



JÄRFÄLLA

Kommunrevisionen

2020-09-22

Till: Kommunstyrelsen
För kännedom: Kommunfullmäktige

Förstudie/Granskning av kommunens arbete med nationella mål för funktionshinderpolitiken

Vi har genomfört en förstudie av kommunens arbete för genomförande av det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Förstudien är en del i vår revisionsplan för år 2020.

Vår övergripande bedömning utifrån vår förstudie är att arbetet med det nationella målet för funktionshinderpolitiken är eftersatt i Järfälla och inte bedrivs på ett sammanhållet och strukturerat sätt. Vi ser därför att den nuvarande situationen medför en betydande risk för att arbetet med det nationella målet för funktionshinderpolitik inte bedrivs enligt regeringens riktlinjer och att målet i proposition 2016/17:188 därmed inte uppnås.

Mot denna bakgrund vill vi att kommunstyrelsen inkommer med kommentarer till vår förstudie samt redovisar vilka åtgärder man avser att vidta kopplat till de behov vi noterat.

Vi önskar att kommunstyrelsen inkommer med yttrande senast 15 december 2020.

Järfälla 2020-09-22

För revisorerna i Järfälla kommun

Allgun Wilhelmsson
Ordförande

Anders Sörensen
Vice ordförande



Kommunens arbete för genomförande av det nationella målet för funktionshinderspolitiken

Förstudie

Järfälla kommun

KPMG AB

202-09-22

Antal sidor 7

Innehållsförteckning

| | | |
|-----|---|---|
| 1 | Bakgrund | 2 |
| 2 | Bakgrund | 2 |
| 2.1 | Syfte och frågeställningar | 2 |
| 2.2 | Avgränsning | 3 |
| 2.3 | Ansvarig nämnd/styrelse/fullmäktigeberedningen | 3 |
| 2.4 | Metoder | 3 |
| 2.5 | Projektorganisation | 3 |
| 3 | Resultat av förstudien | 3 |
| 3.1 | Har kommunen ett strategiskt arbete med tillgänglighetsfrågor? | 3 |
| 3.2 | Har kommunen dokumenterade mål rörande tillgänglighet och delaktighet som följs upp? | 4 |
| 3.3 | Vilka styrdokument har kommunen rörande tillgänglighet och delaktighet? | 4 |
| 3.4 | Har kommunen integrerat funktionshinderfrågor i övergripande styrande dokument? | 5 |
| 3.5 | Sker samverkan med föreningar och organisationer avseende tillgänglighet och delaktighet? | 5 |
| 4 | Slutsats och rekommendation | 6 |
| | Bilaga 1 | 7 |

1 Bakgrund

Vi har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt genomföra en förstudie av kommunens arbete för genomförande av det nationella målet för funktionshinderspolitiken. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken, beslutat av riksdagen 2017, är att "med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund". För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas mot fyra områden:

- *Principen om universell utformning.* Universell utformning innebär att samhället utformas med medvetenhet om den variation och de olika behov som finns bland befolkningen.
- *Identifiera och åtgärda befintliga brister i tillgängligheten.* Arbetet behöver bedrivas systematiskt och utgå från analyser för att identifiera förekommande brister och hinder.
- *Individuella stöd och lösningar för individens självständighet.* Individuella stöd och lösningar kan ses som kompensation av brister i samhällets utformning eller som kompensation av funktionsförmåga.
- *Förebygga och motverka diskriminering.* Diskriminering kan se både utifrån bristande tillgänglighet i samhället och genom strukturer som missgynnar.

Frågor rörande funktionshinder är tvärssektoriella och berör samtliga verksamheter inom kommuner. Det finns flera lagar som reglerar kommunens ansvar för tillgänglighet, bland annat Diskrimineringslagen, Plan- och bygglagen, Språklagen, Lagen om särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), Skollagen och Socialtjänstlagen (SOL).

Myndigheten för delaktighet konstaterar att för att arbetet med funktionshinderfrågor ska bli framgångsrikt och hållbart är det bra med struktur och systematik. Ett systematiskt arbete kan ge stöd och förståelse för hur arbetet med tillgänglighet och delaktighet ska ske inom kommunens verksamheter.

2 Bakgrund

2.1 Syfte och frågeställningar

Förstudien syftar till att ge de förtroendevalda revisorerna ett underlag för bedömning om ytterligare fördjupade granskning ska ske på området.

Den övergripande revisionsfrågan för denna förstudie är att kartlägga hur kommunen arbetar med att genomföra det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Förstudien har berört följande frågor:

- Har kommunen ett strategiskt arbete med tillgänglighetsfrågor?
- Har kommunen dokumenterade mål rörande tillgänglighet och delaktighet som följs upp?
- Vilka styrdokument har kommunen rörande tillgänglighet och delaktighet?
- Har kommunen integrerat funktionshinderfrågor i övergripande styrande dokument?
- Sker samverkan med föreningar och organisationer avseende tillgänglighet och delaktighet?

