enkelt avhjälpna hinder. FO bedömer att den nya organisationen av stadsutveckling kan omhänderta de här frågorna. FO kommer därför att följa frågan och vid behov återkomma med förslag.

## 5.7 Arbete och sysselsättning

Det här avsnittet är kopplat till *Programmet för full delaktighet* och rättigheten till ett arbete eller sysselsättning.

Arbetsmarknaden som tidigare nämnts fungerar otillfredsställande för personer med funktionsnedsättning. Utfallet på folkhälsoenkäten 2020, redovisad i FO:s indikatorrapport, visar att allt för många står utanför.

Arbetsförmedlingens omorganisation har försämrat förutsättningar att ge rätt stöd åt de personer som står långt från arbetsmarknaden skriver Myndigheten för delaktighet i sin uppföljning av det funktionshinderspolitiska målet.

Om man utgår från studier som visar att 15–20 procent av stadens invånare har en funktionsnedsättning och bara 58 procent av dem i åldrarna 25–64 anger i folkhälsoenkäten att de har arbete som sysselsättning kan det innebära att det i Göteborgs Stad kan vara så många som 9 000 som på grund av funktionsnedsättning inte deltar i arbetsmarknaden på lika villkor som andra. I gruppen kan ingå även de som inte står till arbetsmarknadens förfogande.

Samtidigt pågår det flera arbeten i staden i syfte att förbättra arbete och sysselsättning för målgruppen. Liseberg AB arbetar exempelvis aktivt med säsongsanställningar för personer med funktionsnedsättning. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning samt Nämnden för funktionsstöd samverkar enligt budgetuppdrag 2021 i syfte att förbättra arbetsmarknaden för personer med intellektuell funktionsnedsättning. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning samverkar med flera aktörer i syfte att förbättra övergången från gymnasiet till fortsatta studier och/eller arbetsmarknaden. Passalen, en ideell organisation i Göteborg, samverkar med Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning för att förbättra tillgången på feriearbeten.

Siffrorna från Folkhälsoenkäten visar på vikten av att fler riktade insatser för en förbättrad arbetsmarknad behöver göras i nämnder och styrelser.

Daglig verksamhet ger sysselsättning och social tillhörighet för personer med intellektuell funktionsnedsättning som står långt från arbetsmarknaden och för vilka inga andra stödåtgärder står till buds. Antal ej verkställda beslut gällande sysselsättning inom daglig verksamhet enligt LSS ökade under 2021. Nämnden för funktionsstöd rapporterar för 2021 att arbetet med att minska ej verkställda beslut fortsätter under 2022.

FO bedömer att ett arbete eller sysselsättning är av stor betydelse för individen och en bidragande del till ett självständigt liv. FO har för avsikt att följa området och de insatser som staden ansvarar för.

## 5.8 Bostad

Avsnittet om bostad är kopplat till rätten till en bostad i *Programmet för full delaktighet*.

Bostadsmarknaden är i obalans. Det drabbar personer med funktionsnedsättning i högre utsträckning då försörjningsgraden är lägre. Personer med funktionsnedsättning når i lägre utsträckning upp till hyresvärdars inkomstkrav och de kan inte som ett alternativ heller köpa en egen bostad.

Efterfrågan på bostad med särskild service, BmSS, är större än utbudet. Så har det varit under många år. Flera olika initiativ har tagits i staden där flera nämnder varit engagerade. I budget för 2022 finns angivet uppdrag utdelat till nämnder om insatser för att förbättra tillgången på BmSS. Bildandet av de kommande stadsutvecklingsnämnderna kan även det ge förutsättningar för en förbättrad situation.

Fastighetskontoret rapporterar för 2021 att förändring av rättspraxis för bostadsanpassningsbidrag till mobila elrullstolsförråd där fasta sådana inte kan anordnas har resulterat i en minskning av ärenden. Från omkring 70st för några år sedan till inga alls idag. Många har erbjudits andra lösningar men det har också inträffat att förvaltningen avslagit ansökan. Regeringen har gett Boverket i uppdrag att utvärdera lagen om bostadsanpassningsbidrag och analysera hur den har påverkat utvecklingen av bostadsanpassningsbidraget.

FO bedömer att det saknas kunskap om det finns icke önskvärda effekter av förändrade rättstolkningar. Även om Boverkets kommande utredningen kommer att sätta ljuset på bostadsanpassningsbidrag nationellt kan det vara ändamålsenligt att följa upp avslag lokalt så att de inte resulterar i icke önskvärda effekter.

FO har för avsikt att följa arbetet med att öka tillgången på BmSS samt närmare se hur en uppföljning av avslag gällande bostadsanpassningsbidrag kan utformas.

## 5.9 Anhöriga, barn och utbildning

Avsnittet om anhöriga, barn och utbildning är kopplat till rätten till ett självständigt liv och rätten till utbildning i *Programmet för full delaktighet*.

Från kontaktverksamheten med brukare rapporterar Lotsverksamheten inom förvaltningen för funktionsstöd för 2021 att många familjer saknar ett stöd för sin kontakt med myndigheter. De blir ofta hänvisade mellan olika instanser där man själv får hitta och samordna alla kontakter. Föräldrar till barn med neuropsykiatriska diagnoser som ADD och ADHD önskar hjälp i valet av skola då man upplever att skolorna fungerar olika vad gäller det stöd som erbjuds eleverna.

Myndigheten för delaktighet, MFD, bekräftar den här beskrivningen att föräldrar till barn med funktionsnedsättning avsätter mycket tid och resurser för samordning av kontakter, utbildning, information och administration. Föräldrar beskriver enligt MFD också att de ägnar mycket tid till att skolgången ska fungera.

