



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-02-10

Diarienummer 0618/19

Handläggare

Inger Rydström

Telefon:031-3680435

E-post: inger.rydstrom@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utvärdera Trainee för personer med funktionsnedsättning (TFF) samt ta fram förslag på hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Förslag till fortsatt utveckling och förbättring av programmet Trainee för personer med funktionsnedsättning, TFF, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Uppdraget från kommunstyrelsen 2019-05-08 § 327 om att utvärdera Trainee för personer med funktionsnedsättning, TFF, samt ta fram förslag om hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav, 2019-05-08 § 327, stadsledningskontoret i uppdrag, att i samverkan med berörda parter, utvärdera Trainee för personer med funktionsnedsättning, (TFF) samt ta fram förslag på hur arbetet kan utvecklas och förbättras. Med utgångspunkt från kommunstyrelsens önskemål om en helhetsbild av programmets resultat har stadsledningskontoret gått igenom befintligt material från programmet, intervjuat berörda parter samt gjort en litteraturgenomgång som ligger till grund för förslag till prioriterade områden framöver.

Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden har redan idag det övergripande ansvaret för stadens samordning av arbetsmarknadsfrågor för personer med funktionsnedsättning. Utifrån detta bedömer stadsledningskontoret att stadens arbetsgivare därmed har en tydlig central part att samverka med. Men nämndens strategiska uppdrag behöver göras mer känt för stadens förvaltningar och bolag. För att fler personer med funktionsnedsättning ska få arbete inom staden krävs ett utvecklingsarbete kopplat till arbetsgivarpolitiska frågor men också mer fokus på uppföljning av kvantitativa och kvalitativa effekter vid planering och genomförande av olika insatser. Samverkan är centralt för ett lyckat arbete. Stadsledningskontoret rekommenderar arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden att, förutom samverkan med stadens arbetsgivare, också samverka med centrala fackliga parter, stadsledningskontoret och funktionshinderrörelsen i dessa frågor.

Resultatet av utvärdering och förslag till utveckling och förbättring har dokumenterats i en rapport, i enlighet med bilaga 4, som bifogas detta tjänsteutlåtande.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utvärderingen av Trainee för personer med funktionsnedsättning visar på vikten av att integrera långsiktig uppföljning med fokus på kostnader och intäkter vid planering och genomförande av insatser för personer med funktionsnedsättning. Därtill är det viktigt att vid planering av utvecklingsinsatser noga överväga uppföljning kopplat till effektivitet med avseende på såväl kvantitativa som kvalitativa aspekter.

Stadsledningskontoret bedömer att ärendet i detta skede inte genererar några ekonomiska konsekvenser.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Sedan 2017 har Sverige ett nytt mål för funktionshinderspolitiken. Målet utgår från FN-konventionen om mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Principen om universell utformning, befintliga brister i tillgängligheten, individuella stöd och lösningar för individers självständighet och att förebygga och motverka diskriminering gentemot personer med funktionsnedsättning är fyra områden som är ömsesidigt beroende av varandra och som ska fungera som vägledning för verksamheten inom olika samhällsområden.

Utredningen Styrkraft i funktionshinderspolitiken¹ lyfter fram arbete och möjligheterna till egen försörjning som avgörande för jämlika levnadsvillkor och delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning. Arbete är därför ett särskilt prioriterat samhällsområde för genomförandet av den nationella funktionshinderspolitiken.

Omkring 12 procent i åldern 16-64 år har en funktionsnedsättning, uppräknat till befolkningen motsvarar det 752 000 personer. De vanligaste typerna av funktionsnedsättning är nedsatt rörelseförmåga, astma, allergi, psykisk funktionsnedsättning och neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Av kvinnor med funktionsnedsättning uppger 73 procent att de har en arbetsförmåga, motsvarande andel bland män är 62 procent. Skillnaderna mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning är stora vad gäller förutsättningar på arbetsmarknaden. Kvinnor med funktionsnedsättning har en svagare ställning på arbetsmarknaden än män och sysselsättningsgraden är lägre än i den övriga befolkningen. Negativa attityder hos arbetsgivaren är den vanligaste formen av diskriminering²

Fler kvinnor än män upplever också negativa attityder och är utsatta för olika typer av diskriminering eller kränkande särbehandling i arbetslivet.

Unga med funktionsnedsättning är överrepresenterade i gruppen ”unga som varken arbetar eller studerar”. En god utbildning är oftast en nyckelfaktor för att tillträde till arbetsmarknaden. Det är därför särskilt viktigt att fokusera gränssnittet mellan utbildning och arbetsmarknad.

¹ SOU 2019:23

² SCB, 2018, IAM 2019:2

Att stärka arbetet för att fler människor med funktionsnedsättning ska få arbete i verksamheterna inom Göteborgs Stad och att tydligt integrera jämställdhets- och barnrättsperspektiv i arbete, analyser och uppföljning är angeläget.

Samverkan

De fackliga organisationerna har fått information i ärendet vid CSG 2020-02-27.

Bilagor

Bilaga 1 - Protokollsutdrag KS 2019-05-08 §327

Bilaga 2 – Yrkande M, L och särskilt yttrande KD, 2019-04-10

Bilaga 3 – Yttrande V, MP, 2019-05-08

Bilaga 4 - Rapport: Trainee för personer med funktionsnedsättning, utvärdering av programmet med förslag till fortsatt arbete.

Ärendet

Stadsledningskontoret fick, efter yrkande från M, L, och C, samt särskilt yttrande från KD, 2019-05-08 § 327, uppdrag att i samverkan med berörda parter utvärdera Trainee för personer med funktionsnedsättning (TFF) samt ta fram förslag på hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras. Av yrkandet framgår att utvärderingen bör vara mer heltäckande och grunda sig på den tidsperiod som programmet pågått.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

I december 2005 beslutade kommunstyrelsens arbetsmarknadspolitiska delegation i Göteborgs Stad att avsätta medel för ett arbetsmarknadsprojekt för människor med funktionshinder. I januari 2006 startade Trainee för personer med funktionshinder, härafter benämnt TFF. Begreppet funktionshinder har med tiden ersatts med begreppet funktionsnedsättning och begreppet projekt har bytts ut mot begreppet program. Härafter används begreppen funktionsnedsättning och program i tjänsteutlåtandet.

Programmets målgrupp ursprungligen var arbetslösa personer med dokumenterad funktionsnedsättning som var anmälda på arbetsförmedlingen och bedömdes ”stå nära” arbetsmarknaden. De skulle erbjudas arbetspraktik under sex månader, ”företrädesvis vid de kommunala bolagen alternativt vid kommunens fackförvaltningar”. Allra helst skulle det efter projekttiden leda till en anställning inom staden.

Verksamheten har genomförts i nära samarbete mellan stadsledningskontoret, utbildningsförvaltningen via Studium, Arbetsförmedlingen och HSO, Handikappföreningarnas Samarbetsorgan (numera Funktionsrätt Göteborg). Styrgruppen har bestått av representanter ifrån de olika parterna. Själva genomförandet av verksamheten har organiserats och bedrivits från Studium.

Den politiska ambitionen om att hitta praktikplatser, och i förlängningen anställning, inom staden har försämrats varför nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning bedömde att samgående och samarbete inom ramen för nämndens egen verksamhet skulle gynna målsättning och syfte med TFF. Beslut togs våren 2019 om att fr.o.m. 2019-07-01 överföra verksamhet och anställda från Studium till Centrum för arbetsmarknadsanställningar på nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning.

Funktionsrätt Göteborg som varit representerat i TFF:s styrgrupp har i skrivelse till kommunstyrelsen ställt sig positiva till genomförande av en utredning men menar att det är viktigt att utredningen omfattar både kvantitativa och kvalitativa aspekter med fokus på hur insatserna inom ramen för TFF påverkat individers situation över längre tid. Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor har framfört liknande synpunkter.

Uppdrag enligt yrkandet

Av yrkandet framgår att utvärderingen skall grunda sig på den tidsperiod som programmet pågått, dvs från beslutet togs i december 2005 till juni 2019 då verksamheten överfördes till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Uppdraget från kommunstyrelsen är att genomföra en heltäckande utvärdering med förslag till utveckling och förbättring utifrån tre huvudsakliga perspektiv;

1. *Ett rättighetsperspektiv.* Personer med funktionsnedsättning ska inkluderas i samhället och därför ges större möjlighet till arbete och sysselsättning inom stadens verksamheter.
2. *Ett kompetensförsörjningsperspektiv.* Att öka andelen förvärvsarbetande är ett led i att ta vara på den outnyttjade resurs som människor med funktionsnedsättning utgör och som staden har behov av framöver.
3. *Staden som attraktiv arbetsgivare.* Att fler människor med funktionsnedsättning får anställning är en del i stadens varumärke som attraktiv arbetsgivare. Mångfald driver innovation och leder till bättre beslutsfattande.

Vidare anges i yrkandet att förslag till utveckling och förbättring bör behandla frågan om hur fler stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och kommunala bolag kan ta ett större ansvar i uppgiften att ta emot deltagare.

Dokumentation till grund för utvärdering av programmet

Från 2006 har årliga slutrapporter från TFF:s verksamhet tagits fram. De innehåller kvantitativa uppgifter men även reflektioner och synpunkter från programmets ledning. Slutrapporterna är den enda tillgängliga dokumentation som löpande genomförts och som finns tillgänglig till idag.

Enligt uppgifter har ungefär 450 personer med funktionsnedsättning gjort praktik och omkring 200 deltagare har, sedan starten 2006, fått anställning genom TFF.

Stadsledningskontorets bedömning

Utifrån kommunstyrelsens önskemål om en heltäckande utvärdering har stadsledningskontoret sammanställt en rapport i tre delar, i enlighet med bilaga 4, som bifogas detta tjänsteutlåtande.

Den första delen som syftar till att ge en fördjupad och nyanserad bild av programmet och dess verksamhet utgår från uppgifter i de årliga slutrapporterna kompletterat med sammanställning av tjugoåtta intervjuer genomförda med programdeltagare, projektledning, coacher, medarbetare och chefer inom Göteborgs Stad, representanter från funktionshinderrörelsen, länsstyrelsen samt arbetsförmedlingen.

Den andra delen utgör en litteraturgenomgång med syfte att ge underlag till den tredje delen, det vill säga förslag på hur arbetet kan utvecklas och förbättras.

Två olika bilder utifrån slutrapporter och intervjuer

Den ena bilden speglar stora brister vad gäller möjlighet att följa upp och utvärdera verksamheten och därmed möjlighet att dra slutsatser om verksamhetens effektivitet, måluppfyllelse och värde i stort. Det ska dock påpekas att all redovisning har skett i enlighet med de krav som styrgrupp och politiker ställt och ska ses i ljuset av vad som var brukligt vid tidpunkten för starten av TFF.

Den andra bilden är beskrivning och uttalanden om en unik verksamhet, betydligt mer lyckad än andra insatser för målgruppen, och med värden som ger en mycket bra utgångspunkt för utveckling av verksamheten framöver.

Beskrivning av ovanstående finns sammanställt i rapportens första del.

Genomgång med särskilt fokus på rättighetsperspektiv och kompetensförsörjning

Genomgången av litteratur och studier inom området har särskilt haft fokus på rättighets- och kompetensförsörjningsperspektivet.

Två av de samhällsområden som den nationella funktionshinderspolitiken pekar ut som prioriterade och som har avgörande betydelse för jämlika levnadsvillkor och delaktighet i samhällslivet är arbetsmarknads- och utbildningsområdena. De ses som centrala och som något av ”ett nav som insatser på andra områden bör kretsa kring”.

Kvinnor med funktionsnedsättning är betydligt mer utsatta än vad funktionsnedsatta män är i inom i stort sett oavsett alla områden. Studier visar också att unga personer med funktionsnedsättning generellt har lägre utbildningsnivå än befolkningen i övrigt. Låg utbildningsnivå leder i sin tur till lägre deltagande på arbetsmarknaden.

En bedömning stadsledningskontoret gör är därför att det är nödvändigt med ett samlat arbete med integrering av jämställdhets- och barnperspektiv för att fler personer med funktionsnedsättning på sikt ska kunna försörja sig själva.

Litteraturen med fokus på kompetensförsörjningsperspektivet, där tanken om arbetsdelning är central, visar på strukturell problematik avseende attityder, synsätt och negativa värderingar avseende personer med funktionsnedsättning.

Litteraturen visar på vikten av att arbetsdelning som metod har en tydlig balans mellan arbetsplatsens behov och den funktionsnedsatta personens behov. En god samverkan med de fackliga organisationerna är en absolut nödvändighet. Förmåga och inriktning på samverkan och samarbete över organisationsgränser är ytterligare en viktig framgångsfaktor för att personer med funktionsnedsättning skall kunna försörja sig genom arbete eller studier.

Det systematiska arbetsmiljöarbetet med fokus på arbetsmiljölagens och diskrimineringslagens krav om arbetsplatsers utformning, anpassning och aktiva åtgärder för att motverka diskriminering pekas ut som viktiga områden att arbeta med.