2.2 Avgränsning

Förstudien har omfattat kommunens övergripande strategiska arbete för genomförande av det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

2.3 Ansvarig nämnd/styrelse/fullmäktigeberedningen

Förstudien har avsett kommunstyrelsen och samtliga nämnder.

2.4 Metoder

Förstudien har omfattat granskning av kommunövergripande styrdokument och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän vid ett antal förvaltningar.

2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Martin Jansson, verksamhetsrevisor, under ledning av Mikael Lind, certifierad kommunal yrkesrevisor.

3 Resultat av förstudien

3.1 Har kommunen ett strategiskt arbete med tillgänglighetsfrågor?

Vi har inom ramen för denna förstudie genomfört intervjuer med representanter för Bygg- och miljöförvaltningen, Kultur-, demokrati- och fritidsförvaltningen samt Socialförvaltningen. Inte i något fall har ett pågående kommunövergripande strategiskt arbete med tillgänglighetsfrågor kunnat identifieras. Inte heller har vi i de övergripande styrdokument som vi granskat kunnat identifiera något pågående strategiskt arbete som kan härledas till de fyra områden som regeringen har pekat ut för genomförandet av de nationella målen för funktionshinderpolitiken.

Däremot bedrivs arbete med tillgänglighetsfrågor ute på förvaltningarna. Inom t.ex. biblioteksverksamheten vid Kultur-, demokrati- och fritidsförvaltningen finns en bibliotekarie med ansvar för samverkan med föreningar och organisationer i syfte att tillgängliggöra verksamhetens utbud för målgruppen i stort. Ett annat exempel är att

man vid Bygg- och miljöförvaltningen och Kultur-, demokrati- och fritidsförvaltningen samarbetar för att tillgängliggöra äldre anläggningar för målgruppen.

Även om det finns ett engagemang för tillgänglighetsfrågor tvingas vi konstatera att det inte bedrivs något samlat strategiskt arbete inte när det gäller frågan om tillgänglighet i Järfälla kommun.

3.2 Har kommunen dokumenterade mål rörande tillgänglighet och delaktighet som följs upp?

I dokumentet "Alliansens mål och budget 2020 – 2020" beskrivs portal- och inriktningsmål för kommunens utveckling kommande år. Utöver dessa övergripande mål finns i dokumentet "Mål för Järfälla kommun 2019 – 2021" nämndernas verksamhetsmål sammanfattade. I allmänna ordalag är målen relativt abstrakt återgivna och fokuserar på den enskildes upplevda livskvalitet. Detta gäller särskilt för social-, äldre- respektive familjerättsnämnderna. Vi konstaterar dock att vare sig kommunstyrelsen eller någon av nämnderna har uppdrag som tydligt relaterar till frågan om funktionsnedsattas tillgänglighet och delaktighet. Denna bild bekräftas i huvudsak i de intervjuer som genomförts. I någon intervju pekas på t.ex. kommunens demokratiplan men det medges att den riktar sig till alla medborgare i kommunen och inte specifikt personer med funktionsnedsättning.

Vår genomgång av tillgänglig dokumentation och genomförda intervjuer visar att det i Järfälla kommun saknas tydligt utpekade mål rörande tillgänglighet och delaktighet avseende personer med funktionsnedsättning.

3.3 Vilka styrdokument har kommunen rörande tillgänglighet och delaktighet?

Utifrån intervjusamtalen är den sammantagna bilden att man på förvaltningarna arbetar med att bryta ner de övergripande målen i "Alliansens mål och budget 2020 – 2022". Dessa mål är dock, som vi konstaterat ovan, inte specifika för personer med funktionsnedsättning utan avser alla medborgare. Andra dokument som pekas ut men som lider av lite grann samma problematik är "Demokratiplanen". Järfälla kommuns demokratiplan identifierar utvecklingsområden för att öka invånarnas delaktighet och inflytande mellan valen. Visionen för Järfälla kommuns demokratiarbete är "En hållbar lokal demokrati med jämlikt inflytande för alla". För att uppnå den långsiktiga visionen utgår arbetet utifrån tre strategiska inriktningar, aktivt medborgarskap, jämlikt inflytande och medskapande medborgardialog. Sex stycken utvecklingsområden har identifierats där särskilda insatser ska ske för att uppnå en hållbar lokal demokrati med jämlikt inflytande som kopplar till de tre strategiska inriktningarna. Gemensamt för dessa utvecklingsområden är deras generiska innehåll vilket möjliggör att omtolka dessa till att handla om funktionshinderpolitik. Samtidigt är det inget som säkerställer att en sådan tolkning sker vilket lämnar öppet för att frågan om funktionshinderpolitikens mål lämnas därhän.

Ett annat exempel på styrdokument på lokal förvaltningsnivå är den "Biblioteksplan" som finns vid Kultur-, demokrati- och fritidsförvaltningen. Biblioteksplanen är utarbetad utifrån bl.a. Bibliotekslag (2013:801). I denna lag fastslås t.ex. att personer med funktionsnedsättning ska erbjudas litteratur och medier utifrån individuella behov och förutsättningar.