I *FO:s basmätning av programmet för full delaktighet, rapport 2021:1*, framkom att elever i grundskolan med funktionsnedsättning inte är lika trygga som andra elever.

FO:s bedömning är att det saknas en helhetsbild om hur föräldrar till elever med funktionsnedsättning uppfattar det stöd man erhåller. Med ökad kunskap kan ändamålsenliga aktiviteter föreslås.

FO har för avsikt att följa området genom bland annat barnbokslut och *Programmet för full delaktighet*.

## 5.10 Hedersrelaterat våld och förtryck mot vuxna med intellektuell funktionsnedsättning

Avsnittet om hedersrelaterat våld och förtryck mot vuxna med intellektuell funktionsnedsättning är kopplat till rätten till ett tryggt liv i *Programmet för full delaktighet*.

FO har under året deltagit i runda-bordssamtal arrangerat av Resursteam Heder, Socialförvaltningen Centrum, i syfte att öka kunskapen om vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning för att stärka resursteamets arbete för målgruppen. Samtalen har genomförts med deltagare från en bredd av verksamheter i staden, civilsamhället och Länsstyrelsen.

Tjezers rätt i samhället, TRIS, visar i sin rapport *Gömd & Glömd* att det finns ett behov av att ge yrkesverksamma bättre möjligheter att kunna hantera hedersrelaterat våld och förtryck mot personer med intellektuell funktionsnedsättning. TRIS rapport hämtade in underlag i form av enkäter och intervjuer från flera städer, bland annat Göteborg. Rapporten pekar på att målgruppen vuxna med intellektuell funktionsnedsättning är en särskilt utsatt riskgrupp i situationer av hedersrelaterat våld och förtryck.



Vuxna med intellektuell funktionsnedsättning hamnar oftare än andra i en beroendeställning i sin vardag. Det utsätter dem för ökad risk att bli utsatta för hot och våld.

TRIS rapport pekar på behovet av kompetenshöjning på området i allmänhet, specifika yrkeskrav på personliga assistenter och ökad inkludering i samhället för att minska risken för målgruppen.

FO ser med oro på vad TRIS rapporterar på området och kan utifrån de få data som finns konstatera att personer med intellektuell funktionsnedsättning är en riskgrupp i de här sammanhangen. När de blir utsatta för förtryck och våld blir konsekvenserna också betydligt mer allvarliga.

FO har för avsikt att följa området utifrån bland annat *Programmet för full delaktighet*.

# 6. Underlag som legat till grund för analys och bedömning

**Astma-Allergiförbundet** (2021). Politiskt luftprogram, Frisk luft – en förutsättning för god hälsa.

**DHR** (2021) – Verksamhetsberättelse och årsredovisning 2020

**Fastighetskontoret** (2022). Årsrapport bostadsanpassningsbidraget 2021

**Funktionsrätt Göteborg – Individstöd** (2021). Erfarenhetsrapport 2020: Den otillgängliga socialtjänsten Tema Den goda förvaltningen

**Riksförbundet FUB** (2021). Rapport Fångad i fattigdom. Inkomster och utgifter för vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning.

**Göteborgs Stad** (2020). Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021-2026

**Göteborgs Stad** (2021). Funktionshinderombudsmannens Rapport 2021:1 Indikatorrapport

**Göteborgs Stad** (2019). Kommunfullmäktige sammanträde juni 2019. Ärende:1758/18

**Göteborgs Stad**. (2022). LÖTS 2022 – Årsrapport 2021

**Myndigheten för delaktighet** (2020). Uppföljning av funktionshinderspolitiken 2020 – del 1

**Myndigheten för delaktighet** (2016). Resultat från SCB/ULF studien 2016 gällande föräldrar till barn med funktionsnedsättning. Nedladdad 2022-03-16. <https://www.mfd.se/resultat-och-uppfoljning/kunskapsunderlag/funktionshinderspolitikens-utveckling/foraldrar-till-barn-med-funktionsnedsattning/>

**Nämnden för funktionsstöd** (2021). Nämnden för funktionsstöds behovs- och produktionsplan för bostäder med särskild service (BmSS) 2022-2025

**Regeringskansliet** (2021). Socialdepartementet. Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021-2031

**Regeringskansliet** (2022). Regeringsuppdrag till Trafikanalys. Uppdrag att belysa tillståndsgivningen för färdtjänst.

**Regeringskansliet** (2020). Kommittédirektiv 2020:28. Översyn av LSS-regler när det gäller bostad med särskild service.

**Regeringskansliet** (2009). Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

**SCB** (2019). Statistik om personer med funktionsnedsättning. SCB undersökning av levnadsförhållanden, ULF/SILC 2018/2019.

**SCB** (2020). Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2020. Information om utbildning och arbetsmarknad (IAM) 2021:2

**Socialstyrelsen** (2021) Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2020.

**Statens offentliga utredningar – Finansdepartementet** (2019). Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. SOU 2019:13.

**Statens offentliga utredningar – Socialdepartementet** (2019). Styrkraft i funktionshinderspolitiken. SOU 2019:23.

**Synskadades riksförbund** (2021). SRF Tidskrift Ögonblick, nummer 4 2021.

**Tjezers rätt i samhället** (2020). TRIS rapport. Gömd & Glömd – Hedersrelaterat våld och förtryck mot vuxna med intellektuell funktionsnedsättning

**Trafikkontoret** (2021). Trafikkontorets krav för Arbete på gata, APG krav

## **Kontakt**

**Telefon:**

031-365 00 00 (Göteborgs Stads kontaktcenter)

**E-post:**

[goteborg@goteborg.se](mailto:goteborg@goteborg.se)