Forskningen lyfter fram att det finns evidensbaserade, välbeprövade och effektiva metoder för social inkludering på arbetsplatser, men de är förhållandevis kostsamma på kort sikt, däremot oftast lönsamma och en investering på längre sikt.

Metoderna används idag inom Göteborgs Stad men ifrågasätts ibland med anledning av kostnaden. Ett långsiktigt investeringsperspektiv är därför viktigt, särskilt för att unga personer med funktionsnedsättning, ska komma in på arbetsmarknaden.

Stadsledningskontorets bedömning är att det är angeläget med utvecklingsarbete kopplat till arbetsgivarpolitiska frågor, långsiktig uppföljning samt ekonomiskt perspektiv avseende kostnader och intäkter i insatser och tjänster som utformas för barn, unga och vuxna personer med funktionsnedsättning.

Förslag på utvecklings- och förbättringsområden

Stadsledningskontoret instämmer i den bedömning chefer och medarbetare på förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning gör, det vill säga att förvaltningen redan har goda förutsättningar för arbetet framöver, men att det strategiska samordnande uppdraget för hela stadens räkning behöver förtydligas.

Utifrån genomförd uppföljning av program för Trainee för personer med funktionsnedsättning, intervjuer och litteraturgenomgång, beskrivet i bifogad rapport, lämnar stadsledningskontoret nedanstående förslag för fortsatt utveckling och förbättring till arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden:

- Genom att göra arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens övergripande ansvar och samordning av arbetsmarknadsfrågor för personer med funktionsnedsättning tydligt och mer känt för stadens förvaltningar och bolag ökar kännedomen om;
 - att stadens arbetsgivare har en central part att kommunicera med i frågor som rör sysselsättning, praktik och arbetsfrämjande insatser,
 - att ett mer känt samordningsansvar möjliggör att fler personer med funktionsnedsättning kan erbjudas praktik och arbete inom stadens verksamheter,
 - att de möjligheter och erfarenheter som nämnden byggt upp rörande arbetsgivarkontakter, handledarstöd samt kombinerade utbildnings- och praktiksatsningar i större utsträckning kan komma personer med funktionsnedsättning till godo och
 - att det utifrån ovanstående kan skapas synergieffekter och nya möjligheter till utveckling.
- Att nämnden, utifrån sitt fulla uppdrag, ökar samverkan med stadens verksamheter, stadsledningskontoret och fackliga parter i utvecklingen av arbetsgivarpolitiska frågor kopplat till inkluderande arbetsplatser, anpassningar och tjänster som utformas för personer med funktionsnedsättning.
- Att nämnden, utifrån sitt fulla uppdrag, samverkar med stadens verksamheter och stadsledningskontoret i utvecklingen av långsiktig uppföljning och ekonomiskt perspektiv avseende kostnader och intäkter i åtgärder som utformas för personer med funktionsnedsättning.
- Att nämnden inkluderar de fackliga organisationerna samt funktionshinderrörelsen i alla steg av utvecklingsarbete på strategisk nivå.

Tina Liljedahl Scheel

HR-direktör

Eva Hessman

Stadsdirektör

Yrkande från M, L och C, särskilt yttrande KD angående utvärdering av Trainee för personer med funktionsnedsättning

§ 327, 0618/19

Beslut

Enligt yrkande från M, L och C den 3 april 2019:

Stadsledningskontoret får i uppdrag att, i samverkan med berörda parter, utvärdera Trainee för personer med funktionsnedsättning (TFF) samt ta fram förslag på hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras.

Tidigare behandling

Bordlagt den 10 april 2019, § 256.

Handlingar

Yrkande från M, L och C samt särskilt yttrande från KD den 3 april 2019.

Yttrande från V och MP den 7 maj 2019.

Yrkanden

Ordföranden Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M, L och C den 3 april 2019.

Daniel Bernmar (V) yrkar avslag på yrkande från M, L och C den 3 april 2019.

Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på yrkandena och finner att det egna yrkandet bifallits.

Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för bifall och Nej för avslag på yrkande från M, L och C.”

Helene Odenjung (L), Martin Wannholt (D), Hampus Magnusson (M), Marina Johansson (S), Jörgen Fogelklou (SD), Emmyly Bönfors (C), Jonas Attenius (S), tjänstgörande ersättarna Viktoria Tryggvadottir Rolka (S) och Henrik Munck (D) samt ordföranden Axel Josefson (M) röstar Ja (10).

Daniel Bernmar (V), Karin Pleijel (MP) och Grith Fjeldmose (V) röstar Nej (3).

Protokollsanteckningar

David Lega (KD) antecknar följande till protokollet: Om jag hade haft rätt att rösta hade jag röstat Ja.



Representanterna från V och MP antecknar som yttrande en skrivelse från den 7 maj 2019.

David Lega (KD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 3 april 2019.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2019-06-03

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar

Yrkande
Särskilt yttrande
2019-04-03

(M, L, C)
(KD)

Yrkande angående utvärdering av Trainee för personer med funktionsnedsättning

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Stadsledningskontoret ges i uppdrag att, i samverkan med berörda parter, utvärdera Trainee för personer med funktionsnedsättning (TFF) samt ta fram förslag på hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras.

Yrkandet

År 2005 påbörjades Trainee för personer med funktionsnedsättning (TFF), som genomförs av Studium i samarbete med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen, Stadsledningskontoret, Funktionsrätt Göteborg och Arbetsförmedlingen. Programmet vänder sig till arbetsökande människor, anmälda på Arbetsförmedlingen, med en dokumenterad funktionsnedsättning, som kan leda till arbetshinder. Deltagarna ska vara motiverade och stå nära arbetsmarknaden. Syftet med programmet är att öka deltagarnas anställningsbarhet och arbetslivserfarenhet, och att öka rekryteringen av människor med funktionsnedsättning till Göteborgs stads verksamheter.

I slutrapporten för 2018 framgår det bland annat att 55 av 78 deltagare gjorde praktik under förra året, och att 15 deltagare fick anställning genom TFF med eller utan föregående praktik. Men av förklarliga skäl ges ingen riktig helhetsbild av programmets resultat då rapporten fokuserar på 2018 samt att flera deltagare fortfarande sökte, eller hade, praktik då analyserna gjordes. Efter 14 år finns det nu anledning att göra en mer heltäckande utvärdering som grundar sig på den tidsperiod som TFF har funnits samt att se över hur programmet kan utvecklas och förbättras.

Utvärderingen bör bland annat behandla frågan om hur fler stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och kommunala bolag ska ta ett större ansvar med att ta emot deltagare. Det är uppseendeväckande att endast 15 av praktikplatserna var inom Göteborgs stad under 2018. De resterade 40 praktikplatserna var inom privat verksamhet, inom föreningsverksamhet och annan offentlig verksamhet. Göteborgs stad måste få fler föredömen att ta emot människor med funktionsnedsättning. På så sätt underlättar vi för fler människor med funktionsnedsättning att få arbetslivserfarenhet och anställning. Samtidigt får staden nya resurser, och studier påvisar att mångfald avseende bakgrund och erfarenhet på en arbetsplats driver innovation genom idémässig bredd, kan leda till bättre beslutsfattande, samt bidrar till arbetsgivarens varumärke. Dessutom kommer programmet i mindre utsträckning behöva vända sig till praktikplatser där man från början vet att en anställning efter praktiken inte är möjlig.



Yttrande
2019-05-07

(V och MP)

Yttrande angående – Yrkande från M, L och C, särskilt yttrande KD angående utvärdering av Trainee för personer med funktionsnedsättning

Yttrandet

Att personer med funktionsnedsättning inte utestängs från arbetsmarknaden är en angelägen fråga. Detta ärende handlar om stadens traineeprogram för personer med funktionsnedsättning, vilket har varit ett projekt som staden arbetat med i drygt 10 år. M, L, C och KD vill i yrkandet att stadsledningskontoret ska utvärdera projektet och återkomma med förslag på förbättringar.

I slutrapporten för programåret 2018 lyfts problematiken med att en låg andel av praktikplatser har erbjudits inom staden (15 av totalt 55 platser). Vi håller med om att det är alldeles för få. Göteborgs Stad är en stor arbetsgivare med många olika arbetsuppgifter och borde kunna erbjuda praktikplatser till personer inom traineeprogrammet i betydligt större utsträckning. Konkurrensen om praktikplatser är stor och staden som arbetsgivare borde ta ett större ansvar och även i högre grad se nyttan med praktikanter. Därför hade vi rödgrönrosa i vårt budgetförslag för 2019 ett uppdrag om att fler arbetsplatser inom Göteborgs Stad ska erbjuda praktikplatser.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning (NAV) har ansvar för alla kommunala arbetsmarknadsinsatser, samverkan med myndigheter och organisationer inom området och att vid behov samverka med övriga nämnder och styrelser i staden. Därigenom har de redan utarbetade kanaler för arbetsmarknadsinsatser och en överblick över vilka arbetsmarknadsprojekt som pågår. Kompetensen kring arbetsmarknadsåtgärder finns alltså inte främst på stadsledningskontoret utan hos NAV. Därför anser vi inte att stadsledningskontoret bör hålla i en utvärdering eller föreslå förbättringsåtgärder gällande arbetsmarknadsinsatser. Dessa frågor ligger hos NAV att hantera.



Trainee för personer med funktionsnedsättning

Utvärdering av programmet med förslag till fortsatt arbete

2020-02-26

Innehåll

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inledning | 3 |
| 2 | Bakgrund | 4 |
| 3 | Uppdraget | 5 |
| 4 | Utvärdering, utredning, uppföljning | 6 |
| 4.1 | Begreppen utvärdering, utredning och uppföljning..... | 6 |
| 4.2 | Måluppfyllelse, effekter och effektivitet – problematisering av uppdraget | 6 |
| 4.3 | Möjlighet att utvärdera TFF utifrån tillgänglig dokumentation | 7 |
| 5 | Del 1. Historik – TFF från 2006 till idag | 8 |
| 5.1 | Genomgång slutrapporterna; mål och målgrupp, fördelning av praktikplatser, syfte och resultat..... | 8 |
| 5.2 | Mål och målgrupp och fördelning av praktikplatser | 9 |
| 5.3 | Uppföljning av programmets syften och resultat utifrån kvantitativa uppgifter | 11 |
| 5.4 | Kvalitativa omdömen från slutrapporterna..... | 12 |
| 5.5 | Intervjuer | 13 |
| 5.6 | Vad har TFF och TFF:s verksamhet betytt för deltagarnas återgång och anknytning till arbetsmarknaden?..... | 16 |
| 5.7 | Upplevelser av nuvarande arbete och arbetssituation | 17 |
| 5.8 | Arbetet och utveckling av TFF:s metoder och arbetssätt idag | 18 |
| 6 | Del 2. Litteraturgenomgång | 19 |
| 6.1 | FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och Agenda 2030..... | 20 |
| 6.2 | Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken | 20 |
| 6.3 | Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning..... | 21 |
| 6.4 | Nya föreskrifter och allmänna råd om arbetsplatsers utformning och arbetsanpassning..... | 22 |
| 6.5 | Etablering på arbetsmarknaden för unga personer med intellektuell funktionsnedsättning..... | 22 |
| 6.6 | Arbete för alla, att skapa långsiktiga möjligheter i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning | 23 |
| 7 | Del 3. Utveckling framöver för att möta behov | 28 |
| 7.1 | Avslutande kommentarer och slutsatser | 28 |
| 7.2 | Förslag till prioriterade områden för utveckling och förbättring | 30 |

1 Inledning

Arbetslösheten bland personer med funktionsnedsättning är högre än för övriga befolkningen och personer med funktionsnedsättning har enligt forskningen en klart lägre sysselsättningsgrad. En högre andel har en tidsbegränsad anställning jämfört med befolkningen totalt vilket bland annat medför lägre disponibla inkomster för människor med funktionsnedsättning. Tillgänglig statistik visar att det är stora skillnader mellan kvinnor och män. Kvinnor kommer i stort sett sämre ut oavsett vilka parametrar som studeras. Det är känt genom såväl svensk som internationell forskning att barn och ungdomar med funktionsnedsättning ofta blir diskriminerade och har sämre tillgång till skolgång. Deras förmågor och behov underskattas och ges lägre prioritet vilket medför att de oftare än andra barn, som vuxna, har lägre utbildningsnivå och därmed större risk att hamna utanför den reguljära arbetsmarknaden.

Så såg det ut 2005 när kommunfullmäktige i Göteborgs Stad beslutade att avsätta medel för ett arbetsmarknadsprojekt för funktionshindrade – och så ser det ut också idag.

Det har dock skett tydliga värderingsförskjutningar i samhället över tid. På senare år har synsätt och attityder i många länder förändrats i riktning mot en strävan om ökad arbetsmarknadsintegration.

En rad projekt och utvecklingsarbeten runt om i landet är på gång med siktet inställt på varaktiga anställningar för minskat bidragsberoende och ett hållbart och inkluderande arbetsliv som samspelar med kompetensförsörjning och arbetsmarknadsåtgärder.