Vi ser positivt på de olika strategidokument som finns i Järfälla kommun men konstaterar dels att de inte är primärt riktade till målgruppen, dels inte kopplar ihop med ett övergripande strategiarbete kring det nationella funktionshinder målet enligt vad som sägs i proposition 2016/17:188. Den samlade bedömningen är därför att det saknas kommunövergripande styrdokument rörande det nationella målet för funktionshinderpolitiken.

3.4 Har kommunen integrerat funktionshinderfrågor i övergripande styrande dokument?

Vi har inte kunnat hitta exempel på att funktionshinderfrågor är integrerade i kommunens övergripande styrdokument.

3.5 Sker samverkan med föreningar och organisationer avseende tillgänglighet och delaktighet?

Under intervjusamtalen framkommer att det finns ett tillgänglighetsråd som är organisatoriskt knutet till Tekniska nämnden. Tillgänglighetsrådet är ett organ för överläggningar, samråd och ömsesidig information mellan handikappföreningarnas samarbetsorganisationer (HSO), nämnder och kommunala bolag i Järfälla kommun. Rådets fokus är främst på fysisk tillgänglighet men hanterar även delaktighet i bredare bemärkelse. Delaktighetsfrågor kanaliseras via ordförande i tekniska nämnden/nämndordförande som kan vara berörd, samt av bygg- och miljödirektören till den förvaltningschef som hanterar aktuellt frågeområde. Tillgänglighetsrådet sammanträder tre till fyra gånger per år i samband med olika budget- och tertiärrapporter och består av:

- ordförande i tekniska nämnden och en ersättare från någon av kommunens nämnder
- en ledamot och en ersättare från oppositionen
- ordförande och vice ordförande i HSO
- adjungerad representant från pensionärsorganisation tillhörande "Kommunala pensionärsrådet" (KPR)
- bygg- och miljödirektör
- nämndsekreterare i tekniska nämnden

Vår dokumentgenomgång visar att det finns en beslutad arbetsordning som reglerar tillgänglighetsrådets arbete. Arbetsordningen är väl strukturerad och tydlig.

I övrigt bedrivs ett visst arbete inom t.ex. Kultur-, demokrati- och fritidsförvaltningen som inbegriper samverkan med föreningar och organisationer. Exempel på detta är det



Kommunens arbete för genomförande av det nationella målet för funktionshinderspolitiken

2020-09-22

”funkisfestivalen” samt det ”inflytandecafé” som anordnas en gång om året där man med olika metoder arbetar med kreativa angreppssätt för att öka tillgänglighet och delaktighet inom fritidssektorn. Ett annat exempel är den bibliotekarie som ovan nämnts som har i uppdrag att arbetat utåtriktat mot målgruppen och dess föreningar. Avslutningsvis fördelar socialförvaltningen föreningsbidrag där föreningar och organisationer inom funktionshinderrörelsen ingår.

Utifrån genomförda intervjuer och granskade dokument konstaterar vi att det bedrivs ett strukturerat arbete i Järfälla kommun med att ta tillvara föreningar och organisationers erfarenheter och kompetens när det gäller frågor som berör tillgänglighet och delaktighet. Däremot är det inte klart hur arbetet i tillgänglighetsrådet tas vidare och integreras i ett vidare arbete med det nationella målet för funktionshinderpolitik.

4 Slutsats och rekommendation

Utifrån de intervjuer vi genomfört och den dokumentation vi har granskat konstaterar vi att arbetet med det nationella målet för funktionshinderpolitiken är eftersatt i Järfälla kommun. I allt väsentligt bedrivs inget samlat arbete kring funktionshinderpolitiken i Järfälla kommun. Att det saknas utpekade mål rörande målgruppen i övergripande styrdokument är ett uttryck för detta. Därmed saknas nödvändiga styrdokument för att säkerställa styrningen av funktionshinderpolitiken.

Förvisso bedrivs visst arbete lokalt på förvaltningsnivå när det gäller frågor om tillgänglighet och delaktighet men den systematik på en övergripande nivå som krävs för att säkerställa uthållighet och likvärdighet i insatserna saknas. Vi ser därför att den nuvarande situationen medför en betydande risk för att arbetet med det nationella målet för funktionshinderpolitik inte bedrivs enligt regeringens riktlinjer och att målet i proposition 2016/17:188 därmed inte uppnås. Mot den bakgrunden rekommenderar vi de förtroendevalda revisorerna att besluta om fördjupad granskning av funktionshinderpolitiken i Järfälla kommun.

2020-09-22

KPMG AB

Mikael Lind

Kundansvarig/Certifierad kommunal
revisor

Martin Jansson

Verksamhetsrevisor



Kommunens arbete för genomförande av det nationella målet för funktionshinderspolitiken

2020-09-22

Bilaga 1

Intervjuer har skett med företrädare för:

- Bygg- och miljöförvaltningen
- Kultur-, demokrati- och fritidsförvaltningen
- Socialförvaltningen

Följande dokument har granskats:

- Alliansens mål och budget 2020 – 2022
- Arbetsordning för Järfälla kommun tillgänglighetsråd
- Biblioteksplan för Järfälla kommun
- Demokratiplan för Järfälla kommun