Sverige har, liksom ett stort antal länder, ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionens utgångspunkt är grundläggande principer om jämlikhet, icke-diskriminering och mänskliga rättigheter.

Riksdagen antog 2017 ett nytt nationellt mål för funktionshinderspolitiken, en politik som nu tydligt utgår från FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning¹ och från FN:s delmål i Agenda 2030. Att utjämna skillnader i levnadsvillkor mellan flickor och kvinnor samt pojkar och män med funktionsnedsättning är prioriterat. För att nå målen inriktas den nationella funktionshinderspolitiken mot fyra områden:

1. principen om universell utformning
2. befintliga brister i tillgängligheten
3. individuella stöd och lösningar för individens självständighet
4. och att förebygga och motverka diskriminering.

¹ Prop. 2016/17:188

För att nå det nationella målet har också sju, särskilt viktiga, områden pekats ut för att nå målet. Arbetsmarknad och utbildning är två av områdena.

Arbetsmiljöverket har för närvarande en pågående översyn av föreskrifter och allmänna råd om arbetsplatsers utformning och arbetsanpassning där tillgänglighet och användbarhet även för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga eller personer med allergier ingår som en del av revideringen.²

När Göteborgs Stad nu går vidare, och i enlighet med uppdraget, ser över hur fler människor med funktionsnedsättning i framtiden kan få praktik och arbete inom kommunens verksamheter är ambitionen utifrån målsättningar i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Agenda 2030 och den nationella funktionshinderpolitiken liksom befintligt arbete, forskning och erfarenheter en tydlig röd tråd att ha som utgångspunkt.

2 Bakgrund

På förslag från kommunstyrelsens arbetsmarknadspolitiska delegation i Göteborgs Stad beslutade kommunfullmäktige hösten 2005 att avsätta medel för ett arbetsmarknadsprojekt för funktionshindrade.

Året efter startade Trainee för personer med funktionshinder, här efter benämnt TFF. Begreppet funktionshinder har med tiden ersatts med begreppet funktionsnedsättning vilken är den term som genomgående kommer användas i denna rapport.

Projektets målgrupp var arbetslösa personer med dokumenterad funktionsnedsättning och som var anmälda på arbetsförmedlingen och de skulle "stå nära" arbetsmarknaden. De skulle erbjudas arbetspraktik under sex månader, "företrädesvis vid de kommunala bolagen alternativt vid kommunens fackförvaltningar". Allra helst skulle det efter projekttiden leda till en anställning inom staden.

Ursprungligen benämndes TFF som ett projekt men har efter hand kommit att betraktas som ett program vilket är den benämning som kommer användas genomgående här efter.

De första åren hade en ensam projektledare uppdrag att arbeta med programmet. Från 2010 utökades resurserna med en coach på deltid.

Organisation och genomförande av verksamheten har till 2014 skett i ett nära samarbete mellan stadsledningskontoret, utbildningsförvaltningen via Studium, Arbetsförmedlingen och HSO, Handikappföreningarnas Samarbetsorgan (numera Funktionsrätt Göteborg). Styrgruppen har bestått av representanter ifrån de olika parterna.

² Beslut i mars 2020 enligt avdelningen för arbetsgivarpolitik, SKR

I och med det politiska beslutet 2014 om att samla stadens arbetsmarknadsinsatser i nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning överfördes verksamhet som låg under stadsledningskontoret till Centrum för arbetsmarknadsanställningar, CFA, på nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning. Organisationsförändringen medförde att kostnaden för TFF överfördes från stadsledningskontoret till nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning, men själva genomförandet av verksamheten har hela tiden organiserats och bedrivits från Studium.

Den politiska ambitionen om att hitta praktikplatser, och i förlängningen anställning, inom staden har försämrats varför nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning bedömde att samgående och samarbete inom ramen för nämndens egen verksamhet skulle gynna målsättning och syfte med TFF. Nämnden tog därför beslut våren 2019 om att fr.o.m. 2019-07-01 överföra verksamhet och anställda från Studium till CFA på nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning.

3 Uppdraget

Vid kommunstyrelsens sammanträde 2019-05-08 fick stadsledningskontoret i uppdrag att, ”i samverkan med berörda parter, *utvärdera* Trainee för personer med funktionsnedsättning (TFF) samt ta fram förslag på hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras”.³

Nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning anser att ”den översyn som efterfrågas redan påbörjats under slutet av 2018 och att implementering av TFF med de förutsättningar och samverkansytor som finns hos CFA ger goda förutsättningar för ett fortsatt bra arbete med personer med funktionsnedsättning”. Av yrkandet framgår att utvärderingen bör vara mer heltäckande och grunda sig på den tidsperiod som programmet har funnits, dvs från beslutet togs i december 2005 tills att verksamheten överfördes till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning 2019-07-01.

I yrkandet lyfts fram att förvaltningar och bolag som tar emot människor med funktionsnedsättning ses som föredömen för andra och de bidrar på så sätt till att underlätta för fler människor att få arbetslivserfarenhet och anställning. Samtidigt bidrar det till att stadens varumärke som attraktiv arbetsgivare förstärks.

Yrkandet bedömer att fler människor med funktionsnedsättning på arbetsplatserna bidrar till att staden får nya resurser, större mångfald avseende bakgrund och erfarenhet och det driver innovation och kan leda till bättre beslutsfattande.

³ Kommunstyrelsen § 327, 0618/19

Yrkandet anger också att utvärderingen bör behandla frågan om hur fler stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och kommunala bolag kan ta ett större ansvar i uppgiften att ta emot deltagare.⁴

Funktionsrätt Göteborg som varit representerat i TFF:s styrgrupp har i skrivelse ställt sig positiva till genomförande av *utredning* men framför farhågor om förändring av verksamheten innan denna utredning är klar. De menar att det är viktigt att utredningen omfattar både kvantitativa och kvalitativa aspekter med fokus på hur insatserna inom ramen för TFF påverkat individers situation över längre tid.⁵ Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor har framfört liknande synpunkter som Funktionsrätt Göteborg.

4 Utvärdering, utredning, uppföljning

4.1 Begreppen utvärdering, utredning och uppföljning

Enligt Svenska akademiens ordlista betyder ordet *utvärdera* att "fastställa eller bedöma värdet eller resultatet av något" medan att *utreda* innebär att "reda ut orsakerna till något". Själva begreppet utredning förknippas ofta med större projekt som syftar till att utreda orsakssamband och/eller effekter av reformer eller samhällseliga insatser av olika slag. Ofta används också begreppet *uppföljning* synonymt med utvärdering. En uppföljning syftar oftast till att ge en samlad och översiktlig bild av en genomförd satsning. Ambitionen är ofta att ge en saklig och värderingsfri information om en satsnings genomförda aktiviteter, kostnader, resultat mm medan en utvärdering syftar till en djupare analys och/eller förståelse för insatsen än vad en uppföljning ger. Den viktigaste skillnaden mellan en uppföljning och en utvärdering är att utvärderingen innehåller ett värderande inslag då det insamlade materialet värderas mot kriterier av något slag.

4.2 Måluppfyllelse, effekter och effektivitet – problematisering av uppdraget

En första fråga att ställa utifrån uppdraget är vad syftet med utvärderingen är och för vem den görs, utöver att kommunstyrelsen önskar en genomlysning.

Är det måluppfyllelse och effektivitet utifrån ekonomiska aspekter som ska granskas? Det skiljer mellan att göra måluppfyllelseutvärdering och att utvärdera effekter och effektivitet. I det senare fallet är fokus på vad projektet har givit för effekter och om det är effektivare än en alternativ åtgärd. Vilka åtgärder ska TFF:s verksamhet i så fall jämföras med och vems perspektiv ska lyftas fram?

Hur ser målen för TFF ut, är det tydliga och möjliga att utvärdera? I vilken mån går det att utvärdera effekter och i så fall vilka effekter ska stå i fokus? Ska

⁴ Arbetsmarknad och vuxenutbildning, 2019-06-28

⁵ Funktionsrätt Göteborg 2019-05-10

fokus ligga på deltagarnas långsiktiga anknytning till arbetsmarknaden och finns i så fall möjlighet att över tid följa övergång från praktik till olika typer av anställning? Programmets fyra olika syften beskriver övergripande inriktningar för programmet. Hur har programmet tagit sig an inriktningarna och hur förhåller de sig till målen för TFF:s verksamhet?

Har arbetsgivare som tagit emot praktikanter ändrat attityder till funktionsnedsatta människors anställningsbarhet eller finns det andra effekter ur mångfaldsperspektiv i mottagande förvaltningar och bolag? Finns andra aspekter att följa upp utifrån programmets fyra syften att:

1. öka deltagarnas anställningsbarhet och arbetslivserfarenhet
2. öka rekryteringen av personer med funktionsnedsättning till Göteborgs Stads verksamheter för att därigenom bidra till en bättre spegling av befolkningsstrukturen
3. sprida kunskap om funktionsnedsättning och funktionshinder och därigenom bidra till attitydförändringar
4. genom goda exempel visa positiva effekter från ett mångfaldsperspektiv vid rekrytering till arbete.

Ett ytterligare område som är intressant är huruvida medverkan i TFF:s verksamhet bidragit till förändringar i deltagarnas livskvalitet och sociala situation som t.ex. familjesituation, bostad, ekonomi, fritid men också påverkan på deltagarnas psykologiska hälsa uttryckt i självförtroende, energi, humör, sömn m.m. I så fall, på vilket sätt har kontakten med TFF bidragit? Har denna typ av uppföljningar genomförts och i så fall vad visar dessa? Vad har kontakterna med personalen betytt för deltagarnas utveckling och möjligheter långsiktigt på arbetsmarknaden? Deltagarna har, under större delen av programtiden, erbjudits att delta i utbildningar inriktade på datorkunskap och skrivarkurser tjugo procent av tiden de varit inskrivna på TFF. Vad har deltagandet i utbildningarna och individuella utbildningsinsatser haft för betydelse? Och sist, men inte minst, hur har uppföljningsuppdraget för projektledning sett ut och vad är möjligt att följa upp idag?

4.3 **Möjlighet att utvärdera TFF utifrån tillgänglig dokumentation**

Uppdraget från kommunstyrelsen innebär att göra en "mer heltäckande utvärdering" som grundar sig på programmets resultat med utgångspunkt från syfte och mål under en tidsperiod om 14 år. För att kunna bedöma värdet eller resultatet av en så omfattande och tidsmässigt lång insats krävs bl.a. tillgång till dokumentation, tydliga och uppföljningsbara mål, kvantitativa och kvalitativa uppföljningar som tydligt kan följas över tid samt synpunkter från programmets ledning, deltagare och andra aktörer bakåt i tiden.

Från 2006 har årliga slutrapporter från TFF:s verksamhet tagits fram. Slutrapporterna är den enda tillgängliga dokumentation som löpande

genomförts och som finns tillgång till idag. I rapporterna finns en hel del kvantitativa uppgifter men också reflektioner från programmets ledning.

För att kunna följa ett program som pågått under så lång tid som TFF genomförts, krävs att rapporterade data följer en strikt logik och stringens, att mål och syften är uppföljningsbara över tid, att kategoriseringar och kvantifieringar är likartade och går att följa från start till idag.

Programmets mål har definierats till antal platser som ska uppnås för olika år. Dock kan konstateras att målet om antal platser förändrats över tid, syften tillkommit och kvantifiering och kategorisering av uppgifter till viss del ändrats eller utelämnats.

En del, för dagens uppdrag intressanta uppgifter, saknas. Exempel är långsiktig uppföljning och statistik kopplat till anställningsvillkor och anställningsformer, synpunkter från stadens förvaltningar och bolag liksom avsaknad av deltagarnas egna röster och erfarenheter vilket gör det svårt att, enbart utifrån slutrapporterna, följa upp programmets mål, syften och framför allt resultat på ett objektivt, rättvist och tillförlitligt sätt.

Utifrån tillgänglig dokumentation och uppgifter från programmets personal kan konstateras att det inte fanns några tydliga direktiv om hur arbetet och programmets resultat skulle följas upp. De uppgifter som finns i slutrapporterna är de som efterfrågats av styrgrupp och politik.

Bedömningen är att det alltså inte är möjligt att utifrån slutrapporterna genomföra en *utvärdering*, dvs. bedöma värdet på verksamheten ur olika aspekter eller objektivt *utreda* orsakssamband eller effekter av insatserna som genomförts. Däremot kan sammanställning av tillgänglig statistik, kompletterat med projektledningens reflektioner och synpunkter samt programdeltagares och andra aktörers röster ger en värdefull och mer nyanserad bild av verksamheten och dess betydelse för olika parter.

Uppföljning av materialet från slutrapporterna tillsammans med intervjuer och inhämtade uppgifter från verksamheten idag ger en *fördjupad bild* av programmet och dess verksamhet. Detta underlag utgör del 1 av denna rapport. Del 2 inleds med en litteraturgenomgång med syfte att ge underlag till del 3, förslag på hur arbetet kan utvecklas och förbättras.

5 Del 1. Historik – TFF från 2006 till idag

5.1 Genomgång slutrapporterna; mål och målgrupp, fördelning av praktikplatser, syfte och resultat

Programmet har från start beskrivits som ett arbetsmarknadsprojekt för människor med funktionsnedsättning, i samarbete mellan Göteborgs Stad, Arbetsförmedlingen och HSO Göteborg, numera Funktionsrätt Göteborg. Från

2014 övergick verksamheten inom staden från stadsledningskontoret till den då nybildade nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Utbildningsförvaltningen i Göteborgs Stad har genom sin organisation för vuxenutbildning, Studium, haft ansvar för genomförandet från start och fram till och med juni 2019 då hela ansvaret togs över av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Från 2006 har årliga slutrapporter från TFF tagits fram. Rapporterna omfattat uppgifter om mål, målgrupp, syfte, genomförande, organisation, personalens erfarenheter och reflektion samt redovisning av resultat och slutsatser. Till viss del finns också uppgifter om deltagarnas kön, etnicitet och typ av funktionsnedsättning. Uppgifterna i årsrapporterna ligger till grund för en kvantitativ uppföljningen i detta avsnitt.

5.2 **Mål och målgrupp och fördelning av praktikplatser**

Den kvantitativa uppföljningen i slutrapporterna 2006 till 2018 innehåller, förutom uppgifter om antal platser enligt mål, också ett stort antal andra uppgifter. Redovisning och kategorisering är dock svår att följa då den inte sett likadan ut över tid. Den kvantitativa uppföljningen kan därför endast ge en begränsad bild av programmets utveckling fram till 2018.

Programmets målgrupp initialt var arbetslösa personer som var anmälda på arbetsförmedlingen och som samtidigt hade en dokumenterad funktionsnedsättning. Med tiden skulle målgruppen också stå nära arbetsmarknaden och de skulle vara motiverade att arbeta.

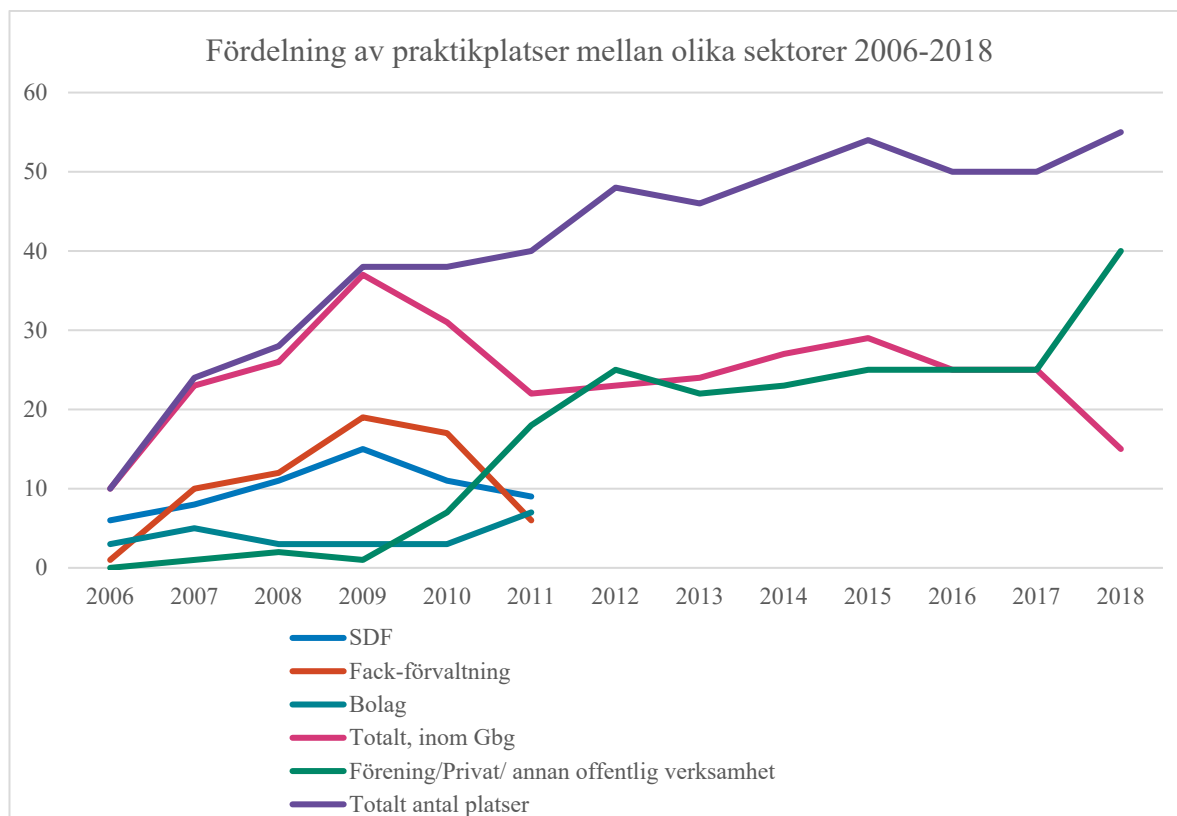
Målet 2006 var att erbjuda tio utvalda traineer relevant praktik, "företrädesvis vid de kommunala bolagen alternativt vid kommunens fackförvaltningar". Från början erbjöds praktikplats om sex månader med möjlighet till förlängning ytterligare tre månader.

Målsättningen var att praktiken "allra helst skulle leda till en anställning inom staden". Praktikplatserna har redovisats uppdelat, men anställningarna har inte redovisats uppdelat på inom eller utanför staden. Därför går det inte att följa upp hur många deltagare som fått anställning inom staden.

Från 2010 skulle tjugo personer erbjudas praktikplats och nu öppnades också upp för praktikplatser inom annan offentlig och privat verksamhet.

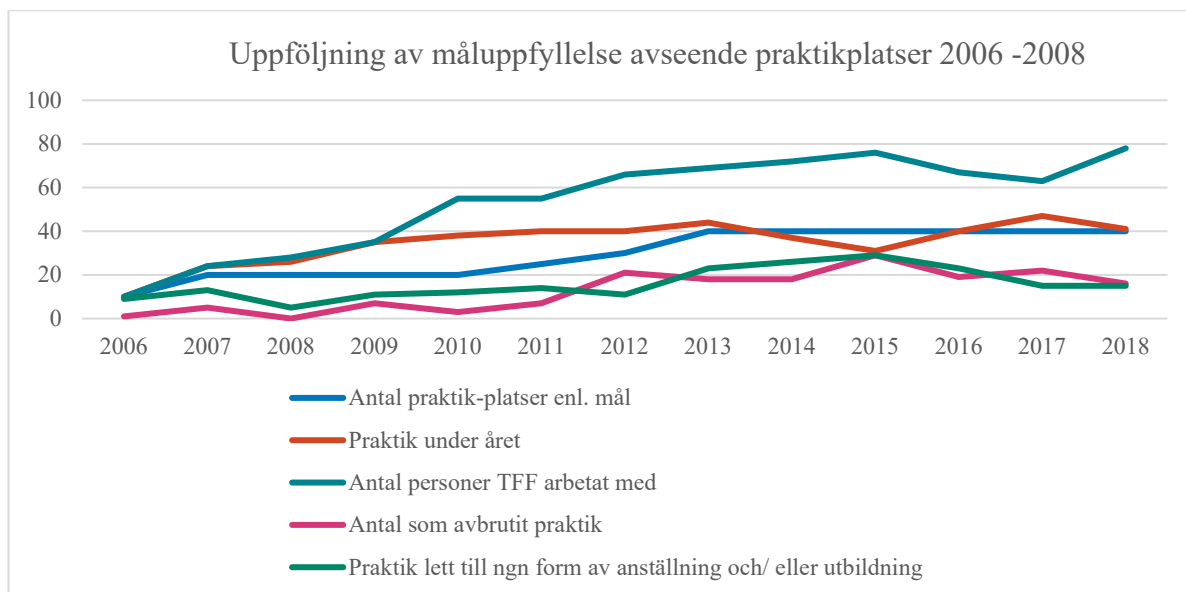
Fördelningen av praktikplatser har redovisats uppdelat på stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och bolag fram till 2012 då fördelningen i stället redovisas som praktik inom eller utanför Göteborgs Stad. Av grafen framgår att när praktikplatser erbjuds utanför Göteborgs Stad minskar antalet platser successivt inom staden.

Vad orsaken till minskningen av platser inom stadens verksamheter var framgår inte, inte heller om minskningen var ett svar på att öppna upp för praktikplatser också utanför stadens arbetsplatser. Orsak och verkan är svår att utläsa.



Från 2011 utökades platsantalet till tjugofem och från 2012 till trettio platser. Från 2013 till och med 2018 har målsättningen varit att fyrtio personer per år ska erbjudas relevant praktik inom offentlig eller privat verksamhet under tre till sex månader.

Tabellen nedan visar att den årliga målsättningen om antal praktikplatser uppnåtts, förutom för 2014 och 2015. I redovisningen finns uppgifter om antal personer som TFF arbetat med men vilka som ingått i denna grupp och vad arbetet bestått i är svårt att utläsa. Så vad som hände 2014 och 2015 är omöjligt att säga något om utifrån rapporterna. Totalt sett visar ändå redovisningen att programmet nått, och på olika sätt gett stöd till, betydligt större antal personer än vad målsättningen varit.



När det gäller redovisningen och kategoriseringen av antal personer som avbrutit praktiken och orsaker till detta är uppföljningen inte tillräckligt stringent och tydlig över tid för att säkerställa om orsaken till avbrott varit att individer fått anställning, valt att påbörja utbildning eller om avhoppet berott på annan orsak. Kategoriindelningen har delvis förändrats genom åren.

Kraven på målgruppen förändrades också, som tidigare nämnts, under programmets gång vilket sannolikt påverkat målgruppens möjligheter på arbetsmarknaden. Men detta har inte följts upp på något särskilt sätt.

Det fasta utbudet av utbildningsinsatser bestod av datakurser och skrivartutbildningar men programmet hade också en budget för individuella utbildningsinsatser som kunde anpassas efter deltagarens behov och önskemål.

Det saknas dock såväl kvantitativ som kvalitativ redovisning av deltagandet eller betydelsen av utbildningsinsatser och individuella insatser. Däremot finns uttalanden i ett par av slutrapporterna om att utbildningen upplevdes positivt.

5.3 Uppföljning av programmets syften och resultat utifrån kvantitativa uppgifter

Det ursprungliga syftet för TFF var att "öka deltagarnas anställningsbarhet och arbetslivserfarenhet" samt att "öka rekryteringen av funktionshindrade till Göteborgs Stads verksamheter för att därigenom bidra till en bättre spegling av befolkningsstrukturen i Göteborg".

Med tiden utökades målsättningen med ytterligare två syften; "att sprida kunskap om funktionsnedsättning och funktionshinder och på så sätt bidra till attitydförändringar" och "att genom goda exempel visa positiva effekter av ett mångfaldsperspektiv vid rekrytering till arbete".

När det gäller syftet om *anställningsbarhet och arbetslivserfarenhet* finns i rapporterna ingen fullständig statistik eller annan tydlig uppföljning som verifierar denna övergripande inriktning. Slutrapporten för 2018 anger att runt 450 personer gjort praktik och att ungefär 200 deltagare sedan starten 2006 fått anställning genom TFF. Detta tillsammans med de kvantitativa uppgifterna om antal deltagare som gjort praktik årligen visar att deltagandet i TFF sannolikt bidragit till att deltagarnas arbetslivserfarenhet och anställningsbarhet ökat. Men det saknas underlag för uppföljning med fokus på deltagarnas långsiktiga anknytning till arbetsmarknaden i allmänhet, men också specifikt för hur övergång från praktik till anställning utvecklats inom Göteborgs Stad och vilka möjligheter och hinder som funnits.

Syftet som handlar om att kunskap om funktionsnedsättning ska bidra till *attitydförändring* fångas inte heller upp på något sätt. När det gäller syftet om "att genom goda exempel *visa positiva effekter* av ett mångfaldsperspektiv vid rekrytering till arbete" så synliggörs det endast genom årlig redovisning av deltagarnas kön, etniska bakgrund, utbildningsnivå, medelålder samt typ av funktionsnedsättning. Dock saknas analys hur syftet, eller den övergripande inriktningen, uppnås och hur de olika bakgrunderna kopplas till positiva effekter vid rekrytering eller hur stadens varumärke som attraktiv arbetsgivare förstärks. Det finns heller ingenting i materialet som visar på någon form av *bättre beslutsfattande* eller innovation så som omnämns i yrkandet.

Om, och i så fall i vilken grad, programmets fyra syftena uppnås är utifrån tillgängliga kvantitativa uppgifter alltså svårt att utläsa.

Förutom den kvantitativa uppföljningen ovan innehåller också slutrapporterna ett mer kvalitativt inslag i form av personalens bedömningar. För att få en mer rättvisande bild av programmets verksamhet, resultat och betydelse för deltagarna är det angeläget att också ta del av detta material. Det ger, utan tvekan, en genomgående värdefull bild utifrån målsättningen för programmet.

5.4 **Kvalitativa omdömen från slutrapporterna**

Förutom statistik och kvantitativa uppgifter innehåller de årliga slutrapporterna uppgifter om målgruppen uppdelat på kön, olika funktionsområden, uppgifter om utveckling för olika individer, personalens reflektioner och erfarenheter. Från början av programmet var uppgifterna ganska knapphändiga för att på senare år utgöra ett nyanserat komplement till den kvantitativa rapporteringen.

Reflektioner som återkommande lyfts är att programmets resultat i hög grad är beroende av vilken målgrupp programmet arbetar med, vikten av att samverka och samsyn i kontakt med Arbetsförmedlingen fungerar när det gäller bedömning av arbetsförmåga och huruvida olika personer står till arbetsmarknadens förfogande.

På senare år har reflektionerna också handlat om stadens arbetsmarknadspolitik, strukturella hinder avseende anställningsformer och svårigheter för stadens förvaltningar och bolag att ta emot praktikanter.

De vanligaste orsakerna arbetsgivare anger att inte ta emot praktikanter är omorganisation, att organisationen redan har praktikanter eller att man inte har möjlighet att ta emot praktikanter på grund av tids- och/eller platsbrist. Samtidigt framhålls i slutrapporterna vikten av information till arbetsgivarna om att TFF tillhandahåller regelbunden kontakt och stödinsatser om praktiken inte fungerar och att arbetsgivare vid behov har möjlighet att avbryta praktiken.

Det konstateras också att stadens arbetsgivare i stor utsträckning saknar kunskap om olika former av anställningsstöd, brister i arbetsplatsanpassningar och att konkurrensen om praktikplatser är stor. Kontakterna och samarbetet med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning har blivit allt viktigare.

När det gäller deltagarnas syn på vad programmet betytt för dem är det genomgående väldigt positiva omdömen som finns med i rapporterna. Det handlar om positiva förväntningar, entusiastisk och intresserad personal, personligt bemötande, att programmet utgår från deltagarnas styrkor och hur deltagarna på bästa sätt ska kunna bidra till arbetsmarknaden. Att deltagare har känt sig trygga, i stället för att se problemen har programmet medverkat till att deltagare känt att de, trots funktionsnedsättningen, kunnat bidra på arbetsmarknaden. I dokumentationen finns uttalanden som att "TFF är det absolut bästa jag har träffat på genom min resa tillbaka till ett arbetsliv igen."

Av rapporterna framgår också att "kontakter och erfarenhetsutbyte med övriga deltagare värderas högt. Det deltagarna framför allt skulle vilja förbättra är hjälpmedel och arbetsplatsanpassning samt formerna för övergång till anställning. Även handledare på praktikplatserna är övervägande positiva till projektet"⁶.

5.5 Intervjuer

Uppdraget är att ge en så heltäckande bild som möjligt av en verksamhet som pågått i fjorton år. Det kvantitativa material som finns tillgängligt kan, som tydligt framkommer ovan, inte på ett tillfredsställande eller rättvisande sätt visa på projektets betydelse eller effekter för samhällsekonomin eller den kommunala ekonomin. Befintligt material fångar inte heller betydelsen av TFF:s verksamhet för deltagarna i fråga om förändringar av livskvalitet, arbetssituation, försörjningssätt, utbildning eller betydelsen av deltagarnas kontakter med personal i programmet.

Deltagarnas synpunkter är en viktig del i bedömningen av programmet men också viktigt i förslag till inriktning, strategier, organisation och metoder för att

⁶ Slutrapport 2016

fler människor med funktionsnedsättning ska få arbete inom stadens verksamheter framöver.

Sammanlagt har därför tolv personer som deltagit i TFF:s verksamhet intervjuats. Kontaktuppgifter har inhämtats från tidigare projektledning, projektledare och nuvarande coacher i programmet.

Synpunkter har inhämtats genom samtal och semistrukturerade intervjuer med sammanlagt tolv medarbetare och chefer inom staden som haft, eller har, till uppgift att i sin roll arbeta med frågor som på olika sätt är kopplade till funktionsnedsättning och arbetsmarknad. Sex personer arbetar inom förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning, fyra på stadsledningskontoret och två medarbetare arbetar på fastighetskontoret med utveckling av universell utformning, det vill säga, hur man utformar produkter, tjänster och arbetsplatser så att de fungerar för så många som möjligt, oavsett funktionsförmåga.

Intervjuer har också förts med två personer från funktionshinderrörelsens paraplyorganisation, Funktionsrätt Göteborg, samt en representant från Arbetsförmedlingen och en handläggare på Länsstyrelsens enhet för folkhälsa och rättighetsfrågor. Sammanlagt har alltså tjugooått personer intervjuats. Syftet är att få så nyanserad och heltäckande bild som möjligt för att ge förslag på inriktning inför framtida utveckling och beslut om verksamheten.

Länsstyrelsens och fastighetskontorets representanter har inte haft direkt kontakt med TFF utan ger vid samtal och workshoppar en mer allmän bild av förändringar och viktiga aspekter inom området funktionsnedsättning och arbetsmarknad.

Båda parter lyfter fram att utformningen av arbetsplatser är en central fråga för att fler människor med funktionsnedsättning ska kunna arbeta. De menar att arbetsgivare behöver ha bättre kunskap om att personer med funktionsnedsättning är en grupp som särskilt skyddas i diskrimineringslagen och att arbetsmiljölagen föreskriver att arbetsförhållanden och arbetsplatsernas utformning ska anpassas till människors olika förutsättningar. Länsstyrelsens representant lyfter fram vikten av att matcha offentliga arbetsgivares behov av kompetensförsörjning med befintliga resurser hos personer med funktionsnedsättning. Förutom arbetsgivarnas arbete med rekrytering och att påverka normer och attityder hos arbetsgivare behövs också ett uttalat arbetsgivar- och kompetensförsörjningsperspektiv.

När det gäller personer som kommit i kontakt med TFF så ger de genomgående en mycket positiv bild av verksamheten. Den gemensamma nämnaren alla lyft fram är personalen på TFF och deras engagemang, arbetssätt, bemötande och förmåga att snabbt matcha praktikplatser med deltagarnas behov.

Företrädare för funktionshinderrörelsen menar att TFF lyckats bättre än andra arbetsmarknadsprogram de tagit del av. Styrkan och empatin hos personalen och de eldsjälarna de varit går som en röd tråd i berättelsen från rörelsen. Att

använda sig av praktikplatser som insteg till arbetsmarknaden har inneburit att deltagarna fått stöd att växa och deras självkänsla har lyfts på ett unikt sätt. Praktikplatser som verktyg har inneburit att deltagarnas förmågor och kompetens fått stå i fokus så att arbetsgivare i större utsträckning sett kompetensen framför hindren. Att programmet varit litet och individinriktat har bidragit till en bra balans mellan krav och stöd. Funktionshinderrörelsen lyfter också fram betydelsen av att deltagarna ska komma till tals inför framtida förändring av verksamheten, liksom vikten av ett rättighetsperspektiv på arbetet framöver.

Arbetsförmedlingen. Även representanter från Arbetsförmedlingen lyfter fram programmets småskalighet och agila arbetssätt som viktiga framgångsfaktorer. Programmet har varit betydligt mer lyckat i jämförelse med andra insatser för målgruppen. Det personliga mötet, samarbete och öppenhet med personalen på TFF har bidragit till större förståelse för deltagarnas behov och egna drivkrafter än vad arbetsförmedlingen normalt har möjlighet till. Fokus på deltagarnas individuella behov är ekonomiskt kostsamt på kort sikt men leder till framgång och ekonomisk effektivitet på längre sikt enligt kontaktpersonen från Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen ställer krav om kompetenta handledare vilket TFF haft, och förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning även har idag. Personalens kunskaper om Arbetsförmedlingen och hur verksamheten fungerar lyfts fram som viktigt för att "insatserna hållit i hela kedjan".

Medarbetare. I kontakter med medarbetare som arbetar på förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning och som idag tagit över arbetet med TFF är bilden av programmets tidigare verksamhet och resultat också mycket positiv. Samtidigt lyfter de fram att den största fördelen med att TFF organisatoriskt är placerad på förvaltningen är att programmet får tillgång till organisationens samlade resurser, kompetens och verksamhet och att förvaltningen i första hand arbetar med varaktiga anställningar och inte enbart praktikplatser. Genom flytten av TFF får förvaltningen också del av TFF:s kunskaper och erfarenhet. Mer om förvaltningens arbete och synpunkter på arbetet idag finns under rubriken Fortsatt arbete och utveckling av TFF:s metoder och arbetssätt idag.

Deltagarnas egna röster. Eftersom deltagarnas egna röster saknas i programmets uppföljning var både tidigare och nuvarande personal behjälpliga med kontaktuppgifter till personer som deltagit i TFF:s program. Samtliga intervjupersoner hade någon typ av anställning vilket medför att materialet enbart för fram dessa personers synpunkter och erfarenheter. Det har inte varit möjligt att ta del av andra erfarenheter. De intervjuade personerna har arbetat olika länge på nuvarande arbetsplats. Allt mellan 1 och drygt 10 år. Intervjuerna genomfördes med en semistrukturerad ansats, alltså att intervjun utgår från ett par förberedda frågor som ställs till alla men utan färdiga svarsalternativ i övrigt. I stort sett samtliga respondenter fick frågorna i förväg som de kunde fundera på inför intervjutillfället. Intervjuerna täckte in frågor

om nuvarande arbete, trivsel, bakgrund, tidigare åtgärder, TFF:s betydelse för arbetssituation och möjligheter på arbetsmarknaden, betydelse för livskvalitet, försörjning, utbildning, betydelsen av kontakter med TFF:s personal, uppfattning om svårighet för personer med funktionsnedsättning att få arbete inom Göteborgs Stads verksamheter samt förslag på hur TFF:s verksamhet kan förbättras framöver.

5.6 **Vad har TFF och TFF:s verksamhet betytt för deltagarnas återgång och anknytning till arbetsmarknaden?**

Vägen fram till arbete har för de flesta varit lång då bakgrundsorsaken oftast, men inte alltid, varit sjukdom som bidragit till att man inte kunnat fortsätta arbeta eller studera inom tidigare yrke. Att bli allvarligt sjuk och behöva kämpa för att komma tillbaka till livet är, som någon uttryckte det "en situation jag aldrig befunnit mig i tidigare".

Kontakten och stödet från personalen på TFF är det de flesta lyfter fram som avgörande för återgång till arbetslivet. Lyhördhet, empati, trygghet, att bli sedd och tydliga krav är ord som återkommer vid frågor om vad personalen betytt för de intervjuade. Om det är något ord eller begrepp som sammanfattar deltagarnas uppfattning mer än något annat så är det att ha blivit SEDD. "Jag var inte bara en siffra, ett ärende, utan en hel person med kunskap och kompetens" är ett uttalande som beskriver vad många uttryckt. För de flesta på ett sätt de inte tidigare mött. Genomgående säger alla intervjuade att de blivit sedda och att de fått ett personligt stöd som varit avgörande för självförtroendet och möjligheten att utvecklas och i förlängningen bli, mer eller mindre, självförsörjande. Kontakten med TFF omtalas också i termer av trygghet och att personalen såg funktionsförmågan och inte nedsättningen i första hand.

Många menar att nuvarande anknytning till arbetsmarknaden är ett resultat av den lyhördhet och engagemang och tempo TFF:s personal hade i den individuella matchningen av praktikplatser utifrån vars och ens behov. Personalen hade en bra balans mellan lyhördhet och krav.

En relativt ung person berättade att hen redan på gymnasiet hade negativa förväntningar på arbete på grund av sin funktionsnedsättning. Dåligt självförtroende och risken att misslyckas var så stor att "jag helt enkelt blev lat" men krav i kombination med personligt engagemang och stöd vände det hela och personen utbildade sig och har idag ett intressant och ansvarsfullt arbete och egen försörjning.

De flesta nämner att de själva aldrig skulle haft tanken på att söka praktikplats eller arbete inom den bransch de nu arbetar inom men att de är mycket glada att de fått hjälp och stöd att tänka om. Praktikplatsen har varit vägen in eftersom det inte fanns någon tjänst att söka inom den verksamhet de nu befinner sig och praktiken har sedan lett till att det öppnat sig möjligheter.

Några har också, utöver ny yrkesinriktning, blivit uppmuntrade av sina respektive chefer att fortsätta att utbilda sig vidare inom det nya yrket.

Många har nämnt TFF:s skrivarkurs och datakurs och vikten av att träffa andra i samma situation som mycket värdefull. Flera har också menat att det var viktigt att TFF inte blandade personer med funktionsnedsättning med personer med missbruksproblem eller andra stora sociala problem.

På frågan om något inom TFF:s verksamhet kunde förbättras så har utformning och anpassning av arbetsplatserna kommit upp i flera av samtalen. Att arbetsgivare ser över arbetsplatsen redan innan start är avgörande för att praktik och arbete ska fungera. Det är extra viktigt att känna sig välkommen för den som har funktionsnedsättning av något slag.

5.7 **Upplevelser av nuvarande arbete och arbetsituation**

De flesta har tillsvidareanställning inom Göteborgs Stad idag, oftast med lönebidrag och flertalet arbetar deltid. Men det finns också exempel på personer som idag arbetar heltid utan någon typ av stöd. Ingången till arbetsmarknaden för samtliga var praktikplats anordnad genom TFF. Många hade erfarenhet av andra insatser från Arbetsförmedlingen innan de kom i kontakt med TFF.

De flesta uppger att de trivs mycket bra på sin nuvarande arbetsplats och med arbetskamrater. Det finns exempel på tidigare deltagare som idag driver egen verksamhet och som särskilt riktar sig till TFF när den egna verksamheten har möjlighet att ta emot praktikanter.

Men i stort sett alla menar att tryggheten från tiden i TFF:s omsorg förbytt i viss eller, för en del, stor otrygghet på grund av osäkra anställningsförhållanden och strukturella hinder som påverkar möjligheten att på sikt bli självförsörjande. Flera nämner målkonflikter i regelverken mellan kommunen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Just bristande samverkan mellan olika myndigheter är något de flesta personer med assistans lyfte upp som ett stort hinder för egen försörjning.

Ett par personer pekar på att lönebidrag som stödform skapar inlåsning och hinder för successiv utökning av arbetstid. Några uttrycker oro över att förlora arbetet om verksamheten förändras. Det gäller att vara lojal, att hålla god min och att inte vara till besvär trots upplevelser av orättvisor vad gäller till exempel lön, möjlighet till kompetensutveckling eller utveckling av arbetsuppgifter. Eller som flera uttrycker det, "det gäller att sitta still i båten och hoppas på det bästa". Ett par personer har också fått höra från sina chefer att de förlorar anställningen om lönebidraget upphör eller minskar i omfattning, trots att de har tillsvidareanställning. En deltagare uttryckte det som "en lojalitet som bygger på rädsla att förlora jobbet".

Sammanfattningsvis har verksamheten på TFF bidragit till ökad livskvalitet både för den funktionsnedsatta själv, men många nämner också att det haft

stor betydelse för de egna barnen och för partnern. Ett par personer nämner den rädsla de hade ”att socialen skulle ta barnen” på grund av sjukdom och en ekonomi körd i botten. I något fall har sjukdom påverkat privatekonomin på ett sådant sätt att det bidragit till skilsmässa och försäljning av bostad. Flera nämnde att alternativet till fungerande praktik och arbete hade varit försörjningsstöd resten av livet.

Att ha ett arbete, arbetskamrater, kul på jobbet, bli självförsörjande, tjäna egna pengar och kunna betala sin hyra och uppehälle är så grundläggande för den individuella friheten och livet i stort och som någon uttrycket det ”så stort att det inte finns ord”.

Avslutningsvis ett citat från en av deltagarna om vad TFF betytt.

”TFF har hjälpt mig massor. De som jobbar där är änglar utan vingar och alla borde få den möjligheten att komma till dem.”

5.8 **Arbetet och utveckling av TFF:s metoder och arbetsätt idag**

Den sista juni 2019 flyttades all verksamhet från Studium och Centrum för arbetsmarknadsanställningar, CFA, vid nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, NAV, tog över allt ansvar för TFF, dess verksamhet och personal.

De allt större svårigheterna att hitta praktikplatser inom stadens verksamheter i kombination med att TFF var den enda arbetsmarknadsinsats som stod utanför nämndens verksamhet, och därmed också utanför stadens samlade resurser inom arbetsmarknadsområdet, var avgörande för den organisatoriska förändringen. Bedömningen var att överföringen av verksamheten skulle gynna TFF:s verksamhet.

Chefer och medarbetare på förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning nämner är att det idag är mer fokus på arbete och inte enbart praktik vilket bedöms som särskilt positivt. Förutsättningarna att få och behålla en varaktig anställning förväntas bidra till ökad möjlighet till självförsörjning och ett mer självständigt liv.

TFF:s verksamhet och personal är inte längre ”en egen liten ö utan ingår bland stadens arbetsmarknadsinsatser”. De har tillgång till hela stadens utbud av åtgärder, kontaktnät, arbetsgrupp och ingår i ett professionellt sammanhang för ömsesidig metodutveckling. På CFA finns också jobbmäklare vars uppgift är att, efter praktik eller annan arbetsmarknadsinsats, vara länken ut till den reguljära arbetsmarknaden.

Chef och medarbetare på CFA uppger att de redan under det första halvåret kunnat utveckla sitt arbete tack vare den stora kunskapen kring matchning mellan arbetsplats och individ som TFF:s coacher (ny befattning är anställningssamordnare) fört med sig till organisationen. Just möjligheten till kunskaps- och erfarenhetsutbyte nämns som ömsesidigt positivt och där har erfarenheter från TFF bidragit till avdelningens utveckling. Exempel som nämns

är arbetet och matchningen med arbetsplatser för ungdomar med funktionsnedsättning som söker sommarjobb.

TFF:s utbildningssamordnare har under hösten 2019 deltagit i en utbildning i en särskild metod, IPS, Individual placement and support, som innebär att stötta enskilda personer på arbetsplatsen utifrån den enskildes behov specifika behov. Metoden upplevs som tämligen lik de metoder och arbetssätt som TFF:s personal tidigare arbetat med, men IPS ger mer konkreta verktyg i det dagliga arbetet. Implementering av IPS metoder och verktyg pågår på stadens olika kompetenscenter.

TFF:s anställningssamordnare har större möjlighet att träffa deltagare och finnas med som stöd på praktikplatserna än vad övriga samordnare på avdelningen har möjlighet till.

Varken skrivkurs eller datakurs finns inom CFA idag, men avdelningen planerar att utveckla flera olika moduler med olika inriktningar utifrån de behov deltagarna har.

6 Del 2. Litteraturgenomgång

Del 1 i denna rapport har haft fokus på att ge en så heltäckande bild som möjligt av TFF:s verksamhet mellan 2006 till 2019.

Del 2, som är en litteraturgenomgång, syftar till att ge underlag och stöd till hur arbetet med programmet kan utvecklas och förbättras. Förslag till utveckling återfinns i del 3.

Ambitionen om utveckling och förbättring utifrån yrkandet ger uttryck för tre huvudsakliga perspektiv;⁷

1. *Ett rättighetsperspektiv.* Personer med funktionsnedsättning ska inkluderas i samhället och därför ges större möjlighet till arbete och sysselsättning inom stadens verksamheter.
2. *Ett kompetensförsörjningsperspektiv.* Att öka andelen förvärvsarbetande är ett led i att ta vara på den outnyttjade resurs som människor med funktionsnedsättning utgör och som staden har behov av framöver.
3. *Staden som attraktiv arbetsgivare.* Att fler människor med funktionsnedsättning får anställning är en del i stadens varumärke som attraktiv arbetsgivare. Mångfald driver innovation och leder till bättre beslutsfattande.

Litteratursökningen visar att det finns en hel del forskning och material som belyser de två första perspektiven medan det är svårare att hitta mer sammanhållet material kopplat till det tredje perspektivet. Följande genomgång har som avsikt att särskilt belysa grundläggande frågor utifrån de två första perspektiven.

⁷ Kommunstyrelsen § 327, 0618/9

6.1 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och Agenda 2030

I december 2008 ratificerades FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Från den 14 januari 2009 gäller konventionen i Sverige.⁸

Undertecknandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt mål och delmål inom FN:s Agenda 2030 innebär att all offentlig verksamhet i Sverige ska följa överenskomna artiklar och mål.

Konventionen utgår från grundläggande principer om jämlikhet, icke-diskriminering och mänskliga rättigheter. De 50 artiklarna beskriver vilka mänskliga rättigheter personer med funktionsnedsättning har och vad som krävs för att inte kränka rättigheterna. Det handlar bland annat om principer för tillgänglighet i den fysiska miljön, information och kommunikation men också om rätten till arbete och sysselsättning – på lika villkor - för personer med funktionsnedsättning. De allmänna principerna lyfter också fram jämställdhet mellan kvinnor och män samt barns rättigheter.

Personer med funktionsnedsättning har ”rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning”.⁹

FN:s Agenda 2030 pekar tydligt ut arbetsmarknad som ett område där behov av insatser för personer med funktionsnedsättning särskilt behövs. Mål 8 är att verka för varaktig, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla. Delmål 8.5 är att senast 2030 uppnå full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla kvinnor och män, inklusive ungdomar och personer med funktionsnedsättning, samt lika lön för likvärdigt arbete.

6.2 Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.¹⁰ Jämlikhet i levnadsvillkor ska gälla för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder och samhället ska utformas så att människor i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet.

Två av de samhällsområden utredningen *Styrkraft i funktionshinderspolitiken* pekar ut som prioriterade utifrån att det har en avgörande betydelse för såväl

⁸ Prop 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38

⁹ Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, artikel 27

¹⁰ Prop. 2016/17:188

jämlika levnadsvillkor som för delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning är arbetsmarknads- och utbildningsområdena. De ses som centrala och ”något av ett nav som insatser på andra områden bör kretsa kring”. Dessa har, enligt utredningens mening, särskilt stor betydelse för en individs delaktighet i samhället och samhället har därför ett särskilt ansvar att skapa förutsättningar för att alla ska kunna få och ta ett arbete, oavsett om personer har en funktionsnedsättning eller inte.¹¹

Inför arbetet med utredningen skrev Myndigheten för delaktighet i yttrande till Socialdepartementet att ”regeringsformen såväl som Sveriges åtaganden inom systemet för mänskliga rättigheter gör det tydligt – offentliga verksamheter kan inte och får inte, medvetet eller omedvetet, utestänga stora delar av befolkningen”.

Den kommunala självstyrelsen innebär att kommunerna och landstingen har en långtgående självständighet i hur verksamheten ska utformas och vilka åtgärder som ska vidtas men Göteborgs Stad, liksom övriga kommuner, landsting och regioner, är skyldiga att respektera, skydda, uppfylla och främja rättigheterna.

6.3 **Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning**

Arbetsmarknaden har varit starkare än på många år och allt fler kommer i arbete. Men för personer med funktionsnedsättning sker inte samma positiva utveckling. Det visar Arbetskraftsundersökningen från SCB och Arbetsförmedlingen. Den visar att 12 procent av personerna mellan 16 och 64 år har en självrapporterad funktionsnedsättning. Uppräknat till befolkningen motsvarar det 752 000 personer. 67 procent av personerna med funktionsnedsättning bedömer att funktionsnedsättningen medför nedsatt arbetsförmåga. Kvinnor med funktionsnedsättning bedömer i större utsträckning, 73 procent, än män med funktionsnedsättning, 62 procent att deras arbetsförmåga är nedsatt.¹²

Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har i dag en lägre sysselsättningsgrad än den övriga befolkningen. Arbetslösheten är också högre och det är en mindre andel personer med funktionsnedsättning som arbetar heltid jämfört med befolkningen totalt. Samtidigt är skillnaden mellan kvinnor och män avseende hel- och deltidsarbete än mer uttalad för personer med funktionsnedsättning jämfört med den övriga befolkningen.

Det är något vanligare bland personer med nedsatt arbetsförmåga, särskilt för kvinnor, att ha en tidsbegränsad anställning. En mindre andel kvinnor har en fast anställning jämfört med män.

¹¹ SOU 2019:23

¹² SCB, Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2018. Information om utbildning och arbetsmarknad (IAM) 2019:2

Förutsättningarna på arbetsmarknaden för kvinnor med funktionsnedsättning medför att de har lägre disponibel inkomst än motsvarande grupp män. De har därmed sämre förutsättningar att vara ekonomiskt självständiga och har sämre möjlighet att försörja sig själva och eventuella barn.

Drygt var fjärde person med funktionsnedsättning, fler kvinnor än män, uppger att de har utsatts för diskriminering de senaste fem åren. Den vanligaste formen av diskriminering är negativa attityder hos arbetsgivaren och att inte kunna delta i utbildning som arbetsgivaren anordnar. Skälet anges vara att utbildningen inte anpassats till funktionsnedsättningen.

Ett utvecklingsområde som framförs i rapport om ekonomisk jämställdhet för kvinnor med funktionsnedsättning är att utveckla det systematiska arbetsmiljöarbetet med aktiva åtgärder i enlighet med diskrimineringslagen.¹³

6.4 Nya föreskrifter och allmänna råd om arbetsplatsers utformning och arbetsanpassning

Arbetsmiljöverket har för närvarande en pågående översyn av föreskrifter och allmänna råd om arbetsplatsens utformning och arbetsanpassning. Av förslaget till arbetsplatsens utformning framgår att arbetsplatsen ska vara "tillgänglig och användbar så att så många som möjligt kan använda arbetsplatsen på lika villkor, även personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga och personer med allergier". Föreskrifterna om arbetsanpassning och tillvägagångssätt gäller "alla verksamheter där arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning, när det finns behov av arbetsanpassning, trots de åtgärder som vidtagits i det generella arbetsmiljöarbetet."¹⁴

Eftersom föreskrifterna vid tidpunkten för denna rapport inte är beslutade är det viktigt att, inom arbetsgivarpolitiken, fortsatt följa beslut och kommande praxis i frågor som rör kraven på arbetsplatsers utformning och arbetsanpassning, särskilt med fokus på betydelse och förutsättningar för personer med funktionsnedsättning.

6.5 Etablering på arbetsmarknaden för unga personer med intellektuell funktionsnedsättning

Personer med funktionsnedsättning har generellt en lägre utbildningsnivå än befolkningen i övrigt. Könsskillnaderna inom gruppen följer skillnaderna i samhället i övrigt, vilket innebär att kvinnor har en högre utbildningsnivå än män, oavsett funktionsförmåga.¹⁵ I en studie från SCB uppger en av tio som hoppar av från gymnasiet funktionsnedsättning som orsak till avhoppet. Anledningarna uppges bland annat vara brister i anpassningar, brister i särskilt

¹³ Jämställdhetsmyndigheten, rapport 2019:5 samt Myndigheten för delaktighet, rapport 2019:8

¹⁴ Arbetsmiljöverkets föreskrift om allmänna råd om arbetsanpassning, AFS 2019:14. Träder i kraft i mars 2020, enligt SKR

¹⁵ SCB:s undersökning av levnadsförhållanden 2016/2017

stöd, hinder som försvårar möjligheten att tillgodogöra sig utbildningen samt mobbning och kränkande behandling i lärmiljön. Låg utbildningsnivå leder i sin tur ofta till lägre deltagande på arbetsmarknaden och höga kostnader för olika stödinsatser, också för kommunerna.¹⁶

I artikeln "Intellektuellt funktionshinder etablering på arbetsmarknaden – kommunerna kan göra mycket mer"¹⁷ redovisas studier med fokus på gymnasiesärskolan och elevernas övergång till arbetsmarknaden. Bara 22 procent av ungdomarna som gick i gymnasiesärskolan mellan 2001 - 2011 var i arbete 2011. De allra flesta hamnar i daglig verksamhet. Det blir som ett "arbetsmarknadens svarta hål", men trots att det både finns forskning och metoder som visar på hög samhällsekonomisk lönsamhet är det få kommuner som arbetar systematiskt med dessa metoder. Metoderna går under namnet Individual Placement and Support, SE/IPS (i vardagligt tal benämnt IPS). För övrigt samma metoder som nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning nu utvecklar, och som TFF framgångsrikt arbetat med i ett och ett halvt decennium.

Av artikeln framgår också att studier, både i USA och i Sverige, visar att elever som fått stöd av IPS-metodik vid etablering och övergång till arbetsmarknaden i högre grad når anställning och får högre disponibel inkomst än personer som fått konventionellt stöd. En av slutsatserna, enligt studierna, är att det är möjligt att väsentligt öka andelen elever från gymnasiesärskolan som får arbete efter avslutad skolgång. Vidare, menar artikelförfattaren, att studierna visar betydelsen av att anlägga ett kommunalekonomiskt investeringsperspektiv för att elever i gymnasiesärskolan ska få bättre chanser att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta kräver initialt en kostnad som gymnasieskolan inte har idag men som är en samhällsekonomisk besparing med hög lönsamhet, dessutom sannolikt långsiktigt kostnadsbesparande för kommunerna.

Huvudalternativet för många elever från gymnasiesärskolan idag är att delta i kommunens dagliga verksamhet, ofta fram till pensionen. Frågan är då, menar Hultkrantz, om innehållet i detta program kan uppfattas som god ersättning till arbete på en vanlig arbetsplats och uppfylla de krav på meningsfullhet och delaktighet som bland annat FN-konventionen ställer.

6.6 **Arbete för alla, att skapa långsiktiga möjligheter i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning**

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (tidigare SKL) beräknar att det fram till 2020-talets slut finns behov av att anställa ca en halv miljon nya medarbetare inom kommuner och landsting.

¹⁶ SCB 2017, Unga utanför? Hur har det gått på arbetsmarknaden för 90-talister utan fullföljd gymnasieutbildning

¹⁷ Hultkrantz, Örebro universitet 2016

2015 initierade SKR en satsning på att vidga arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättningar. Arbetet har bedrivits inom ett nätverk av sex kommuner, benämnt *Vidgad arbetsmarknad – breddad kompetensförsörjning*. Avsikten med nätverket har varit att fungera som grund för erfarenhetsutbyte och idéutveckling när det gäller att öka sysselsättningen för personer med funktionsnedsättningar. Förvaltningsakademin vid Södertörns högskola har sammanställt en kunskapsöversikt samt genomfört en empirisk studie av nätverkets praktiska arbete inom fyra av kommunerna¹⁸ som deltagit i nätverket.¹⁹

Forskarnas förhoppning med översikten och studien var att utveckla arbetet för att säkra kompetensförsörjningen och samtidigt minska långtidsarbetslösheten i gruppen med funktionsnedsättningar. Nedan några slutsatser från studien och viktiga lärdomar från kommunernas arbete.

I den forskning som presenteras är det tydligt att definitionerna och perspektiven på begreppen funktionshinder och funktionsnedsättning varierar och att detta har betydelse för kommunernas möjligheter till samverkan. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har ett medicinskt perspektiv på arbetslöshet med fokus på individens egenskaper, medan organisationerna har mer fokus på omgivning och organisatoriska aspekter av betydelse för olika insatser.

Vidare visar forskningen att yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningar har positiva effekter för personer med funktionsnedsättning och att arbetsmarknadspolitiska program ger positiva effekter på deltagarnas förvärvsinkomst och sysselsättning.

Attityder och bemötande på arbetsplatsen har stor betydelse för en hållbar anställning men många arbetsgivare tvekar att anställa personer med funktionsnedsättning på grund av negativa föreställningar om funktionsnedsättningar. Misstro mot deras kapacitet, rädsla för kostsamma anpassningar och svårigheter att hitta anpassade arbetsuppgifter är de vanligaste skälen som uppges. Lyckad samverkan, förändrade synsätt, attitydförändringar och bemötande på arbetsplatsen är avgörande för att satsningar ska bli långsiktigt hållbara.

Slutsatsen här är att det finns behov av att utbilda chefer och anställda för att undvika diskriminering och att stereotypa föreställningar om funktionsnedsättningar sprids och att utveckla satsningar på arbetsplatser mot ökad inkludering.

Samtidigt visar studierna att en tredjedel av de arbetsgivare som anställt personer med funktionsnedsättning uppger att den anställda fungerat bättre än förväntat. Ett fungerande vardagsnära stöd på arbetsplatsen har visat sig ha stor betydelse för att anställningen ska bli framgångsrik. Stödpersoner som kan erbjuda ett kontinuerligt och långsiktigt stöd spelar en stor roll.

IPS-metoden är den metod som även lyfts i kunskapsöversikten från Södertörns högskola som särskilt framgångsrik. Grundidén är att arbeta med

¹⁸ Eskilstuna, Skövde, Karlskoga och Örebro

¹⁹ Södertörns högskola, 2017

långsiktigt stöd nära personer med funktionsnedsättningar och arbetsgivare. Avsikten är att skapa möjligheter för anställning och social inkludering på arbetsplatsen.

Enligt studien har IPS-modellen en annan logik, annat synsätt och arbetssätt än de traditionella modeller som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan använder sig av. IPS kräver en samsyn kring grundläggande faktorer för att modellen ska kunna fungera effektivt och därför menar författarna att det behövs en tydlig samordning på nationell nivå vad gäller dessa frågor.

Som tidigare nämnts har de metoder och arbetssätt TFF arbetat med stora likheter med IPS-metoden som för övrigt också nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning arbetar med i det fortsatta arbetet.

Studien avslutas med att belysa fyra utmaningar och frågor inför framtiden;

1. Kompetensförsörjning eller arbetsmarknadsåtgärd

Kompetensförsörjningsperspektivet har som utgångspunkt att kommunen upplever svårigheter att rekrytera kvalificerad personal och att arbetsbelastning och sjukfrånvaro är hög för befintlig personal. Arbetsdelning och införandet av tjänster för personer med funktionsnedsättning som kan avlasta ordinarie personal är huvudtanken i detta perspektiv.

En vidgad arbetsmarknad antas medföra att kvalificerad personal får möjlighet att använda sin kompetens på rätt sätt då mindre kvalificerade arbetsuppgifter kan utföras av nya typer av tjänster.

Erfarenhet från de kommuner som arbetar med arbetsdelning visar på vikten av tydlighet i arbetsinnehåll i de tjänster som skapas men också välgenomtänkta beslut om hur stödet ska utformas på de arbetsplatser som anställer personer med funktionsnedsättning.

De fackliga organisationerna lyfter, utöver risken med otydligheter i arbetsdelningen också risk för ökad arbetsbelastning på mottagande arbetsplatser samt risk för att chefer använder de nya tjänsterna som ersättning för den ordinarie personalen. Ett sätt att motverka eller undvika dessa risker är enligt erfarenheter från kommunerna att satsningarna baseras på ett externt organiserat och varaktigt stöd. Eskilstuna kommun lyfts fram som gott exempel.

Det finns dock en motsättning mellan en snäv tolkning av målet om kompetensförsörjning som innebär att människor med funktionsnedsättningar sällan eller aldrig blir aktuella för anställning då andra grupper ofta bedöms som enklare att ta emot på arbetsplatserna. Risken är att andra grupper som står långt från arbetsmarknaden konkurrerar ut gruppen. Samtidigt finns risken om konkurrens också mellan olika grupper med funktionsnedsättningar på så sätt att grupper med ”enklare” diagnoser får företräde till tjänsterna framför dem med svårare problem.

Så paradoxalt kan ett snävt kompetensförsörjningsperspektiv medföra att förutsättningarna att få arbete riskerar att försämrats för en del grupper. En

slutsats från studien är att behovet av kompetensförsörjning behöver kombineras med väl genomtänkta och specifika arbetsmarknadsåtgärder för att målgruppen inte ska missgynnas. Utmaningen är att kombinera individuell anpassning av tjänster med behovet av arbetskraft i de kommunala verksamheterna.

2. Att flytta ansvaret till arbetsplatsen – möjligheter och problem

Enligt studien är det tydligt att "ett skifte från sysselsättning till arbete innebär minskade kostnader för daglig verksamhet om fler personer med funktionsnedsättningar etablerar sig på arbetsmarknaden. Det är helt enkelt mindre kostsamt att anställa denna grupp med hjälp av statliga anställningsstöd än att sysselsätta dem i relativt personaltät och lokalkrävande daglig verksamhet".

Kommunerna förflyttar på så sätt ansvaret för gruppen från daglig verksamhet till de organisationer där de erbjuds anställning.

Något som behöver tas på allvar, enligt studien, är att anställningarna kan leda till ökad arbetsbelastning och att mer tid krävs av chefer och ordinarie personal. Detta är farhågor de fackliga organisationerna lyft i fler av kommunerna som forskarna följt. Därför är det viktigt att noga analysera och inkludera arbetsgivarfrågor samt ha fokus på organisatoriska problem när det gäller att utveckla och etablera långsiktiga satsningar i syfte att vidga arbetsmarknaden mot målgrupper som står utanför arbetsmarknaden.

För lyckad arbetsmarknadsintegration krävs, enligt studien, noggrannhet i utformning av långsiktigt och varaktigt stöd så att både personer med funktionsnedsättning och den ordinarie verksamheten gynnas. I annat fall riskerar kommunen bara att flytta kostnaderna från daglig verksamhet till behov inom de kommunala verksamheter som anställer personer med funktionsnedsättning.

3. Organisatoriska förutsättningar och långsiktiga mål

En tendens inom kommunal verksamhet är att det är svårt att få projekt att övergå till ordinarie verksamhet och att åstadkomma mer permanenta verksamheter. Det som händer med många satsningar är att verksamhet skapas tillfälligt för att sedan upplösas.

En viktig fråga är därför vad det är som gör det så svårt att skapa varaktighet? Projektgrupperna och initiativtagarna har oftast sina anställningar på andra enheter eller avdelningar som arbetar med utvecklingsfrågor av olika slag. Om dessa personer inte organisatoriskt knyts till satsningarna kan det vara svårt att skapa kontinuitet och långsiktighet. En väg att gå är att etablera särskilda enheter för långsiktigt stöd.

Ytterligare svårighet är att satsningarna är beroende av regler för anställningsstöd, utformade av Arbetsförmedlingen. Kommunerna saknar kontroll över resurser för att garantera anställningar på längre sikt.

Samverkan – som strategi - både inom och utanför kommunens verksamheter är därför ett mycket prioriterat område. Studien lyfter också risken med eldsjälar för varaktiga och hållbara satsningar. Vad händer när eldsjälarna lämnar sina positioner eller organisationen?

4. Från intern daglig verksamhet till arbete – nya krav på kommunens tjänstemän

Flera av kommunerna som ingår i studien har som ambition att öka andelen personer med funktionsnedsättning i arbete i stället för i sysselsättning inom daglig verksamhet. Detta ställer särskilda krav på de tjänstepersoner som arbetar med målgruppen. Statsvetaren Helena Olofsdotter Stensöta (2013) har utvecklat en kategorisering av fyra olika tjänstepersonstyper som kan vara till hjälp att analysera vilka krav som skiftet från daglig verksamhet till arbete kan innebära för de som ska stödja målgruppen.

”Den första är *administratören*, en teknokrat med starkt fokus på regelverk, den andra är *rättighetsivraren*, en modern byråkrat som utgår från regelverk men tar hänsyn till reglernas ändamål, den tredje, *entreprenören*, är till skillnad mot de två tidigare klientorienterad men intresset ligger främst vid att bedriva verksamheten. Den fjärde och sista kategorin är *hjälparen*, en klientorienterad tjänsteman som i motsats till övriga typer ser klienten som ett subjekt. Viktiga egenskaper är här att lyssna på klienten, vara ett stöd och ha ett omhändertagande perspektiv på arbetet.”

Enligt studien finns det mycket som pekar på att insatser för att öka andelen personer med funktionsnedsättningar i arbete kan försvåras av tjänstepersoner som hör till de två första typerna. Rigida regelverk och svagt ansvarstagande anges som en av förklaringarna till att gruppen ofta hamnar mellan olika myndigheters regelverk. Behov av samverkan över organisationsgränserna gynnas inte heller av ett distanserat förhållningssätt till klienterna.

För de tjänstepersoner som arbetar mer direkt med målet att få personer med funktionsnedsättning i arbete är kategorin *hjälparen* sannolikt mer relevant, menar författaren. Denna tjänsteman har i större utsträckning ett utåtriktat arbete som ställer ett större krav på att interagera med omgivningen när de ska bidra till att utforma tjänster för personer med funktionsnedsättningar. Här inbegrips också behov av stöd i kontakter med psykiatri, boenden men också krav på flexibilitet i relationen till regelverk och offentliga aktörer. En *hjälpare* behöver därför kunna hantera flera aspekter av problematiken och skapa möjligheter – som en medlare mellan olika aktörer.

Avslutningsvis menar rapportens författare att även ”den tidigare forskningen på området betonat svårigheterna att etablera långsiktiga satsningar på gruppen med funktionsnedsättningar, utmaningarna med arbetsmarknadens höga krav och arbetsplatsernas attityder och fördomar gentemot gruppen, problemen med finansieringsosäkerheten samt behoven av vardagsnära stöd i anställningarna och samverkan mellan relevanta aktörer på området”.

7 Del 3. Utveckling framöver för att möta behov

7.1 Avslutande kommentarer och slutsatser

Stadsledningskontoret har haft i uppdrag att genomföra en utvärdering av programmet Trainee för personer med funktionsnedsättning, TFF, och dess verksamhet från 2006 till 2019. Uppdraget är också att ta fram förslag på hur programmet, och arbetet med det, kan utvecklas och förbättras.

Inledningsvis ska sägas att genomgången ger två olika bilder.

Den ena bilden speglar avsaknaden av tydliga direktiv om hur verksamheten skulle följas upp. Konsekvensen är att genomtänkt och stringent uppföljning kopplad till effektivitet, mål och syften saknas. Detta är enligt uppgifter en spegling av kravställande från styrgrupp och politiker vid tidpunkten för programmets start. Målsättningen är att redovisningen i denna rapport ska bidra till analys av viktiga frågor och aspekter avseende framtida verksamhetsuppföljning.

Den andra bilden är beskrivning och uttalanden om en unik verksamhet, betydligt mer lyckad än andra insatser för målgruppen, och med värden som ger en mycket bra utgångspunkt för utveckling av verksamheten framöver.

Vi börjar med den första delen, den kvantitativa uppföljningen av programmet.

Den befintliga dokumentation som finns att utgå ifrån idag är årliga slutrapporter från verksamheten mellan 2006 till 2018. Rapporterna innehåller dels en redovisning av kvantitativa data kopplat till mål och deltagande, dels personalens bedömningar och synpunkter av mer kvalitativa aspekter. Genomgången av slutrapporterna visar att det inte är möjligt att fastställa eller bedöma värdet eller resultatet med utgångspunkt från uppföljningens kvantitativa del.

Rapporteringen har ändrats över tid och ingen fördjupad uppföljning eller utvärdering med fokus på programmets effektivitet avseende kommunens kostnader kontra intäkter har genomförts. Det finns heller ingen särskild uppföljning huruvida arbetssätt eller metoder varit effektiva eller vad programmet haft för betydelse för deltagarna.

Ungefär 450 personer har gjort praktik och omkring 200 deltagare har, sedan starten 2006, fått anställning genom TFF. Slutrapporterna visar att fastslaget mål om årligt angivet antalet praktikplatser mer än väl uppnåtts i stort sett varje år, även om andelen platser inom Göteborgs Stads verksamheter minskat över tid.

Programmet har haft kontakt med och arbetat med betydligt fler personer än uppgivet antal, men det går inte att följa upp vad arbetet bestått i. Det saknas uppföljning och uppgifter om betydelsen av programmets generella och individbaserade utbildningsinsatser.

Utöver målsättningen om ett årligt antal praktikplatser har programmet ramats in av fyra olika syften. När det gäller det första syftet, att öka deltagarnas anställningsbarhet och arbetslivserfarenhet, är det högst sannolikt att så varit fallet. Det saknas dock underlag för uppföljning med fokus på deltagarnas långsiktiga anknytning till arbetsmarknaden. Det finns heller ingen stringent uppföljning om hur övergång från praktik till anställning utvecklats, vilka möjligheter och hinder som funnits. I dokumentationen saknas synpunkter från stadens verksamheter med fokus på olika aspekter kopplade till långsiktighet vad gäller anställning av personer med funktionsnedsättning.

Det finns heller inget i materialet som tyder på problematisering eller ambitioner med avseende på systematiskt arbetsmiljöarbete eller aktiva åtgärder för att motverka diskriminering för gruppen funktionsnedsatta vad gäller arbetsförhållanden, arbetsanpassning eller arbetsplatsers utformning.

Det finns ingen särskild uppföljning av programmets övriga tre syften. Det är därför svårt att avgöra om, och i så fall hur, programmet bidragit till bättre spegling av befolkningsstrukturen, attitydförändringar eller goda exempel utifrån ett mångfaldsperspektiv.

Parallellt med genomgång av kvantitativa data i slutrapporterna framträder en annan bild i den andra delen av rapporterna, bilden av en osedvanligt lyckad verksamhet. Huvudsakligen är det personalens egna bedömningar och beskrivningar av verksamheten som ger denna positiva bild.

De intervjuer som stadsledningskontoret nu genomfört med deltagare och berörda aktörer visar på en än mer positiv bild än vad som framgår av det skriftliga materialet. Samtliga deltagare som intervjuats har idag någon form av anställning vilket troligtvis påverkar den genomgående, och uteslutande, positiva bilden av TFF:s verksamhet. Bilden hade säkerligen påverkats om personer som avbrutit praktiken eller som inte fått anställning också hade intervjuats. Det har dock inte varit möjligt att få kontaktuppgifter till dessa personer.

Samtidigt menar till exempel Arbetsförmedlingens representant att TFF varit betydligt mer lyckat än andra program för målgruppen. Enligt uppgift är det ett omdöme som delas också av förmedlingens övriga personal som kommit i kontakt med TFF genom åren.

Vad är det huvudsakligen som lyfts fram av olika aktörer som programmets framgångsfaktorer?

Dels handlar det om själva programmets utformning, organisation och metoder. Samverkan med aktörer i hela kedjan har varit en tydlig och prioriterad ingång från början. Programmet har varit litet till omfattning vilket möjliggjort snabba individriktade insatser och att enskilda individers särskilda behov inte trillat mellan stolarna i samma utsträckning som annars.

Men det handlar också om ledningens och personalens synsätt, inställning och kunskaper. Personalen har haft stor förmåga till balans mellan empati, stöd

och krav. De har i första hand fokuserat på förmågor och kapacitet och inte hindren, vilket lyft deltagarnas självförtroende och tro på sina egna förmågor. Deltagarna lyfter fram vikten av att bli sedd och personalens stöd som det absolut avgörande för lyckad arbetsmarknadsintegration.

7.2 Förslag till prioriterade områden för utveckling och förbättring

I uppdraget ingår att lämna förslag på utveckling och förbättring utifrån tre huvudsakliga perspektiv;²⁰

1. *Ett rättighetsperspektiv.* Personer med funktionsnedsättning ska inkluderas i samhället och därför ges större möjlighet till arbete och sysselsättning inom stadens verksamheter.
2. *Ett kompetensförsörjningsperspektiv.* Att öka andelen förvärvsarbetande är ett led i att ta vara på den outnyttjade resurs som människor med funktionsnedsättning utgör och som staden har behov av framöver.
3. *Staden som attraktiv arbetsgivare.* Att fler människor med funktionsnedsättning får anställning är en del i stadens varumärke som attraktiv arbetsgivare. Mångfald driver innovation och leder till bättre beslutsfattande.

I litteraturgenomgången lyfts metoden IPS (Supported Employment/IPS) fram som framgångsrik metod. Den innehåller tydliga inkluderingsstrategier och bidrar till att skapa möjligheter för anställning och social inkludering på arbetsplatser. Enligt forskningen har metoden ett tydligt nyttoperspektiv, den stöttar arbetsgivare genom att vara mäklare av osynlig arbetskraft. Utrymme för individcentrerat arbetssätt behövs dock för att metoden ska bli framgångsrik.

Metoden är snarlik den metod TFF arbetat med i många år och som nu också Centrum för arbetsmarknadsanställningar, CFA, inom nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, använder sig av. CFA har också fått möjlighet att ta del av den kunskap och erfarenhet som coacher från TFF fört med sig. Coacherna är vana att hantera flera aspekter av problematiken och har haft en tydlig roll som medlare mellan olika aktörer. Bedömningen är att det därför finns goda förutsättningar för fortsatt framgångsrikt arbete inom CFA idag.

Forskningen visar att ett ensidigt kompetensförsörjningsperspektiv med särskilt utformade tjänster för personer med funktionsnedsättning riskerar att leda till negativa konsekvenser för ordinarie personal samtidigt som det finns risker att tjänsterna går till andra grupper än personer med funktionsnedsättning. Risk finns också för konkurrens mellan grupper av personer med olika typer av funktionsnedsättning. För att arbetsdelning som metod ska fungera hållbart och långsiktigt fordras initialt en genomgående analys av organisatoriska problem och konsekvenser samt fokus på arbetsgivarpolitiska aspekter. Samverkan på övergripande nivå krävs med

²⁰ Kommunstyrelsen § 327, 0618/9

fackliga organisationer och funktionshinderrörelsen bedöms också vara en central och viktig part.

Ytterligare en utmaning som genomgången av TFF:s verksamhet visat på är vikten av genomtänkt uppföljning och att inte ensidigt fokusera på kostnader utan även inkludera satsningar som långsiktigt kan generera intäkter och kostnadsbesparingar.

Exempel som nämns i litteraturen, och som flera kommuner arbetar med, är att satsa på att fler elever får möjlighet att gå vidare från gymnasiesärskolan till arbetsmarknaden i stället för till daglig verksamhet. En ambition som stämmer väl med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och nationella mål för funktionshinderspolicen.

Den nationella funktionshinderspolicen pekar särskilt ut utbildning och arbetsmarknad som prioriterade målområden, och som övriga mål är beroende av.

Satsning på TFF och den möjlighet programmet gav med individuellt stöd och samverkan över och mellan organisationsgränser kan mycket väl ha varit rejält kostnadsbesparande för kommunen, men det är inte möjligt att leda i bevis idag, tyvärr!

Stadsledningskontorets förslag till arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden avseende fortsatt utveckling och förbättring är att:

- Genom att göra arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens övergripande ansvar och samordning av arbetsmarknadsfrågor för personer med funktionsnedsättning tydligt och mer känt för stadens förvaltningar och bolag ökar kännedomen om;
 - att stadens arbetsgivare har en central part att kommunicera med i frågor som rör sysselsättning, praktik och arbetsfrämjande insatser,
 - att ett mer känt samordningsansvar möjliggör att fler personer med funktionsnedsättning kan erbjudas praktik och arbete inom stadens verksamheter,
 - att de möjligheter och erfarenheter som nämnden byggt upp rörande arbetsgivarkontakter, handledarstöd samt kombinerade utbildnings- och praktiksatsningar i större utsträckning kan komma personer med funktionsnedsättning till godo och
 - att det utifrån ovanstående kan skapas synergieffekter och nya möjligheter till utveckling.
- Att nämnden, utifrån sitt fulla uppdrag, ökar samverkan med stadens verksamheter, stadsledningskontoret och fackliga parter i utvecklingen av arbetsgivarpolitiska frågor kopplat till inkluderande arbetsplatser, anpassningar och tjänster som utformas för personer med funktionsnedsättning.